Régionalisation & politique régionale dans les Alpes Suisses: quelles stratégies et quel avenir - perspectives valaisannes

Jacques Michelet

▶ **To cite this version:**

Jacques Michelet. Régionalisation & politique régionale dans les Alpes Suisses: quelles stratégies et quel avenir - perspectives valaisannes. Géographie. Université Joseph-Fourier - Grenoble I; Université de Lausanne, 2008. Français. NNT : . tel-00326886v1

HAL Id: tel-00326886

https://theses.hal.science/tel-00326886v1

Submitted on 6 Oct 2008 (v1), last revised 18 Nov 2009 (v2)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIL | Université de Lausanne
Institut de géographie

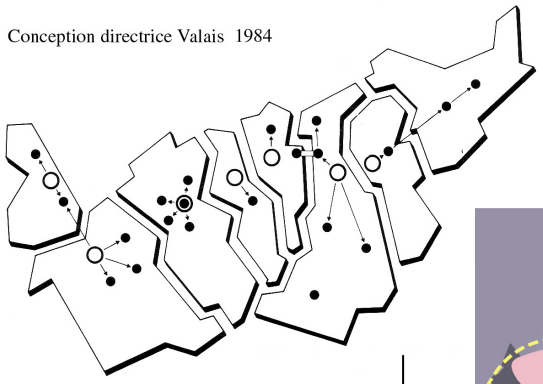
UNIVERSITE JOSEPH FOURIER
SCIENCES.TECHNOLOGIE.SANTÉ

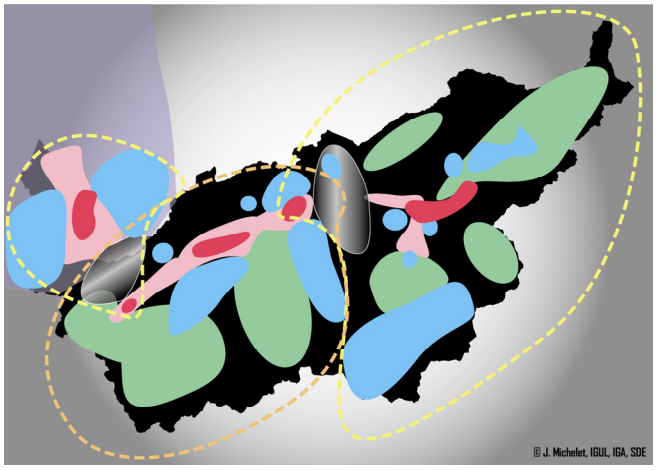
Régionalisation & politique régionale dans les Alpes suisses

Quelles stratégies et quel avenir, perspectives valaisannes

Thèse de doctorat
présentée à la Faculté des géosciences et de l'environnement de l'Université de Lausanne (CH)
en cotutelle avec l'Institut de géographie alpine de l'Université Grenoble I – Joseph Fourrier (FR)
pour l'obtention du grade de Docteur en géosciences et environnement

par Jacques **MICHELET**
Licencié ès Lettres de l'Université de Lausanne
Diplômé ès Ecologie humaine de l'Université de Genève et de Lausanne





Jury

Professeur	Lukas **BAUMGARTNER**	(UNIL_FGSE)
Professeur	Antonio **DA CUNHA**	(UNIL_IGUL)
Professeur	Martin **VANIER**	(UJF_IGA)
Professeur	Bernard **PECQUEUR**	(UJF_IGA)
Professeur	Christophe **CLIVAZ**	(HES-SO_IET)
Maître de conférences	Véronique **PEYRACHE-GADEAU**	(U. de Savoie_EDYTEM)

Lausanne et Grenoble, septembre 2008

UNIL | Faculté des géosciences
et de l'environnement

Imprimatur

Vu le rapport présenté par le jury d'examen composé de

Président de la séance	: M. le Professeur Lukas Baumgartner
Co-directeur de thèse	: M. le Professeur Antonio Da Cunha
Co-directeur de thèse	: M. le Professeur Martin Vanier
Expert externe	: M. le Professeur Christophe Clivaz
Expert externe	: M. le Professeur Bernard Pecqueur
Expert interne	: Mme le Docteur Véronique Peyrache-Gadeau

le Conseil de Faculté autorise l'impression de la thèse de

Monsieur Jacques Michelet

Titulaire d'un DESS en écologie humaine délivré conjointement par l'Université de Genève et l'Université de Lausanne

intitulée

Régionalisation & Politique régionale dans les Alpes suisses
Quelles stratégies et quel avenir, perspectives valaisannes

Lausanne, le 2 septembre 2008

Le Doyen de la Faculté des géosciences et de l'environnement

Professeur Lukas Baumgartner

Résumé français

Jacques **MICHELET**

Régionalisation & politique régionale dans les Alpes Suisses: quelles stratégies et quel avenir - perspectives valaisannes

Cette recherche évalue comment un canton suisse de montagne, le Valais et ses conditions structurelles spécifiques, peut relever les défis territoriaux actuels. Le contexte thématique relie les stratégies de développement régional aux conditions-cadres renouvelées et imposées par la globalisation.

La globalisation est d'abord appréhendée par ses effets territoriaux au niveau du continent, puis du pays où elle se traduit par une dynamique de métropolisation. Cette polarisation des acteurs sociaux et des facteurs de production renouvelle et renforce les disparités socio-économiques, à la fois entre le centre et la périphérie du pays ainsi qu'au sein même des systèmes périphériques.

La réaction politique se traduit par la redéfinition des mécanismes de péréquation et de solidarité territoriale selon une volonté affichée de rupture. La sphère politique locale tentant de renouer aux échelles du pouvoir de décision économique et des pratiques territoriales de leurs citoyens, la problématique régionale se complexifie. Dans ce contexte, c'est l'échelon cantonal qui, avec la nouvelle politique régionale, devient l'interface et l'élément moteur d'une stratégie économique territorialisée, articulant le local et le global.

L'ensemble de ces réflexions développées dans le travail permet une vision prospective des modalités de gouvernance du territoire dans le cadre valaisan, en regard aux objectifs de la nouvelle politique régionale. L'approche semble pertinente et la démarche novatrice. En effet, les dernières études approfondies de ce type remontent, en Valais, à une trentaine d'années, lors de la mise en place du système régional révisé actuellement.

Mots-clés

Alpes, Valais, géographie régionale, globalisation, politique régionale, analyse territoriale

Laboratoires

Institut de Géographie
Université de Lausanne
Dorigny - Anthropole
CH-1015 Lausanne

Institut de Géographie Alpine
Université Grenoble I - Joseph Fourier
14bis Av. Marie Reynoard
FR-38100 Grenoble - France

English resume

Jacques **MICHELET**

Regionalization and regional policies in the Swiss Alps: strategies and perspectives based upon the example of the canton of Valais.

The research evaluates the way a Swiss mountain canton (Valais) can overcome contemporary territorial challenges of regionalization, according to its particular historical and structural settings. Thematic context links the renewed global issues to the strategies of regional development.

Globalization is first considered from its territorial effects on Europe and Switzerland. Those effects are resumed by Swiss geographers under the concept of "metropolisation" that affects development's factors. Polarization of both, social forces and production's capacities renews and reinforces socio-economic disparities. This happens not only at national scale between the centre and the periphery, but also within peripheral systems.

Political answer to the renewed territorial issues impacts on public policies, particularly on those dealing with regional aspects. Nowadays, local political level tries to merge with the renewed scale of economical decision's capacity, as well as the renewed territorial practices of their citizen. This leads to a rising complexity of regional thematic, particularly for the concerned cantons. It is henceforth their duty to implement regional strategies according to the new regional policy.

The synthesis of all those reflections allows setting up a vision of what could be the regional architecture and governance of the Valais in a near future. The approach is not only necessary at this time of changes, but also innovative. Indeed the last reflection of this kind in Valais is about thirty years old, as old as the ex-regional policy.

Keywords

Alps, Valais, regional geography, globalization, regional policy, territorial analysis

Laboratories

Institut de Géographie
Université de Lausanne
Dorigny - Anthropole
CH-1015 Lausanne

Institut de Géographie Alpine
Université Grenoble I - Joseph Fourier
14bis Av. Marie Reynoard
FR-38100 Grenoble

Table des matières

Résumé français ... 3
English resume ... 4
Table des matières ... 5
Table des annexes ... 10
Liste des cartes ... 11
Liste des figures ... 14
Equivalence des noms ... 15
Abréviations ... 16
Remerciements ... 19
1 Introduction générale ... 21
1.1 Le monde, le géographe et … l'objectivité scientifique ? ... 21
1.2 Du problème géographique … ... 23
1.3 en passant par quelques notions de base… ... 27
1.4 Pour aboutir à mes positions épistémologiques ... 35
Première partie : ... 37
Le contexte thématique et global de la recherche ... 37
2 Programme de recherche ... 39
2.1 Méthode de recherche ... 39
2.2 Vers une conceptualisation de la problématique ... 43
2.2.1 Cadre spatial et historique ... 45
2.2.2 Les deux natures du territoire ... 46
2.2.3 L'infrastructure ... 48
2.2.4 La superstructure ... 50
2.2.5 La politique régionale comme incitation ... 51
2.3 Une problématique momentanément figée ... 53
2.3.1 La nature du sujet ? ... 53
2.3.2 Ou des conditions-cadres propres à la Suisse ? ... 54
2.4 Hypothèses et programme de recherche ... 57
3 Le contexte global et ses effets territoriaux ... 59

3.1 Le « système-monde » & la globalisation économique 59
3.1.1 La globalisation comme processus macro-géographique..... 61
3.1.2 La globalisation comme processus micro-géographique 63
3.1.3 Résultat : une économie d'archipel aux contrastes renforcés..... 65
3.2 Influences et effets de la globalisation 67
3.2.1 Le nouveau contexte politique : la régionalisation..... 67
3.2.2 Le contexte idéologique des sociétés 70
3.2.3 Le contexte renouvelé du développement économique..... 72
3.2.4 Expression socio-économique de la globalisation..... 74
3.2.5 Un contexte géographique transformé..... 76
3.2.6 Synthèse..... 77
3.3 La métropolisation, phénomène et processus..... 78
3.3.1 Le contexte continental : métropolisation polycentrique 80
3.3.2 Et le contexte morphologique : la métropolisation des Alpes..... 84
4 Territoire national : ce qui a changé en trente ans..... 89
4.1 Processus à l'origine d'un territoire qui se transforme 89
4.1.1 Un rapport au territoire transformé..... 89
4.1.2 Polarisation des facteurs démographiques..... 96
4.1.3 Polarisation des facteurs économiques..... 102
4.1.4 Expression politico-idéologique de la métropolisation 114
4.2 La Suisse : une métropole avec beaucoup de jardins ? 117
4.3 Conclusion et perspectives..... 124
Deuxième partie 133
Le Valais dans la métropolisation : une infrastructure qui se transforme … 133
5 Le système naturel et construit..... 135
5.1 Utilisation du sol : la perte des terres agricoles..... 135
5.1.1 1ère cause : la construction 138
5.1.2 2ème cause : l'avancée des surfaces improductives et des forêts..... 141
5.2 Un rapport au territoire qui évolue..... 143
5.2.1 Les connexions extérieures..... 144
5.2.2 Les liaisons intérieures 149

5.3 Un territoire et un rapport au territoire transformés 151
6 Un taux de croissance démographique suspect 153
6.1 Une population concentrée en plaine et sur les coteaux 155
6.2 Des variations de croissance à tous les niveaux 157
6.3 Vieillissement généralisé et polarisation de la jeunesse 162
6.4 Déficit et polarisation des formations supérieures 167
6.5 Conclusion : des disparités démographiques amplifiées 171
7 Un système économique partiellement restructuré 175
7.1 La croissance modérée de l'emploi 176
7.2 Le tourisme, un moteur économique pour le canton 181
7.2.1 La statistique touristique : une opacité volontaire ? 183
7.2.2 La chute apparente de la para-hôtellerie 186
7.2.3 La nécessaire restructuration de l'hôtellerie 190
7.2.4 Les remontées mécaniques : régionalisation des enjeux 194
7.2.5 Agrotourisme : les germes d'une diversification 196
7.2.6 Le besoin de légiférer le tourisme 198
7.2.7 Les nouvelles technologies et l'image, un passage obligé 199
7.2.8 Perspectives touristiques, un choix de société 200
7.3 La faible croissance quantitative et qualitative des services 202
7.3.1 Les services de proximité face aux nouvelles pratiques d'achat 204
7.3.2 L'énergie hydroélectrique : enjeux financiers et régionalisation 207
7.4 Recul généralisé et polarisation du secteur secondaire 213
7.4.1 Fortunes diverses pour la grande industrie mondialisée 215
7.4.2 Le cycle de la construction et le moteur touristique 217
7.4.3 Légiférer les résidences secondaires, un problème récurrent 223
7.5 Le primaire, vers une stabilisation du déclin ? 227
7.5.1 La filière fruits et légumes : restructuration pertinente 232
7.5.2 L'élevage et ses filières : restructurations nécessaires 235
7.5.3 L'avenir de l'agriculture et le rôle des filières régionales 238
7.6 La force fiscale et le rôle de la centralité 240
7.7 Synthèse et défis pour l'économie valaisanne 243

8 Perspective multifactorielle du Valais 247
8.1 Une typologie des trajectoires communales 1980-2000 248
8.2 Une typologie communale pour l'an 2000 255
8.3 Le Valais : un système périphérique « métropolisé » 262
Troisième partie 265
Un contexte politico-idéologique transformé 265
9 Les outils politiques de la régionalisation 267
9.1 La politique régionale au niveau fédéral : historique 267
9.2 Contexte régional du Valais vers 1980 274
9.2.1 Problématique socio-économique 275
9.2.2 Vers une Conception directrice pour le développement du Valais 278
9.3 La politique régionale du Valais en soutien à la Conception directrice et son évolution jusqu'à aujourd'hui 284
9.4 Synthèse de trente ans de politique régionale en Valais 291
9.4.1 Combien ? 292
9.4.2 Pour quel type de projet ? 295
9.4.3 Qui sont les bénéficiaires de la LIM ? 296
9.4.4 Perspective multivariée de la LIM 298
9.5 Effets territoriaux identifiables de la LIM 302
9.5.1 De la nature de la politique régionale à l'épreuve du territoire 303
9.5.2 Effets sur l'infrastructure territoriale 304
9.5.3 Effets sur la superstructure territoriale 306
10 Ce que nous apprennent l'observation et l'écoute du territoire valaisan ... 309
10.1 Le local, une réalité qui s'est passablement complexifiée 310
10.2 Superstructure : émergence de « nouveaux objets institutionnels » 315
10.2.1 Collaborations intercommunales 315
10.2.2 Les fusions de commune 320
10.2.3 Les projets d'agglomération 325
10.3 De nouvelles régions résultant des projets économiques 334
10.3.1 La région touristique ou la politique des petits pas 334
10.3.2 L'espace rural réorganise également son territoire 340

10.3.3 Les filières régionales de valeur ajoutée 345
10.4 Synthèse 349
10.4.1 Recomposition politique du local et territoires fonctionnels 350
10.4.2 Compétitivité économique et régionalisation 352
10.4.3 Des territoires fonctionnels qui débordent les limites politiques .. 355
11 D'un paradigme à l'autre 359
11.1 La nouvelle politique régionale vue par les sphères politiques 360
11.2 Congruence NPR / contexte territorial de la régionalisation 365
11.2.1 Contexte et outils en 1980 365
11.2.2 Contexte et outils en 2008 369
12 Perspectives valaisannes en regard de la NPR 379
12.1 Vers une architecture fonctionnelle 379
12.1.1 Une représentation du territoire fonctionnel 379
12.1.2 Le problème de l'architecture héritée 383
12.2 Le potentiel d'une régionalisation à deux échelles 385
12.2.1 Les unités organisationnelles ou « Régions_Projet » 386
12.2.2 Les « Régions_NPR » ou la coordination globale 391
12.2.3 La pertinence de l'architecture à deux échelles d'action : 394
12.3 La gestion de l'architecture fonctionnelle 395
12.3.1 Pour le canton 396
12.3.2 Pour les Régions_NPR 398
12.3.3 Pour les Régions_Projet 398
12.3.4 Pour les communes 400
13 Conclusions 403
13.1 Retour à mes hypothèses de travail 403
13.2 Une époque charnière 406
13.3 Questions à l'origine de la recherche : réponses 408
13.4 Perspectives 410
Bibliographie & Annexes 413

Table des annexes

Annexe 1 : Parti en tête aux élections nationales 1979-2003 427
Annexe 2 : Critères d'agglomération selon l'OFS 428
Annexe 3 : Cartes factorielles de la Suisse 429
Annexe 4 : Caractéristiques de la croissance démographique dans les régions LIM . 430
Annexe 5 : Les actifs et les retraités 431
Annexe 6 : Répartition des nuitées selon le type d'hébergement 432
Annexe 7 : Les résidences secondaires au travers des « cas spéciaux » à l'impôt fédéral direct 433
Annexe 8 : Lits et nuitées para-hôtelières par décennie 434
Annexe 9 : La taille des entreprises du tertiaire 435
Annexe 10 : La taille des entreprises du secondaire 437
Annexe 11 : Analyse factorielle de l'évolution du VS 439
Annexe 12 : Analyse factorielle du Valais en 2000 445
Annexe 13 : Découpage par type de territoires d'intervention selon la LIM 451
Annexe 14 : Cartes factorielles de la LIM 452
Annexe 15 : Classification des aires protégées selon l'UICN 458
Annexe 16 : La nouvelle politique régionale 460
Annexe 17 : La politique régionale dans l'administration valaisanne en 2004 470

Liste des cartes

Carte 3.1. La Triade ou les 3 nœuds du réseau global 62
Carte 3.2. L'Europe des métropoles 80
Carte 3.3. La densité de la population en Europe 81
Carte 3.4. Le PIB en Europe 81
Carte 3.5. Image urbaine du massif alpin 85
Carte 4.1. Dynamiques des transformations dans l'utilisation du sol 91
Carte 4.2. Evolution de la mobilité pendulaire 95
Carte 4.3. Evolution démographique en Suisse 97
Carte 4.4. Modification des structures démographiques 98
Carte 4.5. Les formations supérieures 100
Carte 4.6. Prévisions démographiques de l'OFS pour 2040 101
Carte 4.7. Répartition des actifs selon le secteur économique 109
Carte 4.8. Hiérarchie économique des communes 111
Carte 4.9. Répartition de la richesse 112
Carte 4.10. Image politico-idéologique en fonction des votations 115
Carte 4.11. La métropole helvétique en réseau 121
Carte 4.12. La Suisse urbaine 124
Carte 4.13. Une typologie communale en 2000 126
Carte 4.14. Le scénario d'une Suisse en réseau 131
Carte 5.1. Régression de la surface agricole utile 137
Carte 5.2. Les facteurs de la transformation des terres agricoles 138
Carte 5.3. L'emprise de la construction sur le sol 140
Carte 5.4. La progression des forêts 141
Carte 5.5. La progression des terres improductives 142
Carte 5.6. Enclavement du territoire valaisan 144
Carte 5.7. Le réseau ferroviaire 145
Carte 5.8. Le réseau routier principal 147
Carte 5.9. Le degré de périphérie en rapport au temps de conduite 150

Carte 5.10. Les mouvements pendulaires domicile-travail de plus de 15 minutes 151
Carte 6.1. L'évolution démographique des régions LIM 154
Carte 6.2. Typologie communale selon l'altitude du logement 156
Carte 6.3. Croissance démographique sur 30 ans 158
Carte 6.4. Croissance démographique sur 30 ans, par décennie 159
Carte 6.5. Polarisation de la croissance démographique au sein d'une commune 161
Carte 6.6. Les jeunes dans les communes : indice de localisation et évolution 165
Carte 6.7. Le niveau de formation par commune : indice de localisation 170
Carte 7.1. Taux d'activité et de chômage par commune 178
Carte 7.2. Typologie communale en fonction du type des nuitées touristiques 185
Carte 7.3. La statistique para-hôtelière et l'intensité de ce type de tourisme 186
Carte 7.4. Lits effectivement loués en para-hôtellerie 188
Carte 7.5. Evolution des nuitées déclarées en para-hôtellerie et parts estivales 189
Carte 7.6. Variation du nombre de lits hôteliers 191
Carte 7.7. Intensité du tourisme hôtelier et part des lits commercialisés 193
Carte 7.8. Répartition communale des remontées mécaniques 194
Carte 7.9. Le secteur tertiaire : localisation et variation de l'emploi 202
Carte 7.10. La distribution en Valais selon la taille des commerces 205
Carte 7.11. Vers une régionalisation de la distribution d'électricité (FMV) ? 210
Carte 7.12. Le secteur secondaire : localisation et variation de l'emploi 214
Carte 7.13. Une représentation géographique du moratoire sur la vente aux étrangers 225
Carte 7.14. Statut professionnel et type de culture par commune 230
Carte 7.15. La filière agriculture-restauration 239
Carte 7.16. Revenu moyen par habitant pour l'ensemble des régions LIM 240
Carte 7.17. Répartition communale des petits et grands revenus 242
Carte 7.18. Force fiscale et taux d'imposition par commune 243
Carte 8.1. Typologie communale selon les trajectoires de développement 250
Carte 8.2. Typologie communale en 2000 258
Carte 9.1. Le crédit par habitant dans les régions LIM 271
Carte 9.2. La régionalisation en Valais dans l'esprit des années 1970 279

Carte 9.3. Crédit par habitant au niveau des communes 292
Carte 9.4. Crédit par habitant selon le type de territoire d'intervention 293
Carte 9.5. La taille des projets soutenus par la LIM 294
Carte 9.6. Les types d'infrastructures soutenues par la LIM 295
Carte 9.7. Les types de bénéficiaires de la LIM..... 297
Carte 9.8. Typologie communale de l'intervention publique au titre de la LIM 300
Carte 10.1. Les associations de communes..... 317
Carte 10.2. Les fusions de communes..... 322
Carte 10.3. L'agglomération haut-valaisanne 328
Carte 10.4. L'agglomération du Valais-Central, portion Est 329
Carte 10.5. L'agglomération du Valais-Central, portion Ouest..... 330
Carte 10.6. L'agglomération chablaisienne 332
Carte 10.7. Une prévision des agglomérations régionales potentielles..... 333
Carte 10.8. Les divers niveaux de régionalisation touristique 336
Carte 10.9. La régionalisation en réponse à des projets d'agro et d'éco-tourisme 344
Carte 10.10. Les processus de recomposition politique du local 350
Carte 10.11. La régionalisation économique et le marketing territorial 353
Carte 11.1. Les régions LIM et l'emboitement des structures politiques 366
Carte 11.2. Les agglomérations régionales 372
Carte 11.3. Les zones d'articulations entre les agglomérations régionales..... 373
Carte 11.4. Une image de l'architecture fonctionnelle 374
Carte 12.1. Dynamiques de l'architecture fonctionnelle..... 381
Carte 12.2. L'architecture héritée et l'atomisation des problématiques fonctionnelles 383
Carte 12.3. Une régionalisation à deux niveaux 386
Carte 12.4. Echelle de l'orientation stratégique des régions NPR 393
Carte 12.5. Le contenu des régions NPR 394

Liste des figures

Figure 2.1. Cadre conceptuel de la recherche 44
Figure 3.1. Globalisation : des facteurs aux effets territoriaux 64
Figure 3.2. Le nouveau paradigme économique 73
Figure 3.3. Compromis entre les sphères publique et privée 74
Figure 4.1. Utilisation du sol en Suisse 90
Figure 4.2. Panorama du tourisme dans les régions LIM 104
Figure 4.3. Dynamiques de croissance des divers types de territoire 119
Figure 4.4. Emprise grandissante de l'urbain sur le rural 120
Figure 4.5. Les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse 129
Figure 5.1. Les transformations dans l'utilisation du sol, par région 136
Figure 5.2. Caractéristiques régionales de l'avancée du bâti 139
Figure 5.3. La nouvelle interconnectivité ferroviaire du Haut-Valais 146
Figure 6.1. Evolution démographique du Valais depuis 1980 : prévisions et réalité .. 153
Figure 6.2. Caractéristiques géographiques & dynamisme démographique en Valais 155
Figure 6.3. Evolution démographique par classe d'âge : prévisions et réalité 163
Figure 6.4. Evolution démographique selon la région et la classe d'âge 164
Figure 6.5. Variations et répartition des niveaux de formation selon la région 169
Figure 7.1. Variations de l'emploi en Valais selon le secteur économique 176
Figure 7.2. Variations régionales du nombre d'emplois, par décennie 179
Figure 7.3. Variations régionales du nombre d'emplois, par secteur économique 180
Figure 7.4. Ambiguïtés statistiques liées à la taxe de séjour 184
Figure 7.5. Evolution du rapport lits loués / lits non loués 187
Figure 7.6. Mutations structurelles de l'hôtellerie valaisanne 192
Figure 7.7. Répartition régionale des domaines skiables 195
Figure 7.8. Importance des entreprises hydro-électriques en regard au capital-actions 208
Figure 7.9. Panorama de l'activité industrielle en Valais 213
Figure 7.10. Le cycle de la construction selon Construction Valais 218
Figure 7.11. Surchauffe dans la construction touristique, un phénomène récurrent 224

Figure 7.12. Caractéristiques régionales de l'agriculture 229
Figure 7.13. Les petits et les grands revenus, selon la région..... 241
Figure 8.1. Profils des groupes de communes (typologie « évolution ») 251
Figure 8.2. Profils des groupes de communes (typologie « 2000 »)..... 259
Figure 9.1. Buts de la politique régionale fédérale à ses origines..... 268
Figure 9.2. Historique de la politique régionale suisse..... 273
Figure 9.3. Evolution de la structure de l'emploi en Valais 276
Figure 9.4. Historique de la politique régionale en Valais 289
Figure 9.5. Le changement d'orientation dans l'affectation des crédits LIM..... 291
Figure 9.6. Répartition des crédits LIM selon le type de territoire d'intervention 293
Figure 9.7. Profils des groupes de communes (en rapport à la LIM) 301
Figure 10.1 Le jeu de la production du territoire..... 312
Figure 10.2. De la gestion intégrée d'un parc naturel à la régionalisation 342

Equivalence des noms

Français	**Allemand**
Brigue	Brig
Conches	Goms
Loèche	Leuk
Loèche-les-Bains	Leukerbad
Salquenen	Salgesch
Sierre	Siders
Sion	Sitten
La Souste	Susten
Varone	Varen
Viège	Visp

Abréviations

ACP	Analyse en composantes principales
ACVH	Association des communes du val d'Hérens
AFC	Administration fédérale des contributions
AKO	Agglomeration Konferenz Ober-Wallis
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOMC	Aigle-Ollon-Monthey-Champéry
APIWIT	Association des Professionnels de l'immobilier valaisan
ARDA	Association régionale du district d'Aigle
ARMS	Association régionale Monthey St-Maurice
AUF	Aires urbaines fonctionnelles
BENELUX	Belgique, Hollande, Luxembourg
Bonny	Arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement
BVZ	Brigue-Viège-Zermatt
CAH	Classification hiérarchique ascendante
CCF S.A.	Centre de compétences financières
CFF	Chemins de fer fédéraux
CHF	Franc suisse
CIPRA	Comité international pour la protection des Alpes
CVA	Chambre valaisanne d'agriculture
CVCI	Chambre valaisanne de commerce et d'industrie
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
DRR	Développement rural régional
EEE	Espace économique européen
EMS	Etablissement médico-social
EOS	Energie Ouest Suisse
EPFZ	Ecole polytechnique fédérale de Zürich
EPT	(Emplois) en équivalents plein temps
FMV	Forces motrices valaisannes

FO	Furka-Oberalp
GATT	Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce, 1947
GEOSTAT	Base de données statistiques à l'hectare
GREMI	Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs
G8	Groupe des huit Etats les plus industrialisés
HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse orientale (dont le Valais)
IFELV	Interprofession des fruits et légumes du Valais
IGP	Indication géographique protégée
InnoTour	Loi sur l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme
INTERREG	Loi fédérale relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale & interrégionale
IVV	Interprofession de la vigne et du vin
JAB	Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn
LCC	Loi sur l'octroi de cautionnement et de contributions au service de l'intérêt de la dette
LCH	Encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LIM	Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne
MC	Martigny-Châtelard (Chamonix)
MMN	Parc naturel Maya – Mt. Noble
MO	Martigny-Orsières
NLFA	Nouvelles liaisons ferroviaires alpines
NPR	Nouvelle politique régionale
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
OFS	Office fédéral de statistique (Neuchâtel)
OIDC	Organisation intercantonale de développement du Chablais
OMC	Organisation mondiale du commerce
OVS	Office cantonal de la statistique du Valais
PA2011	Nouvelle politique agricole prévue pour 2011

PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNR	Parc naturel régional
PS	Partit socialiste
R&D	Recherche et développement
RegioPlus	Arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural
RFE	Recensement fédéral des entreprises
RFP	Recensement fédéral de la population
RPT	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges
SAT	Sierre-Anniviers tourisme
SAU	Surface agricole utile
SDE	Service du développement économique
SECO	Secrétariat à l'économie
SEREC	Service aux régions et communes
SET	Service économie et tourisme
SIG	Système d'information géographique
SMC	Sierre-Crans-Montana
SMC	Service des mensurations cadastrales
SRT	Sion région tourisme
TaM	Taux annuel moyen
TGV	Train à grande vitesse (France)
TIC	Technologies de l'information et des communications
TP	Transports publics
Tx	Taux
UDC	Union démocratique du centre
UE	Union Européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture
UVAM	Union valaisanne des arts et métiers
Var	Variance expliquée

Remerciements

Cette Thèse est le fruit d'une cotutelle entre deux Universités, celle de Lausanne et celle de Grenoble. Mettre sur pied un tel accord de coopération internationale ne fut pas une tâche évidente et je tiens à remercier les divers secrétariats, les services des relations internationales ainsi que les Rectorats des deux établissements qui m'ont guidé dans les démarches auprès des administrations respectives. Une cotutelle de Thèse implique deux codirecteurs, le Prof. Antonio Da Cunha en Suisse et le Prof. Martin Vanier en France. Je les remercie pour le temps et l'énergie qu'ils y ont consacrés et ce, malgré les lourdes tâches administratives qu'ils assument au sein de leurs établissements.

De l'idée originale au travail final se sont écoulés quatre ans durant lesquels de multiples organisations ont soutenu le projet. J'aimerais également les remercier pour leur aide sans laquelle cette Thèse n'aurait jamais vu le jour :

Le Département de l'économie et du territoire et le Service du développement économique qui, en m'intégrant comme collaborateur économique, m'ont à la fois permis de vivre la problématique de l'intérieur, de financer et de faciliter la suite du déroulement du projet. Merci en particulier au Conseiller d'Etat Jean-René Fournier, à François Seppey et Jean-Louis Luyet.

Le Fonds national suisse de la recherche scientifique pour la confiance témoignée lors de l'attribution d'une bourse conséquente qui apporta une bouffée d'oxygène indispensable.

La Conférence des Recteurs des Universités Suisses qui facilita grandement la mise en place de la cotutelle par son aide administrative et financière, permettant la mobilité de l'étudiant et de ses Professeurs.

Je remercie également les nombreux informateurs, impliqués à divers titres dans la problématique régionale, qui m'ont orienté tout au long de ma recherche ainsi que, tout particulièrement, ma mère pour son travail fastidieux de relecture.

Une pensée émue, enfin, à ma famille et ma belle-famille qui ont été contraintes de pallier à mon « absence » en tant que fils, mari et père, prenant sur eux la surcharge de travail domestique que je ne pouvais plus accomplir.

1 Introduction générale

1.1 Le monde, le géographe et … l'objectivité scientifique ?

« *Maintenant, repris-je, représente-toi de la façon que voici l'état de notre nature re1ativement à l'instruction et à l'ignorance. Figure-toi des hommes dans une demeure souterraine, en forme de caverne, ayant sur toute sa largeur une entrée ouverte à la lumière ; ces hommes sont là depuis leur enfance, les jambes et le cou enchaînés, de sorte qu'ils ne peuvent bouger ni voir ailleurs que devant eux, la chaîne les empêchant de tourner la tête ; la lumière leur vient d'un feu allumé sur une hauteur, au loin derrière eux. … Dans une telle situation ils n'ont (aient) jamais vu autre chose d'eux-mêmes et de leurs voisins que les ombres projetées par le feu sur la paroi de la caverne qui leur fait face (?)… Si donc ils pouvaient s'entretenir ensemble ne penses-tu pas qu'ils prendraient pour des objets réels les ombres qu'ils verraient ?… Assurément, repris-je, de tels hommes n'attribueront de réa1ité qu'aux ombres des objets fabriqués. C'est de toute nécessité*[1]. »

Le géographe est l'observateur privilégié du Monde au travers des prismes de l'espace et de l'histoire, mais, ce faisant, il est également partie du Monde, objet de ses observations. Ceci implique formellement qu'il soit sujet de sa recherche et, par là, une nécessaire subjectivité des résultats de celle-ci. Platon, philosophe grec du 4ème siècle avant notre ère, avait déjà compris toute l'ambiguïté de la connaissance en raison de la dualité entre ce qu'il désignait comme le monde des apparences et celui des Idées : un dualisme du réel inhérent à toute démarche scientifique, qui plus est en sciences humaines. Le philosophe nous alerte sur le fait que nous sommes inévitablement prisonniers de nos sens et de notre condition, ne pouvant ainsi distinguer de la Vérité que les formes multiples et imparfaites sous lesquelles elle nous apparaît. Cette Réalité intangible doit se comprendre comme l'essence parfaite de tous les modèles, dont nous ne connaissons que les multiples copies imparfaites dans notre monde sensible. De par l'acte d'intellection, ce que nous percevons de la Réalité est obligatoirement soumis aux limites et aux filtres de nos sens, comme si, obligés de porter constamment des lunettes de soleil, nous ne connaissions des couleurs de la nature qu'une gamme teintée et déformée. Cet état inhérent à notre nature humaine se traduit plus prosaïquement par le fait qu'aucune recherche ne peut se targuer d'être totalement objective. En effet : *personne n'est objectif car personne ne peut prétendre s'extraire du champ de l'observation et donc s'abstraire de son statut de sujet*[2].

En anticipant pour l'exemple sur l'analyse quantitative statistique du territoire valaisan qui sera développée par la suite, cette subjectivité inhérente à ma recherche se

---

1 PLATON : *La République*, Livre VII, 512a-515b, Ed.Garnier-Flammarion 1966

2 VANIER M. (1997) : *De l'industrie au territoire : Parcours, positions et perspectives de recherche*, Habilitation à diriger des recherches, présentée sous la direction du professeur André Vant, p. 7.

retrouve dès le choix des indicateurs, parmi les multiples données disponibles : Sur quels critères regrouper les classes d'âges ? Quelles données socio-économiques leur associer ? Quels indicateurs utiliser pour mettre en évidence les changements de nature infrastructurelle du territoire en réponse aux mutations de la société ? D'autant plus que l'ensemble des données disponibles est lui-même fruit d'un choix subjectif et nécessairement réducteur de l'Office fédéral de la statistique qui répond à la demande des milieux politiques et scientifiques. On peut ainsi facilement se représenter l'importance des multiples choix subjectifs, décidés en amont, sur les résultats des recherches sur le territoire. Résultats qui, par mouvement réflexif, vont à leur tour conditionner la perception que l'on a du couple « société-espace », image subjectivée du territoire helvétique, « ombre » seulement de la Réalité étudiée pour reprendre l'allégorie de la caverne. En réponse à cette subjectivité fondamentale de la recherche en sciences humaines, il importe, en préambule à toute démarche scientifiquement honnête, que le géographe s'interroge et reconnaisse ses **points de vue et influences** qui serviront de trame et de fil conducteur dans ses recherches. En ce sens, mon expérience de vie et mon cheminement scientifique influencent ma nature et par là le présent travail. C'est pourquoi je me dois d'en informer au préalable le lecteur.

Mes points de vue actuels sur le monde sont donc orientés, « déformés », par les expériences que j'ai accumulées tout au long de mon parcours de vie et d'études en particulier. Ainsi, moi qui, lors de mon mémoire, pensais proposer une approche type « géographie physique » de l'évolution du paysage alpin sous la pression du tourisme, je me suis vu contraint, en cours de recherche, à un glissement vers une problématique socio-économique, découlant de l'évolution de facteurs locaux en réponse aux mutations progressives des types dominants de production. Je passais ainsi mon approche de l'espace physique à l'espace produit des sociétés. Je dois insister ici sur ce que je crois être le « tournant décisif » dans ma compréhension des faits géographiques : associer à l'espace support physique, l'espace produit social, passant ainsi de la géographie physique, mon orientation initiale, à la géographie humaine, moteur de la suite de mes études. Là, où certains pourraient y voir une rupture, je vois personnellement un mouvement nécessaire de la part du géographe, un enrichissement scientifique et méthodologique, vers ces deux essences du territoire que les filières de formation universitaire tendraient à opposer : le **territoire physique, support des sociétés,** est par nature, de façon consubstantielle, le **territoire social, produit des sociétés**. A l'image des deux faces d'une pièce de monnaie, ces deux réalités sont inséparables : l'objet de la géographie étant bel et bien l'étude du rapport des sociétés à leur espace, étude qui accouche de la notion intégrative de territoire et non de l'analyse autonomisée de ces deux sous-ensembles. Cette expérience m'imposa de facto un point de vue dialectique[3] du territoire, à la fois sujet social et objet

[3] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 9 : « *toute lecture du réel qui progresse dans sa compréhension en repérant les oppositions, les contradictions, entre les éléments constitutifs de l'ensemble, et ce qui ressort*

géographique. Partant des conclusions de ce mémoire et désirant pousser plus loin la réflexion sur les interactions entre le tourisme et la société locale dans l'optique d'un développement régional durable, j'ai entrepris, lors de mon DESS[4], une formation théorique sur la construction sociale du tourisme et l'écotourisme à l'Université de Waterloo au Canada. J'y ai parallèlement analysé, au niveau régional, les interactions entre une communauté locale indigène, les espaces protégés et le tourisme au travers de méthodes à la fois quantitatives et qualitatives. Le contexte législatif[5] est présent dans chacune de ces recherches en tant qu'instrument régulateur de **l'action publique**. Il est analysé sur le mode des interactions avec le potentiel et les stratégies des acteurs privés et publics, concernés ou potentiels.

Ces deux recherches, à l'instar de la majorité de mes travaux universitaires précédents, gravitent autour d'une problématique socio-économique partagée, vécue à différents degrés par le chercheur, dans laquelle l'analyse géographique doit apporter à la fois une synthèse spatiale et historique de la situation, ainsi que des éléments théoriques et pratiques en vue d'éclairer les prises de décision à venir. Je considère de ce fait le positionnement de ma géographie comme ayant un penchant certain pour l'action publique territorialisée, tout en lui associant une certaine dose de cadrage théorique et de curiosité scientifique. A la lumière de mon parcours de formation, j'en déduis donc une **géographie active et orientée vers un contexte d'action**. Elle se pose en réponse à des idéaux et des interrogations tout autant personnelles que sociétales, touchant aux questions de fonds des thématiques de développement de systèmes régionaux aux interactions optimisées, dans un souci de **durabilité**.

1.2 Du problème géographique …

Ce goût pour une géographie active, hérité de ma formation, se prolonge également dans la recherche qui fait l'objet de cette Thèse. Non pas que je ne veuille me remettre fondamentalement en question, mais par le fait que j'apprécie le challenge de devoir orienter mes analyses en fonction d'un problème concret, dans le but d'en éclairer les solutions. Si je ne dédaigne pas la réflexion, j'aime l'action. De fait, et c'est ce qui a orienté le point de vue qui conditionne la suite de ce travail, j'ai commencé par aborder le sujet du développement régional auquel je porte un intérêt personnel, par un stage dans l'Administration cantonale valaisanne, à un moment où les acteurs concernés se trouvent dans l'expectative et l'interrogation sur la suite à donner aux stratégies de l'action publique

de leurs interactions, étant entendu que le réel n'est qu'une suite perpétuelle de systèmes de contradictions. »

4 Développement durable des espaces et sociétés à fortes contraintes, CUSO

5 Politiques du tourisme, des constructions et de l'agriculture lors de mon mémoire sur Nendaz ; « Ecosystem conservation plan » pour la péninsule de Bruce au Canada.

régionale. Le facteur déclencheur de ce regain d'intérêt chez les acteurs institutionnels pour une problématique qui ne posait plus guère de controverses depuis vingt ans et suivait son petit bonhomme de chemin, est l'arrivée, en 2008, d'une nouvelle politique régionale. A la suite de diverses discussions au sein des milieux en charge de la politique régionale, j'ai pu constater un manque d'outils analytiques et de synthèse des faits régionaux passés ou présents. Il n'en demeure pas moins que, sans une vision d'ensemble du sujet - les faits régionaux et les modalités de l'action publique dans une perspective multi-scalaire et historique - la prise de décisions ne puisse s'opérer sur une base solide.

Régionalisation des pouvoirs territoriaux, collaborations intercommunales diverses, fusion de communes : si le sujet a donné lieu à une abondante littérature scientifique en Suisse au cours des années 75-80, lors de la mise en place des régions LIM[6] notamment, il est actuellement délaissé par la recherche géographique au profit de l'analyse des phénomènes de métropolisation polarisant le développement de la Suisse. Avec une telle approche biaisée par le prisme, bien réel, d'une croissance actuellement concentrée dans les agglomérations du moyen pays, le Valais ou le Tessin sont appréhendés comme « systèmes régionaux périphériques ». Les recherches actuelles sur ces régions descendent rarement vers ce qui se passe au niveau infracantonal, soit la problématique de la recomposition du local en réponse aux mutations nationales et internationales. Pourtant du côté des acteurs territoriaux concernés, la demande est pressante. En effet, face aux conséquences de la métropolisation sur les régions périphériques et de l'avènement programmé d'une nouvelle politique régionale, une demande réelle, de nature politique et institutionnelle, requiert du géographe concerné d'ouvrir le débat et d'apporter, sinon d'impossibles solutions clés en main (car il s'agit avant tout d'enjeux politiques), au moins une mise en perspective des enjeux et une réflexion étayée.

Le fait d'appréhender le sujet par l'action publique ne signifie point que je vais omettre le champ de la réflexion au profit de l'action. Une telle démarche tiendrait bien plus d'une perspective d'aménagiste ou de politicien et ne suffirait pas à défendre une Thèse en Géographie. M'interrogeant à partir de cas concrets de ce qui unit ou oppose, au sein de la notion de « territoire », la société et l'espace dans le mouvement actuel de régionalisation, je vais, en parallèle, y incorporer les outils de réflexion élaborés par mon co-directeur français, M. Vanier. Ces outils sont alors destinés à identifier, à clarifier et à mettre en évidence la diversité des formes actuelles que revêt la régionalisation du territoire valaisan. La cotutelle avec le laboratoire TERRITOIRES de l'Institut de géographie alpine de Grenoble est intervenue sur ce point de façon tout à fait appropriée, me confrontant à divers outils méthodologiques et théoriques pouvant apporter des éclairages et un cadre de réflexion sur les mutations territoriales en cours. Ainsi, pour M. Vanier quelques axiomes

[6] 901.1 Loi fédérale du 28 juin 1974 sur *l'aide aux investissements dans les régions de montagne* (LIM), modifiée le 21 mars 1997

simples permettent de guider toute démarche géographique[7] : les sociétés doivent être lues dans leur diversité et dans les rapports qui les animent ; l'espace doit être compris comme produit des sociétés en tenant compte de leur diversité ; l'espace conditionne les sociétés (comportements, rapports sociaux), c'est la *matrice du phénomène social, ..., stratification de dispositifs socio-spatiaux successifs* ; l'espace et les sociétés sont en mouvement constant (instabilité perpétuelle), *un ordre de contradictions chassant l'autre*. Ces outils de réflexion insistant sur les territoires « produits des sociétés » sont venus judicieusement compléter ceux acquis au cours de mes précédentes études et qui permettent une appréhension quantifiée de l'évolution du territoire « support des sociétés ».

En clair, la **problématique** développée dans cette Thèse allie une réflexion sur les mutations territoriales intervenues en Suisse et dans le canton du Valais, à une analyse des modalités du soutien public aux régions de montagne, étant entendu que l'objectif premier de l'intervention publique consiste à mettre en place les conditions requises pour réduire les disparités régionales du pays face au développement. La notion de « région » est déclinée ici dans son sens institutionnel, soit une aire géographique permettant l'application d'une politique. Elle concerne les objets de la coopération intercommunale, en vue de se renforcer mutuellement et de faire face aux défis communs, ainsi que leurs structures administratives respectives, ce qui englobe de nombreux cas de figure. La fonction attribuée aux regroupements régionaux par la politique régionale consiste à créer de la valeur ajoutée et des emplois, afin de réduire les disparités entre les différentes parties du pays et favoriser ainsi une occupation décentralisée du territoire. Les milieux concernés, privés et publics, y associent prioritairement des thématiques comme le « développement socio-économique », la « périphérie » ou le « service public », mais également, quoique de façon moins consciente et moins ostensible, les thématiques ayant trait au « caractère fonctionnel et idéel » de ces formations socio-spatiales intermédiaires. En synthèse d'une observation approfondie lors de mes recherches préliminaires, je suis en mesure de postuler que :

- les mutations territoriales observables au cours des trente dernières années en Suisse vont certes dans le sens d'une occupation décentralisée du territoire, mais amplifient les inégalités socio-économiques à deux échelles au moins : entre le centre et la périphérie du pays, ainsi qu'au sein des cantons périphériques comme le Valais.
- les (re)compositions régionales observables actuellement en Valais trahissent un besoin de regrouper les forces et les moyens d'action au sein de micros-régions fonctionnelles. Ce mouvement de régionalisation se caractérise par une intensité, une diversité et une complexité encore inégalées ces trente dernières années ;
- ces recompositions régionales sont majoritairement des faits d'ordre économique et institutionnel, bien que reflétant également de multiples enjeux liés à la dimension sociale, affective ou de pouvoir ;

[7] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 9

- les pouvoirs publics, à différents niveaux, jouent donc un rôle central dans la régionalisation. Leurs possibilités d'intervention se diversifient avec la nouvelle politique régionale ce, en congruence avec la complexification observée dans l'architecture régionale en devenir.

Ces quatre postulats justifient pleinement une réflexion géographique fouillée sur les modalités d'un soutien cantonal adapté aux structures régionales émergentes. Le sujet est essentiellement de nature politique, mais également sociale et économique. Il forme un cadre restreint au sein de la problématique régionale. Les perspectives que la recherche se propose d'ouvrir peuvent se résumer dans les réponses qui seront apportées à ces questions : Quelles mutations territoriales, en réponse à quels défis, confortent le fait d'une évolution du contexte régional ? Pour quelles raisons ce contexte régional renouvelé appelle-t-il une réorientation de la philosophie et des moyens de l'action publique en faveur des régions de montagne ? Enfin, une fois ces faits posés, étayés et analysés, la recherche tentera d'éclairer, avec une perspective multiscalaire et multidimensionnelle, les mesures à entreprendre aujourd'hui en Valais pour soutenir le développement du canton dans l'esprit de la nouvelle politique régionale. Les buts poursuivis au travers de cette approche particulière de la régionalisation consistent à :

- réactualiser la question de la régionalisation dans la recherche géographique en Suisse ;
- informer l'Etat du Valais sur les options possibles concernant l'application de la nouvelle politique régionale en regard des mutations territoriales contemporaines ;
- et, enfin, à me créer des compétences personnelles sur un sujet d'actualité dans l'optique de mon insertion professionnelle à la suite de ce doctorat.

En résumé, je peux affirmer qu'il existe actuellement une problématique renouvelée de (re)composition régionale au sein des espaces périphériques de la Suisse, inédite par sa diversité et son intensité. Celle-ci s'opère dans un contexte national de métropolisation qui concentre, toujours plus, la croissance autour des grandes agglomérations. En parallèle et de façon concomitante les outils politiques d'appui aux régions de montagne évoluent et se diversifient.

1.3 en passant par quelques notions de base…

Avant de développer mes positions épistémologiques sur lesquelles se basera l'élaboration d'un cadre conceptuel dans le deuxième chapitre, je pense nécessaire d'introduire brièvement quelques notions de base sur les éléments qui composent mon sujet. Il s'agit en fait de donner des clés de lecture assez sommaires pour nous éclairer sur la nature de notions telles que le territoire, la région et le système régional, etc. Cette brève présentation des éléments-clés doit ensuite me guider vers les champs d'étude de la géographie qu'il sera utile de mobiliser pour disserter sur les mutations territoriales que représentent les recompositions régionales en Valais. Dans une optique de fluidité du texte je me limite ici à citer les ouvrages principaux, les autres, qui ont été développés lors de mon DESS, sont simplement listés en bibliographie.

La géographie, science qui a pour objet les *hommes sur la terre*[8], a modifié son discours, au cours du siècle passé, passant des hommes comme produit de leur milieu (approche déterministe, dite « vidalienne »), à l'espace comme produit des hommes et résultat d'une infinité de décisions. *La dimension spatiale dans l'analyse des processus entre acteurs commence cependant à être prise en compte dans la littérature… Si l'espace n'est plus seulement le support neutre de l'allocation optimale des ressources, il peut être analysé à partir de la construction de territoires…Cette notion est indissociable de celle de proximité. Celle-ci caractérise le territoire comme un système d'intelligibilité des acteurs*[9]. C'est au cours des années 1980 que la géographie devient cette science des territoires que l'on connaît aujourd'hui.

Le territoire occupe une place ambiguë dans cette évolution historique. Peu répandu jusque dans les années septante, si ce n'est pour désigner le périmètre de souveraineté des Etats-nation, le territoire appartient à l'origine plutôt aux juristes qui soulignent les attributs de l'Etat, ainsi qu'aux ethnologues qui insistent sur sa nature pulsionnelle et anthropique. Le terme arrive en géographie via un regain d'intérêt géopolitique et les besoins nouveaux qui en découlent. Il deviendra très rapidement un carrefour idéal, un cadre nécessaire, pour les sciences sociales car *il est tout à la fois société de lieux, lieu de sociétés, périmètre du pouvoir, stock économique, représentation collective*[10]. Aujourd'hui, il est généralement convenu[11] d'appréhender le territoire comme un produit social constitué du couple « société - espace physique » que la société transforme, organise, se représente, gère et aménage à partir d'un système d'action et d'intention : ... *ce que nous cherchons à saisir c'est le mouvement qui amène les acteurs à*

---

8 VANIER M. (1997) : op. cit., p. 196

9 PECQUEUR B. éd. (1996) : *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Collection Géographies en liberté, Editions l'Harmattan, Paris-Québec, p. 209-210

10 VANIER M. (1997) : op. cit., p. 197

11 DA CUNHA A., SCHMID O. (2006) : *Objet, démarches et méthodes : les paradigmes de la géographie*, matériaux pour les cours et les séminaires n°48, IGUL, FSGE, Lausanne, p. 202

constituer du territoire pour se situer dans le processus de production, la concurrence et plus généralement, le rapport au monde. On peut donc dire que le territoire est un résultat[12]. A ce titre il doit se comprendre autant comme la matrice des phénomènes socio-économiques que comme le résultat de l'action de la société à la fois sur elle-même et sur son environnement naturel et construit (espace physique) : *The prevailing assumption in the social sciences is that society and economy have geographical outcomes but not geographical foundations. We disagree. In our view the territorial arrangement of activities is central to the broader constitution of any society's economic, social, and political fabric; indeed, societies are shaped only by virtue of their imbrication in territorial formation*[13].

Selon un schéma classique, un territoire est constitué de différents niveaux emboîtés de façon hiérarchique (commune, région, canton, Confédération pour la Suisse) et perméables à divers degrés aux territoires voisins (échanges de marchandises, d'informations, de personnes). Les territoires sont de nature évolutive car leurs attributs physiques, sociaux, organisationnels, relationnels et frontaliers se transforment au cours de l'histoire. *Il fonctionne comme un espace qui à un moment donné et pour une durée provisoire remplit les conditions lui permettant de jouer un rôle d'intermédiation entre les multiples trajectoires d'acteurs*[14]. La maîtrise et la reproduction de leurs structures au travers du temps sont généralement assurées par des systèmes de régulation volontaire dont se dotent les territoires et qui orientent leurs transformations. Ces « systèmes de pilotage » sont constitués par l'ensemble des institutions et leurs outils : les politiques publiques. Enfin, la notion de territoire repose sur trois dimensions majeures liées à l'idée d'un pouvoir constitué sur une portion de l'espace terrestre : l'organisation, l'aire d'extension et les limites. L'organisation ou plutôt les modalités de l'organisation territoriale sont à relier avec l'exercice du pouvoir, en réponse à des projets individuels ou collectifs, privés et publics. L'aire d'extension désigne la zone d'exercice d'une modalité juridique d'organisation territoriale spécifique. Enfin, la notion de limite (et son « épaississement » : la marge) désigne sur la surface du globe les espaces d'appartenance ou au contraire d'exclusion, en rapport à un pouvoir territorialisé.

Un **système** est, à dessein, une conception réductrice et abstraite du monde réel, créée dans un but d'observation, de décodage et d'interprétation : *...un système n'est pas le monde réel, il n'est qu'une manière de le regarder (Reif, Mc Loughlin). Il y a un choix initial à faire, qui est essentiel*[15]. Une fois ce choix initial opéré, le système se construit autour d'un ensemble d'éléments interdépendants, *c'est-à-dire liés entre eux par des*

---

12 PECQUEUR B. (1996) éd. : op. cit., p. 16

13 STORPER M., WALKER R. (1989) : *The capitalist imperative : territory, technology and industrial growth*, Basil Blackwell Ltd, Oxford, p. 226

14 PECQUEUR B. éd. (1996) : op. cit., p. 17

15 LAJUGIE J., DELFAUD P., LACOUR C. (1985) : *Espace régional et aménagement du territoire*, 2e éd, Dalloz, Paris, p. 753

relations telles que si l'une est modifiée, les autres le sont aussi et tout l'ensemble est transformé[16].

Un **système d'action** peut se définir comme *une organisation (économique, culturelle, politique) comportant un ensemble de rôles et de dispositifs matériels d'action ... permettant aux individus de réaliser une action*[17]. Chaque système d'action possède une ou plusieurs fonctions. La fonction d'un système exprime le résultat de la somme des intentions et des actions des acteurs impliqués. Le but premier de ces fonctions est d'assurer la reproduction de l'organisation concernée dans le temps :

- Le rôle du système culturel est la production du *savoir*, des symboles et des idéologies qui permettent aux acteurs de se comprendre et de se reconnaître mutuellement par rapport à leur action sur le territoire qu'ils produisent et contrôlent. La production du savoir, localisée au sein des différents territoires, génère des images sur lesquelles se greffent les sentiments d'appartenance et de communauté ;
- La fonction du système économique vise à la mobilisation des ressources territoriales par la transformation, l'échange et la distribution, soit la production de l'*avoir*. La spatialisation du système économique engendre divers types de configurations économiques territorialisées ;
- Enfin, la tâche du système politique est la production du *pouvoir* dans le but de réguler les rapports sociaux au sein du territoire concerné, mais également avec les systèmes voisins. Pour ce faire, il s'appuie sur un ensemble de règles pour imposer les décisions nécessaires au fonctionnement de la société.

A partir de ces trois éléments, il devient possible de définir le **système territorial** dont la fonction est la *production de territoire,* ce dernier devant se comprendre comme l'interaction des systèmes culturels, économiques et politiques, en résultat aux forces sociales qui les animent et les soutiennent. Le système territorial est généralement représenté à partir de trois éléments fondamentaux, intimement liés entre eux : les acteurs (privés ou publics), les systèmes d'action (économique, culturel et politique) et l'espace physique (système naturel et environnement construit) qui constituent la matrice spatiale de référence et l'objet de l'action. Le système territorial peut être décrit par les attributs relatifs à ces trois éléments et à leur transformation dans l'espace et dans le temps. On parlera alors de dynamique territoriale : *En définitive, si l'on veut prendre en compte le territoire dans la problématique du développement, c'est la dynamique des systèmes territoriaux de production qu'il faut considérer* (ie. soit le résultat de l'ensemble des interrelations entre les acteurs, les systèmes d'actions et l'espace physique). *...Dans cette perspective, parler de*

---

[16] ROSENAY (1975) cit in DAUPHINE A. (1979) : *Espace, région et* système, Collection GEOGRAPHIA, Ed. Economica, Paris, p. 21

[17] DA CUNHA A. (2006) : notes de cours

développement régional, c'est indiquer que le destin d'une région ne lui est pas nécessairement prescrit par l'attractivité qu'elle exerce sur les succursales des grandes entreprises, mais qu'il dépend de la constitution d'un milieu propice à l'innovation et à l'action des agents locaux[18].

Vers la fin du XIX^{ème} siècle, dans une société majoritairement agraire, la **région** est surtout abordée sous l'angle du déterminisme environnemental. Cette image glissera peu à peu, dans la première moitié du XX^{ème} siècle, de la région naturelle[19] vers la région socio-économique grâce, entre autre, à un regain d'intérêt des économistes pour le sujet[20]. A partir des années 1980, la plupart des auteurs s'accordent sur ces différentes caractéristiques : *La région correspond à une aire géographique constituant une entité qui permette, à la fois, la description de phénomènes naturels et humains, l'analyse de données socio-économiques et l'application d'une politique. Elle se fonde sur deux caractères principaux : homogénéité et intégration fonctionnelle, et s'achève, à la fois, par le sentiment d'une solidarité vécue et par des relations d'interdépendance avec les autres ensembles régionaux et avec l'espace national et international*[21].

Aujourd'hui, surpassant l'aspect traditionnellement « figé» d'espaces « naturellement » délimités, la recherche embrasse les régions fonctionnelles, la géométrie variable, le chevauchement, la discontinuité territoriale, le cyberespace, etc. : *Témoins en est la multiplicité des concepts ... : districts industriels, systèmes productifs régionaux, micro-systèmes d'innovation, milieux innovateurs, systèmes industriels localisés, complexes industriels localisés et bien sûr, pôles industriels de développement, sans oublier les technopôles, etc.*[22] Ces régions sont constamment inventées, composées, décomposées et recomposées par leurs acteurs en fonction de leurs besoins évolutifs, aidés en cela par les ressources disponibles, les innovations techniques et législatives. Aussi, à l'heure de la globalisation, le sujet exprime une nécessité de retour au niveau local, à la réalité du territoire, aux forces humaines qui le composent, le structurent et le vivent : *The new regionalism stands in opposition to the view of the world as a borderless space of flows that is sometimes set forth in discussion of the future course of international development. It does not represent the antithesis of globalization, however, but is its counterpart in a world from which geography has not yet been – and cannot yet be – abolished*[23].

Il apparaît clairement que la région est avant toutes choses *un concept intellectuel, une entité pour la pensée, créée par le choix de certaines caractéristiques importantes pour*

---

18 MAILLAT D. in CAMAGNI R., MAILLAT D. éds. (2006) : *Milieux innovateurs : théorie et politiques*, Anthropos, Ed. Economica, Paris, p. 435-436

19 VON HUMBOLDT (1846-59), DE LA BLACHE (1922)

20 HOOVER (1955), LÖSCH (1962), WEBER (1968), MARSHALL (1971)

21 LAJUGIE J., DELFAUD P., LACOUR C. (1985) : op. cit., p. 143

22 BENKO G., DUNFORD M., LIPIETZ A. in PECQUEUR B. éd. (1996) : *op. cit.*, p. 119

23 SCOTT A.J. (2001b) : *Global city-regions : trends, theory, policy*, Oxford university press, Oxford, p. 1

un problème régional[24]. Ainsi : *Comme pour tout concept, la pertinence de la région, sa définition, ne s'apprécient pas par référence à une réalité matérielle, mais en fonction de la problématique qui la fait émerger, de la cohérence théorique de la démarche sur laquelle elle repose*[25]. Dans la recherche qui nous concerne ici, la région sur laquelle je vais disserter désigne les objets de la coopération à l'échelon intercommunal (coordination, collaboration, fusion, synergies, mise en réseau, transfert de responsabilités, organisation du territoire) en vue de se renforcer mutuellement (gain de poids dans les négociations, mise en réseau des acteurs économiques, mobilisation des ressources, aménagement du territoire, offre des services) et de faire face aux défis communs (développement économique, protection de la nature, services administratifs). La problématique régionale telle que vécue par les cantons suisses consiste alors à savoir comment financer, au moyen de la politique régionale, un développement des coopérations qui, optimisant les potentiels locaux, contribue à réduire les disparités entre les différentes parties du pays et du canton. En référence aux systèmes territoriaux développés précédemment (interactions entre des acteurs, un système d'action et un espace physique), on parlera subséquemment de systèmes régionaux.

C'est donc autour du concept polysémique de la région que s'est construite la **science régionale** en tant que résultante des travaux convergents des économistes, des géographes, des sociologues et des politologues : *From the start and still today, the field of Regional Science has been and is interdisciplinary*[26]. Il convient néanmoins de distinguer le type d'approche privilégié en relation aux différents courants de la recherche régionale. Ainsi, dans le monde anglo-saxon et nord-américain en particulier, l'accent est généralement porté sur la modélisation théorique à partir du comportement de la firme industrielle et de l'impact spatialement dissemblable avec lequel celui-ci affecte les différentes régions du monde ou d'un pays : *regional science methods by and large focus on theoretical orientated investigations*[27]. Parmi les chercheurs européens au contraire, l'accent est plutôt mis sur les spécificités locales et la recherche empirique orientée vers l'action : *Une discipline scientifique peut être la réponse à un double besoin : celui, théorique, de comprendre ; celui, concret, d'agir. Il est clair que l'économie régionale et urbaine ne relève pas du premier besoin*[28].

Ce qui ce traduit dans les faits par l'émergence, au cours des vingt dernières années, du **milieu innovateur**, un concept qui s'est peu à peu imposé sous l'impulsion des travaux du Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs. Pour le GREMI, le milieu innovateur doit s'entendre à la fois en tant qu'acteur et en tant que contexte du

---

24 PRESTON (1954) cit. in DAUPHINE A. (1979) : op. cit., p.16

25 AYDALOT P. (1985) : *Économie régionale et urbaine*, Collection Economie, Ed. Economica, Paris, p. 102

26 ISARD W. *et al.* (1998) : *Methods of interregional and regional analysis,* Regional Science Studies Series, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, p. 1

27 Idem, p. 34

28 AYDALOT P. (1985) : op. cit., p. 1

développement économique régional : *Le milieu est, en effet, appréhendé comme un environnement « milieu ambiant », un contexte qui conserve les traces du passé des sociétés, de leurs modes de vie, de leur système de valeurs et de leur culture en général, et qui à ce titre est porteur de dynamiques entrepreneuriales ; mais c'est aussi un sujet agissant, un sujet acteur de son développement*[29]. Intimement liée à la notion de milieu innovateur dans une perspective de développement, intervient la notion de ressource, plus précisément celle de la « ressource territoriale » : *Les ressources ne sont pas également réparties dans l'espace, mais touts les espaces ont « potentiellement » des ressources…à condition de s'organiser pour les faire émerger et les valoriser au mieux*[30].

En poursuivant le raisonnement sur le rapport entre la ressource territoriale et le milieu régional, le GREMI s'est penché sur les modalités nécessaires à l'innovation dans une optique de redéveloppement des territoires : *L'étude des processus de valorisation des ressources naturelles et/ou culturelles nous semble induire une conception élargie des modalités d'innovation. Celles-ci ne sont plus seulement validées à travers la mise en œuvre de nouvelles techniques ou nouveaux produits ou nouvelles formes d'organisation, mais plus généralement par la capacité à identifier des ressources latentes, à re-qualifier des ressources existantes à des fins de développement*[31]. Ainsi, la croissance dans l'optique de la ressource territoriale : … *n'est plus un phénomène global, une réalité macro-économique ; elle trouve une source essentielle dans une réalité plus petite, à savoir dans les liens spatiaux qui se créent au sein d'une nation. La nation se découpe ainsi en ensembles, en structures de transformation, systèmes d'articulation et de relations plus intenses entre les entreprises, l'Etat, les individus, les organes de recherche, les universités… En ceci, l'organisation régionale trouve une signification fondamentale. « Elle réalise un groupement efficace, en assurant une meilleure correspondance entre la combinaison économique et spatiale des facteurs »*[32]. C'est pourquoi, dans la perspective du GREMI : *Parler d'économie régionale…c'est estimer à la fois que les hommes et les formes d'organisation groupés sur un territoire restreint possèdent une logique ou des intérêts propres, et que certains phénomènes économiques prennent corps dans un cadre territorial infranational*[33]. Le sujet apparaît ainsi comme éminemment géographique, mais il reste encore à définir sa place parmi les différents savoirs qui composent cette discipline.

La **géographie** peut se concevoir, de façon schématique et simplifiée, comme la science qui vise à répondre aux questions du « où ? » et du « comment ? ». Elle s'intéresse

---

29 MATTEACCIOLI A., TABARIES M. in CAMAGNI R., MAILLAT D. éds. (2006) : op. cit., p. 5

30 PEYRACHE-GADEAU V., PECQUEUR B. in CAMAGNY R., MAILLAT D., MATTEACCIOLI A. éds. (2004) : *Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local*, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), Institut de recherches économiques et régionales, Neuchâtel, p. 71

31 Idem, p. 87

32 AYER J.-M. *et al.* (1987) : *La promotion économique régionale*, Institut des sciences économiques et sociales, Editions universitaires Fribourg Suisse, Imprimerie Saint-Paul, Fribourg, p. 23

33 AYDALOT P. (1985) : op. cit., p. 101

à la distribution sur le globe des individus, des sociétés et des différents aspects liés à notre environnement naturel et construit. Elle s'interroge également sur les relations qui unissent ces éléments entre eux et la façon dont les éléments et les relations évoluent dans le temps et dans l'espace. Elle s'interpelle finalement sur la manière dont tous ces éléments et leurs interactions affectent nos vies.

De par la nature des objets géographiques étudiés dans cette recherche, le sujet de la régionalisation mobilise divers champs d'étude. C'est grâce à un point de vue multiscalaire et multidimensionnel que le géographe peut articuler les interactions complexes des rapports qui se nouent au sein du cadre régional, entre le pouvoir, la société et l'espace, à l'intersection des sciences sociales et des sciences de la terre (Figure 1.1.) : *La géographie régionale repose ainsi sur une certaine manière de lire le spectacle du monde à deux niveaux : elle démarre au sol, où elle note tout ce qui caractérise l'environnement physique et vivant, les équipements créés par les hommes, leurs façons de mettre en valeur les terres et les ressources du sous-sol, toutes leurs activités en somme. Elle se poursuit par un changement d'échelle qui dévoile comment les éléments se composent pour dessiner des ensembles plus ou moins vastes, qui sont les vrais objets qu'elle décrit et explique*[34].

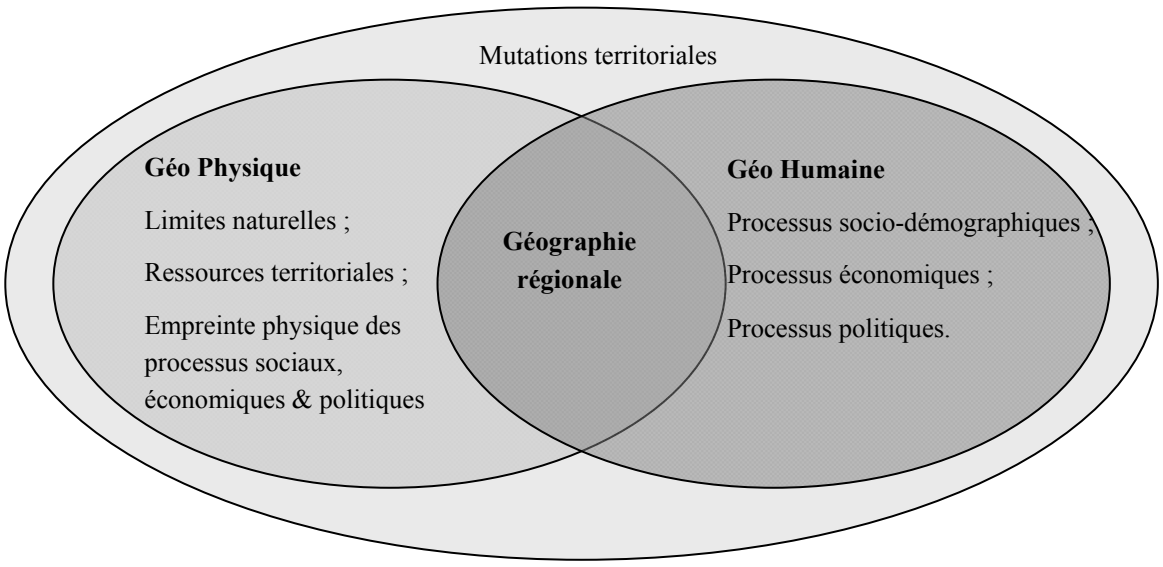


Figure 1.1. La géographie régionale : multiscalaire et multidimensionnelle

Il est généralement convenu d'attribuer comme objet de la géographie physique l'étude des processus morphologiques qui affectent le sol de notre planète sur la période du quaternaire soit, grosso modo, les trois derniers millions d'années. Des phénomènes physiques comme les risques naturels ou des conditions climatiques localisées peuvent

[34] CLAVAL P. (2006) : *Géographie régionale : de la région au territoire*, collection U Géographie, Armand Colin, Paris, p. 7

certes influencer l'imaginaire ou le comportement des sociétés concernées, mais je n'estime pas nécessaire de les prendre en compte dans cette étude. Ceci reviendrait à se perdre dans les méandres du sujet, méandres intéressants, mais peu à propos ici. C'est donc de manière consciente que, dans le cadre de ma problématique régionale, je réduis l'apport de la géographie physique à une géographie qui se concentre :

- sur les formes physiques déterminantes dans l'organisation sociale au sein de l'espace alpin (barrières montagneuses et vallées principalement) ;
- sur la diversité des ressources territoriales en relation avec la mosaïque de potentiels locaux liés aux spécificités physiques de l'espace montagnard ;
- ainsi que sur les changements physiques observables du territoire en réponse aux mutations que subit la société.

C'est en conséquence dans le champ de la géographie humaine que se déroule la majeure partie des investigations nécessaires à l'éclairage de ma problématique. Intégrant le groupe des sciences sociales, la « géo humaine » a pour objet *l'organisation de l'espace des sociétés humaines à différentes échelles*[35]. Son apport à la compréhension du monde est constitué par l'étude des acteurs du territoire, de leurs pratiques, ainsi que par la manière dont ils gèrent et aménagent leur espace de vie. Parmi de multiples implications mêlant l'économie à l'espace, l'ethnologie à l'histoire ou la sociologie à l'écologie humaine, ma problématique valaisanne s'articule prioritairement sur la démographie, l'économie et les sciences politiques. Ainsi, la géographie de la population est celle qui *rend compte du peuplement et de la composition des populations de la terre – leurs effectifs, leurs structures, leur renouvellement et leur mobilité – et propose une réflexion sur leurs relations avec l'organisation de l'espace*. La géographie économique s'entend comme celle qui *s'intéresse à la distribution spatiale des ressources et des richesses, à la localisation des activités productives, à l'orientation des échanges économiques entre les espaces, à la formation de régions économiques, etc.* Quant à la géographie politique, son objet est l'analyse du *rapport entre pouvoir et espace, les interactions entre les aires géographiques et les processus politiques, etc.*[36]

Face à la multitude des facteurs qui entrent en jeu, on conçoit aisément que le nombre infini des causalités qui en ressortent rende toute explication globale ou tentative de modélisation théorique vaine. Le chercheur doit alors trouver un angle d'attaque, un cadre conceptuel, pour observer son objet – soit ici, les mutations régionales et l'action publique - parmi la pluralité des modèles que des vagues successives de géographes ont superposés, parfois, et souvent opposés.

---

[35] DA CUNHA A., SCHMID O. (2006) : op. cit., p. 10-11
[36] Idem (3 fois)

1.4 Pour aboutir à mes positions épistémologiques

De par leur nature même, les régions, à la fois espace, système et territoire, justifient une base théorique intégrative qui doit s'efforcer de rendre perméables les divers paradigmes géographiques sur un mode que je qualifierais d'articulation. Mon point de vue épistémologique est donc celui d'une **géographie plurielle**, sans référence exclusive à telle ou telle théorie, où la pluralité des paradigmes rend compte de la diversité des aspects et de la complexité des faits territoriaux étudiés. Je pense que la description, la compréhension et l'explication des phénomènes géographiques ne relèvent pas d'une méthode particulière, mais de la mobilisation successive, ou simultanée, de concepts et de méthodes d'analyse divers, ce qui a pour corollaire d'engendrer des effets de vérité, non pas de nature unique, mais variée et complémentaire. La géographie que je pratique se donne ainsi pour objectif de **construire une vision partielle et synthétique** des principales forces en jeu, édifiant de la sorte un cadre de référence restreint nécessairement, mais optimisé en fonction de la problématique territoriale à éclairer. Les techniques et méthodes utilisées sont empruntées dans les divers paradigmes de la géographie dans le but de cerner, sous divers aspects et à différentes échelles, l'objet de ma recherche.

Je crois en la diversité des méthodes et des outils, une diversité qui est, à mon avis, nécessaire à la synthèse territoriale. Ce faisant, je prends acte qu'une telle géographie ne pourra jamais prétendre au statut de référence théorique exclusive, du fait qu'elle s'inscrit dans une **démarche phénoménologique** où le **statut de la réalité observée est précaire.** D'où une précarité qui se répercute sur les résultats, puisque la donnée n'est pas « trouvée » par intuition, extraite du monde des Idées. Au contraire, elle est construite à partir du statut subjectif du chercheur, de son vécu et du cadre posé. La réalité à laquelle font références mes résultats apparaît donc comme une construction subjective et non une donnée objective, extérieure à l'observateur. *Le monde n'existe pas en dehors de la conscience que nous en avons*[37]. Pour reprendre la phraséologie du mythe de la caverne, je ne donne réalité dans mon modèle qu'aux ombres des objets que j'observe, renonçant par là à découvrir leur nature objectivée, leur essence. Ceci en raison du fait que mon regard, limité par mon statut de sujet et mon degré de connaissances, n'éclaire le problème que de façon inévitablement réductrice : mon point de vue partiel laisse forcément certains aspects de cette réalité dans l'ombre. C'est un choix que je crois nécessaire pour démêler les innombrables facteurs qui s'imbriquent dans ce type de problématique. Je l'assume, mais je me dois d'en avertir préalablement le lecteur.

Ma démarche vers la connaissance commence donc par l'élaboration d'un **référentiel de nature constructiviste,** échafaudé de manière à mettre en évidence les dimensions structurantes du phénomène à décrire. Le modèle que je développe de la régionalisation dans le cadre spatio-temporel du Valais au 21ème siècle est bâti sur un choix

[37] BERKELEY G., cit. in DA CUNHA A., SCHMID O. (2006) : op. cit., p. 188.

de thématiques que je postule, de façon commune avec les divers milieux académiques et institutionnels associés, comme structurantes et représentatives des phénomènes à relater. Le système ainsi construit est, de par sa nature, restreint et subjectif certes, mais se concentre en revanche, et de façon bienvenue pour l'action publique, sur les articulations principales du phénomène dont il affirme rendre compte. Un tel référentiel doit se concevoir comme une réalité de deuxième ordre, offrant une grille d'interprétations parmi d'autres possibles. Je tiens encore à préciser que les réponses apportées par une approche constructiviste ne sont pas pour autant dénuées de tout sens, ni de conformité au phénomène étudié ; elles sont simplement, de par leur nature, partielles.

Première partie :

Le contexte thématique et global de la recherche

La première partie se veut orientée spécifiquement sur la mise en perspective de la problématique telle que définie précédemment et ce, tant au niveau du cadre thématique qu'au niveau des conditions-cadres à l'objet de la recherche proprement dit. L'objectif est double, à la fois théorique et empirique.

Il s'agit dans un premier temps, au moyen du chapitre n° 2, de situer la recherche proposée dans son cadre méthodologique, contextuel et thématique. Une petite digression sur les conditions-cadres à la géographie régionale en Suisse permettra ensuite de situer cette recherche en rapport aux courants dominants de notre époque. Une fois l'ensemble de ces éléments éclaircis, il devient possible, sur cette base, de proposer un système d'hypothèses devant encadrer et orienter la suite du travail.

Le cadre thématique posé, l'étude s'attache à définir, au niveau des conditions-cadres internationales, ce qui a réellement changé depuis les années 1980 ainsi qu'à décrire les processus et les effets territoriaux découlant de ces transformations. En dissertant sur la forme des mutations territoriales qui résultent du processus de globalisation de l'économie, le chapitre n° 3 met l'accent sur la métropolisation et ses effets sur l'équilibre régional à divers niveaux. Quelles mutations globales confortent le fait d'une transformation du contexte de la problématique régionale ces trente dernières années ? Quelles sont les formes physiques et idéologiques du changement ? L'échelle des observations y est moyenne, les transformations sont alors observées essentiellement sous l'angle de l'Europe et des Alpes.

Le chapitre n° 4 resserre l'échelle des observations à la Suisse. Les mutations liées à la métropolisation sont alors analysées sous l'angle des transformations physiques, démographiques, économiques et politico-idéologiques. De par la perspective nationale, l'objectif consiste à mettre en évidence les caractéristiques nouvelles qui soutiendraient l'idée d'une croissance inégale entre l'espace central et les régions périphériques. Au final le chapitre se propose de répondre aux interrogations suivantes : Quelle est la forme physique de la Suisse métropolisée ? Quelles en sont les répercussions sur l'équilibre régional du pays ?

L'**hypothèse** qui sous-tend les chapitres n° 3 et 4 se veut exploratrice et descriptive de l'évolution des divers éléments de la problématique des mutations territoriales au cours de la période historique concernée par l'étude. Elle postule que : ***La métropolisation, expression spatiale de la globalisation, a polarisé autour des agglomérations autant la croissance économique que la population active. Cette évolution territoriale affecte les régions périphériques au niveau de l'équilibre régional du monde et des pays.***

Cette première partie propose donc, dans une perspective multiscalaire, de mettre en évidence la forme effective du changement de paradigme territorial au cours de ces trente dernières années. Ceci afin d'esquisser les nouvelles conditions-cadres au sein desquelles prennent place le canton du Valais et sa problématique régionale.

2 Programme de recherche

Partant de considérations méthodologiques, ce chapitre propose de situer mon approche de la régionalisation dans son cadre conceptuel et méthodologique. Ce dernier, de nature constructiviste, est échafaudé par la mise en relation des éléments de la problématique (territoire, politique régionale, régions) dans leur contexte historico-spatial. Il a pour objectif de synthétiser les relations complexes qui aboutissent à la légitimation de nouvelles régions. Une discussion détaillée de chaque élément constitutif ainsi que de ses interactions avec les autres éléments du système apporte une connaissance théorique spécifique des tenants et des aboutissants du « jeu régional ». Le tout devant aboutir à un système d'hypothèses qui encadreront la suite du travail.

2.1 Méthode de recherche

Lors de recherches en sciences humaines ou, plus simplement, impliquant de nombreux acteurs de milieux différents, il est nécessaire, selon J.G. Nelson, d'adopter une méthode d'approche de la problématique dite "adaptative et interactive". *Its interactive and adaptive characteristics are a response, among other things, to the complexity and dynamic character of these fields, the range of concepts and values involved, the effects of the research and its uses on many interest groups and people, the unevenness and variety of available information, and the fact that research can be changed or even terminated for various reasons, such as the wishes of local persons, or changes in the political or financial context*[38]. En conséquence, de telles prédispositions apparaissent comme indispensables à l'adéquation de recherche en sciences humaines avec la nature mouvante de son contexte socio-spatial. Elles le furent également dans cette étude.

Il y a quatre ans en effet, disserter sur la régionalisation dans le cadre du changement de politique régionale tenait sinon d'une gageure, au moins d'une dose certaine d'incertitude. L'avènement de la nouvelle politique régionale était, lors de la phase de lancement de la recherche, conditionné à l'acceptation par le souverain de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT[39]). Pour anticiper les conséquences sur la problématique d'un refus de l'objet en votation populaire, la phase de pré-recherche a « ratissé » suffisamment large parmi les nombreux éléments ayant trait à la régionalisation et au développement régional en Suisse. Ce qui devait permettre d'orienter différemment ce travail en fonction de l'évolution de son contexte politique. Ce n'est qu'une fois ces incertitudes levées, que la problématique effective – les mutations de nature

[38] NELSON J. G. (1991) : *Research in human ecology and planning: an interactive, adaptive approach*, The Canadian Geographer/Le Géographe Canadien 35, n° 2, 114-127

[39] 613.2 Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la *péréquation financière et la compensation des charges* (PFCC)

régionale intervenues dans le canton du Valais et l'évolution des modalités du soutien public aux régions de montagne – fut retenue. Cette façon de procéder engage certes un surcroît d'efforts et de temps de travail. Elle permet en revanche d'adapter un travail scientifique à un sujet qui n'existe que par la volonté incertaine du pouvoir démocratique. Elle apporte de ce fait au chercheur une connaissance étendue des diverses dimensions que recouvre le sujet, mais requiert, par la suite, une laborieuse focalisation sur une optique pertinente et cohérente de la thématique à traiter, selon le principe hélas amplement connu que trop d'idées tuent l'Idée.

De même, en fin de travail, les caractéristiques d'adaptabilité et d'interactivité se sont à nouveau montrées indispensables pour parachever la recherche en temps et en heures, c'est-à-dire pour une échéance à laquelle elle serait vraiment utile aux acteurs concernés. Il était en effet initialement prévu de réaliser de nouvelles interviews auprès des acteurs de la thématique régionale (politique, administration, banque, associations faîtières, etc.). Néanmoins des impératifs de timing « politique » et de financement, tous externes au projet scientifique, ont poussé à réévaluer la situation et à chercher une alternative plus rationnelle. Ainsi, la méthode qui consistait à archiver les articles de la presse régionale[40] se rapportant à la façon dont la problématique progressait dans l'inconscient collectif, ne devait être utilisée, à l'origine, uniquement pour sonder la dimension politique et idéologique du sujet. Par la suite, dans le contexte général qui incitait à terminer rapidement le travail, la masse d'informations recueillies au travers de cette analyse, notamment les interviews des personnages-clés, s'est révélée être, au final, à la fois une façon :

- judicieuse de cerner l'ensemble des points de vue des acteurs déterminants dans les problématiques économique et régionale ;
- de présenter cette dimension idéologique collective, si difficile à mettre en évidence ;
- d'imager le travail statistique et cartographique.

La méthode retenue est certes originale, mais non dénuée d'intérêt, ni de pertinence, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'imager le changement de paradigme entre deux époques de la politique régionale, du point de vue des habitants, des autorités et des associations faîtières. En ce sens, l'adaptabilité et l'interactivité, se sont révélées à maintes reprises une caractéristique incontournable d'une recherche qui se veut intégrée à la temporalité du territoire qu'elle se donne comme sujet d'observation.

[40] Dépouillement systématique du quotidien « Le Nouvelliste » entre 2006 et 2007 et analyse des articles se rapportant aux collaborations diverses (intercommunales, régionales, transcantonales et transnationales) ainsi qu'aux cinq secteurs économiques stratégiques tels que définis à la fois par la Conception directrice Valais de 1984 et le DEVS dans sa stratégie du développement économique de 2005 (soit : agriculture, industrie & artisanat, tourisme, services, énergie).

Au niveau de la production de connaissances géographiques à proprement parler – soit les étapes et les opérations mobilisées à la construction du savoir - il existe diverses méthodes d'acquisition de la connaissance qui se distinguent par le rôle attribué aux observations empiriques. La démarche inductive peut s'assimiler, simplement, à la formulation d'un constat d'ensemble (théorique) à partir de l'observation d'un certain nombre de données empiriques, la corrélation des résultats, l'analyse comparative et la généralisation : l'observation y est primordiale. Au contraire, la méthode déductive commence par poser le cadre théorique qui est présumé représentatif et explicatif des phénomènes géographiques à discuter. A partir d'une exploration des théories et des concepts, la démarche consiste à construire d'abord un modèle d'analyse et des hypothèses de travail qu'elle confrontera par la suite aux données empiriques : l'élaboration du modèle théorique précède ici l'observation.

Longtemps opposés, les procédés fondamentaux de construction de la connaissance inductifs et déductifs sont le plus souvent utilisés conjointement, sur le mode de l'articulation, dans la géographie moderne. La démarche qui en résulte consiste en des allers-retours entre la connaissance empirique et la connaissance hypothético-déductive : on parlera alors de démarche **abductive**. Celle-ci s'organise à partir des concepts théoriques existants sur le sujet à traiter, concepts qui permettent d'ordonner et de mettre en perspective les observations empiriques recueillies dans la phase initiale d'exploration. *La connaissance des théories et des concepts relatifs à un thème permet d'économiser du temps, d'actualiser le capital d'expériences accumulé dans le passé. Préparer une recherche, c'est choisir l'orientation principale du cadre conceptuel et la direction de l'investigation des données empiriques*[41]. Cette première étape doit aboutir à une pré-compréhension poussée du thème de l'étude (à la fois théorique et empirique) à même de permettre l'élaboration d'une problématique pertinente. Suite à cette phase initiale d'observation et de problématisation, de nombreux allers-retours entre la théorie et les données du terrain seront encore nécessaires lors des étapes d'observation et d'explication, afin de donner un sens aux observations empiriques ou, au contraire, pour valider empiriquement les conceptions théoriques. C'est donc la démarche abductive qui est mobilisée dans ce travail, avec un penchant tout de même pour son pôle inductif, du fait du manque de théorie géographique propre à la régionalisation en cours au sein des espaces périphériques de la Suisse.

Le **questionnement** de la recherche suit un cheminement classique en géographie[42] . A partir des questions fondamentales visant à mettre en évidence et à localiser les phénomènes pertinents, vont successivement s'y ajouter celles qui permettront d'expliquer les processus de transformation de ces phénomènes, pour enfin tenter d'apporter, par une synthèse, des éléments de réflexion prospectifs aux acteurs concernés.

---

[41] O. PENA O., SANGUIN A. L. (1986) cit. in DA CUNHA A., SCHMID O. (2006) : op. cit., p. 21
[42] DA CUNHA A., SCHMID O. (2006) : op. cit., p.15

- Identification, description et localisation (qui, quoi, où ?) : Quels sont les phénomènes à étudier ? Quels sont les groupes d'acteurs impliqués ? Où ces phénomènes sont-ils localisés ? Selon quel type de distribution ? Ce sont les quatre interrogations fondamentales de la géographie. C'est ainsi que, partant de la localisation des phénomènes et passant par leurs structures et leur hiérarchisation, le géographe arrive à définir le territoire en terme de système d'interactions spatiales, où ce qui se passe en un lieu n'est pas indépendant de ce qui se produit en d'autres.
- Explication et prédiction (comment et pourquoi ?) : Comment ces phénomènes s'organisent-ils sur le territoire concerné ? Pourquoi ces phénomènes agissent-ils sur les mutations observées au niveau des localisations, des systèmes et des pratiques territoriales ? Cette étape de la démarche géographique est complémentaire aux questions fondamentales, dans le sens qu'elle élève le débat au niveau de l'analyse des processus de transformation de l'espace et de l'explication de la distribution des phénomènes spatiaux au moyen d'hypothèses de causalité.
- Prospective (quelle évolution probable, que faire ?) : Quels scénarii échafauder sur la base des tendances probables de l'évolution des phénomènes étudiés ? Quelles actions entreprendre ? Au-delà de l'explication et de la prédiction, une géographie engagée et active se demandera forcément « que faire ? », notamment lorsque le sujet de la recherche est de nature à informer l'action publique territorialisée comme c'est le cas dans ce travail.

La mobilisation de diverses techniques empruntées aux différents paradigmes de la géographie va permettre de collecter, de mettre en forme, de comparer et d'analyser l'information spatiale. Il s'agit **d'outils pratiques** permettant de décrire, de modéliser et de comprendre les processus spatiaux à l'œuvre. Ce sont eux qui vont permettre de collecter, d'organiser et de traiter l'information géographique pour répondre aux interrogations soulevées par le questionnement. Parmi les nombreux outils nécessaires à l'investigation des problématiques socio-spatiales, il est possible de distinguer des outils de nature qualitative et d'autres de nature quantitative.

Les outils qualitatifs utilisés ici englobent l'analyse documentaire (études diverses, archives, presse régionale, politiques publiques) et les techniques d'entretien et de participation (stage à l'Etat, séminaires). Ces outils sont, tour à tour, utilisés autant durant la phase de pré-recherche que durant la recherche même : dans le premier cas pour échafauder une problématique cohérente en y associant les acteurs concernés ainsi que les connaissances disponibles et, dans le deuxième cas, pour investiguer la dimension sociale, les attentes et les besoins des acteurs des projets régionaux.

Les outils quantitatifs mobilisés sont l'analyse spatiale et le système d'information géographique (SIG). Il s'agit d'un programme informatique regroupant les outils de gestion de bases de données à référence spatiale (ou données « géo-référencées » dans le langage

spécialisé), de même que les outils permettant leur traitement et leur représentation visuelle sous forme de cartes ou de graphiques. La gestion simultanée d'informations de natures diverses, par « couches », et la puissance de calcul du système permettent l'interpolation et la comparaison entre des éléments de nature variée (caractéristiques environnementales, sociales, économiques, etc.) au sein d'un même espace géographique (par commune, par région, par vallée, par tranche d'altitude, etc.). Le SIG doit permettre la cartographie et la modélisation mathématique des phénomènes matériels qui s'inscrivent sur le territoire physique, support des faits géographiques.

En résumé, mais également pour introduire deux notions développées au § 2.2, les outils qualitatifs paraissent mieux appropriés pour investiguer la superstructure territoriale (modalités politico-idéologiques), alors que les outils quantitatifs sont davantage à même de qualifier les mutations infrastructurelles du territoire (modalités géo-économiques).

2.2 Vers une conceptualisation de la problématique

Les recherches préliminaires ont permis d'affirmer que le sujet des recompositions régionales dans les espaces périphériques alpins de la Suisse, tel le Valais, connaît un renouveau. L'observation de l'actualité politique a démontré une volonté d'évolution dans les modes et les moyens de l'action publique régionale, à la fois au niveau de la Confédération et du canton du Valais. La problématique de cette recherche se montre de la sorte pertinente et d'actualité. Demeure le fait que, en raison des multiples facteurs ayant une influence potentielle sur les recompositions régionales, il faille maintenant élaborer un cadre théorique à l'intérieur duquel il sera possible de synthétiser une perspective permettant d'apporter quelques éléments de prospective sur la question. Le premier pas consiste à resserrer le sujet au plus près, en éliminant, de façon consciente, certaines dimensions qui enrichissent la question régionale, mais dont l'apport n'est pas, de prime abord, essentiel à la nature du système régional tel que conçu en Valais.

Pour bâtir un tel modèle géographique (Figure 2.1.), il importe de commencer par disposer la problématique dans son contexte spatio-temporel, c'est-à-dire insérer les différents facteurs en jeu dans leur cadre spatial et leur étendue historique. Cela requiert également, par la suite, d'organiser les éléments qui la composent dans un corpus théorique au sein duquel il devient possible de mettre en évidence leurs rôles respectifs dans la définition et les transformations du phénomène à étudier. Ce cadre théorique est celui du territoire, au sens de formation socio-spatiale, et le phénomène à étudier c'est la régionalisation, produit de modalités à la fois géo-économiques et politico-administratives émanant de l'interaction localisée des stratégies du territoire concerné et du contexte englobant.

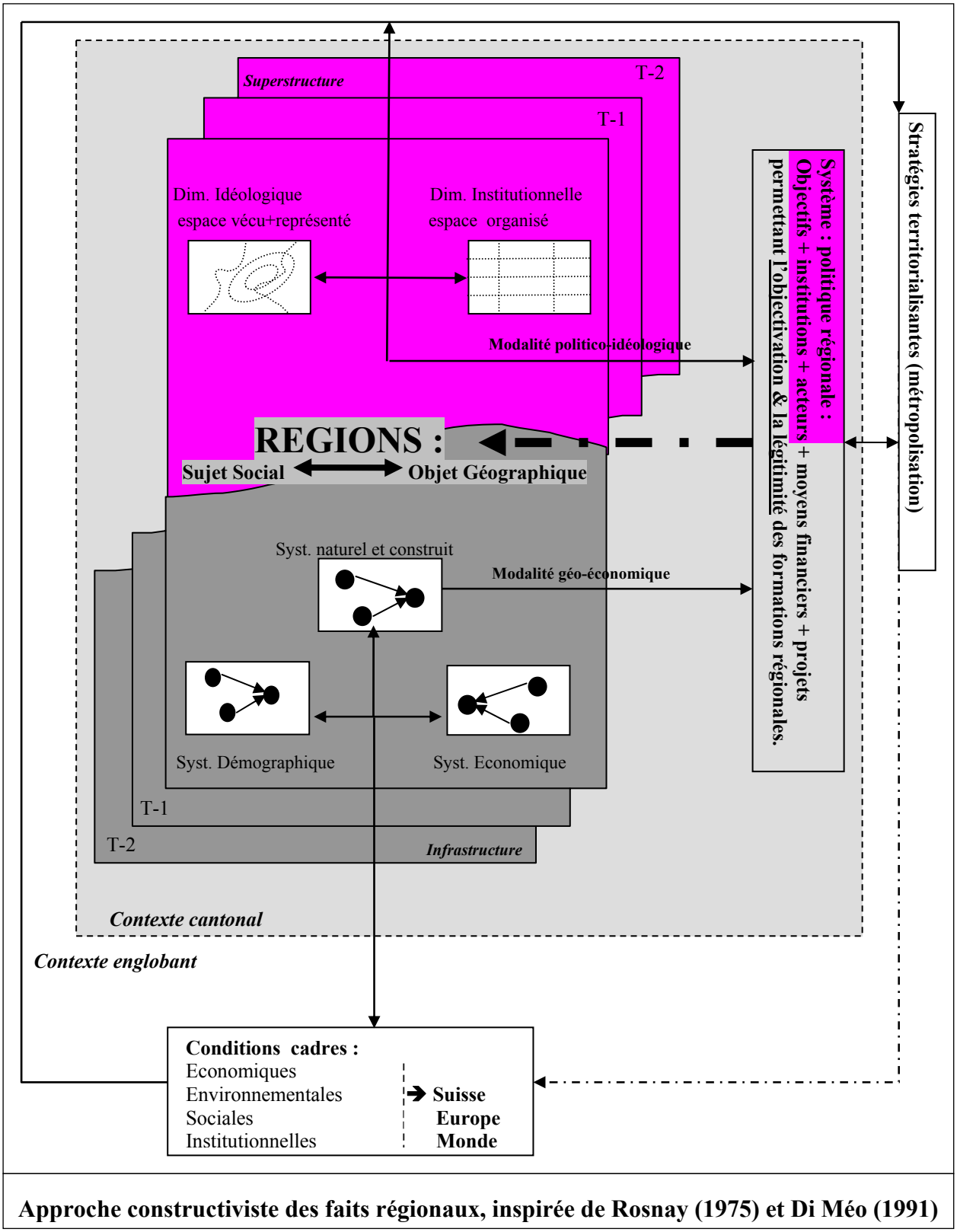


Figure 2.1. Cadre conceptuel de la recherche

2.2.1 Cadre spatial et historique

L'échelle des observations dans le modèle proposé est assurément multiple, avec l'objectif de cadrer au mieux les **dimensions spatiales** des faits régionaux (groupements de communes ou de privés) d'un point de vue cantonal. En raison de mon stage initial à l'Etat du Valais, la perspective se concentre en revanche sur l'action du canton en soutien aux groupements porteurs de projets régionaux, dans un but de développement équilibré du territoire. C'est pourquoi le territoire auquel il est fait référence dans ce modèle est celui de l'échelle cantonale. Il se situe à l'interface d'une problématique fédérale : l'aide aux régions de montagne, et d'une problématique valaisanne : le développement local. La prise en compte du contexte englobant (helvétique, européen, mondial) permet alors de poser, à la fois un cadre général d'analyse, un support théorique et un système d'hypothèses. A l'opposé, l'étude des « locals[43] », car le local, désormais pluriel, revêt différentes réalités selon le groupe d'acteurs concernés, offre au chercheur une situation assez limitée pour décrypter, pour aller voir ou tout simplement pour pouvoir être appréhendée. C'est à ce niveau notamment que peut être élaborée une réflexion approfondie des thématiques qui constituent la problématique générale. Les outils de terrain nécessaires sont alors aussi simples que l'observation, l'inventaire, la collecte d'informations, l'entretien ou l'analyse cartographique. L'observation des situations locales permet ensuite, par retour au cadre global, de revenir à des échelles plus ambitieuses et de modifier, si besoin est, le cadre interprétatif posé comme point de départ.

La **dimension historique** est également indispensable au modèle. Il n'est pas inutile de rappeler que le territoire ce n'est pas de l'espace tout seul, mais de l'espace-temps : *Le territoire c'est quelque chose comme du temps cristallisé ... l'espace a besoin de l'épaisseur du temps, de répétitions silencieuses, de maturations lentes, du travail de l'imaginaire social et de la norme pour exister comme territoire*[44]. La temporalité des faits régionaux dans le contexte helvétique peut se décliner de façon longue, où l'on peut facilement repérer des exemples liés au partage des ressources ou du pouvoir territorial remontant au Moyen-âge. Elle peut aussi se lire de façon plus concise, si l'on considère que la régionalisation à laquelle on fait référence ici est bien celle issue d'une volonté politique marquée et soutenue par des politiques publiques spécifiques. C'est bien entendu cette deuxième temporalité qui fait l'objet de ce travail. L'échelle temporelle à laquelle fait explicitement référence ce modèle est donc celle de la politique régionale en Suisse. Le point de référence historique se situe en conséquence dans les années 1970, à une époque où les régions de montagne, malgré la prospérité galopante du pays synthétisée dans l'expression « les 30 glorieuses », montraient certains problèmes structurels de nature essentiellement démographique et économique. Ce sont ces problèmes qui, de l'avis des

---

[43] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 15

[44] MARIE M., cit. in DI MEO G. (1991) : *L'Homme, la Société, l'Espace*, Anthropos, Ed. Economica, Paris, p. 144

milieux concernés, ont justifié le fait que l'on ait doté ces régions de structures et de programmes de développement spécifiques. Il faudra attendre trois décennies, soit le début du XXI^{ème} siècle, pour que ce système régional hérité soit remis en cause, pour que le doute s'installe sur la congruence entre la nature des problèmes régionaux et les outils de la politique régionale. La perspective historique du modèle porte donc sur une trentaine d'années, avec l'objectif de mettre en évidence l'évolution parallèle des différents facteurs, depuis une situation jugée « critique », vers 1975, qui justifia un certain modèle de régionalisation, à une situation renouvelée (critique elle aussi ?), autour de l'an 2000, qui motiverait une réorientation de philosophie pour l'action publique régionale.

2.2.2 Les deux natures du territoire

Ayant précisé maintenant le cadre spatio-temporel du modèle, il convient d'y introduire progressivement les éléments structurant le phénomène. Le centre de nos préoccupations est constitué par le **territoire cantonal** sur lequel s'élabore, au cours de l'histoire, une partition régionale selon une dynamique de « composition-décomposition-recomposition ». La notion de territoire *se traduit dans les consciences par des images et par des paysages familiers, vecteurs de fortes charges émotionnelles. Il résulte cependant d'une lente et patiente structuration de l'espace-temps dans laquelle interfèrent des facteurs d'ordre économique, géographique, politique et idéologique. Rarement figé, le territoire évolue en permanence, au rythme des modifications que subissent ses éléments constitutifs*[45]. Les facteurs contribuant à la production du territoire peuvent se synthétiser par les cinq catégories suivantes :

- la répartition démographique ;
- le mode de production économique ;
- l'espace naturel et construit ;
- le pouvoir public ;
- l'idéologie et la culture.

Sans pour autant y voir de relation déterministe, car il est désormais évident que des modes de production ou des espaces géographiques similaires n'engendrent pas forcément des structures territoriales semblables, il est nécessaire de rappeler l'importance des modalités de la production économique (propriété, origine du capital, travail, organisation des tâches) dans l'élaboration de formes territoriales singulières au cours de l'histoire. Il en va de même pour les modalités qui caractérisent la situation géographique d'un territoire (topographie, climat, proximité). En effet, un relief compartimenté à l'extrême comme c'est le cas en Valais, peut favoriser au cours des siècles l'émergence d'une multitude de micro-autonomies socio-culturelles dont l'émiettement actuel de la trame communale héritée en est témoin. Appréhendés conjointement, les facteurs socio-économiques et géographiques,

[45] DI MEO G. (1991) : op. cit., p.155

en interagissant avec ceux du politique et de la culture, concourent à modeler des paysages, des structures sociales et une organisation singuliers. Cependant, quelle que soit l'influence respective de la nécessité économique et de la contrainte géographique dans la constitution des territoires locaux, on ne saurait ignorer l'importance que les facteurs d'ordres politique et idéologique ont toujours joué dans leur genèse. Le pouvoir politique est celui qui, émanant des rapports sociaux de production économique, permet la reproduction des structures territoriales dans le temps, la protection des intérêts du groupe et l'exercice de la justice. C'est lui qui, entre autre, décide des options concernant le développement et l'avenir de la communauté territoriale. Quant à la culture et aux autres facteurs idéologiques du « particularisme local », comme les usages, les croyances, les patois ou les média régionaux, ils se distinguent d'un territoire à l'autre par d'infimes disparités. Ces disparités représentent un élément indispensable à la cohésion territoriale de la société locale, délimitant ce qui lui appartient, ce qu'elle peut maîtriser, de ce qui lui est étranger. Ainsi, qu'ils soient de nature géo-économique ou politico-idéologique, les facteurs à l'origine de la production du maillage local n'ont pas de rôle autonome, mais s'imbriquent les uns avec les autres dans la notion synthétique de territoire.

En conséquence, le point de vue de la recherche se construit à partir d'une perspective double, entre une nature matérielle et une nature idéelle de l'objet. En découle l'idée que le territoire doit être entendu à la fois comme objet géographique et comme sujet social, comme support et comme enjeu de la régionalisation à disserter. Une telle optique permet en effet la mise sous tension des deux natures qui le composent, de façon dialectique, et qui sont à l'origine d'une interaction territorialisée permanente *de l'espace réel (le monde des phénomènes construits dans le processus de la connaissance) et des sujets sociaux (êtres pensants et connaissants, socialisés)*[46]. Le territoire est à la fois support matériel, en soi et par l'utilisation que les hommes en font, et idée, générée par les sujets qui le vivent et au travers desquels il existe. Le fait de reconnaître cette double nature donne l'avantage de pouvoir exprimer le lien de la société à son espace, sous la forme de leurs rapports réciproques. C'est ainsi que Guy Di Méo différentie **l'infrastructure** territoriale, qui s'exprime prioritairement par des modalités géo-économiques, de sa **superstructure**, d'ordre politico-idéologique. En tant que superstructure, le territoire est une fusion d'individuel et de social, du fait que le terme traduit, par l'émergence de structures institutionnelles et par l'addition des représentations individuelles, une reconnaissance collective de l'espace reflété. En tant qu'infrastructure en revanche, le territoire recouvre un mélange d'espace naturel et d'espace anthropisé, dans le sens que s'y superposent aux traits physiques originaux, des populations et des moyens technologiques de production des biens économiques.

[46] VILLENEUVE Y. (1985) cit. in DI MEO G. (1991) : op. cit., p. 6

Inversement à la métaphore d'un bâtiment qui offre au regard sa superstructure édifiée sur une base souterraine et cachée, le territoire, dans son sens de formation socio-spatiale, nous occulte sa superstructure, alors que son infrastructure, fruit de l'action économique de la société sur son environnement physique, est plus facilement perceptible. *Si la superstructure des formations socio-spatiales ne nous est pas donnée en lecture directe, ... c'est parce qu'elle s'enchevêtre étroitement avec l'univers matériel de l'économie, du paysage, et des pratiques quotidiennes*[47]. Dans ces conditions, l'infrastructure visible se confond généralement avec l'articulation que partagent les deux niveaux structurels. C'est de la conjonction entre les rapports qu'entretiennent ces deux instances, dans leurs interactions spatialisées, qu'émergent les formations socio-spatiales. Ainsi défini, le territoire, au sens de formation socio-spatiale, se montre résolument pluriel et complexe. Reste maintenant à se pencher sur les instances du jeu régional, au moyen du cadre méthodologique des formations socio-spatiales.

2.2.3 L'infrastructure

L'infrastructure des formations socio-spatiales se définit comme la conjonction résultant des interactions entre un système économique, un système démographique et un système naturel, ainsi que par les effets qu'ont, sur ces trois ensembles, les dimensions de nature superstructurelle.

Le **système économique**, *soit une articulation spatialisée des différents modes de production localement représentés*[48], y joue un rôle fondamental dans le sens que, sans production économique, aucune société ne peut subsister à terme. L'organisation économique d'une formation socio-spatiale n'est pas imperméable et, à cet effet, doit être comprise comme l'expression locale de décisions économiques d'échelle supérieure. *Il n'existe pas de pouvoir économique structurellement local, mais des dimensions locales d'un pouvoir qui se construit dans la hiérarchie complexe des décideurs privés et publics*[49]. Des modes de production patrimoniaux, avant-gardistes ou spécifiques à certaines ressources territoriales, vont cependant contribuer à singulariser le tissu économique local. De la même façon, la répartition, la concentration ou l'absence de certains modes de production dominants, de même que l'intensité des flux économiques internes et externes, vont introduire des discontinuités géo-économiques, à partir desquelles peut prendre forme un espace régional objectif qui servira de trame à l'émergence d'une formation socio-spatiale. Le système économique agit, au sein de l'infrastructure, en communion avec les systèmes démographique et naturel. Cependant, lorsque vient le temps de l'acte de fondation d'une région, ces systèmes s'effacent quelque peu derrière les instances idéologiques et politiques. Le système économique apparaît ainsi comme déterminant dans

[47] DI MEO G. (1991) : op. cit., p. 217
[48] Idem, p. 220
[49] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 141

l'approche des recompositions régionales, sans pour autant prétendre à l'exclusivité d'une fonction causale.

Le **système démographique** recouvre les attributs de la trame et du semis du peuplement au sein des formations socio-spatiales. Il se fond souvent au système économique par le fait que les êtres humains qui le composent sont à la fois les acteurs, la condition et la conséquence du tissu économique territorialisé. Une importante concentration d'activités économiques ne manquera ainsi pas d'attirer les choix de localisation des individus qui, par le simple fait de leurs choix, entretiendront l'importance de l'agglomération concernée dans la hiérarchie économique. Il existe donc un rapport d'interdépendance marqué des systèmes économiques et démographiques. Le système démographique, au travers des interactions qu'il entretient avec le système économique, conditionne en conséquence la nature du système territorial. Les choix de localisation des individus vont en effet différencier l'espace géo-anthropique par la concentration ou la dispersion des divers attributs démographiques qu'ils véhiculent. Or ces choix sont eux-mêmes conditionnés par des éléments ayant trait à la superstructure des formations socio-spatiales, et plus particulièrement par les dimensions fonctionnelle et idéelle. Ainsi vont les mouvements actuels de péri-urbanisation, en réponse autant à des idéaux sociétaux de confort et d'espace qu'à des besoins économiques de proximité relative que permet désormais la mobilité individuelle. Le système démographique interfère donc de manière indirecte dans l'objectivation des formations régionales, si ce n'est dans le cas où il existe un objectif politique clair de créer des structures dont le poids et la trame démographiques sont équilibrés, à l'image des régions LIM dans les années septante.

Le **système naturel et construit** que Di Méo définit comme : *l'association interactive de la nature et des réalisations humaines héritées de l'histoire ...* (qui) *fournissent aux individus comme aux communautés des cadres culturels, des références mythiques ou symboliques qui alimentent leurs systèmes de valeurs*[50], montre une nature intégrative. Cette définition a le mérite de souligner l'apport du facteur géographique aux représentations identitaires que les sociétés se font de leur territoire. Ceci se vérifie particulièrement au niveau local et micro-régional, où les compartiments naturels du paysage comme les vallées et les versants permettent aux individus d'objectiver un espace régional. Ce rôle identitaire du système naturel et construit prendra une signification toute particulière dans le contexte valaisan où le maillage communal représente souvent les intérêts d'un seul village. A des échelles plus petites cependant, les facteurs géographiques s'effacent peu à peu, mais pas complètement, pour laisser place à des constructions de nature politique et idéologique. L'invention des Alpes, par exemple, est en grande partie due à un espace géographique représenté par une vision romantique et urbaine du XIX^{ème} siècle. Or c'est cette vision qui prédomine toujours dans l'imagerie et le vocabulaire alpin

[50] DI MEO G. (1991) : op. cit., p. 229

inventé en conséquence. Et c'est cette même vision que se sont en partie appropriée aujourd'hui les populations alpines lorsqu'elles revendiquent un territoire et des valeurs qui n'ont, désormais, plus grand-chose à voir avec leur quotidien. La recherche d'une logique géographique à la formation des régions revient en conséquence à localiser les superpositions et les interférences entre des arrangements spatiaux de nature diverse (géographique, politique, économique, culturel, etc.). Le territoire apparaît donc comme une synthèse : un système naturel donné, façonné par les systèmes économiques et démographiques, remodelé par les représentations et le vécu des individus, objectivé enfin par le système institutionnel.

2.2.4 La superstructure

Toujours selon l'argumentation de Di Méo, la **superstructure** des formations socio-spatiales revêt deux dimensions principales, de natures idéologique et institutionnelle. Elles sont toutes les deux en relation avec l'individu et avec son rapport au collectif dans la société. Elles résultent à la fois du produit des interactions des facteurs idéologique et institutionnel et de la détermination qu'ont sur elles les instances infrastructurelles.

La **dimension idéologique** englobe à la fois une nature fonctionnelle, l'espace vécu dans les pratiques quotidiennes de chacun, et une nature idéelle, l'espace représenté par l'individu qui ne le pratique pas personnellement, mais qu'il rattache à sa sphère territoriale au moyen de significations collectives usuelles (images, significations, préjugés, mythes) largement partagées au sein de sa communauté. La dimension idéologique traduit *le rapport imaginaire de ces individus aux rapports réels sous lesquels ils vivent*[51] et doit, en ce sens, être interprétée comme le ciment de la société par les représentations qu'elle en propose. Sans elle, il n'y a aucune régulation sociale possible. Active à toutes les échelles des formations socio-spatiales, l'idéologie est prépondérante dans les petites échelles et particulièrement au niveau de l'Etat-nation ce, afin d'unir des territoires aux caractères hétérogènes au sein d'une culture nationale hybride, plus ou moins homogénéisée. Pour le cas suisse, il n'est pas vain de se rappeler les pertinentes analyses de l'anthropologue Bernard Crettaz[52] sur le « bricolage » de la culture nationale, synthétisé par le « village suisse » lors de l'exposition nationale de 1914 à Genève. Une culture nationale qui fut d'autant mieux mise évidence par la juxtaposition d'un « village nègre ». Le mythe, ainsi créé et vulgarisé, va se muter progressivement en modèle de régulation sociale, sous l'impulsion des milieux politiques et économiques : le mythe s'enrichit en conséquence d'une matérialité, d'une territorialité. Cet exemple montre qu'il n'existe pas d'idéologie tout à fait abstraite ; l'idéologie s'appuie toujours sur un complexe matériel d'appareils et de pratiques issus de la base géo-économique pour en modifier la nature et, ce faisant,

---

[51] ALTHUSSER (1970) cit. in DI MEO G. (1991) : op. cit., p. 237

[52] Notamment le cours donné en 2001 dans le cadre du DESS : *Développement durable des espaces et sociétés à fortes contraintes*

renforce l'argument d'un rapport dialectique entre l'infrastructure et la superstructure. Les formes matérialisées de l'idéologie se retrouvent dans les appareils étatiques comme l'école, l'administration, la justice ou l'armée, dans la nature du tissu économique, les valeurs culturelles, la création artistique, l'identité culturelle et la religion des formations socio-spatiales. Présente à tous les niveaux, l'idéologie influence particulièrement le politique *en lui fournissant des concepts dotés d'autorité et capable de lui donner un sens, ainsi que des images évocatrices à l'aide desquelles la réalité politique puisse être saisie de façon sensible*[53].

La **dimension politique** est à mettre en relation avec l'idée de pouvoir. Ce pouvoir qui a besoin de cadres concrets pour se territorialiser, se retrouve à la fois au niveau de l'idéologique (école, justice, église), de la politique proprement dite (les élus, l'administration) et du système économique (l'entreprise). Les diverses combinaisons localisées de ces trois instances vont définir une variété de combinaisons du pouvoir et contribuer, de la sorte, à l'objectivation des régions, en singularisant à leur tour les différentes formations socio-spatiales. Cette singularité politique se concrétise dans les scrutins électoraux et les votations, où elle souligne la particularité des facteurs socio-économiques, géographiques et idéologiques du territoire concerné. Elle se concrétise également, à l'échelle régionale, par l'importance du rôle politique dans la régionalisation et ce, malgré le fait que celui-ci se légitime sur des considérations d'ordre socio-économique ou idéologique. Personne ne peut douter en effet du rôle générique et prépondérant de l'encadrement étatique (donc politique) lorsqu'il s'agit de mettre en mouvement les grandes réformes régionales, à l'image de ce qui se passe dans la construction de l'Europe des régions. *Fondatrice de la région et génératrice de représentations idéologiques qui en fortifient l'image, l'instance politique reflète les aspirations et les conflits des classes sociales qui s'affrontent ou collaborent au sein de la formation socio-spatiale*[54].

2.2.5 La politique régionale comme incitation

L'élément qui compose le carburant de la coopération régionale en Suisse, c'est la **politique régionale**. De façon générale, elle peut s'interpréter comme *l'intervention des pouvoirs publics à des fins de redéveloppement économique des territoires dont ils ont la charge*[55]. C'est un outil d'économie publique qui se déploie dans le cadre plus général de la péréquation financière. Cette dernière a pour objectif une meilleure répartition des richesses entre les cantons les plus riches (donateurs) et les cantons les plus pauvres (bénéficiaires), afin de compenser des charges exceptionnelles en relation avec des facteurs géo-topographiques. En Suisse, les bénéficiaires se trouvent être les régions de montagne. En

[53] GEERTZ (1964) : cit. in DI MEO G. (1991) : op. cit., p. 242
[54] DI MEO G. (1991) : op. cit., p. 247
[55] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 115

Valais, c'est l'ensemble du territoire du canton qui est concerné. La politique régionale tire son origine du contexte national englobant, mais son application territorialisée est multiscalaire. Elle dépend en effet autant des modalités cantonales (politique régionale du canton), que des modalités locales, au travers des regroupements de communes autour de projets à dimension régionale. Une vision dialectique de la politique régionale permet, à l'image de celle du territoire, de discerner deux composantes de nature distincte, mais inséparables. Une nature superstructurelle qui englobe les éléments d'ordre idéologique et institutionnel, soit des objectifs, des institutions et des acteurs privés ou publics. Une seconde nature, infrastructurelle, regroupe les projets ainsi que les moyens financiers nécessaires à la *part de décision, d'autorité, qui permette* (aux pouvoirs publics) *d'arbitrer le processus* (géo-)*économique, ou du moins d'être de son arbitrage*[56]. Issue des échelons supérieurs du fédéralisme (Confédération, puis cantons), la politique régionale suisse se territorialise à l'échelon intercommunal, par la rencontre entre les nécessités locales et les objectifs territoriaux supérieurs, d'ordre stratégique. C'est de ce jeu complexe, multiscalaire et multidimensionnel, que se légitiment les structures et les initiatives du pouvoir régional et que s'objectivent les régions, au sens de formations socio-spatiales intermédiaires.

Il serait certes tentant pour le chercheur de proposer, à partir d'une description de chacune des instances qui forment le modèle de production des régions, une vision mécaniste de l'ensemble au moyen de rapports de causalité simples. Si, dans un souci d'intelligibilité du territoire, la description et la superposition de chacune des instances paraît souhaitable, il serait scientifiquement irresponsable d'oublier que c'est dans les rapports entre les instances, dans leurs interrelations, que s'échafaude la topique régionale : *telle structure économique, telle forme géographique participent à la constitution d'une représentation (idéelle) collective ; inversement, telle croyance ou telle idée que partagent les membres d'un groupe social expliquent des comportements producteurs d'espace*[57]. De fait, les deux natures des formations socio-spatiales s'amalgament et se confondent dans l'expérience quotidienne du territoire. La globalité du phénomène à observer est donc à rechercher dans la synthèse combinatoire des instances de l'infrastructure et de la superstructure.

En conséquence l'objectif du modèle géographique proposé pour cette recherche est d'arriver à cerner, de façon diachronique et globale, le sens, les objectifs, les acteurs et les moyens de la régionalisation. Ceci sur la base d'une analyse quantitative et qualitative des interactions entre des éléments territoriaux de nature diverse, dans le jeu qu'ils entretiennent avec leur contexte englobant et par la politique régionale, en vue d'objectiver et de légitimer les nouvelles structures régionales. Le modèle ainsi défini va servir de fil d'Ariane, de corpus théorique, aux hypothèses et au programme de recherche en guidant l'investigation des faits régionaux et leur synthèse.

---

[56] VANIER M. (1997) : op. cit., p.132
[57] DI MEO G. (1991) : op. cit., p.247

2.3 Une problématique momentanément figée

Le désintérêt relatif pour la question régionale dans notre pays au cours des trente dernières années peut résulter de deux causes distinctes de par leur origine : une nature immobile du sujet - les territoires et leurs diverses formes institutionnalisées - ou des conditions spécifiques ayant rendu la question secondaire dans le débat politico-scientifique national. Il semble méthodologiquement évident de commencer par prouver que l'ambiguïté sur la recherche régionale n'est pas le fruit de la nature même des régions, ou de tout autre système territorial par ailleurs. Une fois cette considération théorique argumentée, la recherche pourra alors concentrer toute son attention aux autres causes potentiellement actives dans le désintérêt pour la problématique régionale en Suisse.

2.3.1 La nature du sujet ?

Le fait d'appréhender les formations territoriales au moyen du concept de formation socio-spatiale doit permettre de révéler l'importance du facteur temps et, partant, du changement, inhérents aux processus territoriaux.

Pour ce qui est de la **relation « temps-espace »**, la naissance de l'univers - le big bang - représente[58] cet instant originel qui a vu naître, de façon concomitante, l'espace et le temps. Ce dernier pouvant être compris comme la mesure du premier : la distance pour aller aux confins de l'Univers est en effet estimée par les physiciens à quinze milliards d'années lumières, chiffre qui représente également l'âge de l'univers. *La distance peut s'évaluer en durée, mais inversement la durée peut être une distance temps ; l'espace est temporel dans sa nature même*[59]. Ainsi, depuis l'instant premier, toute action produite dans le référentiel spatial s'inscrit forcément dans celui du temps. L'un et l'autre sont inséparables de toute forme d'activité naturelle ou humaine dans le support matériel de notre univers.

De façon similaire, la notion de temps et son corollaire, le changement, sont intimement liés à la nature des sociétés humaines. Le temps de l'histoire est celui de la reproduction des sociétés et de leurs structures diverses : on l'appelle le temps long. C'est le référentiel dans lequel se stratifient patiemment l'évolution des mentalités, la mémoire collective, les mythes ; toutes ces « idéologies » qui trahissent l'inconscient des sociétés et qui permettent, entre autre, la reconnaissance des nations ou des régions. En superposition, le temps court est celui qui rythme la vie des individus, des collectivités et des régions. S'y inscrivent les divers événements qui font l'actualité et ponctuent la vie sur quelques dizaines d'années au plus. Temps court et temps long sont donc les deux facettes d'une même réalité ; ils s'articulent et se chevauchent dans les problématiques sociales. L'échelle temporelle variera donc en fonction du but que le géographe s'est fixé. Elle sera longue si l'accent est mis sur la mémoire historique à l'origine des mythes, de l'imaginaire social, des

---

[58] En l'état des connaissances scientifiques actuelles, cf. REEVES H. (1996)

[59] BALLY A., BEGUIN H. (1995) : *Introduction à la géographie humaine*, 5ème édition, Masson, Paris, p. 73

structures nationales et des processus sociétaux. Au contraire, elle sera plus courte lorsqu'il s'agit de dépeindre, à des échelles infranationales, le résultat des actions individuelles, des stratégies publiques ou de l'évolution spatiale des facteurs socio-économiques. Les formations socio-spatiales s'inscrivent de fait doublement dans l'échelle du temps, par leur nature à la fois spatiale et sociale.

Or le temps doit se concevoir comme la mesure du mouvement : mouvement d'expansion de l'univers, mouvement de la terre autour du soleil, rythme des saisons, du jour et de la nuit, etc. C'est ce **mouvement universel** qui est précisément à l'origine du **changement** : c'est toujours la même rivière qui coule que je vois, disait Platon dans ses interrogations sur l'Etre et le Changement, mais pourtant ce n'est jamais la même eau qui passe devant moi. A ces mouvements de l'espace naturel s'associent, dans le cas des formations territoriales, les mouvements de la société : mutations institutionnelles, idéologiques, cycle des générations, cycles économiques, etc. Le territoire du géographe s'identifie donc, au présent, par une combinaison spatio-temporelle donnée de ses éléments constitutifs, soit des éléments de son infrastructure géo-économique (système naturel, système démographique, système économique) et de ceux de sa superstructure politico-idéologique (dimension idéologique, dimension institutionnelle). Pour M. Vanier, cette idée de mouvement est omniprésente au sein des problématiques territoriales, c'est un axiome incontournable sur lequel doit se fonder toute démarche géographique : *Ni la société ni l'espace ne tendent vers un ordre systémique, ou vers des équilibres successifs interrompus par des dysfonctionnements cycliques. Ils sont dans un perpétuel état d'instabilité, un ordre de contradiction chassant l'autre*[60]. Les territoires, compris dans leur sens de formation socio-spatiale, représentent en conséquence, par leur essence, un sujet de nature dynamique. Les raisons de l'immobilisme de la question régionale en Suisse depuis le milieu des années quatre-vingt sont donc à rechercher ailleurs.

2.3.2 Ou des conditions-cadres propres à la Suisse ?

Il devient donc nécessaire de porter nos interrogations sur les différents éléments du jeu des régions qui pourraient avoir contribué à l'éviction momentanée du sujet au cours des vingt dernières années. Deux pistes possibles s'ouvrent dès lors : la première est de nature institutionnelle et économique, alors que la seconde tiendrait plutôt d'un consensus politico-scientifique.

Concernant le rapport entre les **facteurs d'ordre institutionnel et la production géographique**, les recherches menées lors de la phase exploratoire ont mis en évidence une permanence et une stabilité notable du système régional actuel, hérité de la mise en place des régions socio-économiques de montagne il y a 30 ans. La trame régionale et son fonctionnement n'évoluèrent guère depuis lors dans leur fonds et leur forme. Quant à la

[60] VANIER M. (1997) : op. cit., p.10

fusion de communes, elle est demeurée un phénomène rarissime et comportait, jusqu'à il y a peu de temps[61], une connotation négative, quasi punitive. Il est intéressant de souligner la concomitance entre les faits institutionnels et la production scientifique : le déclin de la géographie régionale helvétique survenant une dizaine d'années après l'instauration de la politique régionale. Ce crépuscule fait précisément suite à une intense période de production scientifique (PNR 5 « Problèmes régionaux en Suisse ») qui s'achève brutalement, vers 1985, avec la synthèse de Brugger et Frey[62]. Tout porte à penser que l'immobilisme apparent de la question régionale contribue à expliquer pourquoi, depuis 1985 et jusqu'à récemment, il ne restait guère d'enjeu scientifique à débattre sur les questions régionales en Suisse, si ce n'est au niveau de la pertinence des investissements publics réalisés afin de légitimer et d'objectiver la réalité des régions qui en résultent.

Toujours au chapitre des raisons de nature politiques et économiques, une autre cause probable au relatif attentisme scientifique est à mettre en relation avec le **développement économique soutenu** qu'a traversé notre pays, jusqu'aux années nonante. La permanence d'un climat économique serein a permis, par divers moyens de péréquations financières ou par la localisation volontairement décentralisée des appareils étatiques (armée, poste, etc.), « d'innerver » en argent frais le système territorial jusque dans les communes les plus périphériques du pays. Or, il faut se poser la question : pourquoi, d'une façon générale, des communes ou des entrepreneurs seraient-ils amenés à collaborer, voire à fusionner (= à poser un acte régional) ? Il semble évident que c'est en général le cas lorsqu'ils ne peuvent mener à bien une tâche tout seul et que la force de l'autre leur serait utile pour surmonter des problèmes communs. Dans une Suisse connaissant une croissance économique soutenue, permettant à de multiples outils de péréquation et de redistribution des ressources de fonctionner pleinement, le sujet des collaborations ne se posait donc simplement pas dans la majorité des situations. Les vannes financières étaient largement ouvertes, pourquoi alors s'en préoccuper ? Ceci porte à croire que l'incidence du contexte politico-économique n'est pas étrangère non plus au désintérêt passager des géographes pour les questions régionales.

Des raisons d'une autre nature viennent compléter mes arguments. Elles peuvent apparaître de prime abord comme essentiellement scientifiques, mais une analyse plus poussée de leurs origines nous ramènera à l'évolution du contexte politique national et international : c'est pourquoi il convient plutôt de parler **d'arguments politico-scientifiques**.

Ce que révèle un examen historique de la géographie régionale en Suisse, c'est que le courant des régionalistes (Brugger, Gaudard, Frey, Maillat, etc.), autrefois prestigieux au sein de l'EPFZ, a quitté la scène géographique suisse entre le milieu des années quatre-

[61] Cf. Partie III, § 10.2.2 : le cas de fusion des communes du Val d'Anniviers

[62] BRUGGER E. A., FREY R. L. (1985) : *Politique régionale en Suisse : buts, problèmes, expériences, réformes*, Presses polytechniques romandes, Lausanne

vingt et le début des années nonante. Les raisons de ce déclin sont multiples. Si elles sont en partie dues au remplacement naturel des générations de chercheurs entraînant un renouvellement des axes de la recherche scientifique, il faut également mettre en avant le fait que l'économie régionale était le fait d'économistes « marginaux » au sein des Universités. Parallèlement, l'arrivée en force de l'idéologie néo-libérale, portée par les HEC de St-Gall, a effacé le régionalisme de la controverse du développement et imposé au pays sa conception du monde. Dérivée de la théorie anglo-saxonne ultra-libérale de la globalisation, celle-ci réplique aux questions du devenir du pouvoir économique public et du territoire qu' : *Il n'y a plus de pouvoir économique public ; l'instance régulatrice suprême est le marché mondial ; le seul « territoire » qui vaille, c'est le réseau des places (financières, technologiques, exportatrices ...) connectées en un maillage mondial qui n'a plus rien à voir avec le vieux pavage des Etats-nations*[63]. Position marginale au sein des Universités, cycle d'innovation de la recherche, changement de paradigme et d'idéologie, la production scientifique sur la thématique régionale en Suisse s'est réduite comme une peau de chagrin.

En parallèle, des facteurs politiques vont, à leur tour, renforcer le paradigme néo-libéral et contribuer à l'éviction de la dimension régionale du développement économique. La montée en puissance de l'UDC (élections au Conseil national de 1991 : 11.9% des voix, en 2003 : 26.7%), à la fois conservatrice et ultra-libérale, exprime un engouement croissant de la population pour le libéralisme ambiant. Or, celui-ci étant fondé sur la compétition des places financières centrales, le tout régi par un Etat minimum, il ne reste que peu de place dans cette Helvétie nouvelle pour les régions périphériques et, partant, pour la géographie régionale. C'est ce que confirme, à sa manière, l'observation de la carte politique[64]. Elle montre en effet que la croissance de l'UDC est surtout le fait du pourtour des agglomérations riches et influentes de Zürich, Berne et Bâle ainsi que des régions rurbaines (contraction de « rural » et « urbain ») de Suisse alémanique. On peut donc en déduire, dans un contexte de métropolisation où les couronnes des agglomérations concentrent une part de plus en plus importante du pouvoir économique et politique, que l'idéologie néo-libérale est celle du pouvoir dominant aujourd'hui et, qu'à ce titre, il n'est guère étonnant que la direction prise par la recherche géographique - la métropolisation du pays - lui emboîte le pas.

Sans vouloir accorder de causalité exclusive à l'un ou à l'autre des arguments développés, tout porte à croire que c'est dans leur action conjointe qu'ils expliquent, au mieux, les raisons du désintérêt des scientifiques pour la question régionale depuis quelques années. En effet, considérées dans leur ensemble, la stabilité et la permanence du système régional LIM, la croissance économique soutenue avec ses outils redistributifs, la montée en puissance de la pensée néo-libérale ainsi que la focalisation du regard des géographes et

[63] VANIER M. (1997) : op. cit., p.142
[64] Carte disponible en **annexe n° 1**

des économistes sur l'urbanisation de la Suisse permettent d'esquisser la raison de l'immobilisme de la géographie régionale suisse : on doit attribuer ce désintérêt au simple fait que la question ne se posait pas pour la majorité des recherches, ceci en raison d'un contexte particulier localisé dans un espace (la Suisse) et son histoire contemporaine (1975-2000).

Au sein de cette logique « politico-économico-scientifique » actuellement dominante de métropolisation, la problématique régionale à l'origine de cette Thèse fait, à prime abord, un peu figure d'outsider, pour ne pas dire d'anachronisme. Ne pouvant, en toute franchise, pas faire fi des résultats de la direction empruntée par la géographie suisse et rayer de la sorte quinze années de recherche, cette étude se donne au contraire l'objectif de réactualiser la problématique régionale en Suisse, à partir des percées réalisées par ceux qui voient le pays sous l'angle de ses métropoles. Au sens étroit qu'ils attribuent à ce phénomène, elle compte opposer une vision plus large à même de justifier, non pas la mort de la problématique régionale, mais une réactualisation des thématiques, des défis et des outils institutionnels nécessaires.

2.4 Hypothèses et programme de recherche

L'origine de ce travail remonte à quatre ans, à partir d'un constat partagé entre des milieux privés, l'administration cantonale, des acteurs de la politique régionale et un chercheur, moi-même, quant au besoin de réactualiser la problématique régionale. L'ensemble des attentes peut se résumer dans les questions suivantes :

- *Comment développer/intégrer/optimiser le développement régional à terme ?*
- *Que représentent, comment délimiter, quel régime institutionnel donner aux régions en Valais ?*
- *Comment repenser, se réapproprier, réorganiser l'espace régional ?*

La présente recherche qui vise à mettre en perspective les divers éléments permettant de formuler des réponses à ces questions, s'organise en trois parties. L'ordre dans lequel celles-ci s'enchaînent oriente le travail selon un cheminement assez logique : Identification & localisation des phénomènes ➔ Explication ➔ Prospective.

La première partie, « Contexte thématique et global », vise à cerner, puis à situer le sujet dans son contexte englobant. La pertinence de la problématique régionale ayant été réaffirmée, le travail se poursuit autour de la première hypothèse qui affirme que : ***La métropolisation, expression spatiale de la globalisation, a polarisé autour des agglomérations autant la croissance économique que la population active. Cette évolution territoriale affecte les régions périphériques au niveau de l'équilibre régional du monde et des pays.***

La seconde partie, « Le Valais dans la métropolisation » reconstitue l'évolution des systèmes naturel, économique et démographique du canton depuis la mise en place de la politique régionale à la fin des années septante jusqu'aux années 2000. L'objectif consiste à mettre en évidence les incidences de la métropolisation sur le devenir de cette région périphérique. Par un resserrement de l'échelle des observations, la recherche se construit autour de la deuxième hypothèse qui postule que : ***La métropolisation a également transformé les rapports qu'entretiennent les systèmes démographique, économique et naturel au sein de la structure interne des régions périphériques.***

La troisième partie, « Un contexte politico-idéologique transformé », met en évidence les transformations qui sont intervenues dans le même laps de temps, mais cette fois au niveau de la superstructure. Axée sur une analyse parallèle des politiques régionales et de la régionalisation, à la fois exploratrice et explicative, elle articule deux hypothèses successives. Ainsi, la troisième hypothèse affirme que : ***En parallèle (et comme réponse ?) aux forces centrales et centralisantes de la métropolisation sur l'infrastructure des territoires, de nombreux projets intercommunaux et/ou territoriaux au sens large, esquissent actuellement les bases d'une organisation régionale inédite en Valais. Cette nouvelle organisation montre par sa complexité une rupture nette avec la logique d'emboîtement et de hiérarchisation de l'organisation régionale héritée.*** La suite de la recherche consiste dès lors à proposer un modèle de régionalisation en fonction de l'évolution des modalités géo-économiques et politico-idéologiques mise en évidence. Pour ce faire, elle devra d'abord confirmer la quatrième hypothèse : ***Le rapport entre les outils successifs de la politique régionale et les besoins évolutifs des territoires en cours de régionalisation peut se décliner sur le mode de la congruence. Une relecture historique de la politique régionale permet de souligner un changement de philosophie au sein de l'action publique qui accompagne, en son temps et de façon assez opportune, l'évolution des besoins liés à la régionalisation.*** Une fois cette congruence affirmée, l'analyse prospective pourra proposer un modèle de régionalisation, dont la pertinence sera basée sur les transformations mises en évidence, tant au niveau du territoire que de l'action publique autour de la problématique régionale.

L'architecture proposée est à même de cerner l'ensemble du sujet et de proposer des réponses aux questions des acteurs du territoire sur l'avenir à donner à la régionalisation de l'action économique publique en Valais. Cette mise en perspective des transformations qui ont affecté le territoire au sens physique du terme, le territoire dans sa dimension politique et les outils de la politique régionale, permet de répondre de façon complète et cohérente au but de cette recherche :

Montrer la nécessité de repenser le système des régions en Valais, pour une gestion durable et intégrée de la société, des ressources et du développement.

3 Le contexte global et ses effets territoriaux

Il est pleinement justifié, dans le mouvement de globalisation auquel les pays font face aujourd'hui, de commencer par décrypter ce qui a changé aux diverses échelles qui englobent l'espace de cette recherche. Ce chapitre propose ainsi de nous éclairer sur ces questions qui paraissent fondamentales : Quelles mutations globales confortent le fait d'une transformation du contexte de la problématique régionale ces trente dernières années ? Quelles sont les formes physiques et idéologiques du changement ?

Conformément au paradigme de la pluralité des échelles des phénomènes liés à la régionalisation, il convient de s'attarder en premier lieu sur la vaste question de ce qui a réellement changé dans les rapports entre les sociétés et leurs territoires, de mettre en évidence les mutations globales qui seraient susceptibles d'influencer le contexte local que cette recherche se donne pour objet. Un premier aperçu des processus globaux et de leurs effets sur les divers éléments qui constituent le territoire, sera ensuite synthétisé par une digression plus théorique sur la forme physique qui en résulte dans notre partie du monde : la métropolisation. Enfin, par un recentrage du point de vue à l'Europe et aux Alpes, il deviendra possible de rendre compte de la pertinence du concept de métropolisation pour décrypter les mutations territoriales contemporaines qui affectent le Valais et la Suisse, en les insérant dans un monde désormais inégalement interconnecté et polarisé.

3.1 Le « système-monde » & la globalisation économique

La mondialisation, entendue comme l'extension tendanciellement planétaire des interdépendances économiques, appuyée sur le développement des échanges des biens, des services, des capitaux, des technologies et des hommes, n'est ni récente, ni continue dans son déploiement spatial et temporel[65].

Ce qui semble nouveau depuis 1980 en revanche, ce sont l'intensité et l'extension actuelles du processus. Cette amplification des échanges s'est renforcée tout au long du siècle dernier : de l'international du début du 20ème au global du début du 21ème siècle, en passant par le stade multinational des années 1970. A l'origine de ces transformations caractérisées par le décloisonnement économique et l'internationalisation des échanges, la firme multinationale joue le rôle de l'acteur principal. Les facteurs permissifs sont à rechercher autant du côté des progrès technologiques (transports, télécommunications) que dans le mouvement de libéralisation institué par de nombreux Etats-nations depuis les années 1980.

---

65 VELTZ P. (2005) : *Mondialisation, villes et territoires*, 1ère édition « quadrige », Presses Universitaires de France, Paris, p.98

A l'expression populaire de mondialisation, de nombreux auteurs lui substituent volontiers celle de « globalisation » : *Le terme, issu de l'anglais, et apparu au début des années 80 aux Etats-Unis puis au Japon, exprime une forme nouvelle de la mondialisation, c'est-à dire de l'interaction et de l'intercommunication entre les* ***grandes entreprises*** *et, à l'intérieur de celles-ci, entre leurs* ***sociétés*** *réparties sur la planète*[66]. Le terme traduit en outre mieux le fait que, si le mouvement économique accroît l'interdépendance entre les économies de la planète, il n'en augmente pas moins les inégalités entre les territoires et ce, quelle que soit l'échelle à laquelle se place l'observateur. L'essentiel des échanges se réalise en effet au sein d'un cercle très restreint de pays riches ou de métropoles-relais dans les pays du Sud et va de pair avec une accentuation de la pauvreté dans la centaine de pays qui ne participent pas ou peu à la dynamique économique globale. Polarisation, hiérarchisation et marginalisation traduisent donc les effets territoriaux conjoints d'un processus qu'A. Da Cunha propose de cerner au moyen de quatre postulats[67] :

1. *Le système-monde est formé par des économies interactives: généralisation des échanges de produits, de technologies, de capitaux et d'informations, de personnes ;*
2. *Les firmes multinationales sont l'acteur principal du processus de globalisation: elles contrôlent l'essentiel des décisions économiques et peuvent anticiper les décisions des pouvoirs publics au point de constituer un contre-pouvoir puissant ;*
3. *Quatre catégories de facteurs conditionnent le processus de globalisation: cadre réglementaire de l'économie internationale, changement technologique (économies d'échelle, coûts de transaction), évolution des techniques de maîtrise de la distance, vitesse de diffusion des innovations ;*
4. *Le processus de globalisation est géographiquement sélectif: l'organisation de l'économie mondiale est fortement polarisée, le système-monde est hiérarchisé et inégal.*

Cette courte introduction permet de penser que le système-monde en ce début de millénaire résulte autant d'un processus global d'interaction économique (processus macro-géographique) matérialisé par des flux de produits, de technologies, de capitaux et de personnes que d'un processus de « transnationalisation » des grandes firmes désormais globales (processus micro-géographique).

---

66 DOLLFUS O. (2000) : *La nouvelle carte du monde*, Que sais-je ? Presses Universitaires de France, Paris, p. 63

67 DA CUNHA A. (2007) : *Globalisation et développement*, extraits de cours, Institut de géographie de l'Université de Lausanne, p. 6

3.1.1 La globalisation comme processus macro-géographique

En tant que phénomène de nature macro-économique la globalisation se décline comme le *processus d'intégration des économies et des sociétés des différentes parties du monde, à travers l'émergence de nouveaux pouvoirs, le commerce et les flux financiers, les mouvements de personnes, les transferts de technologie, la diffusion de l'information, les échanges culturels*[68].

Les flux de toute nature ont connu une croissance quasi-exponentielle depuis que les frontières nationales ont commencé à s'estomper. Pour donner un ordre de grandeur, si la production mondiale a connu une croissance par un facteur 30 depuis le début du 19ème siècle, celle du commerce mondial s'est vue multipliée par 400 durant le même laps de temps[69]. Les flux de capitaux ont connu un mouvement quasi-similaire, renforcés encore par la libéralisation des entraves économiques aux frontières depuis les années 80. Les flux de biens, de personnes et de transfert de l'innovation se sont également amplifiés et accélérés, à l'image du trafic maritime mondial qui a connu une augmentation de 65% depuis les années 70 et des capacités de tonnage de la flotte mondiale qui ont été multipliées par 21 depuis 1950.

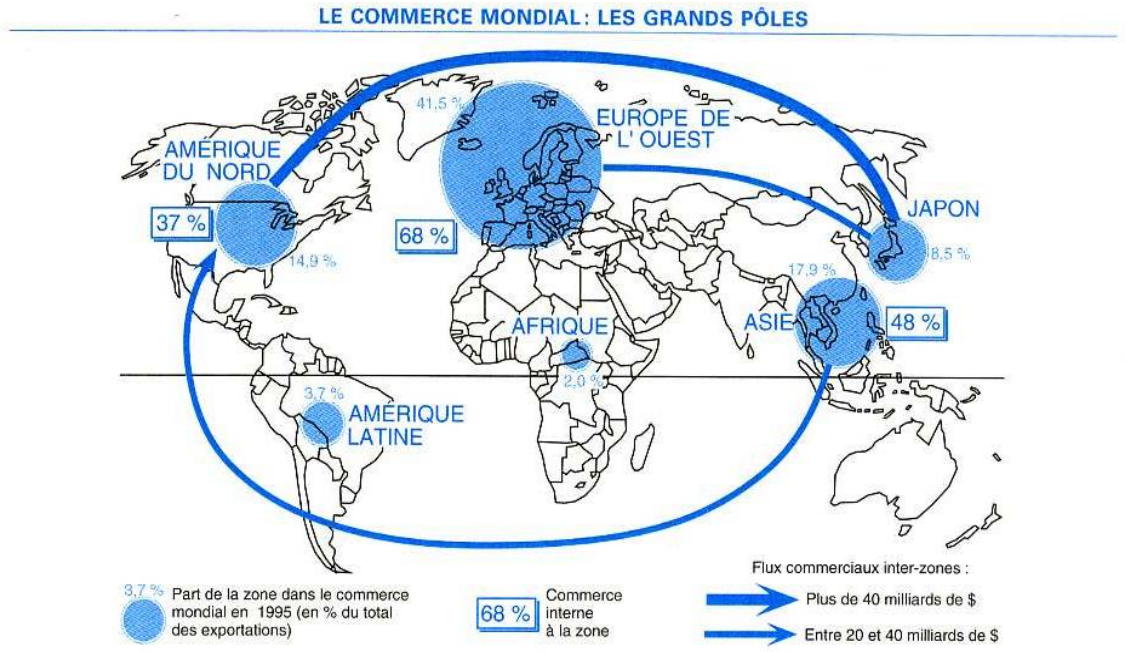
L'accélération et l'intensification des divers flux ne doivent cependant pas occulter le fait que la globalisation se traduit d'abord par son caractère sélectif et que seules quelques régions en partagent les bénéfices à l'échelle mondiale. Ainsi[70] :

- 75% du commerce mondial se réalise entre les pays développés ;
- 85 % des flux mondiaux sont gérés par les 20 premières places financières localisées dans les métropoles des pays riches ;
- 30 Etats parmi les plus riches accueillent 90 % de l'investissement direct des financements multinationaux ;
- En 2000, quinze Etats polarisent 70 % des transports mondiaux.

Par grands domaines, la globalisation a ses lieux, des pôles, ses réseaux avec leurs flux, qui se développent, se déplacent dans l'interférence des activités en innovation constante … Elle ne fait pas abstraction des localisations ; elle est donc de ce fait un élément majeur dans une « nouvelle carte du monde »[71].

---

68 DA CUNHA A. (2007) : op. cit., p. 23
69 Idem, p. 25
70 Idem, p. 25-34
71 DOLLFUS O. (2000) : op. cit., p. 67-68



Carte 3.1. La Triade ou les 3 nœuds du réseau global[72]

Cette nouvelle carte du monde (Carte 3.1.) se traduit en premier lieu par le rôle renforcé des trois zones qui polarisent l'essentiel des flux internationaux et qu'il est convenu désormais de désigner sous le terme « Triade », en référence aux recherches d'O. Kenichi[73]. *Flux financiers, flux d'informations et flux aériens* (et transports maritimes) *suivent les mêmes routes et d'abord celles qui relient les principaux centres de la Triade.* Les flux croisés entre les trois pôles de l'économie mondiale sont plus importants et se renforcent plus vite que les échanges avec le reste du monde : la globalisation produit de la sorte plus d'hétérogénéité que d'homogénéité : *ceux qui ne sont pas branchés sont progressivement mis à l'écart*[74]. En résulte une polarisation accrue à tous les niveaux et l'idée qu'au jeu de la globalisation, il existe désormais des régions qui gagnent et, en conséquence de la nature fermée du système-monde, des régions qui perdent. En ce sens : *Le terme « global » permet d'occulter le fait que l'une des caractéristiques essentielles de la mondialisation est précisément d'intégrer comme composante centrale un double mouvement de polarisation, qui met fin à une tendance de durée séculaire qui était allée dans le sens de l'intégration et de la convergence*[75]. En effet, si les échanges libérés par la mondialisation se sont révélés intégrateurs au niveau de la Triade, on doit déplorer

---

72 PAULET J.-P. (1998) : *La Mondialisation*, cit. in DA CUNHA (2007) op. cit., p. 29
73 KENICHI O. (1996) : *De l'Etat-nation aux Etats-régions*, trad. de l'américain par Michel Le Seach, Paris : Dunod
74 DOLLFUS O. (2000) : op. cit., p. 73
75 CHESNAIS F. (1994) : *La mondialisation du capital*, Syros, Imprimerie du Corrézien, Naves, p. 24

cependant une accentuation de la polarisation/marginalisation entre le centre et les périphéries, à l'échelle internationale tout comme à l'intérieur des Etats.

3.1.2 La globalisation comme processus micro-géographique

La dimension micro-géographique est à mettre en relation avec les processus (réseau de flux divers) et les effets territoriaux (polarisation, hiérarchisation) repérés au niveau macro, puisque les phénomènes mis en évidence sont fortement associés aux stratégies des entreprises transnationales dont le pouvoir ne cesse de se renforcer et qui font du système-monde leur terrain de jeu. Il s'agit dès lors de porter notre regard sur l'autre facette de la globalisation, celle ayant trait aux : *Processus de création de firmes capables de penser leur développement à l'échelle du monde et de déployer des stratégies globales de localisation de la production, de gestion des facteurs de production et de commercialisation des produits*[76].

Ici les facteurs du changement ont trait à la fois au mouvement général de multinationalisation des grandes firmes et aux modifications des conditions cadres (Figure 3.1.). La multinationalisation va aboutir progressivement à la mise en place de structures transnationales fonctionnant en réseau (maisons-mères, établissements de production et filiales), s'étendant au besoin à l'ensemble de la planète et aboutissant à la globalisation des marchés. La multinationalisation est elle-même étroitement liée au bouleversement des conditions-cadres, tant au niveau du contrôle de l'Etat sur l'économie que du potentiel découlant des innovations technologiques et de leur vitesse de diffusion croissante.

Les processus qui en résultent vont dans le sens d'un accroissement des interdépendances entre les diverses composantes des multinationales. A l'intégration verticale héritée se surimpose désormais une nécessaire coopération horizontale, en raison de la transformation de la firme en réseau d'entreprises. Ayant acquis un poids économique supérieur à celui de biens des Etats, ces firmes multinationales concentrent désormais un pouvoir décisionnel non négligeable, pour les plus grandes tout au moins. En ce sens leurs décisions stratégiques influencent à bien des égards les divers territoires des nations sur lesquelles elles déploient leurs activités.

[76] DA CUNHA A. (2007) : op. cit., p. 5

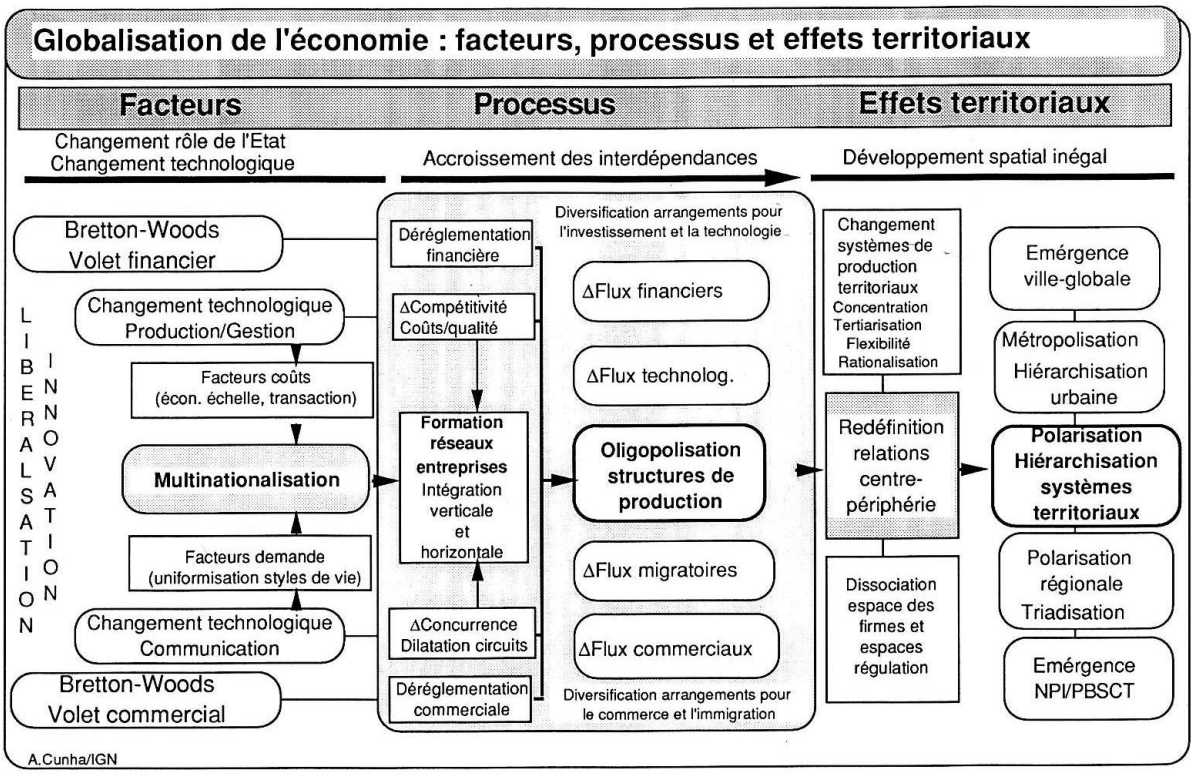


Figure 3.1. Globalisation : des facteurs aux effets territoriaux[77]

Les effets territoriaux découlant de ces processus ne sont cependant pas ceux escomptés. Loin de s'étendre à l'ensemble du système-monde, les activités des multinationales se concentrent, pourquoi ? Les effets mis en évidence semblent pour le moins paradoxaux en regard aux enseignements élémentaires de l'économie : *Doublement paradoxaux même. D'abord, les mécanismes d'ajustement par le marché devraient tendre à équilibrer progressivement la répartition des facteurs de production et de la richesse, par la mobilité des hommes et des capitaux. Ensuite, la baisse du coût des transports devrait permettre aux acteurs de choisir plus librement leur implantation et donc rendre ces mécanismes d'ajustement par le marché encore plus fluides et plus rapides. Or c'est le contraire qui se passe !*[78] L'observation montre en effet que le capital se concentre autour des zones les plus riches, justement là où les ressources (sol, salaires, etc.) sont pourtant les plus onéreuses. Force est de conclure que s'il y a bien des délocalisations, la tendance dominante et globale de l'économie est le resserrement des échanges et des flux économiques au sein des zones développées et de leurs satellites.

P. Veltz nous précise que la réponse à ces paradoxes est à chercher au niveau des interactions, amplifiées justement par la diversité que renferment les métropoles. *En relativisant le rôle des facteurs tels que le coût des ressources, en soulignant l'importance*

[77] DA CUNHA A. (2007) : op. cit., p.7
[78] VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 77

des interactions sociales, de la cohérence des organisations et des institutions, l'analyse de la compétitivité ... fournit les clés pour comprendre les formes modernes de la territorialisation de l'économie[79]. Les métropoles se caractérisent non seulement par la densité des interactions entre les multiples acteurs économiques, mais également entre les marchés de consommation (variétés de biens et de services disponibles) et le marché du travail. Ceci pousse les individus, tout comme les firmes multinationales, à préférer ce type de localisation, donnant corps à cet effet polarisant qui organise le système-monde. C'est la raison pour laquelle l'économie globalisée, s'orientant de plus en plus vers la forme d'un archipel de métropoles globales, optimise précisément en cela les interactions à la base de l'innovation économique (savoir-faire, capitaux, R&D) : *Car ce que les économistes appellent l' « extra-économique » est au cœur de l'économie réelle, au même titre que le contrat marchand : les rapports de confiance ou de défiance, les liens ou les conflits interpersonnels qui débordent le jeu des intérêts calculables*[80].

3.1.3 Résultat : une économie d'archipel aux contrastes renforcés

Une croissance démographique et économique qui s'accélère depuis le 19ème siècle, une urbanisation galopante qui se concentre au sein de structures urbaines de plus en plus vastes, l'importance croissante des maillages sociaux et économiques sur le pavage des Etats-nations, une concentration des pouvoirs politique, économique et militaire au sein de la Triade : quelle est l'image du monde qui résulte des recompositions économiques dans le contexte de globalisation ?

C'est la question sur laquelle s'est concentré O. Dollfus en tentant de définir les contours de sa *nouvelle carte du monde*. Cette « carte », synthétisant la hiérarchie enchevêtrée de l'ensemble des systèmes territoriaux du local au global, se caractérise en premier lieu par la *représentation des disparités grandissantes*[81] au sein d'un *ordre mondial relâché,* dans lequel des parties émergent tandis que d'autres sombrent. La mondialisation ayant accru les disparités économiques, en résultent des migrations d'une ampleur encore jamais égalée. En réponse, *Le monde se cloisonne*[82] : les grands ensembles de la Triade mettent en place des barrières, physiques parfois (cf. frontière USA-Mexique), pour freiner l'immigration des déshérités qui cherchent à rejoindre les régions qui gagnent. Si l'on devait décrire un motif, une trame générale, pour cette carte, ce serait celui de la *peau de léopard* : des noyaux de croissance entourés de vastes zones de pauvreté. Ces zones de croissance déterminent justement l'architecture d'ensemble du système-monde : *Les mégalopoles sont des « systèmes de villes », unies par des rapports fonctionnels étroits et très bien reliées entre elles par des réseaux de communication à grande vitesse et de*

[79] VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 213
[80] Idem, p. 18
[81] DOLLFUS O. (2000) : op. cit., p. 4-5
[82] Idem, p. 103

télécommunications (câbles). Ce sont ces flux massifs d'informations entre les villes d'un même « archipel » et entre ces « archipels » qui donne naissance à « l'archipel des mégalopoles mondiales »[83].

Cette notion d'économie d'archipel, introduite par P. Veltz, désigne justement les réseaux horizontaux tissés entre les métropoles. Les facteurs à l'origine de cette architecture sont à rechercher dans la relocalisation et le renforcement, selon une dynamique polarisante, des firmes et des centres de pouvoir. Les métropoles dans les divers pays y jouent le rôle d'interface entre les nations et leurs régions d'une part, et avec le réseau du système-monde d'autre part : ... *city-regions are coming to function as the basic motors of the global economy (Scott 1996), a proposition that points as a corollary to the further important notion that globalization and city-region development are but two facets of a single integrated reality*[84]. Les pôles sont reliés entre eux par des voies de communication et de télécommunication de plus en plus performantes, alors que les zones de pauvreté demeurent largement en marge des processus socio-économiques. Cette double dynamique d'intégration/exclusion renforce encore la hiérarchie entre les diverses parties de la planète où l'on distingue désormais :

- Les **mégalopoles de la Triade**, les grands centres d'impulsion et de commandement de la globalisation, qui polarisent l'essentiel du pouvoir de décision (banques, bourses, organisations internationales, sièges des multinationales). Il s'agit de vastes zones urbanisées : New-York-Washington en Amérique du Nord, Tokyo-Osaka en Asie et Londres-Paris-Milan en Europe.
- Les **métropoles des périphéries intégrées** qui agissent comme des relais régionaux, des nœuds secondaires du réseau économique mondial. Elles se situent dans des pays intermédiaires, qui pèsent soit par leur poids démographique, soit par la grandeur de leur territoire ou encore l'existence de ressources stratégiques, mais que l'on ne peut néanmoins pas considérer comme des moteurs du système-monde (Inde, Brésil, Afrique du Sud, Australie, Chine, Indonésie, Argentine, Turquie, etc.)
- Les **capitales des périphéries dominées**, dont les pays sont fournisseurs de produits bruts, des « pays-ateliers » pour le système global. Si la taille des villes est parfois très importante, leur rôle économique reste généralement modeste (Mexique, Maroc, Thaïlande, etc.).
- Les **capitales des périphéries marginalisées**, dont les pays, au mieux, exportent leurs matières premières. Les périphéries marginalisées sont généralement faiblement urbanisées, accusent de lourds retards de développement économique et sont parfois soumises à des conflits meurtriers qui se pérennisent. Elles subissent les

[83] DOLLFUS O. (2000) : op. cit., p. 42
[84] SCOTT A.J. (2001b) : op. cit., p. 4-5

effets les plus négatifs de la globalisation sur laquelle elles n'ont aucun pouvoir. De telles situations se retrouvent en Afrique sub-saharienne et en Asie où elles concernent environ 150 pays. Les périphéries marginalisées ont en commun le fait de se retrouver largement exclues des échanges internationaux et concernent une bonne moitié de l'humanité (Afghanistan, Cambodge, Bengladesh, Burundi, Madagascar, Niger, etc.).

Au final, l'image rassurante du village planétaire véhiculée par ceux qui prône la libéralisation accrue des échanges n'a guère de raison d'être. Polarisation, hiérarchisation, marginalisation, les grandes barrières socio-économiques, lorsqu'elles ne se renforcent pas, subsistent. La majorité de l'humanité demeure exclue du réseau en raison de facteurs géographiques et économiques. *Au total, se dessine un monde multipolaire et divisé … : plus de relations horizontales multidirectionnelles ; plus de synchronisme des évolutions dans les parties « intégrées » ; plus d'exclusion dans les zones interstitielles –internes et externes – d'un monde de moins en moins régulé*[85].

3.2 Influences et effets de la globalisation

Les phénomènes globaux, issus des interactions multiples entre la libéralisation économique, les progrès des technologies, l'essor des infrastructures et la transformation des cadres institutionnels et idéologiques, ont largement influencé les rapports des sociétés à leurs territoires, de même que les relations qu'entretiennent entre elles les différentes régions du monde et des pays. Ainsi depuis les années 1970, le contexte institutionnel a évolué, le rapport aux territoires s'est transformé, l'idéologie économique libérale s'est imposée, le rapport à l'espace naturel s'est modifié et les disparités socio-économiques se sont amplifiées. Il s'agit maintenant d'approfondir les incidences de ces multiples bouleversements sur les territoires et les acteurs qui les vivent et les font vivre.

3.2.1 Le nouveau contexte politique : la régionalisation

La coopération internationale est devenue incontournable pour réglementer et « piloter » la mondialisation et ce, particulièrement lorsque les problématiques dépassent les frontières nationales (climat, migrations, terrorisme, commerce international, etc.). Or, qui dit coopération dit forcément discussions, marchés, consensus, perte de pouvoir pour certains, renforcement des positions pour d'autres. La globalisation repose donc la question de l'autonomie des Etats-nations et de la place accordée aux règlementations nationales, cantonales ou communales, soumises à des traités internationaux de plus en plus nombreux et contraignants, en vue de mettre en œuvre et de (dé ?)réguler la désormais nécessaire coopération mondiale. C'est ainsi que, par exemple, les accords internationaux du GATT,

[85] VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 102

devenu l'Organisation Mondiale du commerce (OMC) depuis 1995, prennent peu à peu l'ascendance sur les régulations nationales en ce qui concerne les échanges économiques internationaux. Ils imposent aux réglementations nationales de constants ajustements qui vont souvent de pair avec un nivellement par le bas des conditions-cadres antérieures. Le tout dans un souci de libéralisation des échanges économiques, rendu possible à la suite d'un auto-dépouillement plus ou moins volontaire de leurs prérogatives de la part des Etats. Afin de faire entendre leurs voix dans les « rounds » de négociations (terme qui en long sur le climat qui règne dans la coopération internationale …), les Etats sont plus ou moins contraints de se grouper en *« clubs » d'Etats* en fonctions d'intérêts qu'ils ont à défendre en commun : OCDE, G8, accords multilatéraux, etc. *Des Etats ressentent la nécessité de disposer d'instances non contraignantes, souvent administrativement légères, mais qui peuvent être des lieux de discussions, d'échanges d'informations, d'évocation de souvenirs passés, de concertations pour faire face à certaines difficultés*[86].

L'intégration et la normalisation européennes sont une autre source de limitation des prérogatives nationales, même pour les pays qui n'en font pas partie. Ainsi la Suisse, dont le peuple avait refusé l'adhésion à l'EEE en 1992, se voit contrainte de réajuster constamment ses accords bilatéraux et ses politiques nationales en fonction de l'adhésion de nouveaux Etats membres ou de l'application de nouvelles normes européennes. De plus, des pressions régulières sont appliquées par son grand voisin européen sur des sujets qui touchent au cœur même de l'organisation du système fédéral, à l'exemple de ce qui se passe actuellement avec le taux d'imposition de certains cantons ou communes. Au niveau de l'espace alpin (et donc de notre problématique valaisanne), la Convention Alpine**,** regroupant les huit pays alpins[87] plus l'Union Européenne, se donne pour objectif d'appliquer un cadre législatif uniforme de développement à l'ensemble des régions alpines. Cet outil juridique de type « top-down » est même censé faire des Alpes le laboratoire de la régionalisation des politiques européennes. La Convention-cadre, très générale et peu contraignante, trouve son application via ses huit protocoles : agriculture de montagne, protection de la nature & entretien des paysages, aménagement du territoire & développement durable, forêts de montagne, tourisme, transport, énergie et protection des sols. A l'heure actuelle, la Convention-cadre a été signée et ratifiée par tous les pays alpins à l'exception de l'Italie. En revanche, les protocoles d'application se heurtent aux réticences de plusieurs pays dont l'Italie, la France et la Suisse. Dans cette dernière, le système fédéral permet un blocus de la situation, car les cantons de montagne n'y voient qu'une tentative écologiste de limiter leur liberté d'entreprendre et revendiquent, afin de débloquer la situation, au minimum l'ajout d'un protocole « population et économie ». Si tous les protocoles d'application ont été signés en 2000, aucun n'a été ratifié et mis en application par l'ensemble des Etats. Ceci souligne la résistance du local aux règlements

[86] DOLLFUS O. (2000) : op. cit., p. 27
[87] Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Slovénie et Suisse

internationaux et met en évidence les difficultés d'harmonisation entre les politiques nationales.

Autre sujet, autres effets. La coopération au niveau de la statistique conduit parfois à d'étranges créations : à l'exemple des sept régions fonctionnelles NUT2 conçues par la Confédération en 1999 afin de faciliter les comparaisons avec les régions européennes limitrophes. Elles ne correspondent à rien d'autre qu'à un concept statistique dont l'objectif est de rendre compte des disparités au niveau macro-régional (échelle suisse). Elles n'ont ni pouvoir législatif, ni exécutif et encore moins de cohérence historique. Elles offrent, au mieux, un reflet des liens fonctionnels qui se sont noués entre les cantons au fil des années et la zone d'influence des grandes agglomérations. Cependant, en utilisant cette échelle qui mêle pour chacune des régions, une agglomération avec ses pôles économiques urbains, des zones péri-ubaines et leur périphérie lointaine (Alpes ou Jura), une étude de l'OCDE[88] arrive à la conclusion que les disparités infra-nationales sont faibles et que la cohésion (économique) nationale à été maintenue entre les régions au cours des années 90 ! Un point de vue qui doit surtout réjouir les milieux qui prônent un interventionnisme étatique minimal. La vérité qui se cache derrière cette analyse doit sûrement s'interpréter comme le fait que les différents pôles urbains se portent bien au sein de la métropole suisse, la situation de la périphérie étant masquée par le poids démographique et économique des zones centrales.

Si l'on résume l'évolution du rôle de l'Etat dans le contexte de la globalisation, on s'aperçoit que, d'une façon générale, l'intensification de la coopération internationale et l'interconnexion au sein de réseaux transnationaux des économies naguère nationales conduisent à un **affaiblissement des instruments publics nationaux de régulation**. Interdépendances multiples, traités internationaux, crise des finances publiques et politiques nationales teintées de libéralisme, sont autant d'éléments dont les interactions limitent, de façon plus ou moins volontaire, le rôle et les capacités d'intervention de la sphère publique nationale dans celle de l'économie internationalisée. Les solutions à apporter divergent que l'on se place du côté des milieux économiques qui verraient bien limiter l'intervention étatique à l'accompagnement des dynamiques spontanées du marché ou du côté des milieux sociaux qui, conscients de la nécessité d'une certaine dérégulation, en appellent avec insistance à la réorientation des modalités de l'intervention publique pour palier aux déséquilibres croissants des territoires. La question de l'intervention publique à des fins de développement territorial n'est pas nouvelle puisque, en 1962 déjà, lors de la mise en place des premiers instruments d'aménagement du territoire en France, C. Delma constatait que : *Laisser l'aménagement à l'initiative privée équivaut à négliger les problèmes nés du fait que toutes les régions n'offrent pas les mêmes possibilités, que les zones riches ont tendance à s'enrichir, les zones pauvres à s'appauvrir, ce qui équivaut aussi, par*

[88] OCDE (2002) : *Examens territoriaux de l'OCDE : Suisse*, Service de publications de l'OCDE, Paris, p. 50-51

conséquent, à l'acceptation de tous les déséquilibres considérés comme résultant sinon d'un déterminisme géographique, du moins de la nature même du libéralisme[89]. On ne peut douter que l'internationalisation du pouvoir pèse de tout son poids dans les réorganisations régionales actuelles, au travers de la libéralisation des économies nationales et des effets socio-économiques induits.

3.2.2 Le contexte idéologique des sociétés

Le phénomène d'ouverture et d'échange global, mais inégal, qui est usuellement désigné par le terme de globalisation, repose (du moins pour les individus et les pays connectés) sur une mobilité accrue des personnes, des marchandises et des innovations dans un contexte économique libéralisé et partiellement dérégulé. Cette diffusion économique et technologique va interagir avec des éléments de nature superstructurelle : la dimension idéologique du rapport des individus et des sociétés à leurs territoires s'en trouve ainsi modifiée.

Prenons l'exemple du tourisme : c'est un phénomène assez ancien certes, mais ce qui est nouveau en revanche ce sont la forme et l'intensité qu'ont pris les déplacements de loisirs ou d'affaires, dopés par un effondrement des tarifs. Ce faisant, par la multiplication des escapades dans les capitales européennes, rendues économiquement accessibles par les compagnies à prix cassés, par l'élargissement du cadre de vie citadin aux résidences secondaires des stations des hautes Alpes, par les déplacements professionnels de plus en plus fréquents à l'heure du « tous connectés », c'est tout un mode de vie qui écartèle les territoires vécus et, de là, la représentation de leur région et du monde dans l'esprit des populations.

L'étudiant, logé en semaine dans une grande ville, passe ses fins de semaines dans son lieu d'origine, le docteur suit un cycle de formation en Californie, les jeunes actifs peuvent se permettre d'aller jusqu'à Barcelone ou Liverpool pour assister à un concert le temps d'un week-end, le paysan est membre d'une ONG qui soutient ses collègues du Sud : on ne vit plus les mêmes territoires, on ne subit plus de la même façon le territoire et on se représente désormais différemment le territoire et la territorialité. A l'image de ces paysans de montagne valaisans qui, de leur propre initiative depuis quelques années, élargissent leur réseau professionnel et affinent leur particularisme régional en se rendant au salon Mondial de l'agriculture à Paris pour défendre les intérêts de la race d'Hérens, leur image et leur mode vie. Cette nomadisation moderne des comportements spatiaux, fruit d'une demande sociale et de l'hypermobilité, amènent à ce que M. Vanier appelle **l'émancipation interterritoriale :** *Pour la majeure partie des catégories sociales de ce qu'il est convenu d'appeler un peu trop facilement les classes moyennes, l'interterritorialité est désormais*

[89] DELMA C. (1963) cit. in BAILLY A. *et al.* (1995b) : *Stratégies spatiales : comprendre et maîtriser l'espace*, collection Alidade, GIP RECLUS, Maison de la Géographie, Montpellier, p. 90

une réalité émancipatrice ... parce que ce faisant, elles bousculent les cadres impartis par des dominants qui avaient su jusqu'à présent se réserver le monopole de l'interterritorialité[90].

La globalisation ouvre certes les horizons des individus et des sociétés, mais elle crée également, par retour de balancier, un besoin grandissant de (re)trouver des racines, fussent-elles bricolées. Ce repli sur la dimension locale, mais un local dont la nature s'est transformée, apparaît comme une option rassurante face à la domination et l'omniprésence de la culture globale. Ce phénomène conjoint d'ouverture et de repli s'image pertinemment dans le terme de « glocalisation ». Malgré des interconnexions globales et multiples, force est d'admettre que, tant la population que les entreprises sont d'abord des entités localisées qui s'épanouissent pleinement lorsque les conditions résidentielles et d'implantations (conditions localisées par excellence) sont optimales. Le territoire local, c'est-à-dire à la fois les individus, la société, l'économie et le pouvoir, ne souffre plus d'être réduit à une opportunité d'implantation pour les facteurs mobiles de l'économie. Il aspire, bien au contraire, à (re)conquérir son authenticité, son autonomie et son pouvoir d'entreprendre. C'est de cette « glocalisation » politico-idéologique des territoires qu'a émergé la notion du district industriel[91] dont le succès économique serait basé sur la proximité, la spécialisation et les interconnexions du système régional auquel on reconnaît (enfin, à nouveau) des potentiels spécifiques, donc un rôle moteur, pour l'innovation.

Ce retour au local, en réponse à l'inter-territorialisation des acteurs et des firmes, ne doit cependant pas faire oublier qu'on ne parle plus du même local qu'il y a trente ans. Historiquement, local avait pour signification des notions comme : proche & propre, connu & reconnu de tous, familier, commun, homogène, endogène, petit, maîtrisable … son sens était teinté par la tradition, l'appartenance, la complicité et les racines. Avec la mondialisation et son cortège de manifestations comme le brassage généralisé, l'ouverture tous azimuts, la mobilité ou encore la banalisation, le **local** se métisse. Il **change peu à peu de sens et d'échelle**. Ce local renouvelé trouve le plus souvent son objectivation dans l'image, une production de nature idéologique, voire politique sinon économique. Sublimée par les (multi-) medias, adulée par les masses populaires et téléportée par les technologies de l'information, l'image est sans doute devenue la pierre angulaire, la carte de visite incontournable des individus et des régions pour s'affirmer au sein du réseau global. Certaines images, profondément implantées dans l'imaginaire collectif comme Paris, Venise ou le Cervin, ne s'effritent pas et profitent, au contraire, de l'interconnexion globale pour attirer des visiteurs de contrées de plus en plus éloignées. Ailleurs, des sommes importantes sont engagées par des régions pour transformer l'image des vieux centres

---

[90] VANIER M. (2005) : *L'interterritorialité : pistes pour hâter l'émancipation spatiale*. In *Le territoire est mort. Vive les territoires !* Antheaume B., Giraut F. (dir.), Paris, IRD, p. 317-336

[91] PIORE M. J., SABEL C. F. (1989) : *Les chemins de la prospérité : de la production de masse à la spécialisation souple*, trad. de l'anglais par Luc Boussard, Hachette, Paris

industriels de la Ruhr ou les chantiers navals de Bilbao en espaces urbains dynamiques. Ceci dans l'intention de dégager une nouvelle perception du lieu, insistant le plus souvent sur la diversité culturelle et la qualité de vie, dans le but avoué d'attirer les prestataires de services, les industriels et les investisseurs. A l'opposé, certaines régions rurales ou touristiques dont l'image ne correspond plus aux standards de la mode contemporaine, voient leur attractivité économique s'affaiblir inexorablement. Ce qui compte pour se positionner dans cette compétition des espaces représentés, ce n'est pas tellement la réalité locale que la façon dont le monde la perçoit. A cette fin, il devient indispensable aux collectivités territoriales de se doter d'une bonne stratégie de marketing suivant des objectifs régionaux préétablis, ce, afin de profiler leur image par rapport aux régions concurrentes.

Il y a fort à parier pour résumer que la « glocalisation » des individus et des sociétés, associée à une nature renouvelée du local, engendrent des sentiments de territorialité élargis, complexifiés et, de là, un paradigme renouvelé pour la régionalisation.

3.2.3 Le contexte renouvelé du développement économique

Le nouveau contexte économique mondial favorise les alliances globales entre les entreprises multinationales, en vue de réunir les réseaux de production et de distribution des biens économiques à l'échelle planétaire. L'émergence des « entreprises globales » s'accompagne d'une redéfinition de l'ancrage territorial de ces géants. Leurs stratégies d'implantation favorisent le plus souvent les grandes régions métropolitaines aux dépens des régions périphériques dont les structures sont trop fragiles à leurs yeux. *Le territoire entre désormais dans le jeu économique comme matrice d'organisation et d'interactions sociales, et non plus, d'abord, comme stock ou assemblage de ressources techniques ; ces changements sont au cœur des nouvelles configurations spatiales et en particulier de la poussée des métropoles*[92]. De plus, la compétitivité variable des différentes branches économiques au sein d'une économie globale va engendrer des performances économiques et sociales différentes selon l'architecture économique des diverses régions. De cette façon le processus de globalisation met à mal la cohésion nationale. Il creuse un écart de plus en plus important entre des « régions qui gagnent » - des zones centrales qui polarisent les fonctions dirigeantes - et des « régions qui perdent » - des zones rurales/périphériques affaiblies par les mutations structurelles.

Dans les faits, la rupture entre les systèmes de production successifs n'est pas aussi nette que voudraient nous le faire croire les économistes dont le point de vue se résume dans la figure 3.2.

[92] VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 12

Attributs	Old Economy	New Economy
Formes d'organisation	Verticalement intégrée	Horizontalement intégrée
Concurrence	Nationale	Globale
Marchés	Stable	Volatile
Production → orientation ressources	Ressources matérielles	Information et Savoir
Bases pour un avantage concurrentiel	„Agglomeration economies"	Innovation, qualité, "Time to market"
Rôle de l'Etat	Mise à disposition de l'infrastructure	Privatisation

Figure 3.2. Le nouveau paradigme économique[93]

Ainsi par exemple, les économies d'agglomération n'ont pas disparu des préoccupations des entrepreneurs, elles ont simplement changé d'échelle (au niveau de la métropole à la place du centre urbain) et tendent, au contraire, à se renforcer. C'est la conclusion que l'on peut en tirer à l'observation de la polarisation des facteurs socio-économiques de production autour des nouvelles capitales mondiales engagées dans le processus de globalisation : *These nodes constitute distinctive subnational (i.e. regional) social formations whose local character and dynamics are undergoing major transformations due to the impacts of globalization. ... We shall henceforth refer to these regional social formations as "global city-regions"*[94].

Dans ce contexte de libéralisation, de déréglementation et de privatisation, la compétitivité est devenue un leitmotiv imposé aussi bien aux acteurs économiques qu'aux économies régionales. De cette notion de compétitivité découle une **concurrence territoriale** accrue entre les places économiques, véritables nœuds stratégiques de l'économie globale réticulée. *Dans l'espace globalisé, les territoires, les nations, les villes sont de plus en plus explicitement mis en concurrence. Leur compétitivité dans le marché de la localisation exprime in fine la compétitivité des firmes dans les marchés des biens et des services*[95]. Néanmoins certains atouts, comme un régime fiscal avantageux, une main d'œuvre qualifiée ou la densité des interconnections, garantissent une attractivité pour capter les capitaux dématérialisés de la web-finance. Dans un tel environnement, les prestations fournies par l'Etat (facteurs immobiles) dans son compromis avec les besoins émis par les milieux de la libre entreprise, jouent un rôle de premier plan dans la concurrence que se livrent les régions pour capter les facteurs mobiles de production (entrepreneurs, capitaux) en y préparant des conditions d'implantation plus ou moins favorables. *Dans un monde où les facteurs de compétitivité essentiels ne sont plus donnés*

93 JIN D. J., STOUGN R.R. (1998) cit. in JERJEN D. et ABBET S (2003) : *Economic Impact : le développement économique régional*, rapport de travail, Institut économie et Tourisme, Hes.so, Sierre, p. 4
94 SCOTT A.J. (2001b) : op. cit., p. 1
95 VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 161

par la nature, mais construits par la société – l'éducation, les compétences, les ressources de relation et d'organisation – le rôle économique des institutions publiques se trouve ipso facto renforcé. L'Etat, au sens large du terme, joue un double rôle que le marché ne peut remplir : il préserve et développe les effets de la cohérence nécessaires à la performance globale…[96].

Il apparaît ainsi que les sphères publique et privée ne sont pas étanches l'une à l'autre dans le cadre du développement territorial, mais qu'elles sont liées par des marges floues et fluctuantes, constituées de compromis constamment renégociés (Figure 3.3.). Les conditions de ce compromis sont de se mettre d'accord et de faire savoir, par des lois, des habitudes, des dispositifs institutionnels, des accords à long terme ou des ententes tacites, qui, du public ou du privé, va payer et gérer tel ou tel aspect du fonctionnement du système socio-économique. Dans cette optique, la dérégulation des marchés renforce la concurrence territoriale. Celle-ci se traduit par des discriminations régionales face au développement économique. Ces discriminations nouvelles se surimposent aux configurations géo-économiques héritées et se renforcent entre les régions qui ont su instaurer les bons compromis et celles dont le système de régulation fait fuir capitaux et entrepreneurs.

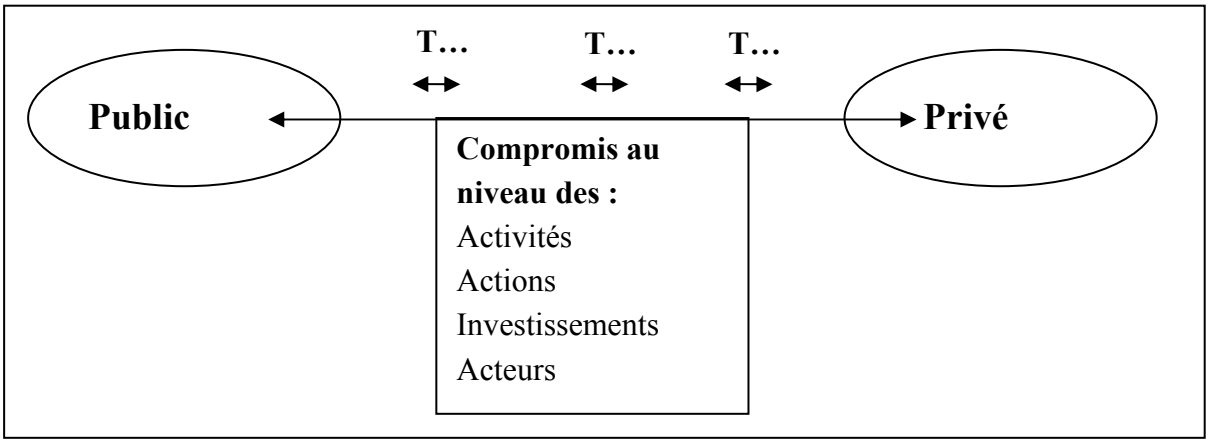


Figure 3.3. Compromis entre les sphères publique et privée

3.2.4 Expression socio-économique de la globalisation

L'une des tendances marquées de la globalisation est la technologisation croissante des sociétés, même parmi les moins avancées. Pour s'en rendre compte, il suffit par exemple de constater qu'à Madagascar, un des pays les plus pauvres de la planète, la téléphonie mobile s'est rapidement répandue. En effet, dès qu'un taxi-brousse pénètre dans une agglomération couverte par le réseau, des multitudes de vendeurs viennent proposer des cartes à prépaiement et la moitié des voyageurs sortent leur téléphone. Ici, les nouvelles technologies s'implantent rapidement, surtout lorsqu'elles remplacent d'anciens réseaux téléphoniques qui n'ont jamais donné satisfaction.

[96] VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 267

Dans les pays riches et en Suisse tout particulièrement, grâce au pouvoir d'achat et à la large diffusion des technologies de l'information et des communications (TIC), l'interfonctionnement des réseaux est maintenant total. Le réseau de téléphonie portable et le haut débit desservent quasiment toutes les parties du pays, tant et si bien qu'il est possible de se connecter au Web depuis les montagnes les plus reculées. L'ensemble des TIC permet la diffusion des innovations et la communication en temps réel. Ce phénomène, souvent avancé comme facteur positif pour la décentralisation des firmes, des emplois et du développement, ne remplit cependant que rarement ce rôle. La dichotomie entre régions centrales et périphériques loin de se résorber, semble s'accentuer à nouveau. Force est de constater en effet que, pour les acteurs économiques et scientifiques nécessaires au développement de ces technologies, le rôle central des villes (donc des économies d'agglomération) n'est pas prêt à s'estomper : *pour les acteurs économiques, la grande ville apparaît comme un réducteur d'incertitude et un puissant générateur d'économies d'agglomération ...Les moyens de communication ...ne sont pas des substituts parfaits et la diffusion des nouvelles technologies ne ferait que renforcer la mobilité des personnes et des marchandises et le rôle des métropoles anciennes*[97], ceci à l'image de ce qui se passe en Isère, où les écographies pour les patientes des régions alpines périphériques se font désormais à distance, depuis la métropole grenobloise, via le web. On conçoit clairement que cette amélioration des conditions médicales régionales profite, démographiquement, technologiquement et économiquement, au centre régional avant tout. Le comportement des facteurs économiques de production est talonné par un comportement réciproque de la démographie. Désireux de s'installer là où les opportunités de carrière sont maximalisées, les acteurs sociaux entraînent à leur tour une **accélération de l'urbanisation** en s'adaptant aux nouvelles formes d'organisation spatiale initiées par le tissu technico-économique.

Les agglomérations qui résultent de ces processus sociaux et économiques deviennent ainsi les principales bénéficiaires d'un système économique de plus en plus spécialisé, les régions périphériques ne recevant que les miettes du gâteau. Ce mouvement de concentration des fonctions économiques et de la démographie donne naissance au cercle vicieux de la croissance des agglomérations : malgré certains effets de nature redistributive, la complexification et la spécialisation des technologies de production entraînent des besoins grandissants en main d'œuvre qualifiée et le développement de réseaux de savoir-faire. Or les agglomérations ont depuis longtemps concentré ces fonctions. Elles ressortent en conséquence renforcées du processus économique de globalisation. Les forces vives de la proche périphérie viennent y chercher du travail sur un mode pendulaire. Quant à la périphérie profonde, elle se vide peu à peu. En conséquence, les disparités régionales se creusent et le territoire évolue vers un déséquilibre croissant.

[97] DOLLFUS O. (2000) : op. cit., p. 35

Ainsi, la globalisation, par ses aspects économiques et démographiques, **transforme l'espace**. Elle renforce le rôle des grandes villes. Les disparités régionales ne s'estompent pas, mais au contraire se renouvellent. Ces dernières, quelque peu atténuées durant les années 70-80, tendraient depuis peu à se renforcer à nouveau : *au mieux, le changement des structures démographiques et économiques se produit dans l'invariance des positions territoriales des villes et des régions*[98]. Il ne suffit plus de savoir décentraliser/centraliser le développement économique selon des schémas d'équilibre prédéfini, mais de parvenir à consolider l'attractivité de l'ensemble du territoire. Les instruments privilégiés seraient alors la mise en réseau et la collaboration régionale.

3.2.5 Un contexte géographique transformé

Le système naturel et construit est également affecté par des modifications d'origine anthropiques qui s'intensifient avec la globalisation. *Pourquoi tous les signaux sont-ils passés au rouge en même temps : atmosphère, forêts, eaux ? Le choc entre le système technico-financier mondial et l'écosystème mondial ébranle toute la planète. Devant cette série de périls globaux, le « marché mondial », présenté comme le grand administrateur des affaires humaines, est aussi inopérant que face à la crise sociale planétaire*[99]. La consommation, la mobilité et le confort croissant exigés à peu près partout sur la planète mettent à mal notre environnement. Ainsi la surpêche des océans, la déforestation, la perte de terres agricoles, l'extension des zones bâties et les multiples sources de pollution entraînent des modifications climatiques et une perte de la biodiversité presque sans précédent dans l'histoire de la terre.

Ces bouleversements vont affecter de manière contrastée les différentes régions du globe. Le réchauffement climatique dans les Alpes, par exemple, pousse les milieux de l'industrie des sports d'hiver à réagir et à adopter de nouvelles stratégies de développement en sachant que la neige se fera rare dans le futur, du moins en-dessous d'une certaine altitude. La réponse de ces grandes chaînes internationales se traduit par des investissements touristiques qui se concentrent de plus en plus dans les régions des hautes Alpes. Ceci entraîne une polarisation des constructions et des équipements de loisirs dans quelques domaines skiables parmi les plus hauts et les plus prestigieux. La concentration des investissements dans l'immobilier et les infrastructures de transport renforcent les dépendances et la spécialisation économique des régions concernées. Elle bouleverse les structures socio-économiques des régions abandonnées. Le résultat se traduit par un phénomène double de surconcentration et d'abandon, les deux cas de figure étant, à terme, préjudiciables aux économies régionales.

---

98 DA CUNHA *et al.* (2000) : *L'aménagement du territoire dans le canton du Jura : éléments pour une réflexion prospective*, document provisoire, Institut de géographie, Université de Neuchâtel, p. 7

99 CHESNEAUX J. (1993) cit. in CHESNAIS F. (1994) : op. cit., p. 249

Dans un autre registre, l'essor des infrastructures et des nouvelles technologies engendre une **distorsion de la dimension « espace-temps »** qui caractérise la mobilité des sociétés sur leur territoire. Cette distorsion du rapport au territoire modifie sa signification à la fois sociale et spatiale, par un double processus de compression/écartèlement. Socialement d'abord, parce que les classes laissées sur le côté de l'autoroute de la consommation (pauvres, vieux), n'ont pas accès au même niveau de mobilité ou de télécommunication que les classes jeunes, formées et travaillant pour le marché global. Spatialement aussi, car si l'infrastructure TGV a réellement rapproché Paris de Lyon, la desserte régionale s'est entre-temps péjorée et les voyageurs de nombreuses petites gares intermédiaires y ont perdu au change. Toutes les classes de population, toutes les régions sont affectées de façon diverses par l'évolution de la mobilité qui semble aller de pair avec la société globalisée. Cette transformation de l'espace est surtout le fruit de facteurs technologiques (infrastructures, innovations) et économiques (croissance du pouvoir d'achat) qui, combinés, ont radicalement changé l'accessibilité à la centralité sur le globe. S'il est difficile d'attribuer une causalité directe entre la création d'infrastructures performantes de transport et la croissance économique d'une région, il paraît clair, à quelques exceptions touristiques ou fiscales près, que l'absence d'infrastructures de transport connectées au système global constitue un handicap important dans la compétitivité régionale et mondiale.

D'autres facteurs, de nature institutionnelle ou socio-économique, contribuent aussi à modifier le rapport des sociétés à leurs territoires. L'élargissement de l'Union Européenne aux nouveaux pays de l'Est aura ainsi des répercussions sur la configuration spatiale de l'architecture du marché européen dont le centre de gravité socio-économique devrait logiquement se déplacer vers l'Est. L'extension institutionnelle se traduit ici par un déplacement de la centralité territoriale. Elle influence potentiellement sur la centralité de la Suisse, située pour l'heure au cœur de la zone d'activité maximale. Notre pays n'ayant aucun pôle de taille à rivaliser avec les nœuds du système global (Paris, Londres ou Berlin) devra se repositionner en conséquence par rapports aux autres pôles régionaux comme Munich ou Milan.

3.2.6 Synthèse

Par rapport à la question de départ qui était de mettre en évidence les incidences de l'ouverture au marché mondial des territoires et des acteurs qui les vivent, les effets territoriaux de la globalisation se caractérisent ainsi prioritairement par :

- Le transfert du pouvoir de régulation vers des instances supranationales, accompagné simultanément d'une régionalisation des systèmes économiques ;
- La compétitivité accrue à la fois pour les individus et les territoires ;
- L'hypermobilité et la modification du rapport idéologique au territoire ;

- Le libéralisme économique et la déréglementation politique ;
- La polarisation économique et démographique ;
- Le renforcement de la centralité urbaine dans un contexte de péri-urbanisation ;
- L'accroissement des disparités entre les régions ;
- Les modifications climatiques et la perte de diversité biologique ;
- La distorsion de la dimension « espace-temps ».

Cette liste, dont l'exhaustivité n'est pas l'objet visé ici, offre une synthèse des processus à l'œuvre, à partir desquels il devient possible d'esquisser l'incidence spatiale de la globalisation, soit la métropolisation de l'espace et de la société : *La métropolisation, en particulier, n'est pas seulement la forme qui habille les grands processus économiques. Elle en est, très largement, la substance même*[100].

3.3 La métropolisation, phénomène et processus

On donne aujourd'hui en Suisse, en Europe et dans le monde le nom de métropolisation à ce phénomène récurrent d'urbanisation qui a commencé par l'abandon des campagnes au XIX^{ème} siècle et s'affirme dorénavant par la perte d'influence des petites villes et des régions périphériques, au sein d'espaces nationaux que l'on doit désormais qualifier de « polarisés ». Historiquement la croissance des villes s'est faite en harmonie avec les structures urbaines existantes et de façon relativement compacte autour du centre historique. Au cours des deux derniers siècles cependant, le besoin d'espace pour l'épanouissement de la société s'est accru. Depuis quelques années, on assiste à une profonde et rapide modification des structures et des fonctions de l'espace urbain.

La croissance des agglomérations se présente actuellement comme un phénomène multiforme, fractionnant l'espace non seulement au sein des agglomérations, mais aussi hors de leurs frontières habituelles, en introduisant des formes urbaines (pouvoir, pensée) dans le milieu rural par exemple. Ainsi les relations entre la ville et sa périphérie rurale, mais aussi entre les agglomérations voisines se renforcent et s'imbriquent de plus en plus. Le résultat est l'expansion toujours plus large de l'espace métropolitain par un réseau urbanisé. Le processus se déploie au détriment de l'espace rural principalement, mais, dans une moindre mesure, montagnard aussi. Cette expansion urbaine, renforcée par l'amélioration des infrastructures, de la technologie et de la mobilité individuelle, ne rencontre pour l'instant aucun obstacle. La Suisse, comme ses voisins, s'est « rétrécie », ses régions sont devenues de plus en plus interdépendantes en raison de l'ouverture des marchés, du partage des tâches ou de l'essor des techniques de transport et de

[100] VELTZ P. (2005) : op. cit., p. 17

communication. Parallèlement aux transformations que subissent les territoires économiques et sociaux, la forme que revêt la croissance métropolitaine change également, tant au niveau du contenu de la centralité urbaine que du renforcement des disparités entre zones centrales et périphériques.

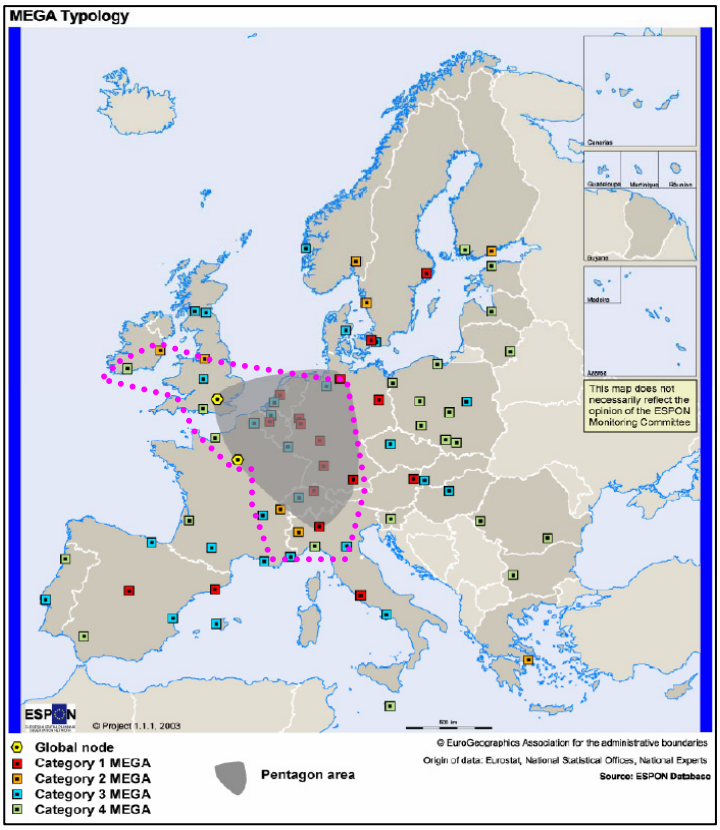
Or la métropolisation n'est pas qu'un phénomène. C'est aussi un processus qui crée de nouvelles formes urbaines toujours plus grandes, englobant dans leur fonctionnement au quotidien des villes et des villages toujours plus éloignés. Pour A. Da Cunha[101], *la métropolisation désigne des processus, le plus souvent spontanés, de polarisation de la croissance, de la richesse et du pouvoir économique dans quelques grandes villes à l'échelle du monde, des continents et des nations. La métropolisation représente d'avantage qu'une concentration de la population ; c'est un processus d'agglomération des productions et des populations les plus qualifiées dans des régions urbaines dont le champ d'influence ne cesse de se dilater*. Cette polarisation plurielle des facteurs sociaux et économiques débouche sur de nouvelles structures urbaines régionales, polycentriques, aux limites floues : les agglomérations. Il résulte que le territoire dans lequel on travaille, habite, fait ses achats ou passe son temps libre, est de plus en plus éclaté désormais, ce qui se traduit par une extension spatiale du rayon d'activité des individus. En conséquence directe de cet élargissement du champ d'activité individuel, les métastructures sociales évoluent aussi et, avec elles, toute la dimension idéologique d'un territoire vécu et, forcément, représenté différemment. Ces nouvelles modalités d'identification et d'utilisation du territoire s'étalent dans le sens d'une urbanisation centrifuge et invalident la pertinence de l'opposition, classique en géographie, entre la ville et la campagne. Le processus de métropolisation se traduit alors par des mutations touchant à l'ensemble du territoire et des facteurs de territorialisation, comme la délocalisation et la relocalisation des activités économiques ou des ménages autour de l'architecture urbaine du pays. C'est ce mouvement précisément qui permet le renouvellement et le renforcement de la centralité urbaine, la reproduction et le fonctionnement de la métropole Suisse en tant qu'espace économique, social et naturel. Divers facteurs sont à l'œuvre : des changements démographiques (nombre et structure des ménages), de nouvelles aspirations idéologiques en matière de logement (surface, localisation), ainsi que l'augmentation de la mobilité d'une part grandissante de la population (transports public et privé).

C'est ainsi que du phénomène de métropolisation, il devient possible d'ancrer la thématique régionale sur deux processus spatiaux distincts mais complémentaires, l'un ayant trait au renouvellement des disparités régionales d'ordre géo-économique et l'autre se fondant sur l'évolution du rapport politico-idéologique des sociétés à un territoire désormais pluriel. Conscient de la pertinence du concept de métropolisation et de son contenu comme cadre théorique des mutations spatiales récentes, arrive maintenant le

[101] DA CUNHA *et al.* (2000) : op. cit., p. 7

temps de resserrer progressivement notre point de vue et de mettre en évidence la forme spatiale que prend la globalisation dans l'architecture urbaine de l'Europe et des Alpes.

3.3.1 Le contexte continental : métropolisation polycentrique

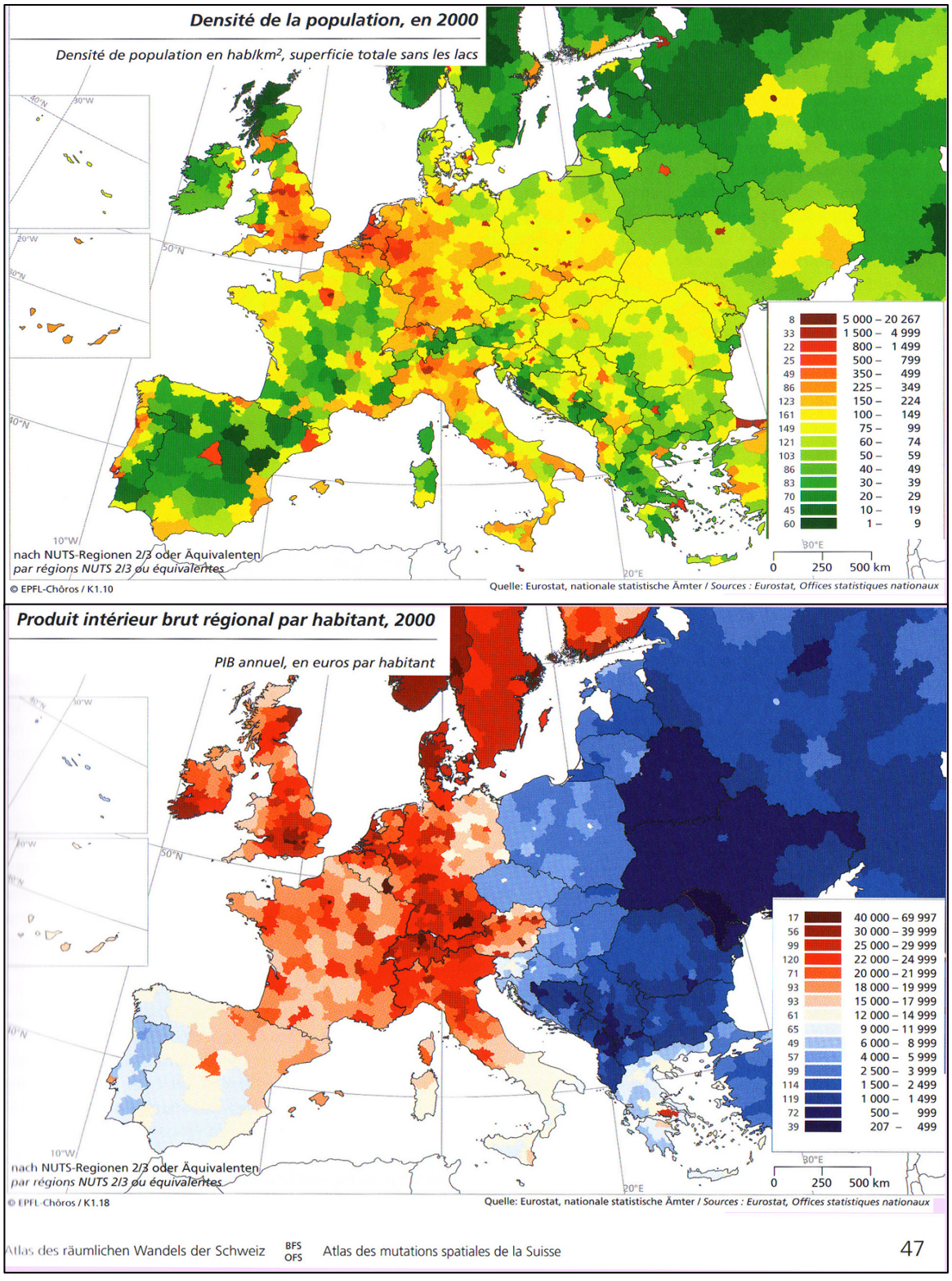


La Suisse ne vit pas en vase clos. Qu'elle adhère finalement à l'Union Européenne ou continue sur la voie bilatérale, une chose est sûre, de par sa situation géographique, elle est totalement intégrée à l'économie européenne réticulée. Située au cœur de la mégalopole européenne, elle possède une position stratégique sur les réseaux de communication Nord-Sud, au milieu de la zone de croissance maximale (pentagone area, en gris sur la Carte 3.2.).

Carte 3.2. L'Europe des métropoles

Cette portion du continent, qui peut être élargie à la zone rose, s'étire de Londres à Milan, en passant par le BENELUX et la vallée du Rhin. Elle rassemble la majorité des villes de plus de 200'000 habitants et constitue le pôle majeur du dynamisme économique européen. Si elle ne recouvre que 14% de la superficie l'UE, elle abrite en revanche un tiers de sa population et contribue à hauteur de 43% au PIB de l'Union[102]. De plus, on y retrouve la majorité des fonctions économiques centrales. Seules les fonctions du tourisme et du savoir semblent échapper à cette logique de concentration. C'est pourquoi les cantons et les régions suisses, dont aucun ne se trouve à plus de 100km d'une grande ville d'un pays voisin, ne peuvent échapper à la dynamique européenne de métropolisation et sont, en conséquence, diversement affectés, selon leur capacité à capter ou non les retombées économiques. Les deux cartes suivantes (Cartes 3.3. et 3.4.) soulignent les caractéristiques démographiques et économiques de cette zone centrale du pentagone.

[102] ESPON (2006) : *Les potentiels de développement polycentrique en Europe*, Projet ORATE 1.1.1, Résumé opérationnel du rapport final. Disponible sur : http://www.espon.lu



Carte 3.3. La densité de la population en Europe

Carte 3.4. Le PIB en Europe

La première représente la densité démographique et fait clairement ressortir les espaces périphériques, moins peuplés. Il n'est guère difficile d'y reconnaître la fracture constituée par l'arc alpin. La deuxième carte témoigne de la scission économique de l'UE : l'Ouest riche et l'Est pauvre. Cette fois il devient difficile d'y discerner les Alpes, ce qui tend à prouver qu'à cette échelle elles sont intégrées à l'économie nationale, en Suisse, en Allemagne et en Autriche tout particulièrement.

Le pentagone ne se réduit cependant pas uniquement à la zone où se concentrent les plus grandes des métropoles internationales. C'est aussi la portion du continent qui présente la densité la plus élevée de régions urbaines centrées sur des villes plus petites, des « relais subrégionaux » de la globalisation économique. Toujours selon l'étude ESPON, l'échelon de base de cette Europe urbaine, polycentrique, est fondé sur les aires urbaines fonctionnelles (AUF). Dans un pays comme la Suisse, comptant environ 7 millions d'habitants, la définition veut qu'il y ait un noyau d'au moins 15'000 habitants pour une population totale de 35'000 habitants au moins[103]. Elles doivent également s'affirmer par des fonctions régionales ou nationales. Ce sont ainsi 1595 AUF qui ont été définies en Europe, dont une majorité se trouve dans le pentagone de croissance. Cette armature urbaine dense de villes régionales moyennes, s'étiole depuis le pentagone vers l'Est, à travers la République tchèque, le sud de la Pologne et la Slovaquie jusqu'en Hongrie. Au Nord et au Sud de cette « bande centrale » de forte densité urbaine, les pays sont moins peuplés, les systèmes urbains et économiques moins denses. La hiérarchisation urbaine croissante du continent, reflétant les conséquences territoriales de la métropolisation, se développe selon un schéma plus ou moins volontaire de polycentricité. *La polycentricité n'étant pas un but en soi mais un des moyens d'atteindre des objectifs politiques tels que la compétitivité économique, l'équité sociale et le développement durable…*[104]. Le concept présente deux aspects complémentaires : l'un est lié à la morphologie de l'urbanisation (nombre de villes, hiérarchie urbaine, distribution spatiale) et l'autre aux relations toujours plus étroites qui se tissent entre ces zones urbaines (flux économiques et démographiques, connectivité). La polycentricité se déploie sur trois échelons au moins :

- *Au niveau européen (macro), la polycentricité est vue comme un modèle alternatif utile pour assurer le développement régional de manière plus uniforme sur l'ensemble du territoire européen. Une Europe polycentrique est donc perçue comme une alternative attrayante à un espace européen dominé par le Pentagone*[105].
- Au niveau régional (meso, grandes régions européennes), il s'agit de complémentarité entre les diverses agglomérations, dans un objectif de diversification économique. La complémentarité doit permettre de limiter les efforts

[103] Au lieu des 50'000 si la population du pays dépasse les 10 millions d'habitants
[104] ESPON (2006) : op. cit., p. 8
[105] Idem, p. 3

qu'elles dépenseraient pour se concurrencer et maximiser de la sorte le dynamisme des grandes régions par la mise en réseau des ressources que chaque agglomération développe (sur le mode de la complémentarité) de concert avec ses voisines.

- Enfin, au niveau intrarégional (micro, échelle de la problématique cantonale en Suisse) le développement polycentrique doit favoriser la consolidation du réseau des petites villes et de leur arrière pays au moyen d'une vision stratégique, partagée, du développement régional. Une telle vision a pour objectif de créer des synergies. Elle doit être spécifique à chaque situation, tenant compte de la morphologie de l'armature urbaine concernée et des fonctions (relations externes, ravitaillement & soutien à l'économie micro-régionale) à assurer. En vue d'améliorer l'intégration des réseaux urbains ainsi créés, les politiques urbaines devraient s'orienter vers les *liens entre villes, en définissant par exemple des stratégies de planification communes, en déterminant le rôle économique de chaque pôle et en développant des équipements de services communs*[106]. La gouvernance et le développement de ces visions stratégiques partagées sont désormais les enjeux clés du développement régional métropolisé, par-delà les frontières administratives.

En résumé, la Suisse se trouve au cœur de la région qui présente le plus fort taux d'urbanisation d'Europe. La métropolisation y prend ici toute sa signification et ce, bien que les deux tiers de son territoire soient composés de zones de montagne. Dans cette cour des grands et des puissants, sa petite taille constitue certes un handicap, mais la compétitivité de ses pôles urbains est assurée par une connectivité forte et des savoir-faire locaux diversifiés. Ainsi, Genève et ses institutions internationales est aussi connue dans le monde que Paris ou Londres, malgré une taille réduite avoisinant 400'000 habitants. Zurich, connectée aux réseaux boursiers mondiaux, s'est spécialisée dans le secteur des services financiers et sert de plate-forme à l'économie nationale, alors que Berne, capitale fédérale concentre les services administratifs. Autour de chacun de ces pôles se sont développés des chapelets d'agglomérations suburbaines, accueillant un réservoir de savoir-faire et de main d'œuvre spécialisés. S'il est une architecture urbaine polycentrique en Europe, celle héritée du système fédéraliste helvétique fait bonne figure : *la taille ne devrait pas être considérée comme un indicateur complet pour identifier les pôles du développement polycentrique. Les réseaux transnationaux entre universités, firmes privées et autres fonctions urbaines sont particulièrement importants pour le développement de la polycentricité si la mise en réseau associe des villes de second rang, et ils peuvent contribuer de la sorte à stabiliser la position de ces villes dans les hiérarchies urbaines nationales*[107]. Les atouts pour le développement socio-économique des régions dans cette Europe métropolitaine se trouvent désormais, quel que soit le niveau régional concerné (macro, méso, micro), dans le potentiel

[106] ESPON (2006) : op. cit., p. 20
[107] Idem, p. 18

de leur armature urbaine au sens large. La compétitivité de ces systèmes régionaux passe désormais par les facteurs suivants : masse, compétitivité, connectivité et savoir-faire[108].

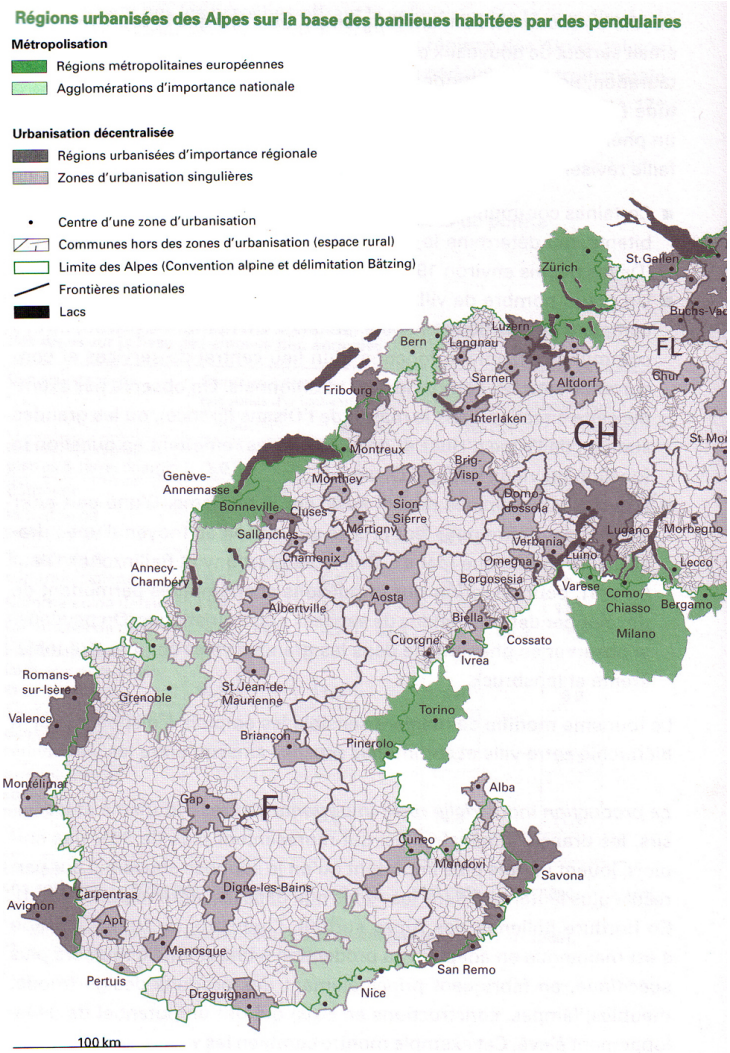
3.3.2 Et le contexte morphologique : la métropolisation des Alpes

L'idée de présenter le massif alpin comme un espace urbain, métropolisé, colle assez mal à l'image d'Epinal que les Alpes véhiculent en Europe et dans le monde. Elles sont en effet d'abord perçues comme un espace rural, un massif naturel, la dernière zone sauvage du centre de l'Europe ou, plus proche de la réalité, comme un immense parc de loisirs pour les populations citadines du continent. En revanche, on est bien obligé de l'admettre, l'image urbaine dépeinte par M. Perlik et B. Debarbieux dans leur pertinente contribution[109] dépeint mieux la réalité contemporaine que celle du paysan de montagne suisse aux bras noueux. Cette image réactualisée fait gentiment son chemin dans les esprits, notamment par des tentatives de vulgarisation telle que celle présentée par le National Geographic à propos des Alpes : *Aujourd'hui, pour chaque paysan grisonnant en culotte de cuir, on compte dix vendeurs de tickets de remontées mécaniques, neuf constructeurs de résidences secondaires, huit chauffeurs de poids lourds, sept femme de chambre portugaises, six pizzaïolos, et une foule de vendeurs de cartes postales et d'appareil photos jetables. Or, l'adaptation à tout cela est loin d'être facile*[110]. L'intrusion du monde moderne dans les sociétés montagnardes s'est d'abord opérée de façon graduelle avec la construction des voies de communication, puis des grandes entreprises hydroélectriques et des industries au vingtième siècle. Depuis le milieu des années 1960 en revanche, le tourisme d'hiver a propulsé, en l'espace de quinze ans, des générations entières d'ouvriers-paysans dans l'ère de la modernité. Les Alpes sont bel et bien entrées dans la société globalisée et mobile : elles grouillent de voitures et de camions. Trafic pendulaire, excursionnistes, touristes et transit international saturent les vallées alpines où il n'est pas rare d'observer des pollutions à l'ozone qui dépassent celles du centre des métropoles qui les entourent, sans parler des nuisances sonores amplifiées par un relief encaissé. Les anciennes zones de mayens et d'alpages se sont couvertes de chalets et d'appartements où les habitants des agglomérations viennent passer leurs week-ends. A ce titre il n'est pas téméraire d'affirmer que les stations touristiques et leurs environs sont devenus partie intégrale des centres urbains qui bordent les Alpes, en tant que banlieues chics d'habitat pavillonnaire saisonnier.

Les Alpes ne se limitent cependant point à un espace de nature, de détente ou de transit pour l'Europe, elles sont avant tout un lieu de vie pour les populations locales. Si

[108] ESPON (2006) : op. cit., p. 12
[109] PERLIK M., DEBARBIEUX B. (2001) : *Les villes des Alpes entre « métropolisation » et identité* in CIPRA éd. (2001) : *2ème rapport sur l'état des Alpes*, publié par CIPRA-International, Schaan, Liechtenstein
[110] ZWINGLE E (2006) : *Paysages, climat, traditions : les Alpes sous pression*, National Geographic France, vol. 14.2 n°77 février 2006, Paris, p. 11

l'image véhiculée est majoritairement celle de la montagne vierge, il faut savoir que le massif alpin concentre près de 14 millions d'habitants dont plus des deux tiers vivent en zone urbaine. En raison de l'exiguïté des fonds de vallées, la densité de population dans certaines de ces régions dépasse même celle des Pays-Bas ! Selon le périmètre alpin défini par le Comité international pour la protection des Alpes (CIPRA[111]) il existe environ 240 communes de plus de 10'000 habitants (ou 5'000 places de travail) qui doivent être, à ce titre, considérées comme de petites villes. Les villes des Alpes sont de dimensions modestes, puisque seules cinq d'entre elles dépassent les 100'000 habitants (Grenoble, Innsbruck, Maribor, Salzburg, Trente).



Tiré de: *M. Perlik* (2001), ‹Alpenstädte – Zwischen Metropolisation und neuer Eigenständigkeit.› Geographica Bernensia P38. Berne.

Carte 3.5. Image urbaine du massif alpin

Les versants extérieurs du massif, qui concentrent 28% de la population alpine, sont de plus en plus en plus orientés vers les agglomérations péri-alpines comme Genève, Turin, Milan ou Zurich. Ces zones tendent à former, peu à peu, un continuum construit lâche, s'étalant sur une importante superficie, à l'image de la périphérie française de l'agglomération genevoise, entre Genève, Evian et Bonneville. Le nombre d'emplois est en croissance dans ces régions, de même que la population, attirée par une qualité de vie jugée meilleure qu'au centre de l'agglomération. Une lecture plus fine permet cependant de mettre en évidence que cette croissance de l'emploi ne concerne pratiquement pas les branches économiques à haute valeur ajoutée comme les services commerciaux, banquiers ou de l'assurance. Il en résulte que ces régions alpines deviennent, démographiquement et structurellement, orientées vers les pôles de croissance péri-alpins et que, en conséquence,

[111] www.cipra.org

le trafic pendulaire ne cesse de croître. De fait, ces régions se retrouvent aimantées dans une logique de métropolisation exogène, extérieure aux Alpes.

Tout comme les autres villes du continent, les villes à l'intérieur du massif n'ont pas échappé au mouvement de péri-urbanisation généralisé. Si la croissance démographique avait largement profité aux centres urbains depuis la deuxième guerre mondiale, ce sont actuellement les communes périphériques qui engendrent le gros de la croissance (1980-90 : +9.6%[112]), les communes centrales des villes régionales enregistrant même une faible régression (-1.8%). Les emplois non agricoles se concentrant dans les villes-centres et les stations touristiques, ce mouvement démographique en faveur des « banlieues alpines » s'accompagne d'une forte augmentation du nombre de pendulaires. De fait, les communes périurbaines s'orientent généralement vers la ville centrale et deviennent une *partie fonctionnelle des zones d'urbanisation*[113] intra-alpines. Bien que ces mutations fonctionnelles ne soient pas perceptibles au premier regard, en raison des zones agricoles qui maintiennent encore bien souvent une séparation physique entre les zones bâties de la ville et celles des communes périphériques, la dynamique de croissance des villes alpines ne diffère plus guère de celle des autres villes européennes. S'il fallait absolument trouver une spécificité des « agglomérations intra-alpines », c'est au niveau de la nature du trafic pendulaire qu'elle se trouve. Etant donné la nature du terrain (vallées et versants) et la dispersion de l'habitat de leurs « banlieues », le recours à l'automobile est quasiment généralisé, à l'exception des classes de populations trop jeunes ou trop âgées qui subissent de ce fait d'importantes restrictions de mobilité.

Ce bref aperçu des différents visages de la métropolisation dans les Alpes permet de mettre en évidence le fait que si les villes alpines ont certes gagné en population et en emplois, l'écart avec les régions péri-alpines s'est peu à peu creusé au niveau des fonctions économiques qu'elles assument. Ayant réussi à diversifier et moderniser leurs industries en s'intégrant dans la division européenne et mondiale de la production, à monter des systèmes économiques régionaux à partir des flux touristiques, elles n'ont cependant que peu bénéficié de la croissance du secteur des services financiers qui assure aujourd'hui le rôle de moteur économique. Le tertiaire supérieur demeure l'apanage des grandes agglomérations péri-alpines. De plus, les emplois administratifs (armée, formation, administration) et ceux des régies nationales (poste, télécoms) qui représentaient une proportion élevée des opportunités dans les villes des périphéries alpines, sont peu à peu revus à la baisse, les actionnaires privés et le libéralisme politique ne consentant plus à offrir d'aussi coûteuses mesures de compensation régionale.

Par ailleurs, les raisons d'être d'une ville sont double : elle doit assurer à la fois des relations externes avec les autres villes et des fonctions régionales de soutien et de

[112] PERLIK M., DEBARBIEUX B. (2001) : op. cit., p. 87
[113] Idem, p. 87

ravitaillement. Avec la métropolisation de l'espace, la multipolarité régionale et la mobilité des consommateurs, l'aspect de compétitivité externe gagne en importance sur les fonctions de proximité. Et là, comme pour les régions, il y a des « villes qui gagnent » et d'autres qui « perdent ». Les disparités régionales ainsi créées vont mettre à mal la « cohésion alpine » face aux « autres » lors des grands enjeux au niveau national ou européen. Les principales dynamiques de la métropolisation sur les villes alpines se résument ainsi[114] :

- Dans un espace multi-polarisé, l'importance des petites villes pour le ravitaillement régional (services, biens de consommation) diminue au profit de villes plus importantes et plus éloignées, voire des agglomérations sises en bordure des Alpes ;
- Les villes alpines situées proches des agglomérations périalpines risquent de perdre leurs caractéristiques socio-économiques en s'intégrant à l'agglomération et voient ainsi s'envoler des atouts qui leur seraient importants pour un développement autonome ultérieur ;
- La péri-urbanisation entraîne un peu partout une demande croissante pour le sol, d'où une concurrence acharnée, dans le fonds des vallées particulièrement.

[114] PERLIK M., DEBARBIEUX B. (2001) : op. cit., p. 93

4 Territoire national : ce qui a changé en trente ans

Après avoir débattu des phénomènes globaux qui, allant tous dans le sens d'une polarisation renforcée, confortent le fait d'une transformation du contexte de la problématique régionale, le but de ce chapitre consiste à dévoiler, en s'appuyant sur *l'Atlas des mutations spatiales de la Suisse*[115] et *La Suisse : portrait urbain*[116], les processus de la métropolisation effectivement observables et leurs répercussions sur l'équilibre régional du pays. Cette recherche doit aboutir à la notion d'une Suisse désormais majoritairement urbaine, notion qui permettra de redéfinir les caractéristiques et la place des périphéries alpines dans ce contexte territorial renouvelé. Les questions sous-jacentes sont :

- Quelle est la forme physique du changement ?
- Quelles en sont les répercussions sur l'équilibre régional de la Suisse ?

4.1 Processus à l'origine d'un territoire qui se transforme

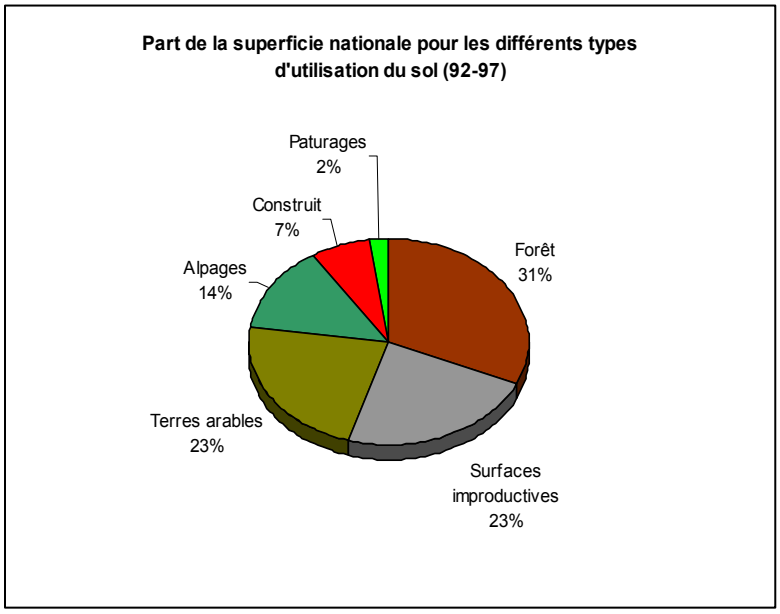
Le territoire se transforme au rythme de l'évolution de ses divers éléments constitutifs. L'objectif poursuivi consiste dès lors à imager la forme physique du changement intervenu dans le cadre de la globalisation économique qui affecte la Suisse depuis une trentaine d'années.

4.1.1 Un rapport au territoire transformé

Les processus aboutissant aux phénomènes socio-économiques mis en évidence et synthétisés au travers de la notion de métropolisation, entraînent irrévocablement des mutations du système naturel et construit. La déprise agricole, les aspirations contemporaines pour le logement, les changements intervenus dans la structure des ménages et la polarisation des activités et des acteurs affectent la structure de l'espace physique qui porte en lui les stigmates des bouleversements de la société. Une première thématique propose d'explorer les mutations dans l'utilisation du sol, alors qu'une deuxième s'attardera sur l'évolution de la pendularité. La réflexion porte alors sur le rétrécissement de l'espace géographique en faveur d'un élargissement de l'espace des pratiques quotidiennes d'une partie grandissante de la société locale, ainsi que sur la transformation du rapport centre-périphérie.

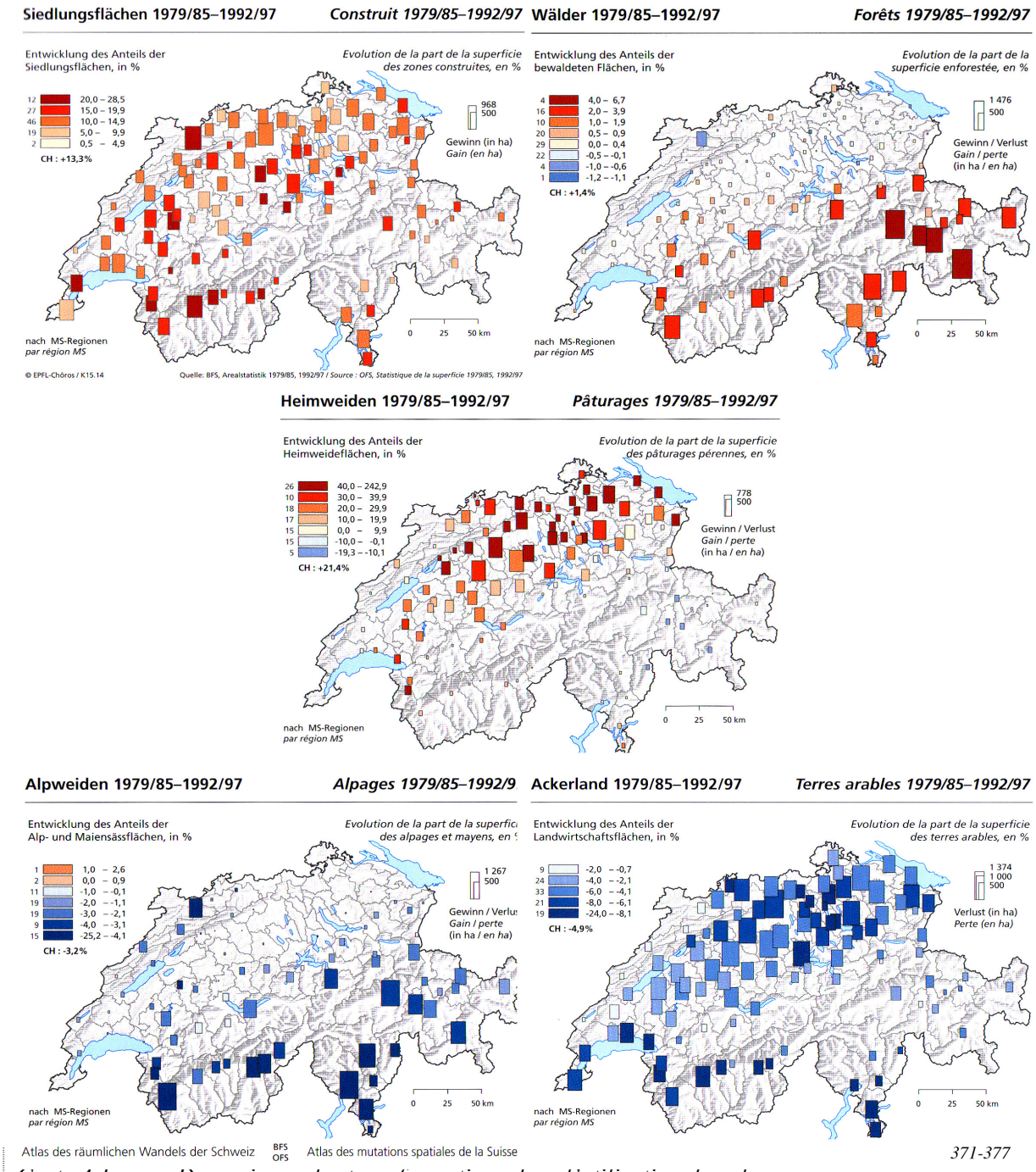
[115] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : *Atlas des mutations spatiales de la Suisse*, Office fédéral de la Statistique, Ed. Neue Zürcher Zeitung
[116] DIENER R *et al.* (2006) : *La Suisse : portrait urbain*, Birkhäuser – Edition d'Architecture, Bâle

Figure 4.1. Utilisation du sol en Suisse



Comme le montrent les statistiques de la superficie 1992/97 de l'OFS (Figure 4.1), la Suisse est majoritairement composée de forêts et de surfaces improductives (54%). Ces dernières comprennent le domaine des glaciers, des rochers et des pelouses alpines, les terrains embroussaillés, les lacs et les cours d'eau. A l'exception des grands lacs de plaine, les terres improductives se situent pour la grande majorité dans les Alpes, et, dans une moindre mesure, dans le Jura. Les surfaces forestières se concentrent le long du Jura, des Préalpes, du Tessin et, dans une plus faible mesure, dans les zones d'altitude moyenne du Valais et des Grisons. Les terres arables constituent la majorité du domaine agricole et se situent pour les trois-quarts entre 400 et 800 m. d'altitude, d'où leur forte concentration sur le Moyen-Pays. Situées sur les zones cultivables restantes, les surfaces fourragères, pâturages et alpages constituent le 40% des terrains agricoles. D'une façon générale, les pâturages concernent les surfaces fourragères de plaine, alors que les alpages y jouent un rôle similaire en montagne. L'ensemble de ce territoire que Schüler appelle *la Suisse vide*[117] et Diener *les friches*[118], c'est la Suisse des terres agricoles et des alpages, celle des surfaces improductives et des forêts. Elle recouvre le 93% du sol national. Le domaine construit au contraire se « contente » des 7% restant. Il est dense autour des zones métropolitaines, mais clairsemé dans les régions de montagne à quelques exceptions près en vallée du Rhône ou dans les Grisons.

[117] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 369
[118] DIENER R. (2006) : op. cit., p. 216



Carte 4.1. Dynamiques des transformations dans l'utilisation du sol

L'impact physique des processus à l'œuvre dans le cadre de la métropolisation (polarisation démographique & économique, déclin agricole) peut se résumer assez simplement (Carte 4.1.) : *dans les agglomérations, les champs, prés et vergers sont remplacés par du construit ; en dehors de ces dernières, la Suisse abandonne ses champs,*

elle s'enherbe, s'embroussaille et s'enforeste[119]. C'est ainsi que le bâti, en l'espace de douze ans a colonisé une surface équivalente à 33'000 hectares. Le phénomène touche l'ensemble du territoire à l'exception des centres urbains dont le niveau de saturation antérieur n'a permis que de modestes gains. Ce sont les centres secondaires et les zones suburbaines en région de plaine qui ont été le plus affectés par l'extension du bâti. En revanche, les régions alpines n'ont été que peu touchées, à part le canton du Valais et, dans une moindre mesure, celui des Grisons. Dans les deux cas, le développement conjugué de l'économie locale autour des centres régionaux (Sion, Brigue et Coire), associé à la construction de nombreuses résidences secondaires, peuvent expliquer cette situation. La carte du développement de la surface bâtie met également en évidence une logique de « corridor » du développement des activités du tertiaire : arc lémanique, axe rhodanien, axe argovien, entre autres. Enfin, et de façon assez inattendue, la progression de l'espace construit apparaît maximum dans le domaine suburbain et nettement plus faible dans le périurbain : le développement se concentrerait dès lors dans les régions internes des agglomérations. Un répit momentané et bienvenu pour ce qui reste de la Suisse rurale ? L'autre type d'utilisation (ou plutôt de non-utilisation dans le cas présent…) du sol qui fait preuve d'une croissance indubitablement positive, ce sont les surfaces boisées. En douze ans, elles ont gagné 17'000 hectares et ceci n'a que peu à voir avec la protection juridique importante dont elles bénéficient depuis 1912 suite à une époque de surexploitation. Cette nouvelle qui devrait réjouir toute personne consciente de la nécessité de stocker le CO^2 pour freiner le réchauffement climatique, laisse pourtant une légère amertume dans le contexte suisse. Si l'augmentation de la surface forestière se produit avant tout dans sa limite supérieure, au détriment de la surface improductive (le réchauffement entraîne un accroissement naturel de la limite supérieure des forêts), elle se fait également au détriment des alpages (abandon des terres les moins rentables et les plus difficiles à exploiter), dans un rapport de 2/3-1/3. Régionalement, c'est dans les Alpes qu'elle progresse le plus, en Valais, au Tessin et dans les Grisons, là où l'agriculture de montagne s'est le plus affaiblie. A l'opposé, les forêts de plaine sont soumises à la pression de l'urbanisation en plaine, notamment dans la région Bâle-Jura.

Egalement en expansion depuis le dernier recensement, les pâturages de plaine gagnent du terrain sur les terres arables. Bien que leur progression absolue (16'000 hectares) ne soit pas à proprement parler spectaculaire, elle représente en terme relatif une extension de plus de 20%. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une nouvelle réjouissante pour la santé du secteur agricole, puisque cette progression est presque entièrement due à l'extensification de l'agriculture. Cette dernière agit de manière à ce que les terres autrefois ouvertes, soient laissées en l'état de prés, par abandon des cultures. *En ce sens elles sont une expression de plus de la déprise agricole, du passage de la culture intensive à l'élevage*

[119] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 379

plus extensif, et cette fois dans les régions de plaine[120]. L'extension maximale des pâturages affecte surtout la région nord-est du Moyen-Pays, soit la région la plus « métropolisée » de la Suisse.

La plus grande perte de terres agricoles (54'000 hectares) se situe au niveau des terres arables, dont les trois-quarts se trouvent justement entre 400 et 800 mètres d'altitude, là où la pression « urbanisante » est la plus forte. La grande majorité de la perte (55%) se fait au profit de l'espace construit. Les régions les plus affectées se trouvent sur la bande centrale, de Genève à St. Gall, auxquelles il faut ajouter la portion Sud du Tessin et la vallée du Rhône. Ces dernières témoignent de l'intensité de la compétition spatiale dans les vallées alpines, où les taux de transfert de surfaces arables vers le bâti atteignent ceux des régions métropolitaines. La déprise de l'agriculture dans les régions les plus basses du pays joue aussi son rôle dans le processus : plus de 20'000 hectares (37%) sont ainsi passés de terres arables à pâturage dans les régions de collines bordant le Moyen-Pays. *Les terres arables sont attaquées de toutes parts : en plaine, la concurrence de l'urbanisation est particulièrement forte, mais l'extensification de la production agricole joue un rôle tout aussi important : le territoire porte la marque de la déprise agricole*[121]. Seul le vignoble et les cultures fruitières semblent échapper à ce triste destin. La déprise agricole se marque de manière identique dans les zones de montagne, mais, à la différence de la plaine, ce sont les surfaces d'alpages qui en paient le prix. La perte, se limitant à 3% de leur surface totale, se chiffre quand même à quelque 18'000 hectares. Elle se concentre sur les zones les plus difficiles à exploiter, les terrains en forte déclivité qui sont progressivement abandonnés. Géographiquement, ce sont les cantons alpins qui, en toute logique, sont les plus touchés : Valais, Tessin et Grisons en tête. Le processus de grignotage des alpages est double, par le haut avec l'abandon au domaine improductif et par le bas par une extension de la surface boisée et arbustive.

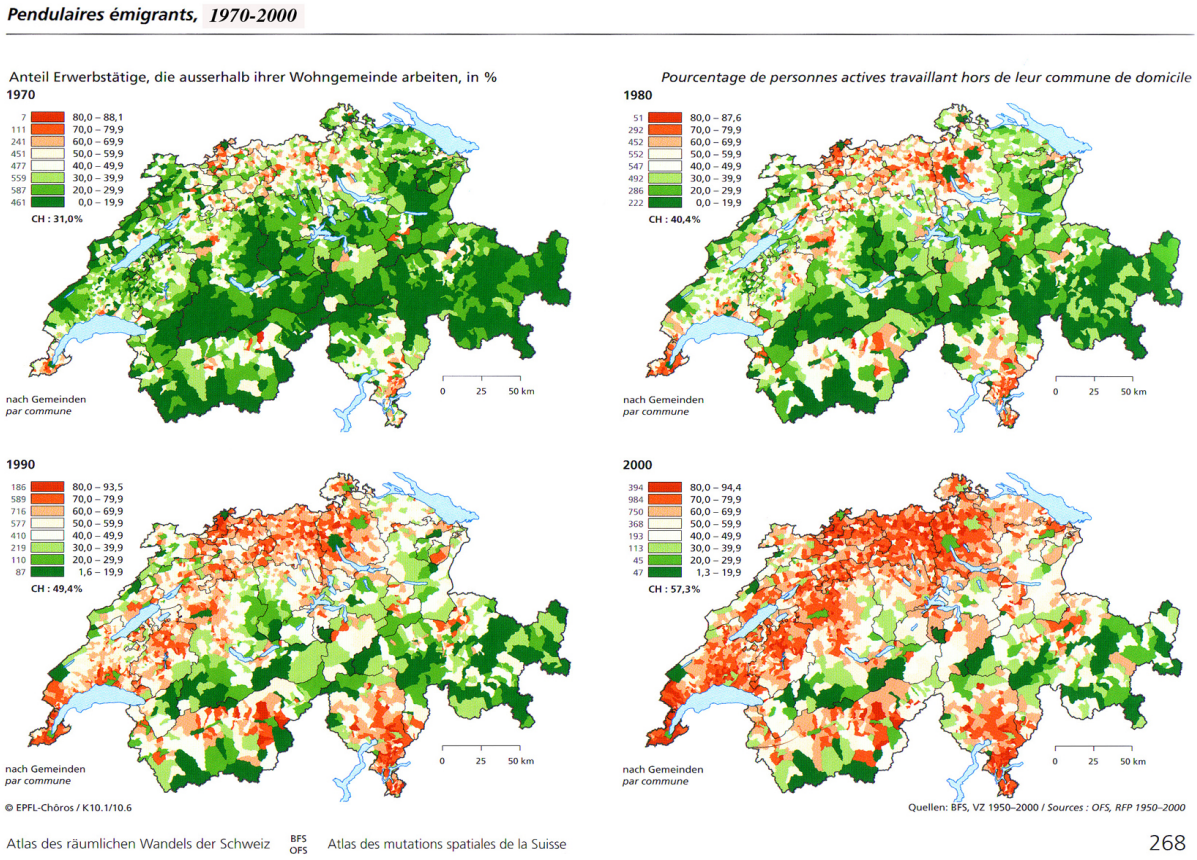
Ainsi, les transformations qui affectent le secteur primaire, de concert avec les mouvements socio-économiques de la métropolisation, renforcent l'ambivalence de la pression anthropique sur le territoire. D'une part, l'intensification des formes d'occupation du sol se renforce et progresse sur l'ensemble du territoire : en plaine par la péri-urbanisation des régions métropolitaines et en montagne par le développement des régions touristiques. Ici le processus d'urbanisation se fait au détriment de toutes les autres formes d'utilisation du sol. D'autre part, dans les régions dont l'économie est restée plus traditionnelle, la Suisse abandonne peu à peu son territoire rural : les terres ouvertes reculent fortement à basse altitude face à la construction et à la pâture, alors qu'en montagne, le sol est abandonné à sa dynamique naturelle (reforestation et retour au statut improductif). Le fossé entre les régions où la pression humaine s'intensifie, où la construction engloutit la ruralité, et les régions où elle s'amenuise, laissant libre court à la

[120] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 375
[121] Idem, p. 374

nature, s'accroît de jour en jour. A ce rythme, l'image d'Épinal du tourisme, soit une Suisse rurale et bien soignée, ne collera plus très longtemps à la réalité.

Il faut encore s'attarder sur une dimension territoriale d'une autre nature qui s'est également transformée avec la métropolisation : l'espace vécu au quotidien par les migrations entre le domicile et le lieu de travail. Dans les faits, cette analyse repose sur l'accroissement de l'intensité des mouvements pendulaires intercommunaux et se propose de disserter sur le thème de l'évolution des rapports entre espaces centraux et espaces périphériques. La pendularité professionnelle peut s'interpréter à la fois comme un indicateur de la mobilité et comme un indicateur structurel de l'espace économique. L'essor des infrastructures de transports, des nouvelles technologies et de la prospérité engendrent, par leurs interactions spatialisées, une distorsion de la dimension « espace-temps » par un double processus de compression/écartèlement. Premièrement, la démocratisation de la technologie automobile, permettant des déplacements quotidiens de moyenne ampleur, a favorisé la péri-urbanisation au cours des années septante et quatre-vingt. Ensuite, l'amélioration du réseau ferroviaire au cours des années nonante a permis la mise en réseau des villes suisse et accouché de la sorte de la Suisse métropolitaine. Ainsi, les régions les plus périphériques, à l'accessibilité limitée, se trouvent être, de façon relative, toujours plus éloignées d'un réseau de places centrales qui, lui, ne cesse de se contracter. Toutes les catégories de population, de même que toutes les régions sont affectées de façon différenciée par l'évolution de la mobilité qui semble aller de pair avec la société métropolisée. Le nombre de personnes quittant leur commune de domicile pour rejoindre leur lieu de travail a connu de la sorte une augmentation exponentielle au cours du XX^{ème} siècle : de 9% en 1910, à 23% en 1960, pour atteindre les 58% en 2000.

Les cartes des pendulaires émigrants (Carte 4.2.) offrent une perspective diachronique de l'extension du phénomène ces trente dernières années. En 1970 la pendularité semble se limiter encore aux cinq grandes agglomérations et aux couronnes des centres régionaux moyens comme Sion, Viège et Lugano. Dans la décennie qui suivit, l'intensité du phénomène s'amplifia, principalement autour des grandes agglomérations et le long du couloir argovien, grâce à la dynamique positive de l'emploi dans ces régions centrales qui attire les travailleurs toujours plus loin à la ronde. En 1990, la pendularité est désormais généralisée à l'ensemble du Moyen-Pays, à l'exception notable de la région rurale et vallonnée du Napf. Seules les communes des centres urbains et des hautes régions alpines ultrapériphériques demeurent orientées sur leur marché interne du travail. Les premières en raison de leur offre pléthorique d'emplois, les secondes par leur éloignement et du fait que leur nombre réduit d'actifs trouvent assez d'emplois sur place. L'évolution de 1990 à 2000 va clairement dans le sens d'une intensification généralisée de la pendularité. Ce phénomène est particulièrement intense au sein de la bande centrale et métropolitaine du pays.



Carte 4.2. Evolution de la mobilité pendulaire

Au début du troisième millénaire il ne demeure plus que les centres des grandes villes, les stations touristiques excentrées, les localités industrielles de la frontière jurassienne et les communes ultrapériphériques à présenter moins de 20% de pendularité. Si l'on y soustrait les centres-villes, il ne reste plus guère de périphérie à conserver une économie locale et décentrée : la crête du Jura, le fonds des grandes vallées alpines, l'Engadine et, dans une moindre mesure, le Napf. Les facteurs du maintien de ces économies ultrapériphériques plus ou moins autonomes sont à rechercher dans l'action conjuguée d'un marché du travail plus intéressant que leurs voisines directes (tourisme ou industrie) associé à un contexte d'accessibilité fortement limité qui incite peu à l'émigration pendulaire. Or ces « économies ultrapériphériques autonomes », ne le sont qu'en façade. Si l'industrie a perduré dans les régions frontalières excentrées, c'est bien parce qu'elles sont reliées directement à un réseau international de travailleurs pendulaires et constituent en ce sens une expression locale de l'économie globale. La même réflexion peut être étendue à leurs homologues touristiques : les flux touristiques sont globaux et trouvent leur territorialité dans les lieux portant une forte charge émotionnelle, qu'elles que soient les difficultés d'accès. En ce sens et mis à part dans les dernières régions rurales, le global a investi l'ensemble de la Suisse. La périphérie qui, autrefois alliait autonomie économique, difficultés d'accès et réseaux locaux, a évolué dans le sens d'une économie de plus en plus

intégrée et d'un élargissement des réseaux locaux à la région. Seules les difficultés d'accès demeurent, et pour combien de temps encore ?

Ainsi, l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg propulse le Haut-Valais, région éminemment enclavée, directement dans le domaine périurbain bernois en réduisant le temps des trajets d'environ 50 minutes. L'espace se rétrécit inexorablement, n'en déplaise aux nostalgiques de la « Suisse profonde ». Le territoire a changé, la centralité a gagné partout ou presque. C'est ce que l'observation des mutations démographiques et économiques va confirmer et préciser.

4.1.2 Polarisation des facteurs démographiques

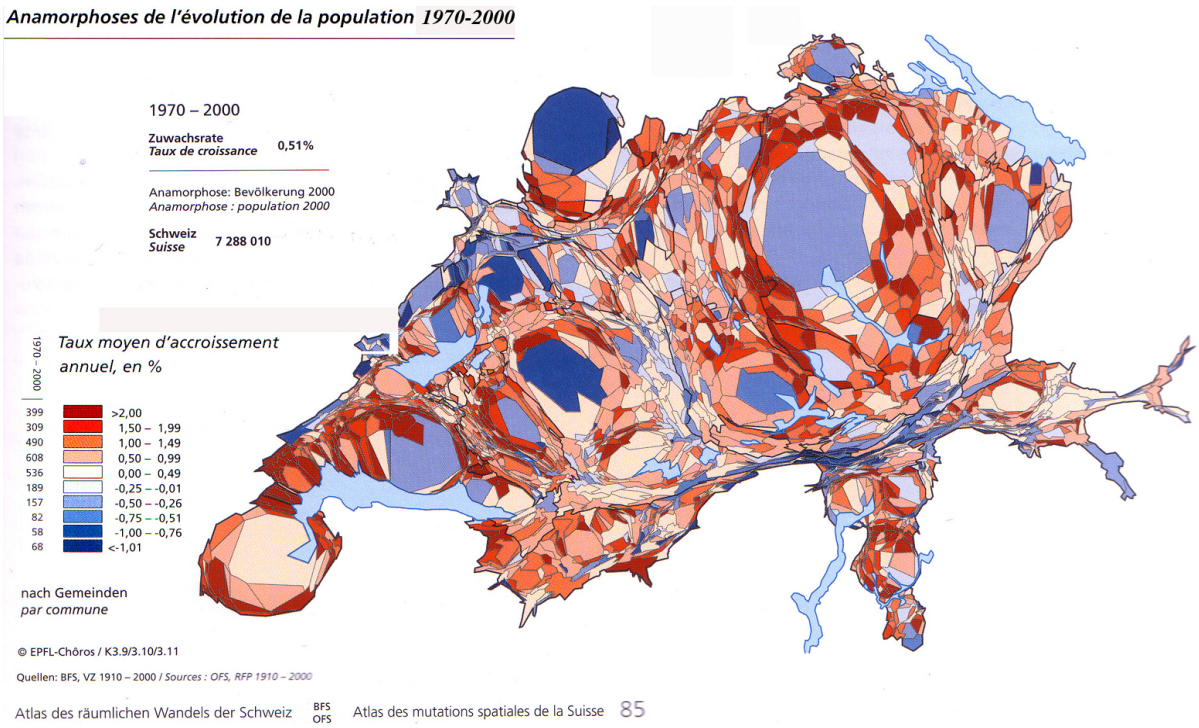
Les mutations territoriales synthétisées par le concept de métropolisation sont avant tout le fruit de la concentration des facteurs socio-économiques autour de l'armature urbaine d'un pays. En ce sens, l'observation des mutations de la démographie et de ses diverses caractéristiques représente un outil de choix pour l'imager.

L'accroissement démographique moyen[122] de ces trente dernières années (0.51% / an) est nettement plus faible qu'il ne le fut durant la phase de haute conjoncture entre 1941 et 1970 (1.45% / an). Ce ralentissement du taux de croissance ne fut cependant pas homogène au cours de cette période : suite aux périodes de récession de 1973/74 et 1990/97 il ralentit fortement, alors que durant les phases de boom économique de la fin des années 1980 et de la fin des années 1990 il augmente à nouveau. Malgré une croissance nationale relativement faible, peu de régions ont vu leur population effectivement diminuer. L'accroissement naturel ne joue plus qu'un rôle subsidiaire dans le développement de la population Suisse. En 2005 par exemple[123], sur un gain de 48'000 habitants, pas moins de 36'200, soit les trois-quarts, devaient être imputés à un solde migratoire positif.

D'une façon générale, les plus grosses pertes concernent les communes-centres des villes du Moyen-Pays, alors que leurs couronnes explosent littéralement dans le même temps (Carte 4.3.). Si, à l'échelle des agglomérations, les pertes des premières ont été plus ou moins compensées par ces mouvements de péri-urbanisation, il est intéressant de noter que, au niveau de la Suisse, la croissance des zones rurales fut supérieure à celle des agglomérations ! Ce qui met en évidence l'intrusion toujours plus profonde de formes urbaines dans l'espace rural. Les métropoles lémanique et zurichoise se détachent clairement comme les deux pôles de la croissance nationale tant en valeur absolue que relative, tandis que les « campagnes », les espaces interurbains, affichent une mine réjouissante à de rares exceptions près, comme la région du Nap entre Berne et Lucerne. Plus inquiétantes en revanche sont les pertes de population subies dans les régions périphériques jurassiennes et alpines. Si les villes des Alpes et leurs proches périphéries

[122] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 85-87
[123] OFS cit. in Le Nouvelliste (26. 08. 2006)

tirent relativement bien leur épingle du jeu, les régions les plus périphériques, comme les hautes vallées qui cernent le Gothard ou certains fonds de vallées latérales, ont subi des pertes parfois importantes de leur substance démographique.



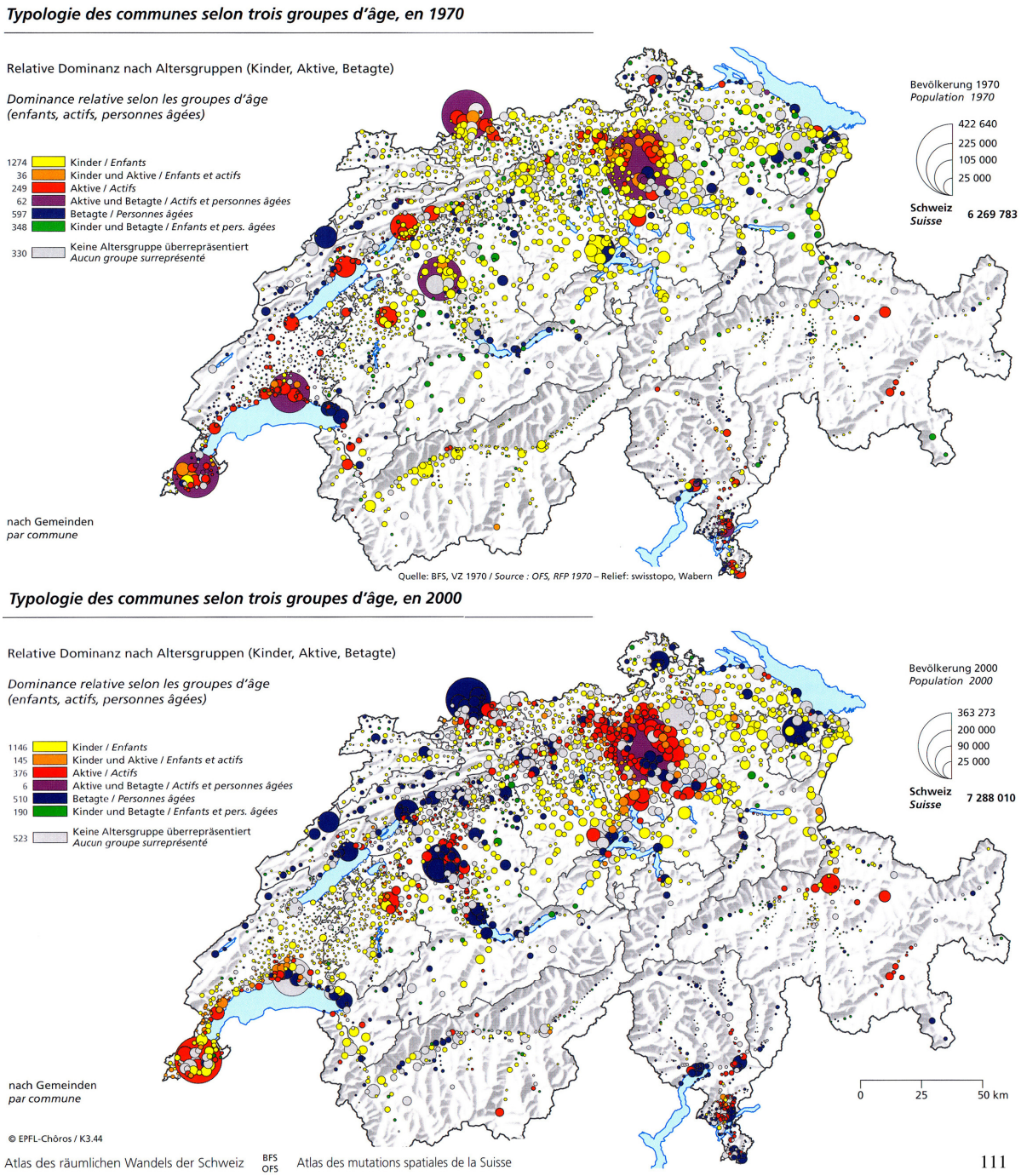
Carte 4.3. Evolution démographique en Suisse

En résumé, les mutations démographiques observables ces trente dernières années vont dans le sens d'une atténuation des différences entre les communes urbaines et les communes rurales attenantes, contribuant de la sorte à invalider l'opposition ville-campagne, du moins jusqu'à un certain degré de périphérie. Cependant, un nouveau schéma de différenciation spatiale émerge à l'échelle du pays. La nouvelle configuration de la croissance démographique de la Suisse métropolisée oppose désormais ses grandes agglomérations qui gagnent essentiellement grâce au développement de leurs couronnes, au détriment des lointaines périphéries rurales et alpines du pays qui stagnent ou périclitent, à quelques exceptions près.

Deux cartes représentant la **typologie des communes selon trois groupes d'âge**[124], viennent affiner judicieusement le tableau démographique présenté ci-dessus (Carte 4.4.). Les classes d'âge, basées sur des écarts supérieurs d'au moins 2% à la moyenne nationale, illustrent une radiographie de la structure des populations qui permet de mettre en évidence les choix de localisation des classes actives et des forces jeunes du pays. La perspective

[124] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 111 (Enfants : 0-14 ans ; actifs : 15-64 ans ; personnes âgées : 65 ans et +)

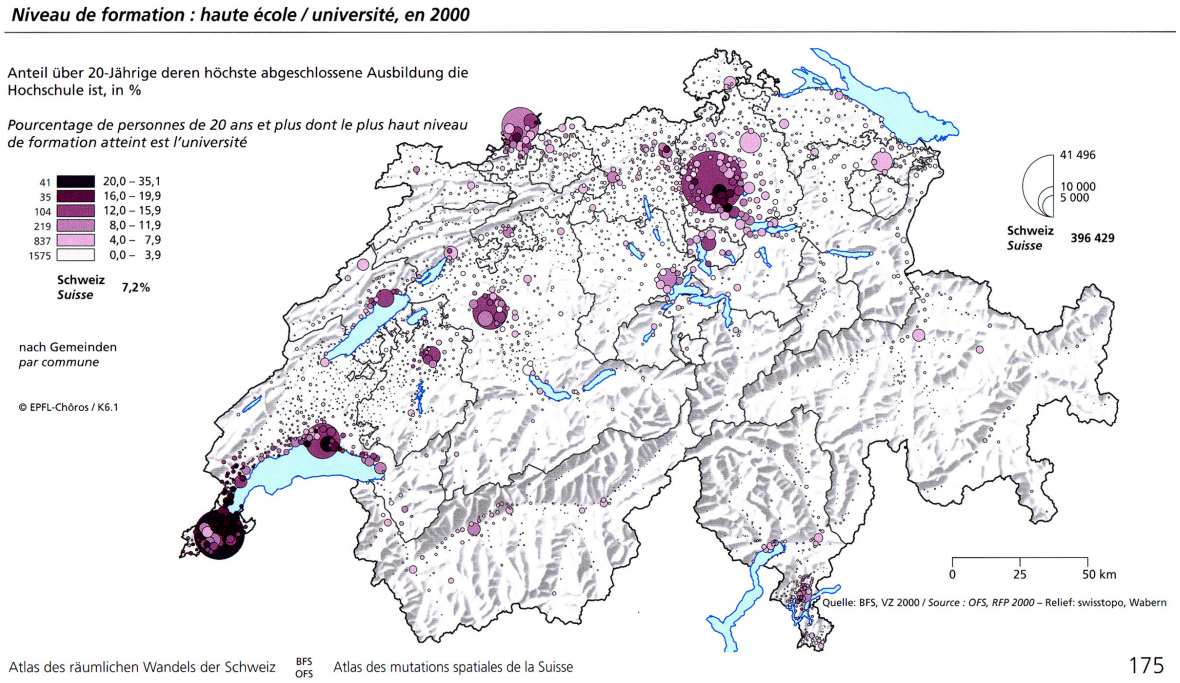
diachronique vise, entre autre, à comprendre les comportements spatiaux des individus selon leur appartenance à différentes classes d'âge, comportements qui doivent être compris à la fois comme l'origine et le résultat de la métropolisation. Les comparaisons à la moyenne nationales sont forcément relatives, vu que la population suisse, à l'instar de celle de la majorité des pays développés, a vieilli durant les trois dernières décennies.



Carte 4.4. Modification des structures démographiques

Le phénomène de concentration des forces vives autour des agglomérations apparaît clairement : le centre des grandes villes vieillit, à l'exception de celles de l'arc lémanique qui compensent cette tendance par une forte immigration, alors que les communes de la première périphérie concentrent les actifs et les communes rurbaines de la deuxième couronne montrent généralement un surplus d'enfants. La comparaison 1970-2000 donne l'impression que les cohortes des classes d'âges du baby-boom, nées dans les villes, ont dessiné des mouvements de relocalisation centripètes et que les classes vieillissantes, appréciant les infrastructures et la commodité des villes, y sont demeurées fidèles. A l'échelle du pays, les actifs, autrefois surreprésentés dans toute une série de centres industriels moyens (pieds du Jura, Chablais, Fribourg, etc.), se concentrent désormais presque exclusivement dans les communes des deux aires métropolitaines de l'Arc Lémanique et du Triangle d'Or, à l'exception de la région de Coire dans les Grisons et des hauts lieux du tourisme (Davos, St Moritz, Zermatt, Leukerbad, etc.). A ces exceptions près, la concentration des forces vives dans les communes suburbaines met en exergue les disparités économiques croissantes entre les régions centrales et les régions périphériques. Ce sentiment est renforcé par le fait que la structure démographique des Alpes et du Jura, autrefois caractérisée par sa jeunesse, semble avoir plus vieilli que la bande centrale et urbaine. Emigration professionnelle et recul de la natalité ont par exemple particulièrement affecté les cantons alpins dont le Haut-Valais et la région du Gothard qui présentaient des structures jeunes en 1970 et concentrent désormais les classes de population les plus âgées.

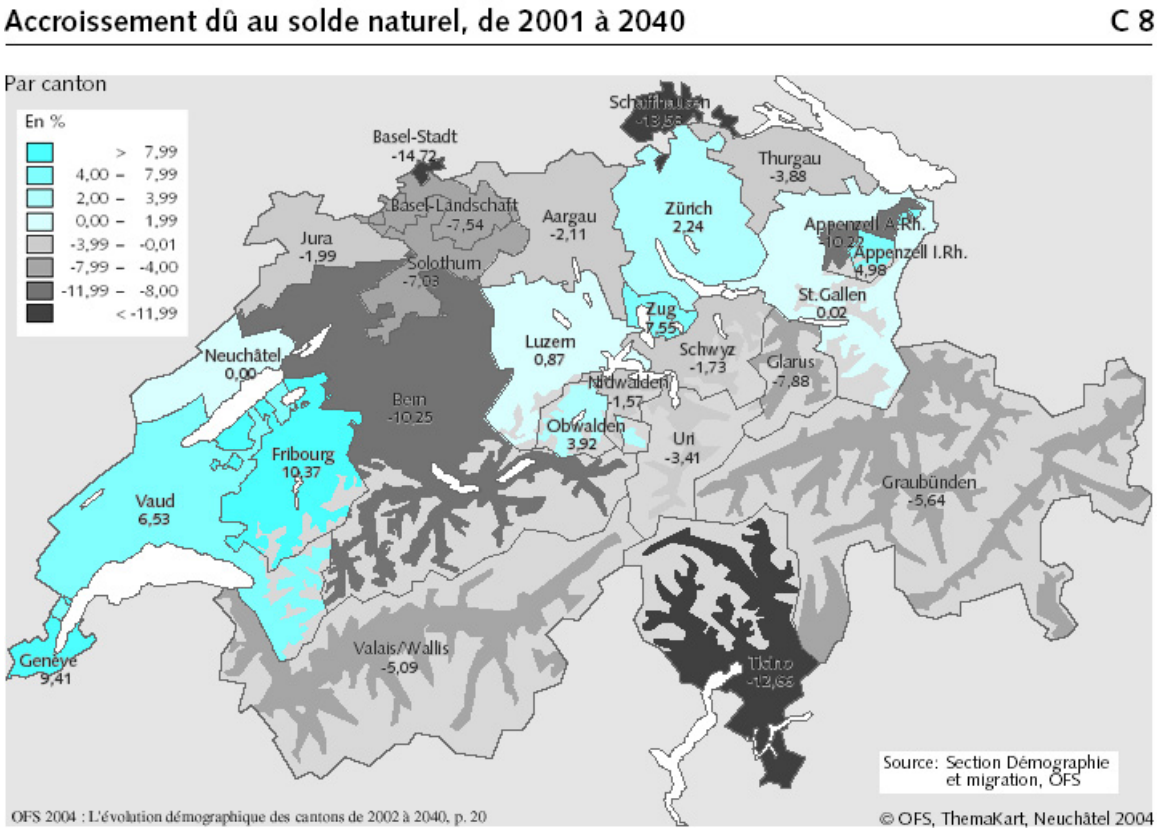
Cette émigration professionnelle au sens large (les actifs et leurs familles) des espaces périphériques vers les métropoles cache un problème encore plus aigu, lié à la polarisation des places de travail hautement qualifiées : « l'émigration des cerveaux ». Bien que les populations citadines atteignent généralement un **pourcentage de formations universitaires** plus élevé que celui des régions périphériques, le niveau de formation en Suisse ne varie pas autant que l'image de la carte 4.5 voudrait nous le faire croire. Ce qu'elle dissimule en effet, c'est que, à une concentration spatiale des places de travail hautement qualifiées, se superpose une polarisation des individus les mieux formés. A ce jeu, les régions périphériques des Alpes et du Jura, accusant des faiblesses économiques structurelles, font figure d'espaces quasi désertiques dans l'environnement de la qualification professionnelle. Les régions périphériques se vident ainsi non seulement de leurs forces actives et de celles devant assurer le renouvellement des générations, mais cette émigration se montre sélective en touchant prioritairement leurs populations les mieux formées qui élisent domicile là où le marché du travail leur offre des conditions d'épanouissement optimales.



Carte 4.5. Les formations supérieures

La métropolisation se traduit donc par un **accroissement à la fois quantitatif et qualitatif des disparités démographiques**. La démographie est en effet intimement liée à des considérations économiques. Dans cette optique, la « qualité économique» des jeunes est d'être les forces vives de demain, des actifs de produire plus ou moins en fonction de leurs qualifications et des personnes âgées de dépenser un capital acquis. Cette aggravation prend place à **deux niveaux** : d'abord entre le centre des villes et leur périphérie, de même qu'entre les régions centrales et les régions périphériques. La perte de substance mise en évidence au niveau des jeunes et des actifs ne pose pas de problèmes économiques majeurs aux régions concernées, pour l'instant. Mis à part des coûts spécifiques liés à la santé au sens large, la génération actuellement retraitée possède un pouvoir d'achat dans l'ensemble satisfaisant. Elle représente même une source de revenus imposables non négligeable que certaines communes essaient d'attirer. En revanche, l'affaiblissement démographique qui en résulte est plus inquiétant et ce, particulièrement pour les régions périphériques. En effet, si les centres des agglomérations connaîtront assurément, à l'occasion du renouvellement des classes âgées actuellement surreprésentées, une reconquête par les actifs dans les va-et-vient propres aux agglomérations, les régions périphériques auront certainement de plus grands efforts à fournir pour rapatrier leurs forces vives émigrées et les enfants qui les accompagnent. Face à cette émigration vers les métropoles des jeunes, des actifs et des « bien formés », on doit se poser la question de leur devenir dans le cadre du remplacement des générations issues du baby-boom.

C'est précisément ce qui a été accompli par deux chercheurs de l'Office fédéral de statistique, R. Kohli et S. Cotter (Carte 4.6.), qui, sur la base des tendances observées ces vingt dernières années, ont essayé l'exercice prospectif de la démographie du pays. Face au vieillissement généralisé de la population, les cantons ne seront pas affectés de manière uniforme, en raison de la structure actuelle de leur population et, dans une moindre mesure, du solde migratoire tant intercantonal qu'international.



Carte 4.6. Prévisions démographiques de l'OFS pour 2040

Dans presque tous les cas cependant, la population continuera à augmenter faiblement jusque vers 2020, puis diminuera ou, dans le meilleur des cas, stagnera. Les métropoles qui concentrent les actifs, les adultes en âge d'avoir des enfants et l'immigration la plus importante, repousseront le moment de la décroissance démographique jusque vers 2030-2040. Au contraire, les régions périphériques qui concentrent les classes les plus susceptibles de décéder et font fuir celles en âge de se reproduire seront affectées beaucoup plus tôt. En revanche, ces régions périphériques (Tessin, Valais, Grisons) offrent une qualité de vie et de paysages qui favorise l'immigration de retraités de Suisse ou d'ailleurs. Si ces mouvements viennent atténuer quelque peu les pertes dues à un solde naturel clairement négatif, elles ne contribuent pas pour autant à rajeunir et à dynamiser leur structure démographique.

En conclusion : *Le premier défi est bien entendu le vieillissement généralisé de la population. Le second défi concerne l'intégration d'un nombre de plus en plus important de ressortissants étrangers dans les régions urbaines et le troisième est le dépeuplement accéléré des régions périphériques en parallèle avec la poursuite de la concentration de la population dans les grandes agglomérations et leur proximité*[125]. A la lumière de ces regards prospectifs, il devient possible d'affirmer que les disparités démographiques entre régions centrales et régions périphériques ne sont donc pas prêtes à s'estomper, mais vont, selon toute vraisemblance, continuer à s'accentuer si rien n'est entrepris pour atténuer le mouvement.

4.1.3 Polarisation des facteurs économiques

La polarisation démographique ne présente qu'un aspect partiel de la métropolisation. Elle accompagne, ou plutôt elle suit, la polarisation de l'économie et du marché du travail. En ce sens, il est indispensable de s'attarder sur cette deuxième dimension du processus de concentration des productions et des populations les plus qualifiées. S'il est généralement de coutume en géographie de commencer une présentation de l'économie d'un pays par le secteur primaire, il semble judicieux dans une analyse visant à mettre en exergue les effets de la métropolisation, de se concentrer d'abord sur le secteur tertiaire, vecteur de la nouvelle économie dirigeante et principal créateur d'emplois qualifiés et de richesses. En effet, comme le montre la statistique de l'OFS, l'évolution tant relative qu'absolue des actifs par secteur économique entre 1965 et 2001 est négative pour l'agriculture et l'industrie, alors que le secteur des services montre une expansion record, à la fois en terme d'emplois créés et proportionnellement aux deux autres secteurs (Carte 4.5., p. 97). La rétrospective se concentrera d'abord sur la dimension historique des mutations sectorielles, puis s'attardera sur les effets régionaux de ces mutations.

La Suisse, à l'instar de la plupart des pays développés, est passée en moins d'un demi-siècle d'une économie industrielle à une économie de service. Durant toute la première moitié du siècle dernier en effet, le **secteur des services** s'est développé en parallèle avec celui de l'industrie, leurs parts respectives des emplois demeurant quasiment stable. Depuis 1965 cependant, l'industrie traditionnelle subit un ralentissement généralisé de ses activités et traverse des bouleversements majeurs, notamment dans les secteurs traditionnels (horlogerie, textile, construction), alors que le tertiaire connaît, dans le même temps, une phase de croissance sans précédent. C'est en partie grâce à ce transvasement des emplois secondaires vers de nouveaux emplois tertiaires que la Suisse a pu surmonter les crises industrielles des années septante et quatre-vingt et gommer leur impact négatif sur l'emploi, la croissance et le niveau de vie. Durant la crise des années nonante au contraire, le secteur des services a également subi les effets de la récession, quoique de façon atténuée

[125] OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (2004a) : *L'évolution démographique des cantons de 2002 à 2040 : le scénario « tendance » AR-00-2002*, rédaction Kohli R et Cotter S, Ed. OFS, Neuchâtel, p.53

(-50'000 EPT[126]). Ne pouvant plus éponger les emplois industriels et agricoles perdus (-250'000 EPT), le bilan de cette décennie se traduisit inexorablement par une hausse du taux de chômage et un ralentissement de la croissance : *Aucun pays industrialisé n'a vécu un effondrement économique aussi considérable dans les années septante, et très peu de pays n'ont enregistré une croissance économique aussi faible durant les années nonante*[127].

Depuis 1998 cependant, le renforcement des services a repris et conforte plus que jamais sa position stratégique déterminante dans la bonne santé de l'économie suisse. Si ce secteur se limitait encore, il y a quarante ans, aux services basiques de l'administration, du commerce, de l'hôtellerie et de la restauration, il s'est enrichi depuis de toute une variété d'activités liées aux services supérieurs de la finance et du consulting dont la forte valeur ajoutée dope l'économie des régions concernées. En outre, le tertiaire s'est également étendu aux activités de recherche et de développement, grâce à la diffusion de technologies novatrices dans divers domaines actuellement en phase avec les choix de société (médecine, biologie, informatique et télécommunications). Ces nouvelles activités à très haute valeur ajoutée entérinent de fait le découplage des nouvelles technologies issues du savoir du secteur industriel classique. Néanmoins, le tertiaire rime aussi avec le secteur public. En parallèle à une relative compression des emplois administratifs, ce dernier s'est renforcé par une croissance soutenue des emplois parapublics, dopé par les attentes renouvelées de la société face à l'éducation, à la santé, à la culture et au social. Ainsi, ce n'est pas tant par un développement des activités tertiaires existantes que par l'adjonction de nouveaux domaines d'activité, que le secteur des services a gagné des points, témoignant d'un rôle économique déterminant et d'un développement quasiment ininterrompu depuis 30 ans.

Le tourisme, activité tertiaire de moindre valeur ajoutée, a depuis longtemps joué un rôle important dans l'économie suisse. Or, malgré une dimension urbaine indéniable (tourisme d'affaire, tourisme urbain), en ramenant l'ampleur du tourisme dans l'économie régionale au nombre de nuitées par habitant ou à sa part dans l'emploi, on constate qu'il se concentre prioritairement dans les régions périphériques des Alpes. Alors qu'au niveau national la part des emplois liés au tourisme (Tourismus anteil an der Beschäftigung) s'élève en 9% environ, elle atteint une moyenne de presque 12% pour l'ensemble des régions LIM[128] (Figure 4.2.). Le Valais dans son ensemble (et plus particulièrement encore le Haut), l'Oberland bernois et les Grisons s'affichent clairement comme les régions où le tourisme joue un rôle économique central avec, dans certains cas, entre 20 et 40% des emplois régionaux qui lui sont directement liés. En conséquence, le développement à venir de la majorité des régions alpines sera fortement influencé, non seulement par les succès ou

[126] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 318
[127] DIENER R. (2006) : op. cit., p. 184
[128] BIEGER T. *et al.* (2004) : *Evaluation der Investitionhilfe für Berggebiete (IGH-LIM)*, SECO, Schlussbericht, p. 32-33

les revers du tourisme, mais également par sa capacité à utiliser plus intensivement l'offre disponible.

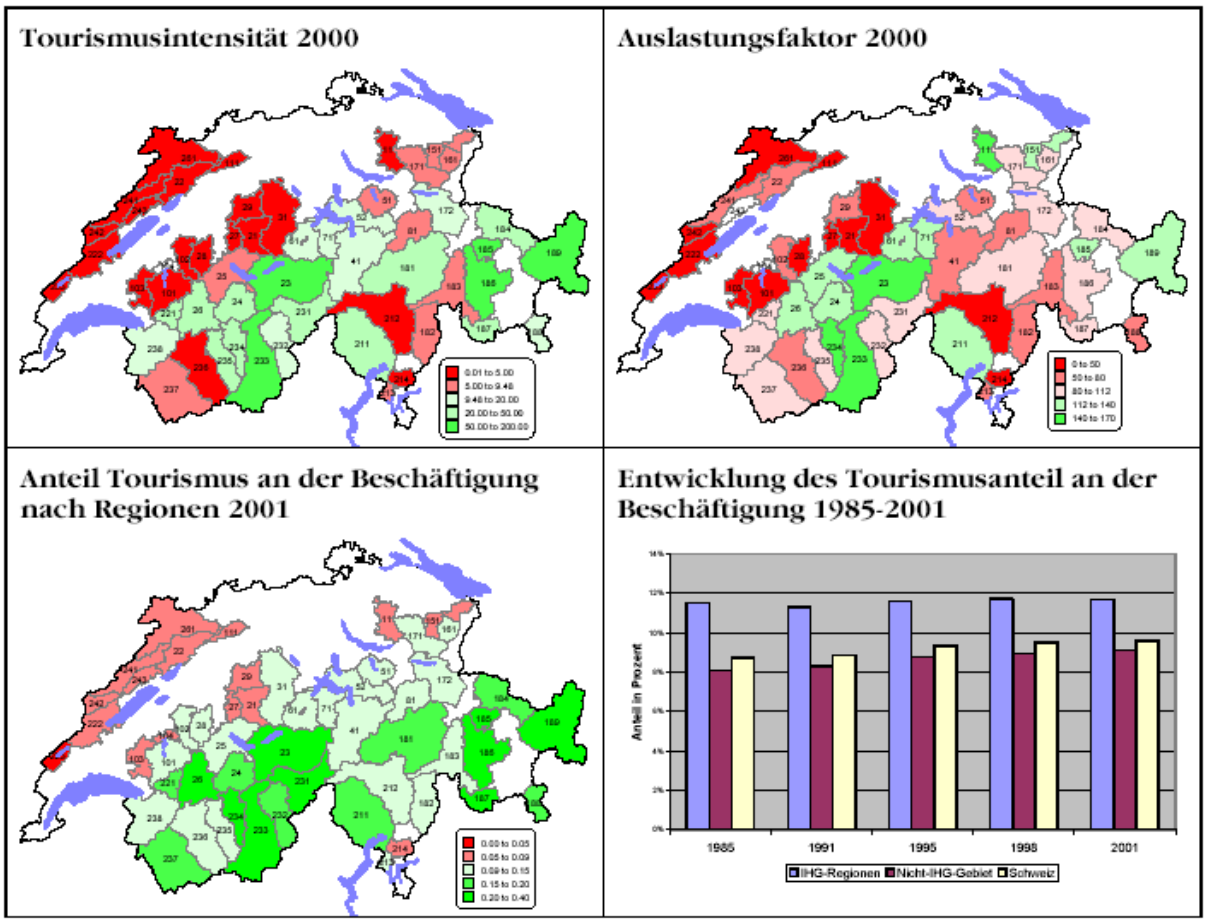


Abbildung 17 Bedeutung des Tourismus in den IHG-Regionen

Quelle: Eigene Darstellung; Berechnungen FEW-HSG auf Datenbasis BfS/Betriebszählungen 1985, 1991, 1995, 1998, 2001

Figure 4.2. Panorama du tourisme dans les régions LIM

La comparaison des cartes de la part du tourisme dans l'emploi et du taux d'occupation des lits (Auflastungsfaktor) montre que, si nombreuses sont les régions où le tourisme occupe une grande partie de la population active, rares sont celles où un lit touristique est occupé plus d'une nuit sur trois. La sous-occupation de l'appareil productif qui en résulte prétérite la performance économique des régions qui n'ont pas pu (su ?) développer un tourisme réparti sur l'année. L'exemple du Valais montre clairement que si l'ensemble du canton doit être défini comme touristique, seules les régions de Loèche, avec son thermalisme, et de Viège, avec le Cervin, font preuve d'un tourisme réellement performant. Ainsi, bien qu'il soit incontournable pour de nombreuses économies périphériques, le fait que la productivité du tourisme soit inférieure à celle de la moyenne de l'économie valaisanne (qui se situe elle-même sous la moyenne nationale) ne fait que

renforcer les disparités économiques entre les régions centrales (services supérieurs) et les régions les plus périphériques du pays (services touristiques).

L'avènement de la Suisse métropolisée sonne le glas de la prédominance du **secteur secondaire**, porteur du développement économique depuis l'industrialisation du pays au XIX^{ème} siècle jusqu'aux années 1970. Depuis lors, ce ne sont pas moins de 34% des emplois industriels qui ont disparus. Malgré ce retrait important, le pays ne connaît pas de grandes régions industrielles sinistrées, comme les bassins miniers du nord de l'Europe. Ceci peut-être en raison du fait que, par manque d'importants gisements de matières premières, le tissu du secondaire a toujours été diversifié, majoritairement composé par des productions limitées de spécialités industrielles. Aujourd'hui, les principales productions industrielles sont[129], par l'importance de leur contribution à l'emploi : la construction & le génie civil (8.5% de l'emploi total en Suisse), la métallurgie & la construction de machines (5.6%), la chimie & les matières plastiques (2.6%), l'alimentation & les boissons (1.8%) et l'horlogerie & la bijouterie (1.1%). Si les différentes crises qu'a subi l'industrie n'eurent pas à proprement parler d'effets dramatiques sur l'économie nationale, les restructurations des diverses niches de production ont tout de même laissé de profondes cicatrices dans les régions concernées. Ainsi, la crise de l'horlogerie dans l'arc jurassien qui, manquant le virage de l'électronique, perdit la moitié de ses emplois entre 1975 et 1985, avant de se ressaisir, de se réorienter et de dominer à nouveau un segment du marché mondial, celui des montres de luxe. Les emplois perdus ne furent cependant jamais regagnés : l'horlogerie suisse ayant surmonté la crise, elle n'est pas moins ressortie amaigrie.

Toutes les histoires industrielles ne connurent pas forcément le « happy end » de l'horlogerie. L'industrie du textile en Suisse orientale par exemple, qui constitua durant les deux tiers du XX^{ème} siècle le cœur industriel du pays et à laquelle se rattachent les premières industries chimiques (fibres, colorants), ne s'est jamais relevée du coup porté à ses structures dans les années soixante, perdant tous les dix ans la moitié de ses emplois pour ne constituer aujourd'hui plus que l'ombre de ce qu'elle était. L'ouverture des marchés et la concurrence mondiale ont eu raison, en l'espace d'une génération, de l'un des fleurons de l'industrie helvétique. A l'opposé de cette trajectoire morbide, les secteurs de l'industrie des machines et de la chimie ont mieux su s'adapter au nouveau marché globalisé. Leur présence, déjà très ancienne au sein du marché mondial, leur a permis de surmonter avec brio les crises industrielles des années septante et quatre-vingt. Ce n'est que durant les années nonante que l'on put constater un recul des emplois en lien avec des restructurations rendues nécessaires par les alliances multinationales. Ensemble, ces deux industries, bien implantées sur la scène mondiale, ont assuré ces quarante dernières années la renommée internationale positive associée au label « Swiss made ». Un autre trait commun à l'industrie des machines et de la chimie se trouve dans le fait qu'elles allient une

[129] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 303-314

relativement faible proportion de main d'œuvre, hautement qualifiée, à une forte valeur ajoutée, tenant ainsi le haut du classement de la contribution industrielle à la croissance économique du pays. En résumé, à la lumière de ce qui s'est passé en Suisse durant les trois dernières décennies du siècle passé : *... une industrie de pointe, fût-elle de niche, ouverte à la concurrence sur les marchés mondiaux, nécessitant une main d'œuvre et un encadrement qualifié, est nettement mieux à même de résister à la désindustrialisation que d'autres secteurs pourtant mieux protégés de la concurrence, comme la construction ou les industries artisanales*[130].

Réparti de façon homogène sur l'ensemble du territoire et répondant prioritairement aux besoins du marché régional, le secteur de la construction semble évoluer selon une logique en dents de scie qui lui est propre. Sa bonne santé est en effet étroitement liée à la conjoncture économique globale du pays, au travers de différents facteurs (taux hypothécaires, spéculation immobilière, infrastructures publiques, variations démographiques et touristiques) ce qui lui vaut cet adage : quand la construction va, tout va. En ce sens, elle est très réceptive aux périodes de crise, et repart à la hausse dès qu'une embellie économique se profile. Cependant, malgré ses multiples et spectaculaires renaissances, la tendance depuis quarante ans va vers une compression des effectifs (de 392'000 EPT en 1965 à 280'000 en 2001), la perte étant la plus marquée dans les grands centres urbains. Ainsi, le panorama industriel durant la phase de décroissance qu'a connu le secteur secondaire ces quarante dernières années dessine un bilan contrasté, entre des branches qui ont su voguer sur la vague des innovations pour se renouveler et s'imposer au niveau global (chimie, machine outil), et d'autres qui n'ont pu, pour des raisons de coût de production et de trop faible valeur ajoutée (textile), résister à la délocalisation des productions vers les pays émergents.

Le tableau des mutations économiques ne serait pas complet, sans une rétrospective du secteur agricole. D'une façon générale, son développement se caractérise par une lente mais constante restructuration depuis plus d'un siècle. Cette réorganisation de l'agriculture se résume assez simplement par deux mouvements dissemblables : d'une part il y a l'hémorragie constante de la force de travail agricole (-80% depuis 1905), et d'autre part, de façon assez étonnante en dépit de ce triste constat, le maintien à la fois de la surface productive et du niveau de production. La conservation de la capacité à produire de l'agriculture suisse s'est toutefois accompagnée de transformations au niveau des produits, en réponse à l'ouverture des marchés et aux goûts évolutifs de la société qui les consomme.

L'agriculture suisse se profile en premier lieu comme une agriculture d'élevage. Aujourd'hui, le 70% des emplois agricoles y sont liés, au moins partiellement. Il est présent partout dans le pays, mais s'impose largement dès que l'on dépasse l'altitude de 500 mètres et devient exclusif au-delà de 800 mètres (ovins, bovins). La production de volailles et de

[130] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 311

porcs se concentre au contraire dans le Moyen-Pays et le Jura. Les cultures quant à elles dominent la zone la moins élevée du pays (le plateau) et s'étendent jusqu'aux basses vallées alpines du Valais et des Grisons. Les divers types de cultures ont montré, au cours des années nonante, une progression étonnante et bienvenue au niveau de l'emploi (+7% entre 1995 et 2001[131]), en partie en raison d'une reconversion de certains éleveurs dans les zones les plus favorables. Ce renforcement se s'effectue en faveur des cultures maraîchères (+10%), fruitières (+10%) et du vignoble (+5%), mais au détriment de la pomme de terre qui a perdu 25% de ses surfaces en quinze ans, alors que les surfaces céréalières sont restées dans l'ensemble relativement stables. Jusqu'en 1985, l'évolution contrastée de l'agriculture était largement due à la modernisation des structures agricoles : des gains de productivité réalisés grâce à la mécanisation, la capitalisation et à l'accroissement de la surface par propriété. Ces transformations se traduisirent par l'élimination progressive des microstructures, réduisant de la sorte le nombre d'emplois. Aucune région du pays n'a échappé à cette érosion des emplois agricoles.

De ce fait, la répartition spatiale des emplois est demeurée plus ou moins la même qu'en 1965, à l'exception de l'agriculture de montagne qui a subi une déprise massive dans l'ensemble des Alpes au gré du développement du tourisme, à l'image du Haut-Valais et du Tessin. A partir des années 1990, les mutations du secteur primaire sont à mettre en relation avec le changement d'orientation de la politique agricole. Cette dernière tourne en effet le dos à une agriculture productiviste et ouvre la voie à des formes plus extensives d'utilisation du territoire rural. Elle instaure pour cela les paiements directs, orientés vers de nouvelles tâches permettant une gestion intégrée de l'environnement en coopération avec les agriculteurs. Cette nouvelle politique donne l'impression de vouloir « tertiariser » la production primaire : tâches d'entretien du paysage, de la biodiversité et production de « services primaires ». Ce qui se traduit au final par la diversification des exploitations dans l'écotourisme et la transformation d'une partie de la production au travers de filières régionales, offrant des produits typiques à meilleure valeur ajoutée. Cette nouvelle conception de l'agriculture, que tout le monde espère salutaire, ne doit toutefois pas faire oublier les faiblesses structurelles redondantes du secteur primaire dans les pays développés. Dans un marché mondial de plus en plus ouvert, les producteurs locaux sont forcés de baisser leurs prix pour se mettre au niveau du marché. Garantie des prix, subventions à la production et à l'exportation ne font désormais plus partie du paysage de « l'après OMC ». Ceci a pour conséquence que les revenus dans l'agriculture et la sylviculture, dont le niveau de départ en 1965 était déjà faible en comparaison avec la productivité des l'industrie et des services, n'ont cessé depuis de dégringoler, forçant de nombreux exploitants à la faillite. Cette baisse de la valeur économique de la production doit être regardée en parallèle aux investissements croissants exigés par la mécanisation de l'agriculture en vue de rester compétitif. Ensemble, ces deux facteurs poussent dans leurs

[131] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 288-297

derniers retranchements les producteurs encore en jeu : un cocktail potentiellement explosif pour les rares régions du pays où l'agriculture domine encore le paysage économique.

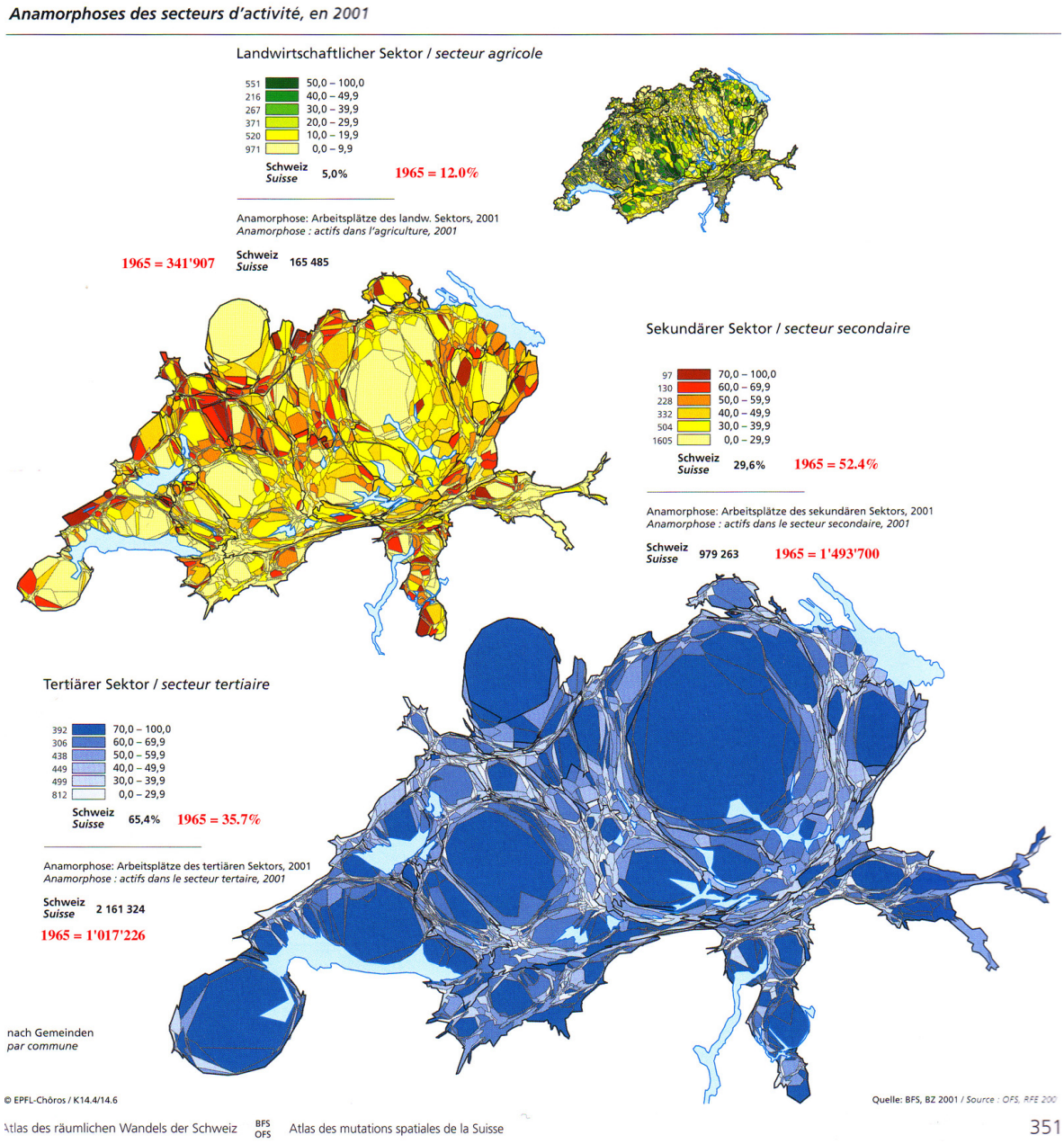
Les mutations de l'économie helvétique ont transformé les poids locaux respectifs des trois secteurs d'activité, à la fois par les effets différentiés de valeur ajoutée qu'ils véhiculent là où ils s'implantent ou résistent, et par le fait que leur action conjuguée affecte différemment le potentiel économique de chaque type de région. Ensemble, ces processus d'ordre géo-économique ont contribué, depuis 1965, au mouvement de métropolisation de la Suisse. Le visage économique de la métropolisation prend ici le sens d'*un processus d'agglomération des productions et des populations les plus qualifiées dans des régions urbaines dont le champ d'influence ne cesse de se dilater*[132].

Les anamorphoses des secteurs d'activité sont à cet égard assez éloquentes (Carte 4.7.). A l'opposé de l'étendue du territoire qu'elle cultive, la Suisse des emplois agricoles apparaît minuscule et beaucoup plus pâle qu'elle l'était encore il y a trois décennies : malgré une déprise généralisée, se distinguent encore vaguement quelques communes du Valais-Central, des Préalpes fribourgeoises & bernoises et du Napf ainsi que les régions rurales de Suisse orientale entre St-Gall et Schaffhouse. Ces régions, encore fortement agricoles, sont en fait celles qui présentent la plus faible valeur ajoutée à leur production, leur activité économique principale étant en déclin et faiblement rémunératrice. Pour celles qui, avoisinant les centres urbains en expansion, sont le mieux reliées aux axes de communication, on constate une tendance croissante de la fonction résidentielle. Pour les autres, dans le contexte d'une agriculture de service, elles sont encouragées à trouver une diversification dans le tourisme doux et les filières régionales à meilleure valeur ajoutée.

S'appuyant en 1965 sur un réseau de petites villes régionales, l'industrie formait l'ossature économique du pays par son omniprésence et sa forte contribution à l'emploi. Depuis, à l'image de la tertiarisation du cœur industriel historique de la Suisse (tiers nord-ouest du pays), la déprise territoriale du secteur secondaire fut générale, mais a affecté les régions avec une intensité diverse. La déprise est particulièrement importante autour de Zurich, ancienne capitale industrielle reconvertie, alors que le couloir argovien a mieux su résister. Dans le reste du pays, le déclin de l'industrie est inégal : elle a presque disparu du panorama lémanique, elle s'est concentrée et a évolué vers de nouvelles productions dans certains pôles industriels de longue tradition du Jura et des Alpes (Chablais, région de Viège), ainsi que le long des régions frontalières (Vallée de Joux, Jura, Tessin). Là, le recours à une main d'œuvre étrangère joue un rôle important dans les récentes créations d'emplois industriels. Contrairement à la déprise agricole, la déprise industrielle ne s'accompagne pas d'une érosion de la valeur ajoutée de la production. Les industries qui ont résisté aux différentes crises (ou celles qui ont été créées depuis lors) sont novatrices et s'imposent sans trop de difficultés sur les marchés mondiaux. En ce sens, les communes qui

[132] DA CUNHA *et al.* (2000) : op. cit., p. 7

concentrent les emplois industriels montrent une spécialisation bienvenue de la main d'œuvre, sans pour autant pouvoir rivaliser avec les pôles urbains tertiaires.



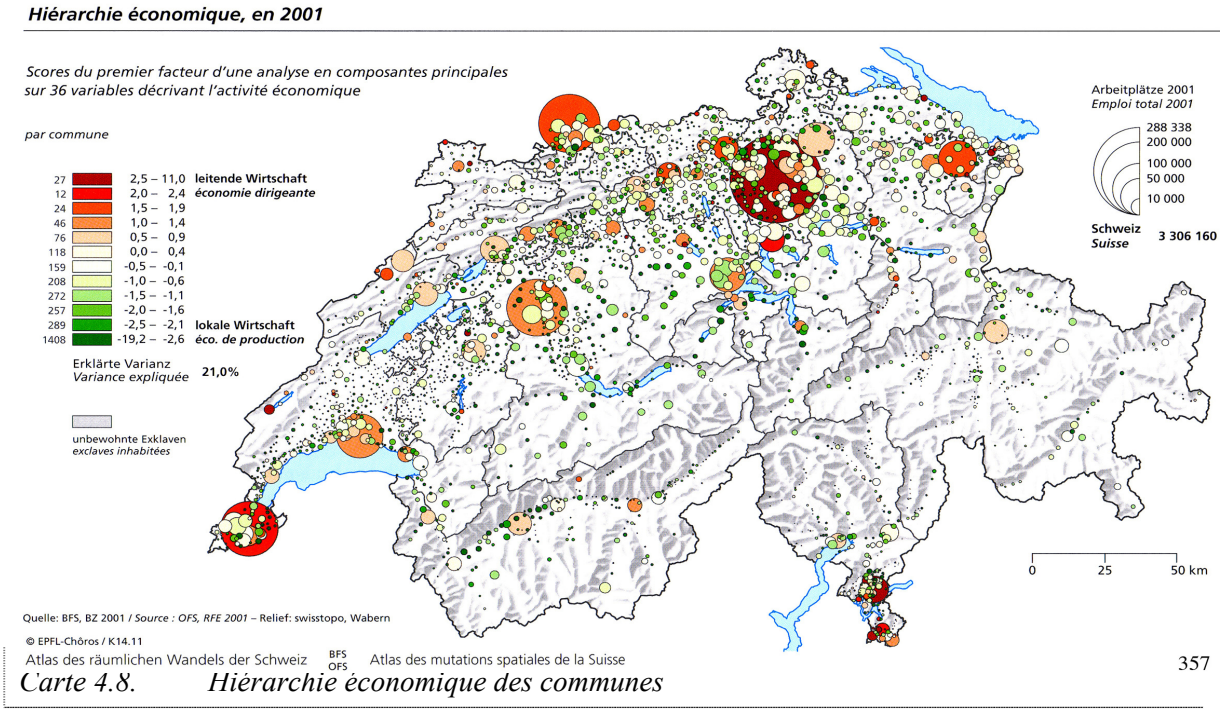
Carte 4.7. Répartition des actifs selon le secteur économique

Le secteur des services a assuré la majeure partie de la croissance économique du pays au cours des trois dernières décennies. Il dessine aujourd'hui une Suisse largement dominée par ses trois régions métropolitaines d'importance internationale : Zurich d'abord, puis Genève et Bâle. C'est dans ces nœuds du réseau global que les services de pointe véhiculant la plus forte valeur ajoutée se concentrent : bourse, services financiers supérieurs et assurances pour Zurich ; organisations internationales, « private banking » et tourisme international aisé pour Genève ; chimie pour Bâle. Berne et Lausanne, centres urbains

d'importance nationale suivent de près, respectant en cela la hiérarchie urbaine du pays. Si le sommet de la hiérarchie des activités tertiaires ne révolutionne pas l'architecture des villes du pays, les développements observés aux niveaux inférieurs sont beaucoup plus flous et semblent se déconnecter de la logique des capitales cantonales ou régionales hiérarchisées. En effet, le tertiaire a favorisé un développement assez diffus au sein des espaces métropolitains, de même que le long des axes de communication. L'exemple le plus frappant concerne la région aux confins du Mittelland, de la Suisse centrale et de la Suisse du Nord-Ouest : le triangle d'or entre Zurich, Berne et Bâle. Cet ancien bastion industriel a vu son économie se transformer rapidement et de nouveaux centres de services émerger en force, touchant indistinctement centres régionaux établis et anciens villages ruraux en bordure des axes de communication. Un type de développement identique est à l'origine du chapelet de petites villes qui longe la côte lémanique, organisé autour des deux centres régionaux de Genève et Lausanne. C'est également le cas dans le sud du Tessin dont la région métropolitaine Locarno-Bellinzone-Lugano-Chiasso, à l'interface entre la métropole milanaise et la Suisse, efface littéralement du paysage économique les profondes vallées alpines du Nord. *En terme de hiérarchie des centres, il n'y a finalement que les régions périphériques, notamment alpines, qui voient leurs centres, Sion et Coire, renforcer leur emprise et maintenir leur position. Dans l'espace du Moyen-Pays, la logique des lieux centraux, dominante en 1965, est en train de laisser la place à une logique beaucoup plus floue, faite de zones métropolitaines étendues dans lesquelles les hiérarchies entre centres sont moins évidentes à discerner, et les situations plus fluides ; pour autant, la domination économique de ces nouvelles métropoles, pour être diffuse, n'en n'est pas moins réelle*[133].

Une analyse approfondie permettra cependant de préciser que ce ne sont pas les services à plus haute valeur ajoutée qui se sont développés dans les couronnes métropolitaines (Carte 4.8.). Les fonctions économiques dirigeantes n'ont pas suivi le même mouvement de péri-urbanisation que l'ensemble des activités. Les centres historiques concentrent toujours le pouvoir économique et celui-ci, par retour de balancier, renforce la domination des grandes villes dans l'économie globale. Avec une intensité moindre, le même discours demeure valable pour les centres régionaux moyens et renforce ainsi l'idée que la hiérarchie territoriale héritée est toujours d'actualité, dans la majorité des situations. Force est de constater en effet que, pour les fonctions dirigeantes et les services de pointe les plus rémunérateurs, le rôle central des villes n'est pas prêt de s'estomper.

[133] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 318



Carte 4.8. Hiérarchie économique des communes

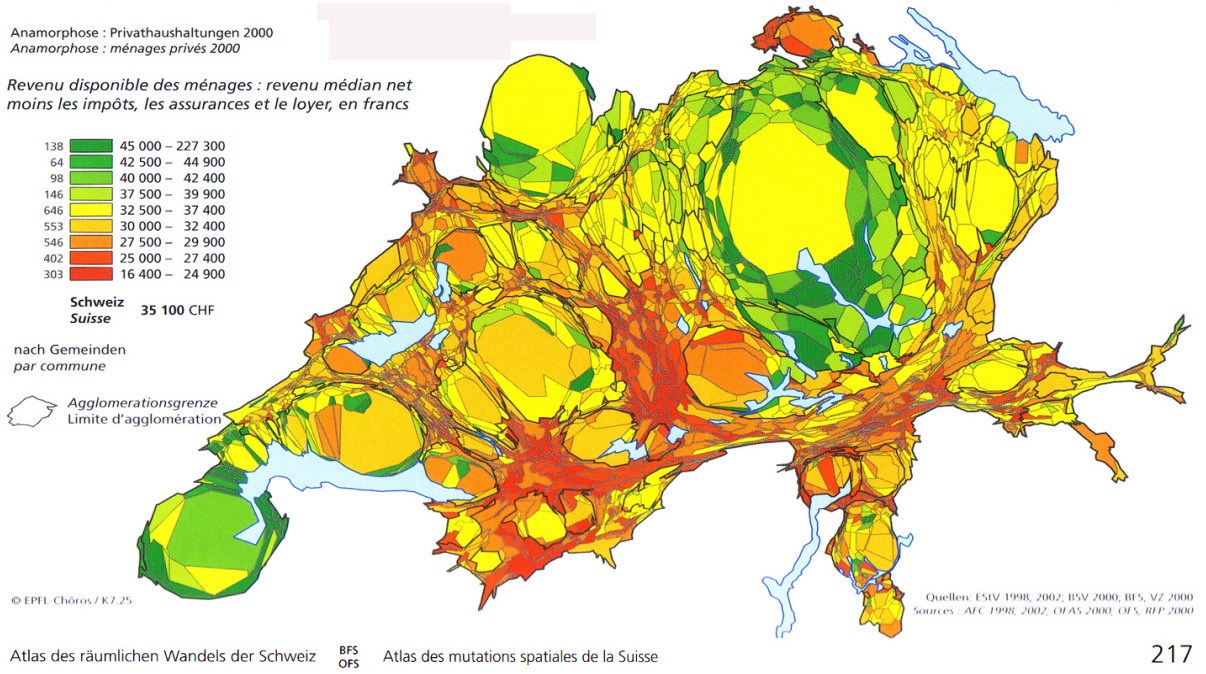
Une analyse en composantes principales[134] sur 36 variables décrivant l'activité économique, la centralité de l'emploi et la valeur ajoutée, révèle une structure économique qui oppose encore les centres de direction de l'économie, aux régions résidentielles et rurales. Le pouvoir économique des villes se détermine par un rapport emplois/actifs élevé, une forte proportion d'emplois dans les activités du tertiaire supérieur et une forte proportion de grandes surfaces commerciales qui alimentent une demande pour une multitude de services personnels et inférieurs. S'ajoutent les métropoles, les centres moyens, de même que certaines petites communes industrielles très spécialisées, comme les communes frontalières au solde pendulaire positif. La ségrégation économique entre les centres et les banlieues apparaît très nettement, marquant une polarisation extrême des fonctions dirigeantes, à l'exception peut-être du canton de Zurich où ces fonctions montrent une légère tendance à la dispersion. Le constat est également valable aux échelons inférieurs de la hiérarchie urbaine : Neuchâtel, Zoug, Coire, Viège ou Sion dominent de la même façon leur région. A l'inverse, les banlieues résidentielles, les espaces ruraux et les régions de montagne se particularisent par la faiblesse de leur structure économique et la faible valeur ajoutée des biens produits. Ceci en résultat à la concentration des domaines économiques faiblement rémunérateurs comme la construction, le tourisme, l'agriculture ou la sylviculture, voire même, dans certaines régions résidentielles, par la quasi absence d'emplois locaux et la pendularité généralisée. La ségrégation économique s'affirme moins fortement en Suisse alémanique que dans les régions latines. Peut-être est-ce dû à l'héritage

[134] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 357, cf. également chapitre n°8 p. 249 pour une explication des procédés utilisés

industriel qui aurait contribué à une architecture économique décentralisée, où la péri-urbanisation avance sur un substrat socio-économique relativement fort et organisé, à l'inverse des campagnes et des petites villes rurales de la Romandie.

Afin d'organiser et synthétiser les effets territoriaux multiples et contradictoires parfois des transformations économiques survenues ces trente dernières années, il est indispensable de faire appel à une notion qui traduit le pouvoir économique qui en résulte. Le revenu à libre disposition, d'après sa valeur médiane, permet de distinguer de façon optimale les régions où l'économie est florissante, où les activités ont un potentiel de rémunération maximale (ou minimale) en relation avec le cadre et le coût de la vie. L'indicateur est calculé à partir de la valeur médiane du revenu net imposable, à laquelle il faut retrancher les impôts, les primes de caisse maladie et le loyer moyen[135]. La médiane possède l'avantage sur la moyenne de gommer les effets des quelques revenus maxima qui affecteraient la position de petites communes accueillant quelques contribuables très riches. L'anamorphose par le nombre de ménages privés (Carte 4.9.) associe à cette image économique de la Suisse métropolisée, sa dimension démographique : c'est à mon avis l'une des représentations les plus pertinentes de la réalité socio-économique helvétique en ce début de millénaire.

Revenu « à libre disposition » d'après la valeur médiane, 1998 / 2000



Carte 4.9. Répartition de la richesse

[135] Prix par rapport à l'ensemble des logements occupés par des locataires ou des coopérateurs

Si l'on s'intéresse aux régions qui gagnent, les trois métropoles du pays sautent aux yeux. La région zurichoise apparaît comme la plus puissante, à la fois par sa taille démographique et par sa richesse. Elle étend une large « couronne de richesse » du Zürcherunterland sur les bords du Rhin, à Lucerne sur le bord du lac des Quatre Cantons. Elle enserre les deux rives du lac de Zurich et englobe de nombreux pôles régionaux comme Winterthur et Zoug. Dans la direction du nord-ouest, elle donne l'impression de rejoindre la métropole bâloise, seule une minuscule « bande de pauvreté » semble encore les séparer. En fait, c'est toute la Suisse du Nord-Est qui apparaît gagnante dans la métropolisation, à l'exception de l'enclave de Schaffhouse. En Romandie, la métropole lémanique donne en quelque sorte le contrepoids au mastodonte alémanique. Elle apparaît comme un bi-pôle excentré, sur lequel semble s'appuyer tout l'ouest du pays. On remarque immédiatement que le revenu disponible en Suisse romande est généralement plus faible qu'outre Sarine. Une anecdote intéressante à ce propos : le magazine Bilan du mois de mai 2007 titrait justement que seul 7% de romands faisaient partie des « top mangers » économiques de la Suisse. Dans ce domaine comme d'en d'autres, la balance économique du pays penche résolument du côté alémanique. Ceci nous amène naturellement aux régions qui perdent, celles dont les structures économiques ne sont plus assez performantes et dont le poids démographique est faible.

Les régions les moins bien dotées sont les périphéries rurales et les profondes vallées alpines. Ainsi les Préalpes fribourgeoises, l'Oberland bernois et la région du Napf témoignent d'une ruralité et d'une population déclinantes. Les massif montagneux des Alpes et du Jura semblent ultra-compressés de par leur faiblesses démographique : seules les agglomérations régionales y ressortent sur la carte grâce à leur taille intermédiaire associée à un revenu à libre disposition dans la moyenne nationale. Ces deux caractéristiques, somme toutes assez moyennes, suffisent à les détacher de leur arrière pays, où l'argent à libre disposition se situe quasi-exclusivement dans les montants les plus bas de Suisse et où la taille réduite des populations rend toute distinction communale impossible dans une anamorphose.

La restructuration économique a eu pour effet de modifier les fondements de l'économie suisse, qui a pu ainsi déboucher sur un nouveau modèle de développement : d'une part une réduction ou délocalisation des postes de travail peu qualifiés dans l'industrie, d'autre part, une croissance des activités économiques décisives. ... Ce développement a été propice à la formation d'espaces métropolitains dans lesquels sont concentrés des complexes régionaux de production spécialisés du « headquarter economy », soit le système financier zurichois, les services financiers spécialisés genevois et l'industrie pharmaceutique bâloise[136]. La globalisation a bel et bien exacerbé les différences socio-économiques entre les régions centrales et les régions périphériques. Du

[136] DIENER R. (2006) : op. cit., p. 184

fait des processus démographiques et économiques en cours, on peut s'attendre à ce que ces disparités se renforcent encore à l'avenir si rien n'est entrepris.

4.1.4 Expression politico-idéologique de la métropolisation

Approcher la superstructure des territoires à l'aide d'indicateurs quantitatifs peut certes sembler incongru tant ces derniers s'ajustent mal à la nature idéelle et immatérielle de l'objet. En Suisse cependant, le nombre extrêmement élevé de votations et d'élections a pour effet de mettre à disposition des chercheurs une quantité de données trahissant la nature idéologique et institutionnelle du territoire. L'atlas des mutations spatiales de la Suisse propose une image politico-idéologique du pays au moyen d'une typologie en douze classes, basée sur une analyse en composantes principales (ACP) de 45 votations fédérales[137], choisies en fonction *de leur importance politique et de l'originalité des sujets*. Les résultats opposent les régions selon trois axes de différentiation spatiale : gauche - droite ; libérales - conservatrices ; écologistes - libertaires.

L'opposition gauche – droite se produit entre les régions qui prônent la solidarité du groupe et celles qui en appellent à la responsabilité individuelle sur des sujets à connotation sociale : amélioration des prestations sociales, défense du service public, renforcement du rôle de l'Etat et défense des plus démunis. Les « étatistes », soit grosso modo l'ensemble de la Suisse latine, s'appuient sur deux pôles : le Jura et le Tessin. Même les fiefs traditionnellement conservateurs du Valais et de Fribourg ont clairement basculé vers l'étatisme lorsqu'il s'agit de se prononcer sur la défense de l'état social et des services publics. Quant à l'ensemble de la Suisse alémanique, elle forme un bloc néolibéral d'un seul tenant, à l'exception notable des grandes villes et du Haut-Valais. L'opposition relevée ici est éminemment territoriale. La fracture linguistique, le « Rösti Graben » mis à l'évidence lors de la votation sur l'EEE, existe donc bel et bien, mais, à la lumière de multiples votations, il semblerait qu'elle porte plus sur le rôle de l'Etat social, que sur la question de la politique extérieure.

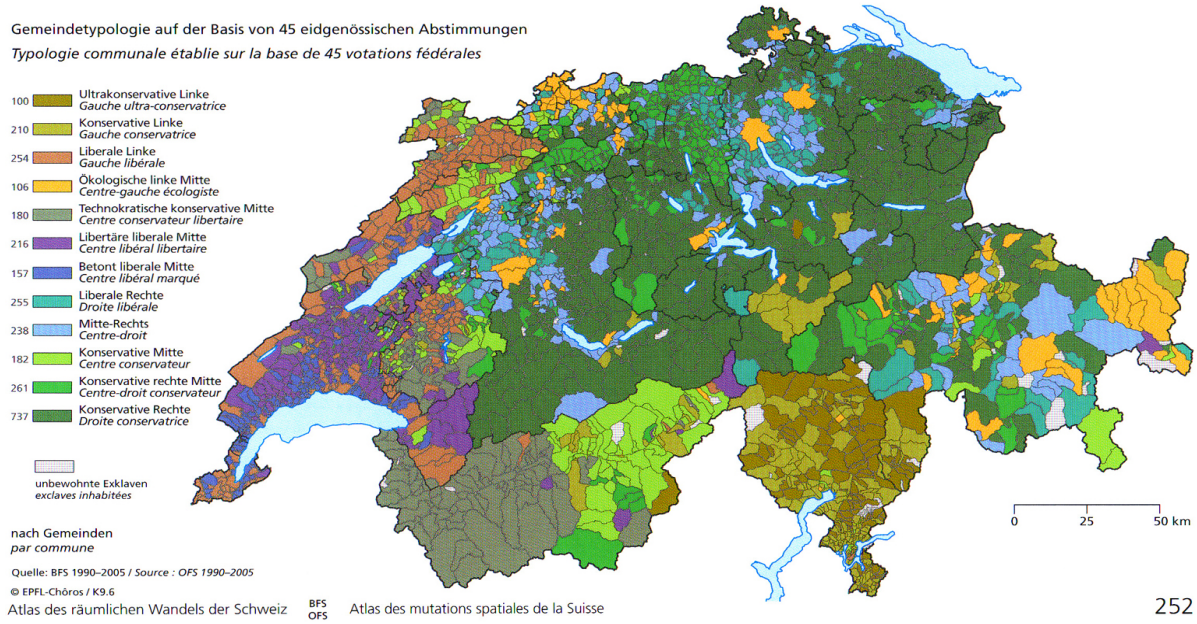
Le deuxième axe de différentiation territoriale oppose la Suisse libérale à la Suisse conservatrice. Les régions libérales sont celles qui voient d'un œil favorable le rapprochement de la Suisse et de l'Union Européenne, qui se montrent ouvertes à l'accueil des étrangers de même qu'aux votations d'ouverture sociétale (avortement, couples homosexuels). Les régions conservatrices rejettent massivement les objets précités et laissent transparaître un comportement quelque peu xénophobe. L'opposition des comportements politiques sur cet axe est également territorialisée. Elle oppose cette fois-ci les villes et les régions métropolitaines dont les sociétés multiculturelles sont généralement ouvertes sur l'altérité, aux périphéries (rurales) conservatrices qui cherchent à défendre leur

[137] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 243-248, cf. également chapitre n°8 p. 249 pour une explication des procédés utilisés

identité et où tout ce qui vient de l'extérieur fait peur. Seule exception à ce tableau, le Tessin où les agglomérations et la périphérie alpine profonde s'entendent d'une même voix pour clamer le conservatisme le plus fort du pays. La fracture linguistique n'existe pas ici, à l'image du canton du Valais unilatéralement conservateur.

Le troisième facteur de différentiation du comportement politique oppose les écologistes aux libertaires : la Suisse du développement durable, des transports publics et d'une agriculture douce à celle du développement économique sans entraves, de la liberté d'entreprendre et du droit de consommer librement (biens économiques, biens fonciers, paysages, etc.). Il s'agit ici principalement d'un clivage centre-périphérie. Le vote « vert » est avant tout un phénomène alémanique, urbain et, dans une moindre mesure, métropolitain. Plus loin, dans les régions périphériques d'Outre-Sarine, seuls les grands corridors alpins du Gothard et du San Bernadino, confrontés au trafic intense des axes Nord-Sud, démentent cette règle par leur ouverture marquée au ferroutage et aux thèses écologistes. Ceci est particulièrement net le long de l'itinéraire menant de Coire à Bellinzone. Sur l'axe du Gothard, les cantons d'Uri et du Tessin semble s'être ralliés à cette cause. A l'opposé, la Suisse romande apparaît comme un bloc massif, libertaire dans son écrasante majorité. Le Haut-Valais suit également cette tendance latine, mais dans une mesure nettement moindre, confirmant une unité cantonale par-delà les barrières linguistiques sur les trois facteurs (gauche, conservateur, libertaire).

Typologie politique 1990 – 2005



Carte 4.10. Image politico-idéologique en fonction des votations

La typologie proposée (Carte 4.10.) regroupe justement les communes selon les scores locaux aux trois axes de l'ACP. La Suisse apparaît sur-territorialisée lorsque l'on parle de dimension politico-idéologique : toutes les classes à l'exception du centre

conservateur ne sont représentées que dans leur région linguistique. A l'échelle cantonale de multiples cas de figure apparaissent et rendent difficile une synthèse logique. Certains à l'image d'Obwald ou du Tessin sont homogènes, d'autres opposent leurs villes à leurs campagnes comme Lucerne ou Bâle, d'autres encore présentent un patchwork dû à des identités locales fortes comme aux Grisons. L'autre grand canton alpin, le Valais, montre au contraire un comportement homogène de type « centre – conservateur », malgré ses deux blocs linguistiques qui se distinguent par une tendance franchement nette pour le côté libertaire dans sa partie romande.

Dans une perspective globale il devient évident que chaque région linguistique possède ses propres particularités et un paysage politique unique. En Suisse, en raison du fédéralisme poussé peut-être, le débat public semblerait porter d'avantage sur les disparités territoriales entre les cantons ou certaines zones morphologiques, que sur les disparités sociales qui divisent le pays. Les alliances se feraient ainsi majoritairement en fonction des répercussions régionales des sujets soumis à la votation. Finalement, si l'on additionne la multitude des clivages politico-idéologiques entre plaine et montagne, entre métroplitains et périphériques, entre Suisse romande et Suisse allemande, entre libéral et conservateur, entre écologiste et libertaires, cela donne quelque peu l'impression que ces oppositions s'annuleraient par la superposition des lignes qui les démarquent. *Au-delà des fractures innombrables qui traversent la Suisse, romands et alémaniques urbains se retrouvent sur l'ouverture au monde, romands et tessinois sur la défense de l'état social, tessinois et zurichois sur la politique des transports, thurgoviens et jurassiens sur le mode de régulation de la politique énergétique. La grande chance de la Suisse, à la différence par exemple de la Belgique, est qu'elle n'a pas laissé un de ces clivages prendre le dessus sur les autres comme on a pu le craindre durant les années nonante*[138] (vote sur l'EEE). Le patchwork : c'est peut-être ça le secret du fédéralisme à la Suisse ?

L'observation des comportements sociétaux au travers de la scène partisane régionale d'une part, et avec les scores obtenus par les divers objets soumis en votation d'autre part, ne permet pas d'établir des correspondances territoriales fortes, sauf pour l'UDC et, dans une moindre mesure, pour le PS. Elle permet cependant une tentative d'explication « régionale ». Au niveau des gagnants, les scores de l'UDC semblent aller de pair avec les régions alémaniques au conservatisme prononcé, alors que ceux du PS s'inscrivent plutôt dans un terreau lémanique et jurassien d'expression « gauche libérale ». A l'inverse de ces deux partis, l'ancrage territorial des radicaux et des démocrates-chrétiens, dont les scores électoraux s'effritent depuis une quinzaine d'années, ne se superpose à aucun clivage politique[139] tel que dessiné par l'ACP au début de cette partie. Ce manque de cohérence territoriale permet le postulat que l'adéquation entre discours politique et expression idéologique territorialisée est peut-être la clé du succès politique

[138] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 253
[139] Gauche - droite ; libéral - conservateur ; écologiste - libertaire

d'aujourd'hui et que *la crise d'identité des partis du centre est illustrée également par les contradictions existant entre leur discours, leur ancrage régional et les tendances politiques de ces dernières*[140].

Ainsi, au niveau politique également, les régions qui gagnent sembleraient être celles qui ont su regrouper et polariser leurs forces politiques (Triangle d'Or à droite, Arc Lémanique à gauche), alors que celles dont la voix peine à se faire entendre sont justement celles dont le parti dominant prêche un discours peu en phase avec les comportements idéologiques tels qu'exprimés lors des votations, à l'image du centre droit qui en appelle à une modernité centriste sur des terres majoritairement conservatrices. En regard à la diversité de leurs terreaux régionaux, il devient inévitable que le discours des partis centristes soit perçu comme flou. Ceci conduit à un affaiblissement politique des partis intéressés, affaiblissement qui, en retour, désavantage les régions concernées pour défendre leurs enjeux à Berne. Cette analyse contribue sans doute à expliquer la raison du net renforcement des politiques urbaines au détriment des politiques dites régionales ou rurales : elles desservent les causes d'un nombre de plus en plus important de citoyens et … de contribuables. Dans la nouvelle architecture nationale, seule la double majorité (des voix et des cantons) permet encore aux différentes parties périphériques à faible densité socio-économique d'exister politiquement et de défendre leurs intérêts dans l'arène politique. Cela se ressent même au niveau de la production scientifique : la recherche pour un développement urbain durable est aujourd'hui une des demandes les plus prioritaires de la part des organismes gouvernementaux. Les questions d'actualité dans ce contexte politico-territorial largement métropolitain passent entre autres par les thèmes suivants :

- Quelles sont les répercussions des récents développements urbains sur l'équilibre régional de la Suisse ?
- Quelles sont les conséquences sociales prévisibles du nouveau mode d'urbanisation, en particulier dans les systèmes régionaux périphériques ?

La nouvelle philosophie d'une Suisse régionale, soutenue par des instruments publics ad hoc, ne pourra désormais plus faire l'économie du paradigme de la Suisse urbaine, sous peine de manquer totalement de cohérence territoriale et politique.

4.2 La Suisse : une métropole avec beaucoup de jardins ?

Le phénomène de la métropolisation a été mis en exergue par l'étude de divers processus contribuant chacun, à sa manière, à contracter le territoire national autour des pôles urbains et à dilater l'écart entre le centre socio-économique du pays et sa périphérie. En schématisant, on peut affirmer que, du point de vue démographique, la métropolisation

[140] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 263

se traduit par un accroissement des disparités centre-périphérie, à la fois en terme de taux de croissance différentiels et de concentration des populations et des productions qualifiées. Pour ce qui touche aux facteurs économiques, le phénomène de polarisation qualitatif et quantitatif est également d'actualité : aux régions les plus centrales une croissance marquée grâce au développement soutenu et concentré d'activités tertiaires à forte valeur ajoutée, aux régions les plus périphériques, les services touristiques, les productions au mieux stagnantes (secondaire), ou en nette régression (agriculture) soit l'ensemble des fonctions alliées à une valeur ajoutée moindre. Le résultat de cette polarisation du développement se répercute logiquement sur le territoire :

- qui s'urbanise de toute part, avec une intensité particulière cependant autour des trois métropoles (Zurich, Genève, Bâle) ;
- qui, dans ses périphéries profondes, voit son tissu économique local fondre au profit d'une pendularité généralisée vers les centres régionaux pourvoyeurs d'emplois ;
- qui, de façon générale, voit s'embroussailler ses terres agricoles ;
- et qui se traduit politiquement par un renforcement de la prise en compte des aspirations des régions centrales (Arc Lémanique, Triangle d'Or), aux dépens des régions périphériques, en montagne tout particulièrement.

Fort de ces observations, il est temps maintenant de définir le nouveau visage du pays, celui de la Suisse urbaine : *Dans son ensemble, le processus d'urbanisation prend des formes de plus en plus floues, perd son orientation et recouvre l'ensemble du pays*[141]. Pour Da Cunha et Both (2004), la notion de *processus d'urbanisation* et les modalités selon lesquelles il se déploie, permet d'attirer l'attention sur les particularités des transformations territoriales observées récemment. En Suisse, comme d'ailleurs dans la majorité des Etats européens, les mutations globales par leurs expressions locales génèrent de nouvelles formes économiques et sociales dans des paysages de plus en plus urbanisés. De la ville du XIX^{ème} siècle à l'agglomération contemporaine, l'aspect du phénomène urbain a beaucoup évolué. Il s'est également étendu à nombre d'espaces traditionnellement ruraux.

C'est ce que décrit à sa manière la figure 4.3. Partant du principe qu'aux concentrations démographiques s'associe généralement une polarisation économique, il insiste sur l'historique des rythmes différentiels de croissance démographique entre les zones centrales, les ceintures d'agglomérations, les villes isolées et les communes rurales. Les zones centrales (Zurich, Genève, Bâle, Berne) et, dans une moindre mesure les petites villes régionales, ont concentré la majorité de la croissance démographique jusqu'à la fin des années soixante, comme le montre clairement la série en rouge. Elles ont, depuis, atteint un certain niveau de saturation (espace libre, prix du m^2). La croissance se concentre désormais dans leurs ceintures urbaines et se déplace, depuis peu, à leur périphérie rurale.

[141] DIENER R. (2006) : op. cit., p. 185

C'est ainsi que, depuis les années soixante, la croissance des ceintures d'agglomération a dépassé celle de toutes les autres formes de territoire : c'est là que se situe le maximum du développement démographique aujourd'hui.

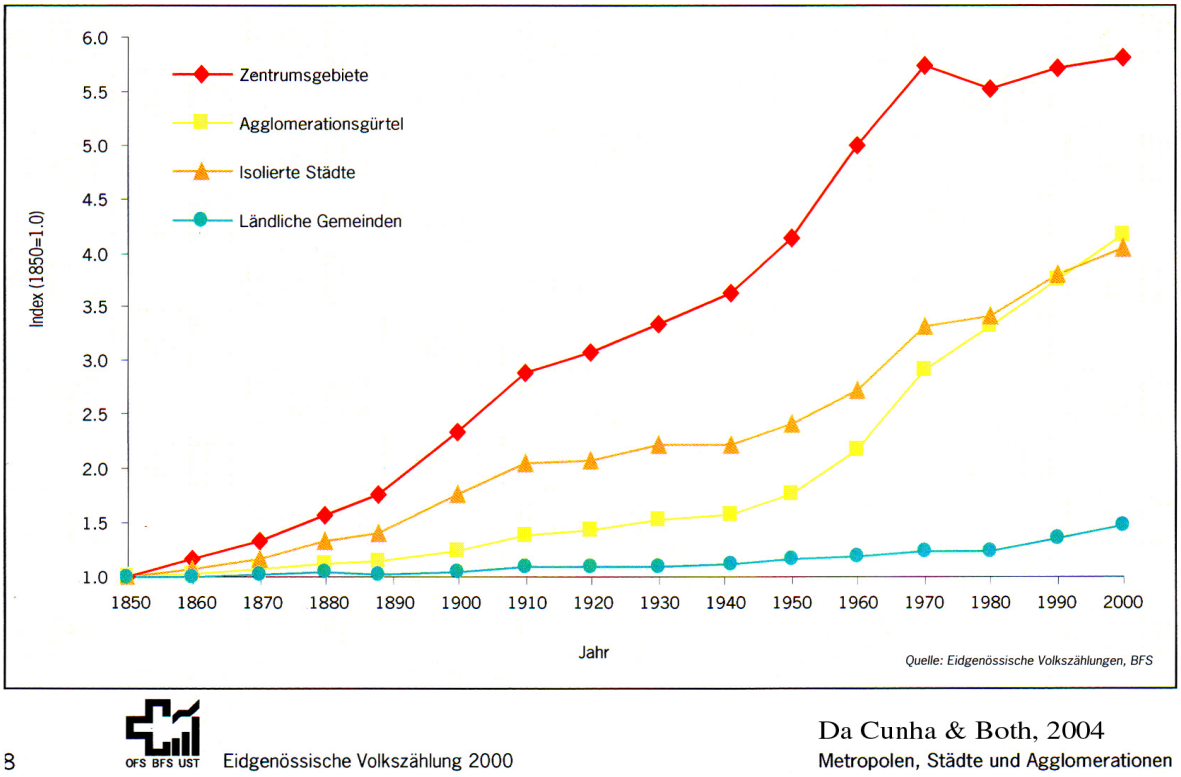


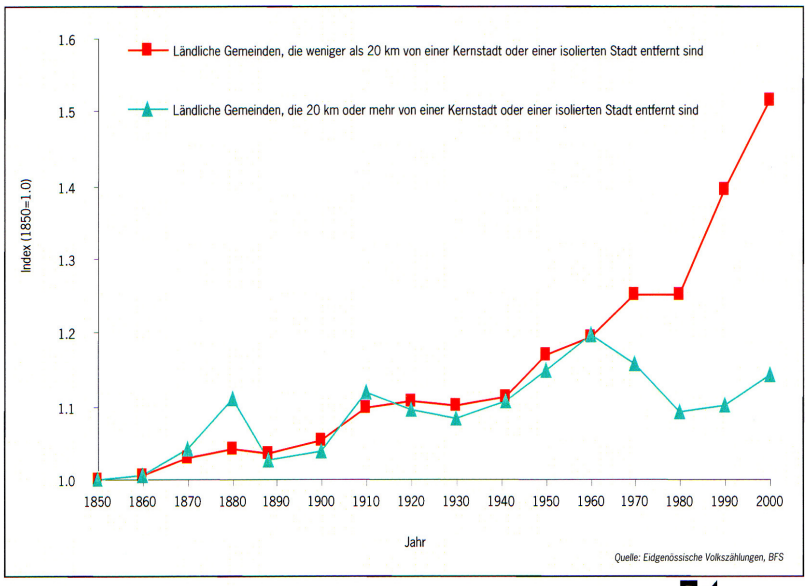
Figure 4.3. Dynamiques de croissance des divers types de territoire

Ce mouvement marqué de péri-urbanisation se traduit par un processus d'urbanisation « lâche », où la saturation de l'espace géographique urbain n'est pas le seul facteur en cause. A cette saturation relative de l'espace physique des villes, viennent s'ajouter des facteurs de nature sociologique et idéologique qui ont, conjointement, affecté la société dans son rapport au territoire : croissance du nombre et de la structure des ménages, aspiration à un habitat individuel et tendance pour le retour au « vert » de la part des familles actives et aisées. Ces derniers sont à leur tour renforcés par des facteurs globaux comme l'amélioration du pouvoir d'achat et les progrès technologiques qui se traduisent par un rayon d'action des individus régionalisé. A ce propos, les indicateurs sur les formes de logements[142] sont particulièrement intéressants et significatifs. Entre 1970 et 2000, le nombre des maisons familiales individuelles a augmenté de 126%. En 2000, le 75% de ces maisons individuelles se trouvaient en dehors des centres (38% dans les ceintures urbaines et 36% en milieu rural). La croissance des ceintures d'agglomération (+157%) et du rurbain (+155%) marque un processus d'expansion que l'on peut lier au

[142] DA CUNHA A., BOTH J.-F. (2004) : *Metropolen, Städte und Agglomerationen : sociodemografische Structur und Dynamik von urbanen Räumen*, Office fédéral de la statistique, Neuchatel, p. 5

développement des logements individuels gourmands en sol « bon marché ». La croissance spatiale des agglomérations, appuyée sur une extension généralisée et continue de la mobilité, suit en conséquence un modèle de faible densité. Ce sentiment est renforcé par le fait que, malgré une stagnation quasi généralisée des communes rurales depuis 1850, le mouvement d'urbanisation englobe désormais des espaces de plus en plus éloignés des villes (ceintures d'agglomération) et tend à s'accélérer depuis les années quatre-vingt.

Figure 4.4. Emprise grandissante de l'urbain sur le rural



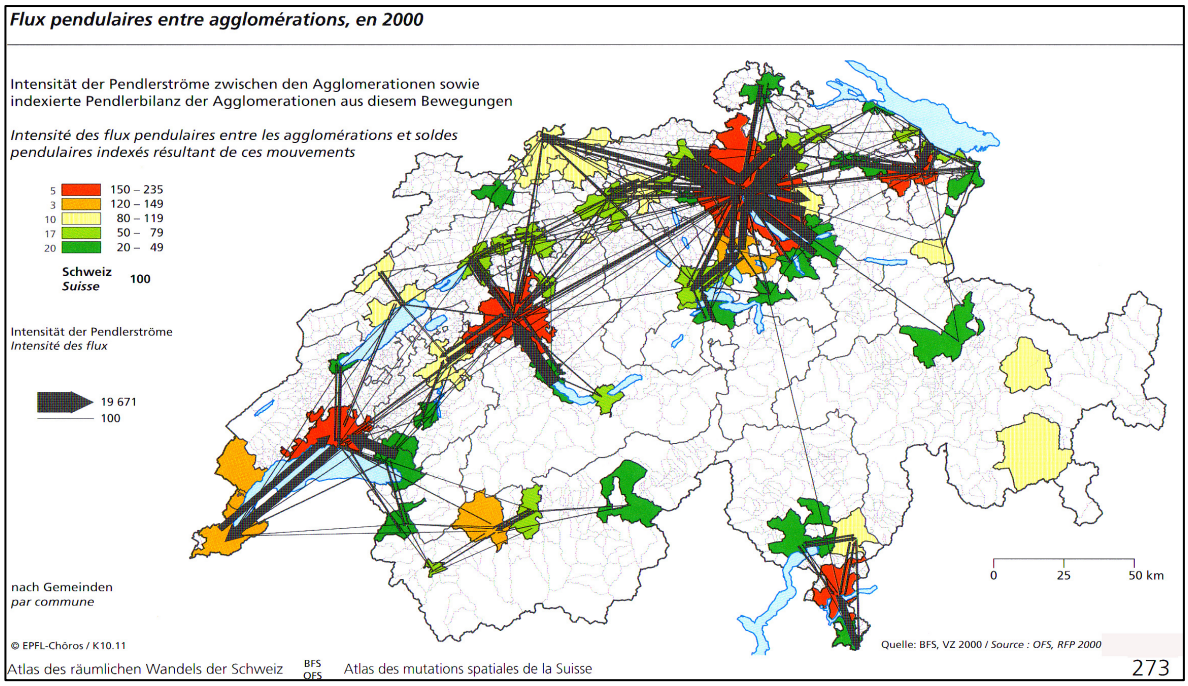
Da Cunha & Both, 2004
Metropolen, Städte und Agglomerationen Eidgenössische Volkszählung 2000 OFS BFS UST 9

C'est ce que tend à montrer la figure 4.4 qui se concentre sur les rythmes de croissance démographique des communes rurales en fonction de leur éloignement d'un centre urbain (pôle international ou centre régional). Si l'ensemble des régions rurales a connu un développement à peu près similaire de par sa timidité jusque dans les années soixante, la période 1960-1980 a vu le fossé se creuser entre la proche périphérie urbaine et le rural profond. Jusque dans les années nonante, la péri-urbanisation s'est déployée exclusivement au « profit » de la proche couronne des agglomérations dont les centres villes montraient les premiers signes de saturation. Durant cette période en revanche, les communes rurales les plus éloignées se voient amputées d'une grande partie de leur substance démographique pour en revenir à leur niveau de 1930. Depuis 1990, avec la métropolisation généralisée du territoire, la croissance démographique « rattrape » le rural profond : un signal clair que la mobilité de la société urbaine et tertiaire empiète de plus en plus profondément sur la Suisse rurale. L'architecture du pays se caractérise depuis lors par la consolidation du rôle de moteur des grandes agglomérations au sommet de la hiérarchie urbaine (les métropoles), de même que par la saturation du processus d'urbanisation et la contraction du temps et de l'espace dans un mouvement de péri-urbanisation généralisé.

Selon les définitions actuelles de l'OFS[143], la Suisse compte à l'aube du troisième millénaire cinquante agglomérations et cinq villes isolées. Cette zone urbaine englobe 979 communes sur 2896 (soit 33% des communes) et 5'345'452 habitants (soit 73% de la

[143] Critères proposés en **annexe n° 2**

population) sur les 7'288'010 que totalise la Suisse. Le taux d'urbanisation est passé de 8.7% en 1850 à 73,3% en 2000. Ainsi, par l'étude des processus d'urbanisation au cours des trente dernières années, il devient possible d'affirmer l'émergence d'une nouvelle architecture territoriale, la Suisse métropolisée, où les relations entre le centre et la périphérie ont changé d'échelle. Dans le moyen pays, c'est l'ensemble des régions qui a gagné en « centralité », alors que, dans les zones de montagne, ce sont des parties entières du pays qui montrent un rythme de développement au-dessous de la moyenne nationale. La carte des flux pendulaires entre agglomérations (Carte 4.11.) synthétise l'ossature de cette nouvelle Suisse métropolisée et le niveau de centralité dont bénéficie chaque agglomération. Ce dernier, basé sur l'intensité des relations qu'une agglomération entretient avec ses consœurs, figure en quelque sorte la spécialisation, la connectivité et l'attractivité du marché de l'emploi de l'agglomération concernée.



Carte 4.11. La métropole helvétique en réseau

La délimitation du périmètre des agglomérations est désormais officielle dans la découpe statistique de l'OFS. Elle est obtenue au moyen de la densité des flux pendulaires pour l'emploi et des relations liées à d'autres dimensions (démographie, continuité du bâti, etc.), traçant pour chaque ville son aire d'influence à l'échelle régionale. S'y côtoient les grandes agglomérations centrées sur les cinq principales villes du pays, mais également celles formées autour des centres régionaux de taille moyenne qui, à leur échelle, polarisent aussi la scène régionale. En s'attardant d'abord uniquement à leur localisation (≠ taille, interconnectivité), il ressort que, bien que la majorité des aires d'agglomérations se situe dans le Moyen-Pays, les régions périphériques ne sont pas à proprement parler en reste. A ce titre, le pays semble s'organiser à partir d'une architecture relativement décentralisée.

Ainsi, la vallée du Rhône s'appuie sur un chapelet équilibré de petites villes, alors que le Tessin voit son urbanité partagée entre quatre agglomérations concentrées dans sa partie basse au Sud, formant un réseau régional interconnecté. A l'inverse le Jura et les Grisons témoignent d'une structure plus concentrée sur, respectivement, Delémont et Coire. Il faut toutefois relever un déficit en agglomérations dans les régions les moins peuplées, comme les vallées alpines menant vers le Gothard ou la région fortement rurale du Napf : l'infrastructure urbaine s'arrête aux portes de ces vallées (Brigue-Viège, Interlaken, Stans, Schwyz, Coire, Locarno-Bellinzone). Cette image de la Suisse métropolisée, de même que son pendant, la Suisse marginalisée, va exactement dans le sens de l'article de Debarbieux et Perlik sur l'urbanisation des Alpes : dans un espace multi-polarisé, l'importance des petites villes alpines diminue au profit de villes plus importantes et plus éloignées, voire des agglomérations sises en bordure des Alpes.

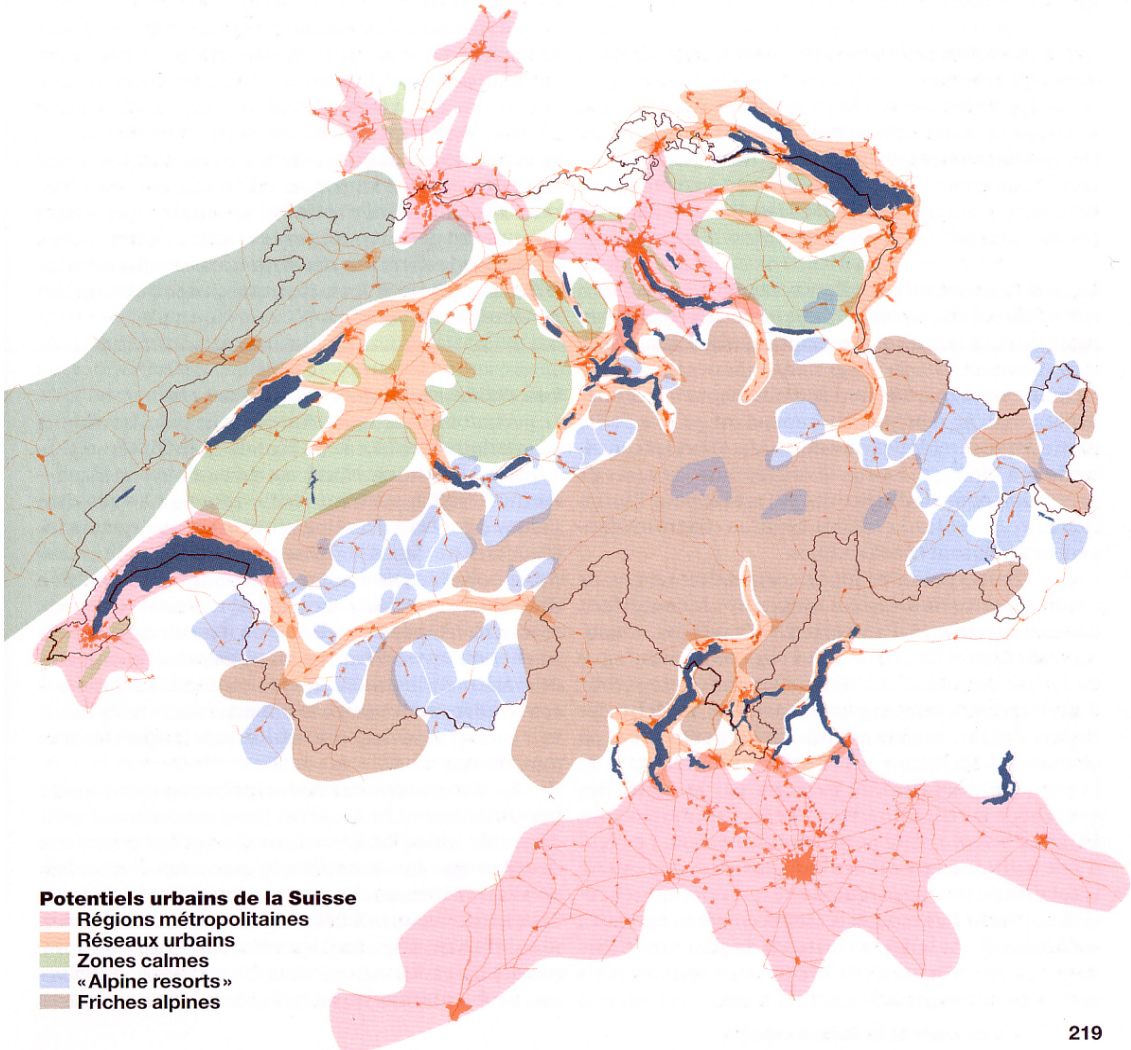
Néanmoins, l'importance d'une ville, qu'elle que soit sa taille, ne tient plus uniquement à ses fonctions régionales de relais et de ravitaillement, mais de plus en plus, aux relations externes qu'elle tisse avec ses consœurs, nationales ou étrangères. A ce chapitre, la prise en compte de l'intensité des flux pendulaires entre les agglomérations montre clairement la domination des cinq grandes villes sur l'ensemble du réseau urbain du pays. Si Genève et Bâle se font plus discrètes, c'est uniquement dû au fait que les flux pendulaires internationaux n'ont pas été pris en compte dans cette représentation. Ce qui confirme la dimension indubitablement transnationale de ces deux agglomérations et leur importance pour la connectivité de la Suisse avec l'économie des pays voisins. Dans un monde globalisé où l'interconnexion et la polarisation deviennent gages de succès économique, l'intensité des flux interagglomération modélisée par des flèches proportionnelles fait ressortir une nouvelle fois la prééminence de l'agglomération zurichoise et du réseau Zurich-Bâle-Berne sur le reste du pays. Une autre agglomération d'importance se dessine clairement autour du lac Léman et vient compléter l'ossature métropolitaine bipolaire de la Suisse. L'analyse des mouvements pendulaires montre que, à l'exception de Zoug (alias « le paradis fiscal ») qui domine Lucerne, le solde pendulaire est toujours au bénéfice de la plus grande des agglomérations concernées : à la théorie des lieux centraux basée sur leur poids démographique, il convient désormais d'ajouter la hiérarchie des fonctions économiques. L'intensité des flux qui relient, entre elles, les régions métropolitaines ainsi dessinées met une fois encore en évidence l'axe est-ouest, entre Genève et St. Gall et souligne l'importance actuelle de la qualité des infrastructures ferroviaires dans l'interconnectivité à l'origine du développement métropolitain. Inversement, les interrelations nord-sud (Bâle-Berne, Valais-Berne, Zurich-Tessin, Moyen-Pays-Jura) sont ténues ou inexistantes, en particulier lorsqu'il s'agit de franchir la barrière géographique/psychologique des Alpes. Ceci tend à faire penser que, malgré l'apparition des nouvelles technologies de l'information et de la communication et malgré l'accroissement généralisé de la mobilité, les caractéristiques morphologiques de l'espace

géographique sont encore déterminantes pour le développement économique, lorsque le relief est important.

C'est ainsi l'ensemble du Moyen-Pays qui forme, par son interconnexion généralisée et les complémentarités interrégionales qui s'y développent[144], l'épine dorsale de la métropole helvétique du XXI^{ème} siècle. Les interrelations se renforcent et s'imbriquent donc à tous les niveaux : entre la ville et sa périphérie rurale, mais aussi entre agglomérations voisines, créant de la sorte un continuum urbanisé sur la partie la plus accessible de la Suisse : le Moyen-Pays. Ce mouvement semble résulter de l'adaptation des territoires concernés aux processus de polarisation économique, démographique et politique évoqués tout au long de cette partie. A l'opposé, la faible amplitude des relations pendulaires des régions de montagne avec les régions centrales donne l'impression d'espaces régionaux montagnards faiblement connectés au système national de création de valeur ajoutée. Seules les relations touristiques, de nature redistributive entre le centre et les périphéries, pourraient atténuer un peu cette impression, mais la croissance et le rendement de l'industrie du loisir, supérieurs à l'agriculture, n'en demeurent pas moins faibles dans la comptabilité nationale.

S'y détachent alors assez clairement (Carte 4.12.) une « Suisse du Plateau », dont les interrelations fonctionnelles semblent puissantes et une « Suisse Périphérique » quelque peu excentrée, dont chaque région (Jura, Valais, Tessin, Grisons) donne l'impression de se développer en vase plus ou moins clos. On peut donc en déduire que, dans la métropole helvétique, une région « centrale, peuplée, riche et bien connectée » voit ses chances de développement se renforcer par rapport à sa voisine « périphérique, à faible population, rurale et enclavée ». A la lumière de la tendance dessinée par les mutations affectant les différents éléments du territoire, ceux d'ordre géo-économique tout comme ceux de nature politico-idéologique, la propension au renforcement des disparités (politiques, démographiques et économiques) entre l'espace métropolitain et le reste du pays va continuer de s'accentuer. La différence avec les années 1970 se trouve peut-être bien dans le fait que, à l'échelle de la mondialisation, ce sont des parties entières du pays qui sont devenues périphériques, les centres moyens régionaux autrefois importants se retrouvant à leur tour « marginalisés » dans cette course des grands. Ce qui laisse présager que les Alpes et le Jura devraient montrer, à moyen terme, un écart de croissance économique et démographique grandissant par rapport « à la bande centrale et métropolitaine ».

[144] La finance zurichoise, la chimie bâloise, l'administration fédérale bernoise et le rôle international de Genève.



Carte 4.12. La Suisse urbaine[145]

4.3 Conclusion et perspectives

Centre-ville aux fonctions dirigeantes, domaine urbain, périurbain résidentiel et riche, espace rural en déclin ou en cours de rurbanisation, interconnexions à tous les niveaux, croissance économique, stagnation, vieillissement… En guise de conclusion à cette partie qui s'est concentrée sur les mutations spatiales observées à l'échelle nationale et pour arriver à une image synthétique de l'architecture régionale de la Suisse, il convient de s'attarder brièvement sur la typologie de l'ensemble des données traitées dans l'atlas des mutations spatiales de la Suisse. Cette dernière est basée sur une analyse en composantes

[145] DIENER R. (2006) : op. cit., p. 219

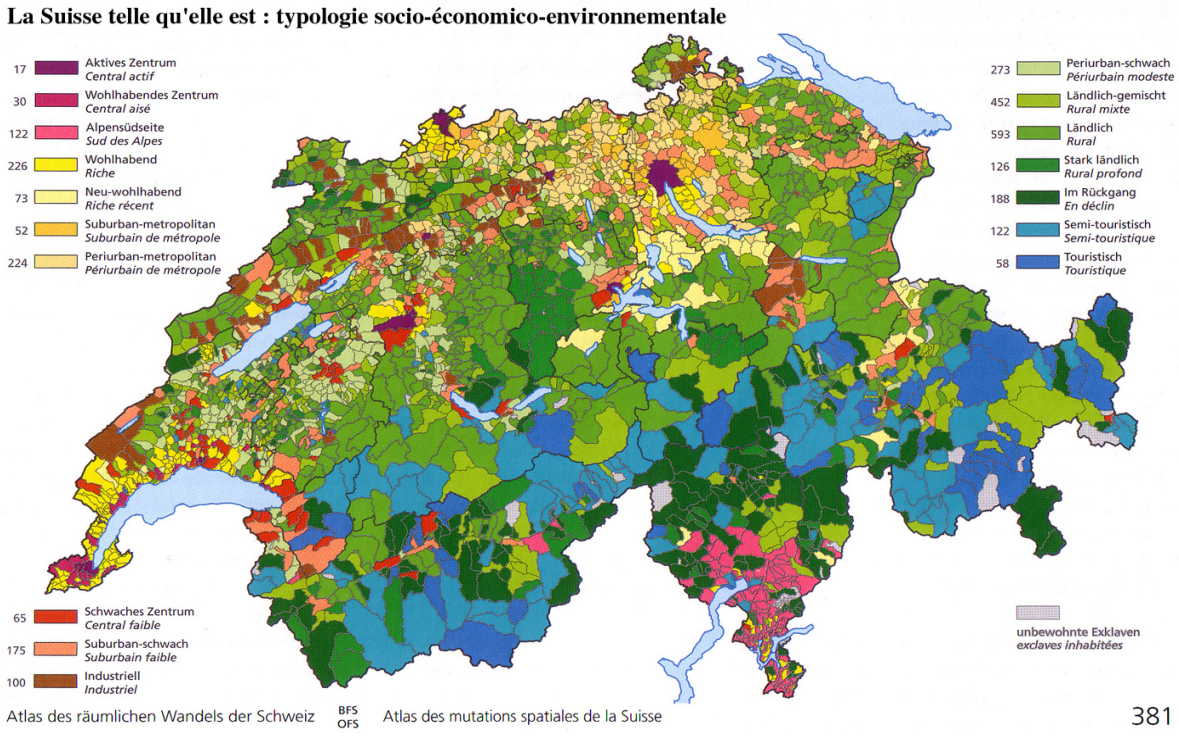
principales dont les facteurs insistent sur les six dimensions suivantes[146] qui semblent ordonner l'organisation spatiale du pays en ce début du troisième millénaire :

1. La **ruralité** : facteur principal de différentiation spatiale, elle s'oppose au domaine urbain et suburbain et se définit au travers de formes de bâti spécifiques (faible densité), de structures familiales plus traditionnelles, du nombre élevé de pendulaires sortant et de la faiblesse des populations étrangères. Enfin, et peut-être le plus important, elle témoigne du manque de centralité de la part des communes concernées : les plus rurales.
2. Les **centres urbains et tertiaires** : c'est là que l'on retrouve le mode de vie de la Suisse des grandes villes, soit une forte proportion de petits logements, de familles recomposées ou de ménages de taille réduite, de personnes à la fois très ou très peu qualifiées, dans un milieu où la mixité sociale, le taux d'étrangers et le chômage sont au-dessus de la moyenne nationale. C'est une Suisse duale où les classes les plus riches côtoient les plus pauvres dans un certain esprit d'humanisme et d'ouverture. A une Suisse des grands ensembles métropolitains, s'y ajoutent, dans une moindre mesure, les régions touristiques en montagne.
3. L'espace **métropolitain** : c'est avant tout celui de la richesse matérielle, de la qualification professionnelle, de l'immigration sélective et de la concurrence « globale ». C'est la Suisse des régions métropolitaines, internationales et tertiaires (Genève-Montreux, Zoug-Zurich, Bâle, Lugano), ainsi que celle des stations touristiques les plus huppées, à la renommée mondiale.
4. Les régions **touristiques** : la dichotomie s'effectue ici sur l'intensité des variables touristiques uniquement. C'est avant tout la Suisse des hautes Alpes qui ressort et, de manière sensiblement moindre, celle des régions rurales du Moyen-Pays et du Jura. Il est important de noter que le facteur cache cependant un tourisme urbain quantitativement important, mais qui ne domine pas l'économie locale comme c'est le cas dans les régions alpines.
5. La **moyenne montagne** : c'est en quelque sorte la « Suisse qui n'existe pas », la friche. Elle se situe entre 800 et 1400 m. d'altitude, elle est profondément rurale ou pendulaire et peu qualifiée professionnellement. Ni résidentielle, ni touristique, c'est un espace éloigné des agglomérations qui stagne démographiquement et périclite économiquement.
6. Et la Suisse en **croissance économique** : ces régions regroupent tous les facteurs de la croissance démographique, économique, des emplois et des productions supérieures. La croissance, bien qu'elle soit, dans sa grande majorité et avec raison,

[146] Cartes proposées en **annexe n° 3**
SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 381

associée à la Suisse métropolitaine, semble cependant « délaisser » le centre des grandes villes. De même, si elle boude généralement les espaces périphériques les moins peuplés, la croissance touche cependant quelques régions de montagne, témoignant du potentiel toujours actuel pour un développement hors des espaces métropolitains. Ainsi, la vallée du Rhône et celle du Rhin inférieur, contreviennent à la « règle » de la métropolisation qui oppose la croissance des régions centrales à la stagnation de la périphérie (Jura, région Gothard, campagnes bernoises et Préalpes). Le facteur montre en ce sens une image plus hétérogène du pays, où les communes qui croissent et celles qui stagnent se juxtaposent au sein des mêmes agglomérations et des mêmes régions.

Une typologie basée sur cette ACP fait ressortir la dimension spatiale prépondérante du pays : une Suisse rurale et touristique. Celle-ci avait été volontairement « écrasée » par les représentations en anamorphose des phénomènes démographiques et économiques de la métropolisation présentées auparavant. C'est l'occasion aussi de nous poser la question de la pertinence des images du territoire helvétique parmi les multiples représentations cartographiques proposées par les géographes. Celle de l'œcoumène (Carte 4.7.) optimisée dans les anamorphoses, sachant que ce qui nous intéresse dans la problématique régionale, ce sont les dimensions socio-économiques ? Ou alors la carte « traditionnelle », choroplèthe, faisant la part belle aux dimensions géographiques du territoire (Carte 4.13.), dans un pays où l'aspect morphologique des régions dicte encore bien souvent leur potentiel économique ?



Carte 4.13. Une typologie communale en 2000

Sans vouloir paraître trop « suisse » dans cette prise de position, je pense que les deux représentations se complètent judicieusement lorsque l'on étudie ces problématiques régionales. L'image choroplèthe convient en effet mieux dans les cas où la variable cartographiée est à forte composante territoriale. De plus c'est l'image traditionnelle du pays à laquelle nos esprits sont habitués depuis notre enfance et où l'on se repère le plus aisément. Inversement, les anamorphoses bousculent quelque peu notre perception du territoire en relation avec un phénomène d'origine anthropique (population, emplois, nuitées touristiques, etc.). En ce sens elles deviennent des supports parfaits pour les représentations de ceux qui, s'appuyant sur le paradigme de métropolisation du territoire, veulent, sur la base de ce constat incomplet (il manque la dimension spatiale, la cohésion politique), imposer la suprématie urbaine à la Suisse rurale. A mon avis, tout l'avantage de l'emploi conjoint et circonstancié de ces représentations vient du fait qu'elles permettent de relativiser les informations spatiales : certes la Suisse est, morphologiquement, d'abord un espace rural et touristique, mais pour la majorité de la population qui y vit et y travaille, elle offre un cadre de vie résolument urbain et péri-urbain.

Cette typologie, basée sur l'ensemble des variables utilisées dans l'Atlas des mutations spatiales de la Suisse et leur évolution depuis 1970, permet une synthèse générale des structures territoriales du pays : le Jura rural et industriel ; les Alpes touristiques et rurales ; le Moyen-Pays oscillant entre ruralité, rurbanité et régions métropolitaines (Zurich, Bale, Lac Léman) ; et un développement particulier au Tessin concentré dans sa partie Sud rattachée à l'agglomération milanaise. La première impression qui ressort de la carte oppose une Suisse majoritairement « vert-bleu », les régions rurales et périphériques, à la Suisse « rose-rouge-jaune », celle des régions centrales et métropolitaines. Cependant il faut prendre garde de ne pas tomber dans le piège de cette image cartographique traditionnelle, où les grandes communes rurales faiblement peuplées volent la vedette aux petites communes urbaines, à forte densité démographique et économique : comme l'ont dévoilé les anamorphoses, la Suisse du XXI^{ème} siècle devient de plus en plus urbaine et métropolitaine. *Depuis la crise des années 1990, le pays vit une période de concentration et de spécialisation spatiales, qui a mis à mal une grande partie des acquis des politiques d'équilibre territorial en vigueur depuis longtemps*[147].

Les régions centrales demandent en effet davantage de moyens financiers, arguant qu'elles soutiennent la majeure partie de la croissance économique. Dans le même temps, les régions périphériques luttent pour sauvegarder leurs acquis au nom de la solidarité fédérale liée à un idéal politique d'occupation décentralisée du territoire. Malgré le fait que les outils politiques (nouvelle péréquation financière, nouvelle politique régionale, politique des agglomérations) aient évolué pour prendre en compte le changement du paradigme helvétique, le système politique fédéral à deux chambres (proportionnelle et paritaire)

[147] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 383

permet aux régions périphériques marginalisées de continuer à peser dans les décisions nationales : à une adaptation des outils institutionnels au contexte socio-économique actuel, répond une stabilité du système politique représentatif. Ce qui semble contenter une majorité de citoyens, un consensus helvétique somme toute !

Et l'avenir dans le cadre des transformations territoriales synthétisées par la notion de métropolisation ? Pour le Conseil fédéral qui a exprimé ses vœux dans les « Grandes lignes d'organisation du territoire suisse », le but est d'*assurer une égalité des conditions de vie et des possibilités de développement en ville, à la campagne et dans toutes les régions de notre pays tout en respectant les principes du développement durable*[148]. Son programme s'appuie sur :

- un renforcement des deux grandes régions métropolitaines dont la dimension est internationale ;
- la mise en réseau des agglomérations urbaines et des centres régionaux pour renforcer la coopération et la cohésion nationale ;
- une répartition harmonieuse du développement entre toutes les régions ; un équilibre entre les régions urbaines et rurales.

L'objectif politique de l'aménagement du territoire contraste donc nettement avec les tendances territoriales observées et décrites tout au long de ce chapitre. Que ces dernières soient de nature infrastructurelle (démographie, économie) ou superstructurelle (mode de vie, système politique), elles vont en effet dans la même direction[149] :

- *Des effets de compétitivité qui privilégient l'excellence de la qualification du travail et l'avance technologique de quelques pôles de développement ;*
- *Des effets de masse et de seuils critiques qui mettent en avant les avantages des espaces les plus fortement urbanisés.*

Tenant compte du nouveau paradigme de la Suisse urbaine et sans pour autant délaisser la solidarité fédérale au détriment des espaces périphériques marginalisés, l'Office fédéral du développement territorial a mis sur pied une stratégie globale - les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse - dont figure 4.5 résume les principales caractéristiques.

[148] OFFICE FEDERAL DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (2003a) : *Rapport sur les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse*, Office central fédéral des imprimés et du matériel (OCFIM), Berne, p. 61

[149] DA CUNHA *et al.* (2000) : op. cit., p. 9

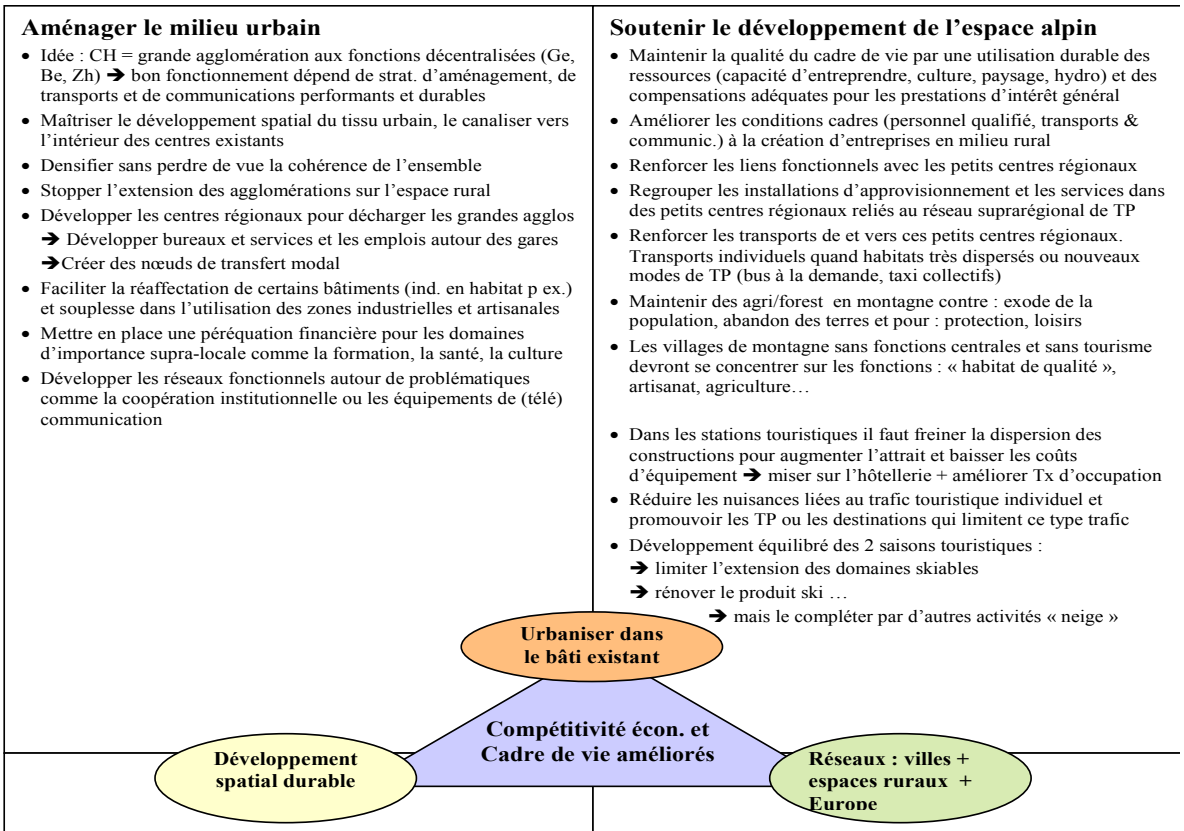


Figure 4.5. Les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse

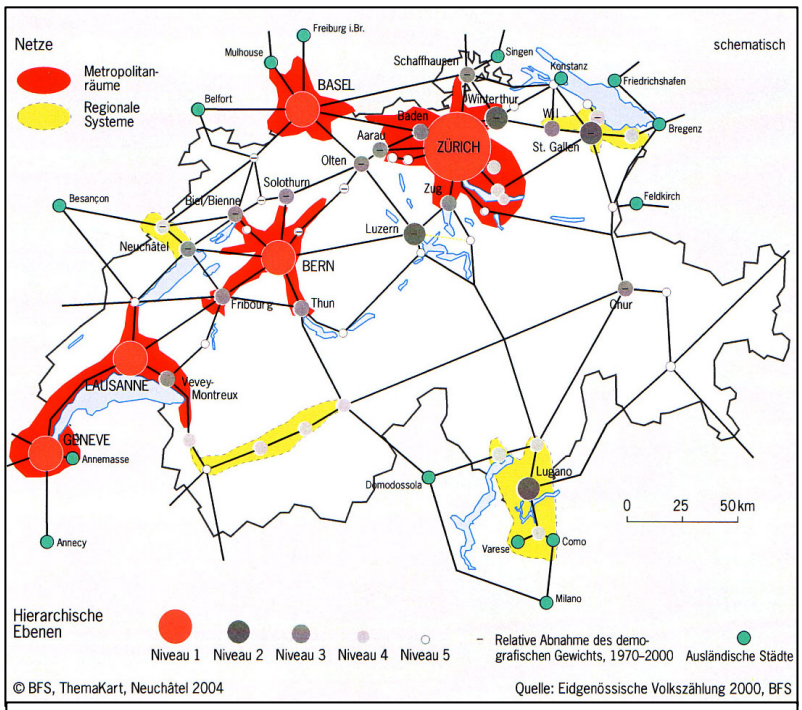
Ce sont précisément les interdépendances multiples unissant les effets de compétitivité à ceux de masse qui entraînent les déséquilibres croissants actuellement observés entre les régions centrales et les régions périphériques. Le scénario tendanciel en l'état des choses va indubitablement vers un renforcement accentué des régions centrales et doterait, à terme, la Suisse d'une ou de deux métropoles à l'échelle européenne. Dans cette optique, les régions zurichoise et lémanique sont appelées à polariser de façon croissante les fonctions décisionnelles. Trois processus concourent à ce phénomène : l'intégration des populations et des productions les plus qualifiées ; la connectivité liée à l'importance de leurs réseaux financiers, politiques, culturels, commerciaux ou de transports ; ainsi que l'accroissement de leur masse qui en résultera de façon indubitable. Un tel scénario nécessite une réorientation de moyens financiers publics en vue de soutenir la modernisation et le renforcement des pôles métropolitains. C'est un scénario où la logique de maximisation économique l'emporte clairement sur l'idéologie politique de l'équilibre du pays. Ses « aficionados » ont beau prophétiser que la croissance métropolitaine va, dans un second temps, diffuser ses bienfaits à l'ensemble du territoire et que le retard des régions périphériques se comblera ainsi naturellement : les bienfaits territoriaux d'une non-intervention étatique laissent sceptique. Si la diffusion ne se vérifie pas dans les faits, on peut alors légitimement se poser la question de l'avenir des régions intermédiaires et périphériques. Ces dernières doivent en effet, comme les milieux néolibéraux l'admettent eux-mêmes, connaître d'abord une phase de renforcement des disparités avant que les effets de diffusion ne l'emportent sur l'ensemble du territoire. La conséquence la plus probable sur le moyen terme est l'affaiblissement « institutionnalisé » et programmé des structures territoriales non centrales, soit l'appauvrissement de la base démographique et économique des centres régionaux moyens et de l'arrière-pays rural ou alpin. De ce fait, c'est un pari dangereux. Compter sur un hypothétique rééquilibrage dans le futur ne suffit pas à justifier un désengagement étatique, de surcroît dans une période où les tendances affichées par l'évolution socio-économique vont dans un sens contraire de l'idée de cohésion et d'entraide interterritoriale à l'origine du fédéralisme.

Pour Da Cunha[150], une alternative au développement bipolaire s'impose. Le scénario qu'il propose est celui de la *Suisse en réseau* (Carte 4.14.), où réticulation et polycentrisme seraient les clés de voûte d'une nouvelle architecture territoriale axée sur la complémentarité des fonctions entre les différentes régions, appuyée en cela par les divers niveaux de la hiérarchie urbaine existante : *Il ne s'agit pas de rêver d'une « démétropolisation » mais de rendre plus compétitifs un certain nombre de pôles émergents judicieusement sélectionnés. Sans compromettre les atouts internationaux des grandes régions métropolitaines, il s'agirait de favoriser une déconcentration polarisée de la croissance économique et des qualifications sur des pôles ouverts aux flux internationaux et jouant un rôle majeur dans l'organisation des espaces intermédiaires et*

[150] DA CUNHA *et al.* (2000) : op. cit.

périphériques[151]. Ici les effets de masse critique « insuffisante » des villes moyennes et de leur région seraient compensés par une mise en réseau des ressources et des compétences parmi les régions à moindre densité démographique, économique et technologique. Cette façon de procéder n'est pas nouvelle puisque qu'elle s'apparente fortement à l'idée directrice du schéma d'implantation et de réticulation des Hautes écoles spécialisées (HES) au cours des années 1990. Outre le fait qu'il se situe plus ou moins dans la ligne des préoccupations de l'UE et de la Confédération pour l'organisation de leurs territoires, ce scénario possède deux avantages indéniables. D'une part il s'appuie sur un réseau hérité de villes moyennes dont le niveau d'équipement et d'activité leur permet d'assurer les fonctions régionales nécessaires à la population et aux entreprises en dehors de l'espace métropolitain. D'autre part, il s'inscrit dans la tradition du fédéralisme. Ainsi, en réponse à une marginalisation croissante des espaces périphériques, le concept de développement polycentré est fondé sur la mise en réseau de l'armature urbaine existante et permettrait aux différentes régions du pays de mieux partager les fonctions métropolitaines, selon un schéma de complémentarité.

Carte 4.14. Le scénario d'une Suisse en réseau



Da Cunha & Both, 2004, Metropolen, Städte und Agglomerationen, p. 12

Un réseau pour palier les carences et les faiblesses socio-économiques des systèmes régionaux périphériques ? L'idée est tentante mais sa mise en œuvre demeure néanmoins complexe. Contrairement au scénario tendanciel qui se contente de « laisser aller on verra bien où ça nous mène », il s'agit ici d'une véritable politique volontariste en vue d'enrayer les tendances lourdes de la métropolisation. A une nécessaire impulsion fédérale (principes de base, stratégie globale, moyens humains et financiers en conséquence), doit s'articuler, à l'échelle des cantons, une indispensable stratégie de développement en cohérence avec leurs conditions

[151] DA CUNHA *et al.* (2000) : op. cit., p. 9

et leurs potentiels localisés. Cela passe nécessairement par la mise sur pied de politiques complémentaires au niveau des cantons concernés.

Pour anticiper quelque peu sur la troisième partie de cette thèse, ces nouvelles formes de politiques publiques à vocation de développement régional devront bénéficier d'un large soutien capable de réajuster aux conditions actuelles les limites du compromis « public-privé » hérité des années 1970. Il est prévisible que ce réajustement se fera dans le cadre de territoires de plus en plus complexes, d'où le recours nécessaire à un éventail élargi d'organismes partageant la responsabilité territoriale. Ces derniers devraient agir de manière à regrouper les forces locales et régionales, à améliorer le niveau de vie et à diversifier les activités et les débouchés économiques dans les espaces périphériques. Enfin, pour qu'un tel développement ait une chance d'aboutir, la planification et la coopération transversale seront de règle, non seulement entre les communes/régions partenaires, mais également entre les différentes politiques publiques concernées, soit l'aménagement du territoire, les transports, la promotion économique et toutes les politiques sectorielles à incidence spatiale (tourisme, agriculture, etc.). Pour des régions périphériques, faiblement peuplées, où l'on garde jalousement ses prérogatives territoriales, le défi paraît grand … mais, et c'est ce qui redonne espoir, peut-être pas aussi grand que les menaces que la métropolisation fait peser sur les espaces marginalisés du pays.

Deuxième partie

Le Valais dans la métropolisation : une infrastructure qui se transforme …

Grâce à une approche globale des processus du changement et à leur expression spatiale dans le contexte helvétique, la première partie a permis de définir le concept de métropolisation, soulignant les répercussions des récentes transformations sur l'équilibre régional de la Suisse. Les Alpes, constellées de nombreuses villes de dimension modeste et de rayonnement variable, sont devenues, de par leurs caractéristiques socio-économiques, majoritairement urbaines d'une part, mais également marginalisées d'autre part. Certes les régions alpines ont gagné des emplois et des habitants ces trente dernières années, mais l'écart s'est continuellement creusé avec les régions centrales, en raison notamment de la hiérarchie des fonctions économiques qui s'y développent. Or il semblerait que l'écart se soit également creusé à l'intérieur des régions alpines : la polarisation des facteurs socio-économiques en plaine s'oppose en effet de plus en plus fortement à la stagnation et au déclin des économies ultrapériphériques. Entre ces deux situations, les espaces ayant développé des infrastructures pour les sports d'hiver ont réussi à préserver un développement local. En outre, les villes alpines aux fonctions (micro)régionales n'ont semble-t-il pas échappé aux mouvements de péri-urbanisation généralisés, car la majorité des emplois non agricoles se concentrent dorénavant autour des villes et des stations touristiques. Différentiation fonctionnelle des territoires et pendularité : la métropolisation aurait-elle également produit ses effets à l'échelle des systèmes régionaux périphériques ?

A partir de ces premiers résultats, à savoir que la métropolisation affecte les systèmes périphériques à la fois au niveau de l'équilibre régional de la Suisse et au niveau de la structure interne des grands sous-ensembles périphériques, l'objectif suivant est d'éclairer les transformations qu'a subies le Valais en vertu de la deuxième **hypothèse** qui postule que : ***La métropolisation a également transformé les rapports qu'entretiennent les systèmes démographique, économique et naturel au sein de la structure interne des régions périphériques***.

Dans une perspective d'emboîtement des échelles, cette deuxième partie propose donc de resserrer le champ des observations pour vérifier si la métropolisation a effectivement fait évoluer les modalités géo-économiques du Valais et, le cas échéant, dans quelle direction. Elle se concentre en conséquence sur les éléments qui composent l'infrastructure du territoire valaisan, soit les systèmes naturel, démographique et économique. Il n'est pas inutile de rappeler que le niveau infrastructurel se définit non seulement comme la conjonction résultant des interactions entre ces trois systèmes, mais également par les effets qu'ont sur ces derniers les dimensions de nature superstructurelle, à l'image des contextes politique et idéologique. En ce sens la suite de la recherche reprend, à l'échelle cantonale cette fois, la structure d'analyse mise en place pour décrire les effets de la métropolisation sur la Suisse.

5 Le système naturel et construit

L'espace physique doit se concevoir comme une synthèse. Il apparaît à la fois comme système naturel, façonnant les potentiels propres à chaque territoire, et comme cadre géographique des activités anthropiques, modelé et remodelé par l'épaisseur historique des systèmes socio-économiques successifs. Bien que fortement influencé par l'activité humaine passée ou présente, le système naturel (climat, sol, nature) est encore particulièrement prégnant en Valais. Il n'est pas une année sans qu'une catastrophe ou une autre ne viennent rappeler à la société sa vulnérabilité : secousses sismiques, fonte du permafrost, avalanches, inondations, éboulements, etc. Dans une perspective socio-économique telle que retenue pour cette recherche, c'est pourtant de la seconde « nature » de l'espace physique qu'il convient de disserter. Ce qui importe ici en effet, c'est bien plus la manière dont la société contemporaine influence son substrat géographique, en résultat de leurs interactions, que les conditions géographiques dictées par le cadre naturel au sein duquel se niche la problématique. Pour ce faire, deux directions de recherches sont retenues. Il s'agit d'abord de caractériser les mutations survenues dans l'utilisation du sol en réponse aux nouvelles aspirations et choix de la société. Ensuite, il convient de s'intéresser aux transformations de l'espace en réponse aux nouveaux équipements que la société a réalisés en vue, sinon de maîtriser son territoire, du moins de le rendre plus « confortable ».

5.1 Utilisation du sol : la perte des terres agricoles

Comme on pouvait s'y attendre par le diagnostic posé au niveau fédéral, c'est autour de la perte des terres agricoles que s'articulent toutes les mutations survenues dans l'utilisation du sol. En moins d'une quinzaine d'années, le canton a ainsi perdu 6% de la surface vouée à l'agriculture, soit quelque 6'749 ha. Pour donner une image largement répandue, cette perte équivaut à environ 13'500 terrains de football[152] sur la période prise en compte, soit une moyenne de 2.8 terrains par jour durant treize ans.

En chiffres relatifs (Figure 5.1.), le recul est général sur l'ensemble du territoire, quoique légèrement moins marqué dans les deux régions les plus périphériques du Haut-Valais : Loèche et Conches. Dans l'absolu, les pertes se concentrent dans les régions de Brigue, Viège, Sion et Martigny. Deux causes sont à l'origine de ces transformations. L'une est à mettre en relation avec le besoin accru de notre société en espaces résidentiels, industriels ou de transports. L'autre a trait à la recolonisation par les forces naturelles des zones où la pression agricole se fait moins intensive. En conséquence, la part des forêts, du

[152] Je prends ici le stade communal que tout le monde connaît (environ 50*100m.) et non les grands stades internationaux dont la largeur de la pelouse peut atteindre 70m.

sol improductif ou construit s'est largement accrue, avec de grandes variations régionales dans la combinaison des différents processus.

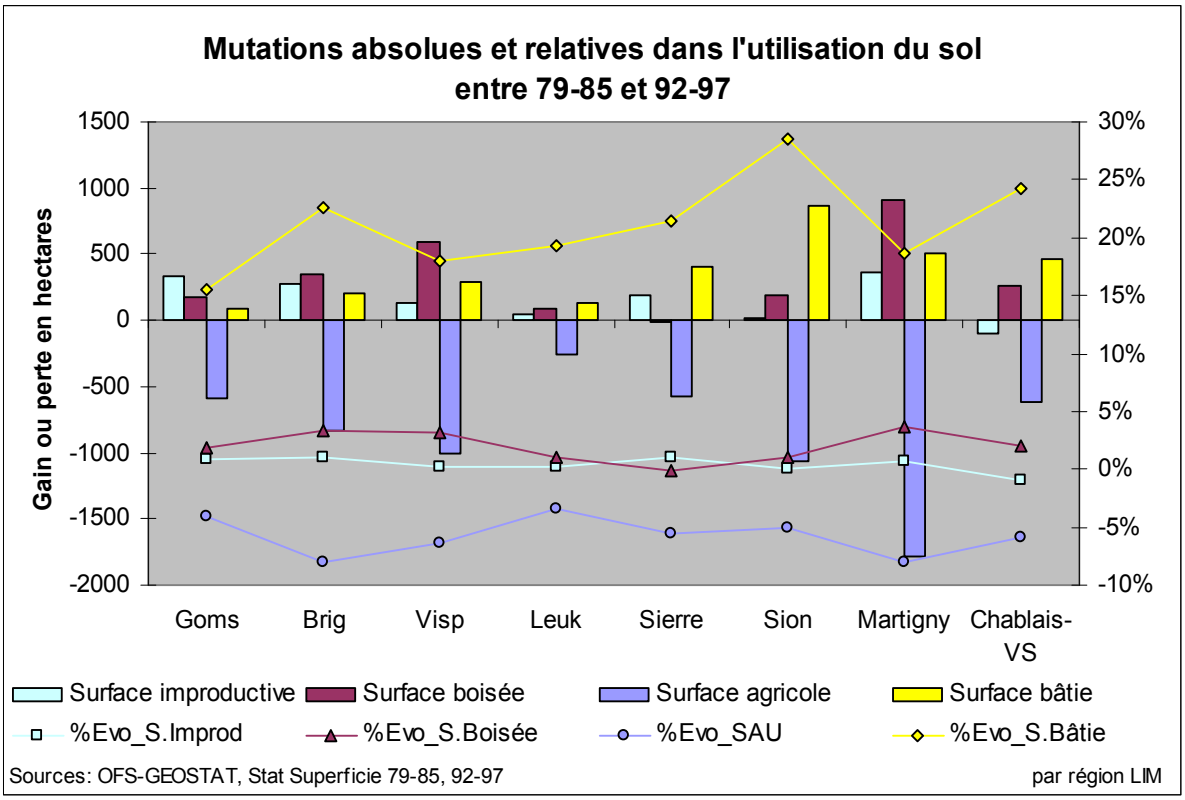
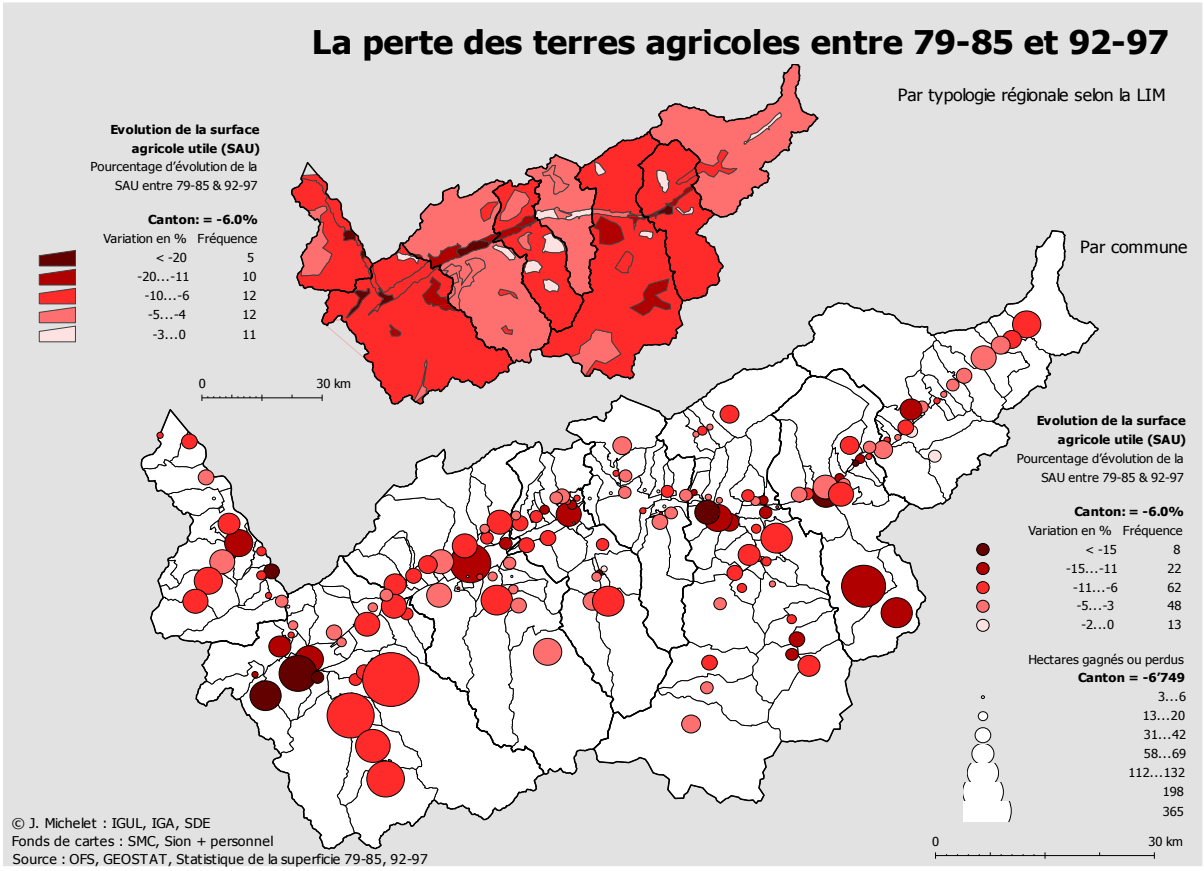


Figure 5.1. Les transformations dans l'utilisation du sol, par région

La cartographie à l'échelle des communes de l'intensité de la perte des terres agricoles (Carte 5.1.) vient conforter le caractère global du mouvement, exception faite peut-être de la portion du Valais située entre Sierre et Gampel. Cette perte est maximum dans les vallées qui mènent aux cols frontières : la vallée du Trient, celle du Simplon et, avec une moindre intensité, celle d'Entremont. Partout ailleurs dans le canton, elle se déploie avec une intensité variable, mais aucune commune ne voit sa terre agricole s'étendre. La petite carte qui montre cette perte sous son aspect régional[153] permet de confirmer que si le mouvement a été particulièrement important dans les centres régionaux, il s'est étendu à l'ensemble de la plaine du Rhône et ce, tout particulièrement dans la zone située entre Sierre et Ardon. A l'opposé, les stations touristiques du Val d'Anniviers et le haut de la vallée de Conches (ski de fonds) se différencient par le relativement bon maintien de leur surface agricole. A une certaine maîtrise de l'extension des résidences secondaires doit s'entremêler un élevage encore vivace, ce qui distingue d'ailleurs ces destinations qui se profilent par une image d'authenticité.

[153] Au sens donné par l'administration cantonale lors de la répartition des crédits LIM, soit pour les huit régions socio-économiques : centre régional-autres communes de plaine, centre touristique-autres communes de montagne. Cf. chapitre 9 et **Annexe 13**

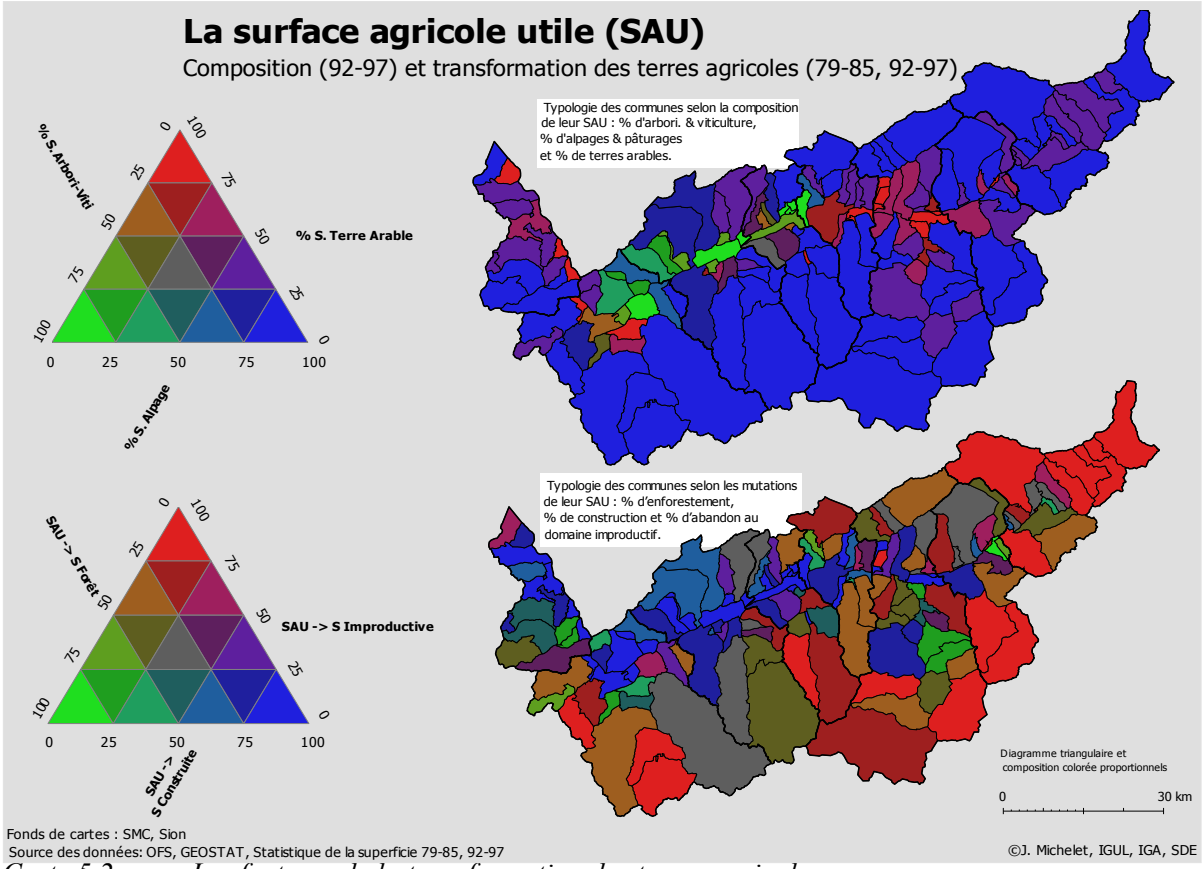


Carte 5.1. Régression de la surface agricole utile

Tout l'enjeu de l'analyse des mutations survenues dans l'utilisation du sol consiste dès lors à explorer en fonction de la situation géographique les facteurs qui ont contribué à ce recul de la surface agricole utile (SAU). Ils sont au nombre de trois :

1. la construction ;
2. l'avancée des surfaces improductives ;
3. l'avancée des forêts.

La répartition par commune de l'action conjointe des trois facteurs ayant contribué à la disparition des surfaces agricoles oppose assez clairement les communes de plaine où l'extension des surfaces bâties apparaît comme la cause principale (en bleu sur la carte 5.2, en bas), aux communes de montagne où l'abandon des terres agricoles s'affirme comme cause première (avancée des forêts à moyenne altitude, en vert, et retour à l'état improductif en montagne, en rouge). Ça et là, des situations intermédiaires apparaissent, à l'image de la commune de Bagnes qui allie la problématique du développement touristique, à Verbier, au déclin d'une agriculture de montagne encore importante au fonds de la vallée.



Carte 5.2. Les facteurs de la transformation des terres agricoles

5.1.1 1ère cause : la construction

La construction est la première responsable des mutations survenues depuis treize ans dans l'utilisation du sol. Elle s'accapare ainsi près de la moitié des terres agricoles perdues dans le canton, soit 2'950 ha. Comme le montre la figure 5.2, son développement est particulièrement intense dans les régions du Chablais, de Sion et de Brigue. En plaine, l'accroissement des surfaces bâties trahit la progression du processus d'expansion des villes et de leurs infrastructures (routes, zones industrielles, etc.). En montagne en revanche, il est surtout lié au développement de l'urbanisation touristique. *Nous estimons que les résidences secondaires en 92/97 « urbanisent » près de 2'000 ha en Valais. A eux seuls, ces 2'000 ha correspondent environ au double de l'aire industrielle cantonale (1154 ha). L'utilisation du sol par les seules résidences secondaires équivaudrait à environ 30% du total des aires de bâtiments*[154]. Les effets sur le paysage alpin sont toutefois semblables : disparition des surfaces ouvertes, diminution de la diversité et urbanisation de la montagne. Ainsi, l'extension incontrôlée et diffuse des zones bâties contribue sinon à appauvrir, du moins à rendre plus quelconque la principale ressource touristique du canton : son paysage unique.

[154] GUERIN J. (2005) : op. cit., p. 121

Régionalement, l'extension de la surface bâtie concerne en priorité la partie romande du canton et ce, tant de façon relative qu'absolue. Si dans le Bas et le Centre du Valais cette extension est à mettre en premier lieu au compte des aires de bâtiments, dans le Haut-Valais ce sont les surface dédiées aux infrastructures de transport ou de loisirs qui l'alimentent le plus, ce qui témoigne d'un certain rattrapage. En comparaison, les nouvelles surfaces dédiées aux infrastructures industrielles semblent bien dérisoires, tant en chiffres absolus que par leur taux de croissance.

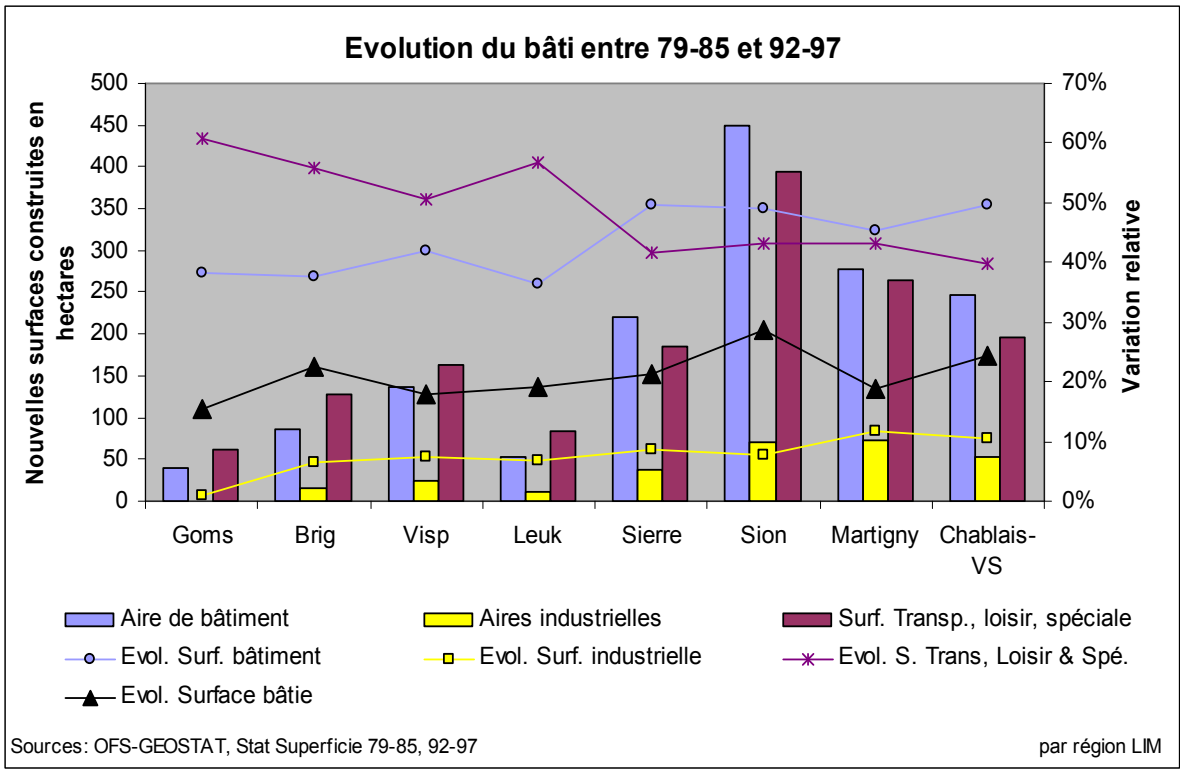
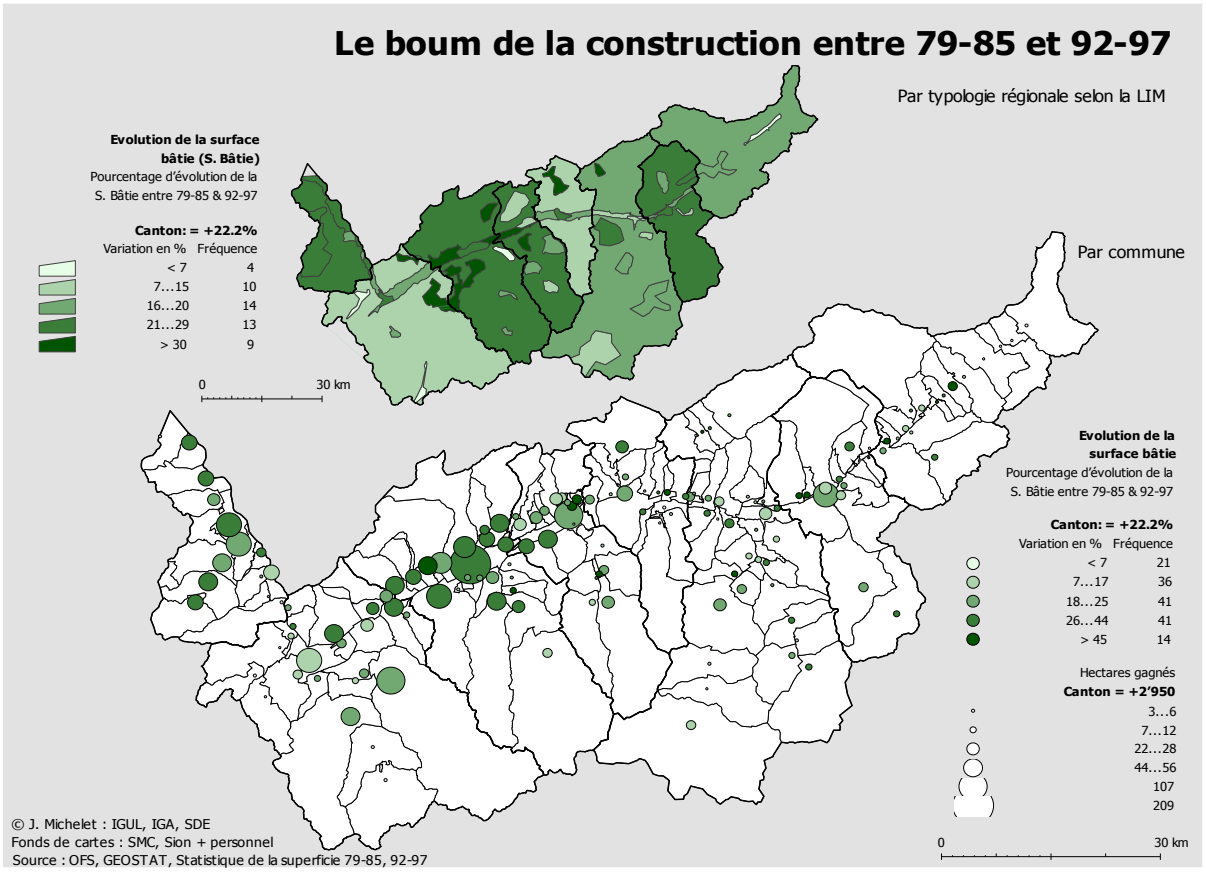


Figure 5.2. Caractéristiques régionales de l'avancée du bâti

La carte de l'évolution des surfaces bâties par commune confirme et précise la polarisation du développement (Carte 5.3.). Dans la partie francophone, on y distingue clairement deux « noyaux » : le Chablais et le Valais central. Dans le Bas-Valais, c'est l'ensemble de la plaine qui se construit à un rythme soutenu par le développement simultané de surfaces de bâtiments, des aires industrielles ainsi que des zones vouées aux infrastructures de transport et de commerce. Dans le Val d'Illiez, le mouvement de péri-urbanisation de Monthey affecte les communes à l'aval et celui des résidences secondaires celles situées à l'amont. Dans le corridor de St-Maurice et à Martigny, le développement se fait nettement plus discret. Le deuxième noyau concerne l'ensemble du Valais central. Polarisée autour de la capitale, l'extension de la surface bâtie, conséquence du développement démographique et économique, se diffuse également à partir des deux centres régionaux de moindre importance que sont Sierre et Martigny. En montagne le mouvement est relayé par le dynamisme des nombreuses stations que compte la région. Il

est encore aggravé du fait que *la parahôtellerie est la forme d'hébergement la plus consommatrice en sol, et d'autant plus, lorsque comme en Valais, elle est composée à majorité de chalets et d'appartements de vacances*[155]. Le Valais-Central donne ainsi l'impression de concentrer la majeure partie du développement du canton. Il prend peu à peu la forme d'une grande et lâche agglomération longitudinale reposant sur trois nœuds régionaux et les espaces désormais péri-urbanisés (plaine et coteaux) qui les relient. Ce développement se diffuse par ailleurs jusque dans les deux vallées latérales d'Anniviers et d'Hérens. Seuls les espaces les plus périphériques, la vallée du Trient et celle d'Entremont voient leurs surfaces bâties stagner. La situation est toute autre dans le Haut-Valais. A peine remarque-t-on une densification et une concentration de l'extension de la surface bâtie entre Brigue et Naters. Si Viège, limitée par l'exiguïté et la morphologie de son territoire, ne montre pas de grande extension, on devine que les communes de sa périphérie ont « pris le relais », se démarquant très légèrement du reste de la partie germanophone.



Carte 5.3. L'emprise de la construction sur le sol

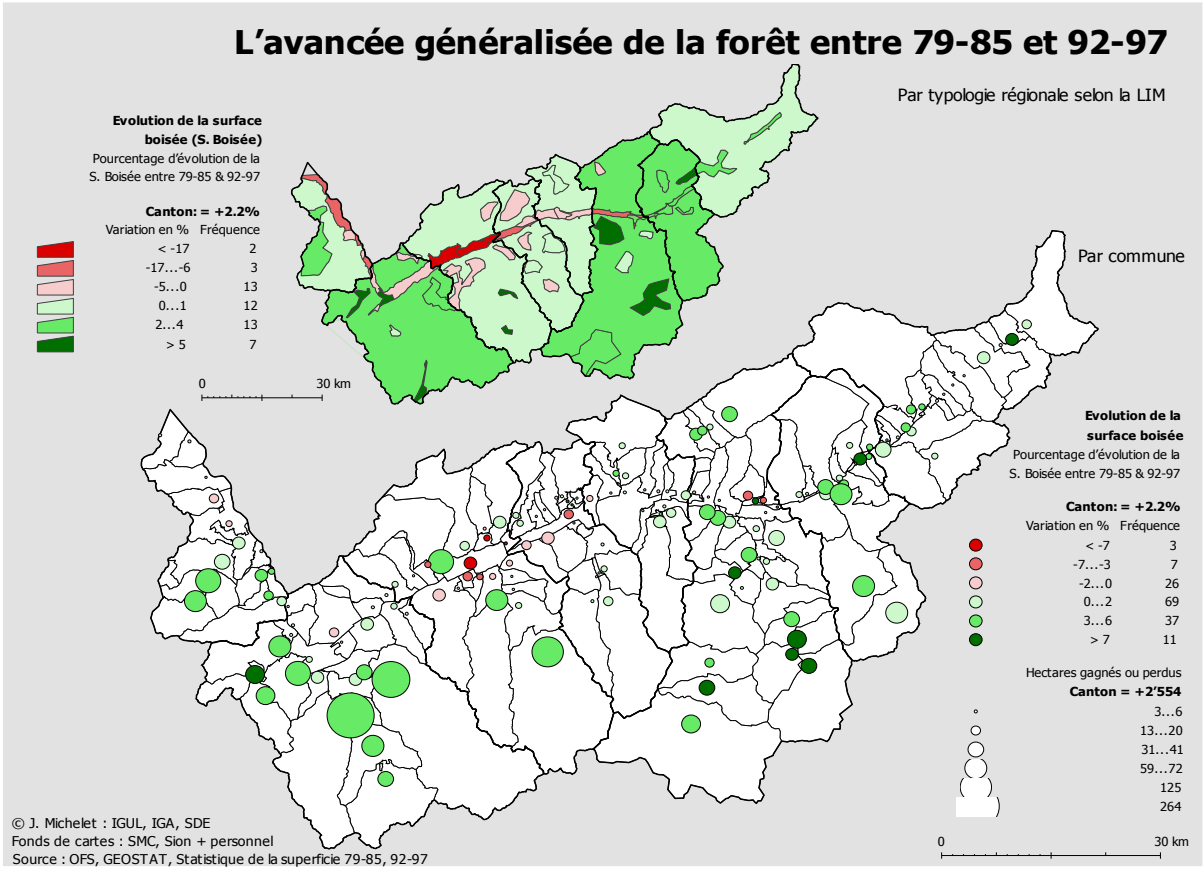
La progression des surfaces bâties sur les terres agricoles traduit assez bien la configuration spatiale qu'a imprimée le développement socio-économique durant la période

[155] GUERIN J. (2005) : *Tourisme et utilisation du sol dans le canton du Valais : diagnostic de l'hébergement touristique et étude prospective des mesures cantonales d'aménagement du territoire*, Mémoire de licence, Faculté des Lettres UNIL-IGUL, p. 126

concernée. Si les statistiques de la superficie pour la période suivante (~1995-2005) n'étaient pas encore disponibles lors de la mise en place du SIG utilisé pour cette recherche, l'observation du territoire permet de penser que les tendances mises en évidence ici se poursuivent et se confirment actuellement. Il s'agit d'un développement qui se matérialise par l'extension des surfaces bâties qui lui sont nécessaires et qui se polarise autour des trois régions fortement urbanisées et inter-fonctionnelles : une dans le Bas, une dans le Centre et une dans le Haut.

5.1.2 2ème cause : l'avancée des surfaces improductives et des forêts

En parallèle à l'urbanisation qui exprime la croissance, l'extension des forêts et des surfaces improductives témoigne du déclin de la société montagnarde traditionnelle. Si dans de rares cas, des catastrophes naturelles (éboulements, laves torrentielles) sont à l'origine de la perte de certaines terres, cette croissance résulte en premier lieu de l'abandon de l'élevage et des cultures. En cela, leur extension doit être reliée aux transformations sociales et économiques des sociétés rurales en montagne.

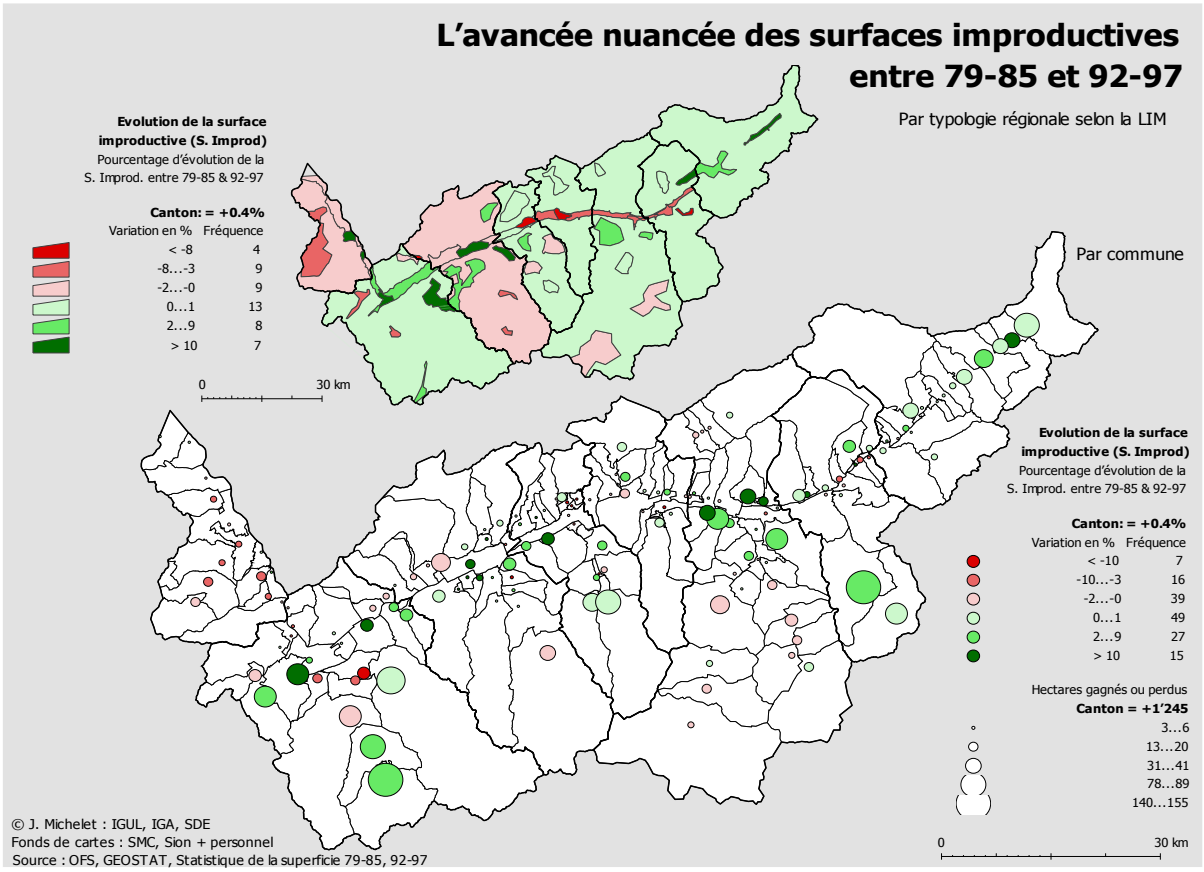


Carte 5.4. La progression des forêts

L'avancée des forêts (2'554 ha, Carte 5.4.) est quasi générale dans le canton, mais la problématique affecte avec une intensité particulière la moyenne montagne. Sur l'ensemble de la plaine du Rhône en revanche, la forêt est sous pression : quand elle ne stagne pas, elle

recule. Attaquée de tous côtés par les infrastructures et même par l'agriculture, elle y régresse de façon généralisée. Un léger retrait est également perceptible dans certaines stations de ski, alors que dans d'autres elle progresse, la répartition de ces deux mouvements antagonistes ne laissant présager aucune logique territoriale apparente. La problématique de l'avancée des forêts concerne l'ensemble du canton mais s'intensifie dans les régions de Martigny, Viège et Brigue, au niveau des vallées latérales où traditionnellement l'élevage était très développé.

Le retour de la partie supérieure des alpages en surface improductive (1'245 Ha, Carte 5.5.) dénonce une extensification générale de la pâture. Le phénomène se concentre plus particulièrement dans la vallée de Conches, la région du Simplon et les vallées de la région de Martigny.



Carte 5.5. La progression des terres improductives

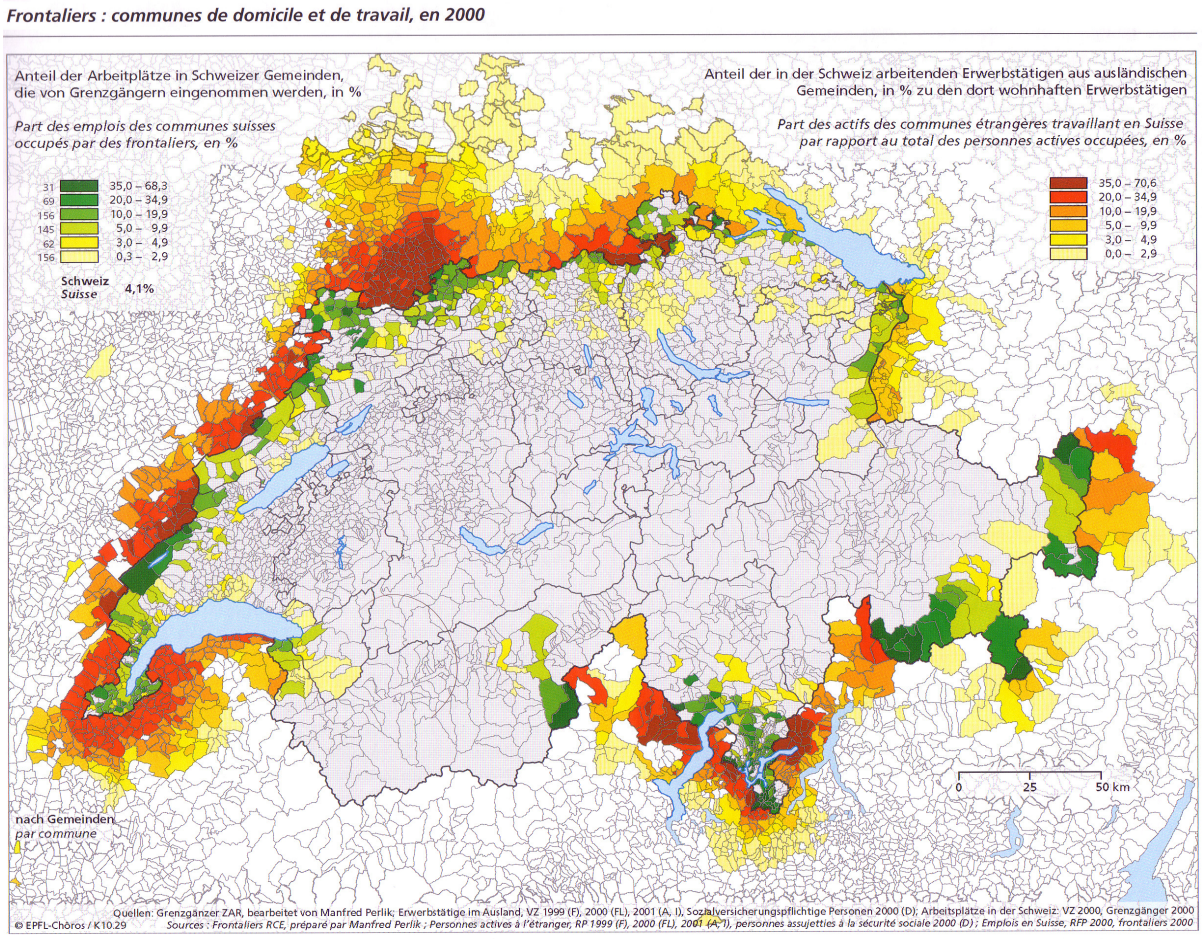
Il est intéressant de constater que dans les régions où la pression du développement se fait la plus forte (Chablais, Sion, mais aussi les vallées de Saas et Zermatt), la part des terres improductives régresse au cours de la période concernée et ce, même en montagne. C'est comme si la pression du développement y était si forte que l'agriculture, même affaiblie, se voyait contrainte de maintenir ses dernières terres ouvertes, voire même d'en coloniser de nouvelles. Un constat réjouissant, même si ce dernier devait éveiller quelques

soupçons chez les responsables de l'aménagement du territoire au sujet de l'existence en suffisance des divers types de terres agricoles dans le Valais.

5.2 Un rapport au territoire qui évolue

L'espace n'est pas uniquement bouleversé par l'utilisation du sol qu'en font les sociétés pour subvenir à leurs besoins économiques. Il est également affecté dans sa nature par les réalisations techniques qui permettent aux hommes de le « maîtriser ». Corrections de cours d'eau, ouvrages de protection contre les avalanches, routes, chemins de fer, ponts et tunnels transforment sinon l'espace en lui-même, au moins le rapport des sociétés à leur territoire. Les réalisations qui visent à protéger contre les risques naturels modifient les conditions locales et, partant, l'utilisation que la société peut en faire. De leur côté, les infrastructures de transports et les TIC engendrent une distorsion de la dimension espace-temps et de la connectivité au réseau économique global. Malgré la richesse de la Suisse et sa maîtrise des technologies de pointe, la nature et l'élévation du relief en Valais resteront encore longtemps déterminantes. Bien qu'il s'agisse d'un terrain de jeu pour les alpinistes et que les nouvelles transversales ferroviaires alpines (NLFA) permettent aux marchandises de les traverser à 200 km/h, les chaînes des Alpes valaisannes et bernoises, sont et demeureront des barrières à l'étalement linéaire des systèmes démographiques et économiques. En d'autres termes, par son cadre géographique spécifique, le Valais, même interconnecté, est, et demeurera, un territoire enclavé, périphérique et marginal.

La carte de la proportion d'actifs frontaliers travaillant dans les diverses communes de notre pays illustre très clairement ce propos (Carte 5.6.). Avec une petite partie des Grisons, le Valais possède la seule frontière de Suisse réellement « imperméable » au travail frontalier et, partant, aux réseaux économiques associés. Seule la région de Brigue (tunnel du Simplon) et le Chablais (Préalpes) s'ouvrent au marché transfrontalier du travail. Bien que n'étant pas cartographiée ici, la situation est similaire de part et d'autre des Alpes bernoises. L'économie du canton est donc enclavée. Comme l'amélioration de l'accessibilité favorise le progrès social et la prospérité économique dans la majeure partie des cas, le développement des infrastructures de transport prend dès lors toute son importance dans la problématique du développement d'une région périphérique et enclavée. La dimension du transport est double : d'une part il y a l'enjeu de l'intégration au réseau national et international (ferroviaire, routier et aérien) et, d'autre part, celui du développement des liaisons à l'intérieur du canton, entre la plaine et la montagne notamment.



Carte 5.6. Enclavement du territoire valaisan

5.2.1 Les connexions extérieures

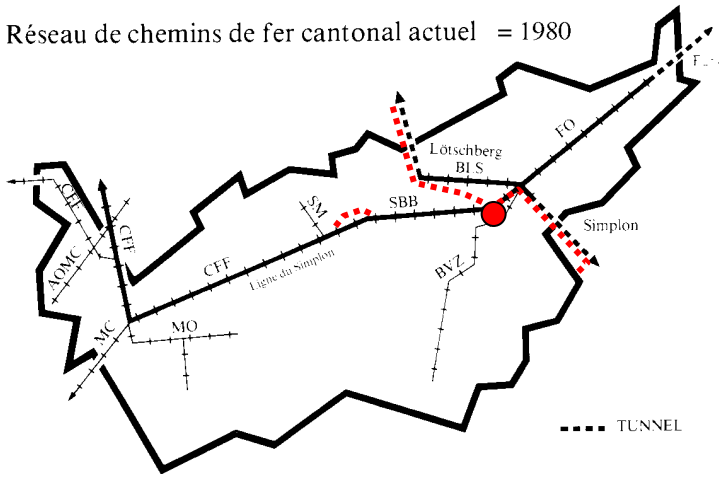
Une des préoccupations principales des pouvoirs publics valaisans durant la période de réflexion qui a abouti à la Conception directrice[156] fut de défendre au niveau fédéral une intégration renforcée du canton aux réseaux de transports qui l'entourent. L'objectif visait à améliorer continuellement l'inter-connectivité avec le réseau international, afin d'intégrer le Valais à la politique routière (Simplon, Gd. St-Bernard, Forclaz, St-Gingolph) et ferroviaire (Lötschberg et ligne du Simplon) européenne. Cette harmonisation aujourd'hui péniblement entretenue, a demandé une volonté, une concertation et une planification transnationales. Ce faisant elle a permis de jeter les bases d'un rapprochement transnational qui déboucha plus tard sur les projets INTERREG. L'exemple de la ligne du Tonkin[157] dont le dernier convoi a roulé entre Evian et St-Gingolph en 1998, est à ce titre assez représentatif. Il s'agit

[156] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : *Conception directrice Valais : considérations sur le développement de notre canton*, Buchdruckerei Tscherrig AG, Brigue
Cf. Chapitre 9.2.2.

[157] St-Maurice, Monthey, St-Gingolph, Evian, Thonon, Genève.

de l'ancienne ligne sud-lémanique, appelée à devenir capitale pour le développement de métropole lémanique. Entièrement rénovée et modernisée sur son tracé suisse (les CFF ont engagé 22 millions[158]), elle s'embroussaille et se dégrade depuis dix ans en France. Si du côté suisse, on entrevoit déjà un nouvel axe stratégique entre Lyon-Genève-Simplon et on investit dans la perspective du développement de l'agglomération lémanique, du côté français, on espère que les travaux de débroussaillement (420'000 CHF dont 40% à la charge du Valais) puissent enfin commencer … sur les 19 kilomètres qui séparent Evian de St-Gingolph ! Un constat territorial s'impose ici : des questions centrales pour la Suisse apparaissent souvent secondaires à la France et à l'Italie, pour lesquelles le massif alpin correspond à un territoire marginal et à des problématiques tout à fait accessoires.

En soi, l'architecture du réseau ferroviaire valaisan n'a guère évolué depuis 1980 (voire 1910, Carte 5.7.). Au niveau des petites lignes régionales, elle n'a pas évolué, seule leur rentabilité s'est péjorée dans l'ensemble du Chablais ou, au contraire, s'est embellie sur les lignes mythiques qui traversent les Alpes[159]. En fait, c'est la capacité renforcée de certaines lignes principales qui a récemment bouleversé la donne. C'est précisément ce qui arrive dans le Haut-Valais, suite aux travaux monumentaux effectués pour ouvrir le tunnel de base du Lötschberg et renforcer la capacité de celui du Simplon qui date de 1906. Parallèlement à ces travaux, la ligne Lausanne-Simplon a aussi été consolidée par le percement du tunnel de la Souste en amont de Sierre. Ce tronçon étant le dernier du canton où la voie n'était pas encore dédoublée, il représentait à ce titre l'ultime goulet d'étranglement entre Genève et la frontière italienne en direction de Milan.



Carte 5.7. Le réseau ferroviaire

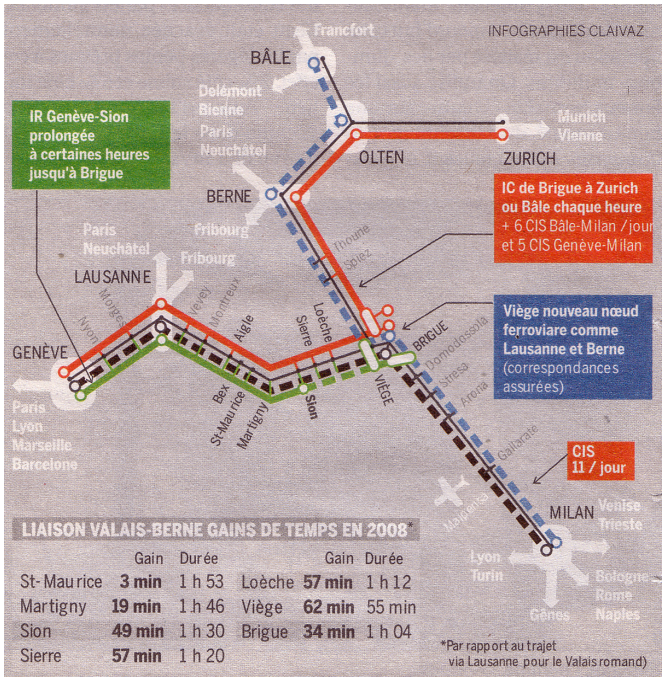
Environ 70 millions de francs ont également été injectés dans la nouvelle gare de Viège qui devient du coup un nœud ferroviaire d'envergure internationale aux dépens de celle de Brigue. En termes de réseau ferroviaire (Figure 5.3.), la gare de Viège doit en effet

[158] Cit. in Le Nouvelliste (06. 06. 2006) : *Le retour du train touristique ?*
[159] Martigny-Chamonix ; Brigue-Viège-Zermatt ; Furka-Oberalp.

prendre dès 2008 une importance comparable à celle de Berne ou de Lausanne et améliorer considérablement la desserte du canton par rapport aux grandes lignes européennes[160] :

- le nombre de trains voyageurs journaliers à Viège passe de 41 à une centaine, soit une augmentation de 150% ;
- il est prévu également une augmentation de plus de 20% du trafic ferroviaire sur l'axe Genève-Brigue ;
- ce qui laisse entrevoir des améliorations considérables (gains de temps, desserte) pour l'ensemble du canton ;
- le ferroutage des véhicules privés sur la ligne du Simplon, interrompu au cours des années nonante, est désormais acquis.

Figure 5.3. La nouvelle interconnectivité ferroviaire du Haut-Valais



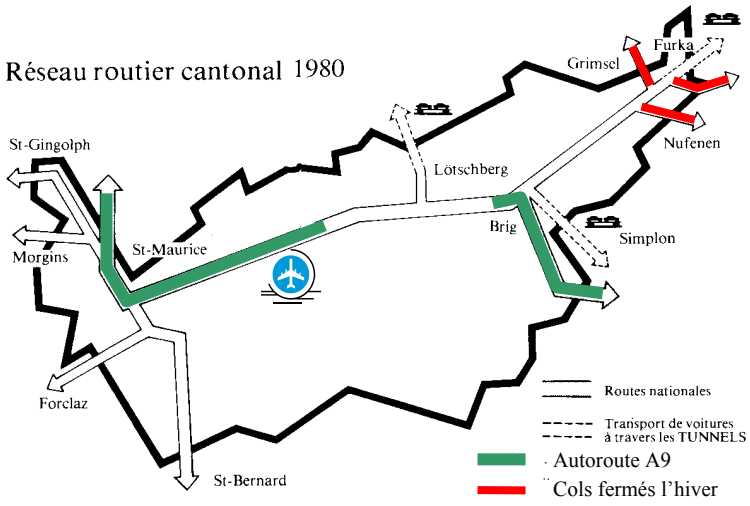
Si à l'origine, les nouvelles transversales alpines ont été aménagées en vue de transférer le trafic marchandises transalpin de la route au rail, la réalisation des infrastructures, par l'accessibilité renforcée qu'elles offrent, vient bouleverser la nature même du territoire valaisan. Les gains de temps annoncés pour 2008 sont en effet assez conséquents pour inverser la situation géographique du Haut-Valais par rapport à son degré de centralité[161]. Autrefois espace périphérique parmi la périphérie, Viège sera désormais située à une cinquantaine de minutes du centre de la capitale fédérale, au lieu de deux heures ! De fait, la région se trouvera plus proche de l'administration fédérale et des dizaines de milliers d'emplois de la région que nombre de banlieues péri-urbaines de Berne. Une telle distorsion de l'espace-temps devrait inciter les nombreux Valaisans qui travaillent à Berne à réélire domicile en Valais, le trajet pendulaire devenant plus qu'acceptable. D'autant plus que les conditions-cadres jouent également en faveur de cette stratégie : meilleurs salaires et opportunités de carrière du côté bernois, vie moins chère et plus agréable du côté valaisan. Or, ce qui est vrai dans un sens l'est aussi dans l'autre. Le nouveau tunnel et

[160] Cit. in Le Nouvelliste (11. 05. 2006) : *Le Valais gagnant, sur toute la ligne*
[161] Cit. in Le Nouvelliste (11. 05. 2006) : *NLFA : le Valais (enfin) gagnant*

l'augmentation des cadences représentent un atout supplémentaire pour le canton. Dans ces conditions, le tourisme valaisan à tout à y gagner. La demande, notamment celle provenant de la Suisse allemande, devrait se voir influencée positivement par les nouvelles infrastructures : il sera désormais plus rapide pour les flux de touristes zurichois de rejoindre Zermatt (3 h. 09) que Saint-Moritz !

Il n'y a plus à en douter, si la qualité des liaisons ferroviaires, de par la notion d'inter-connectivité, est l'origine de l'intégration métropolitaine en Suisse, l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg vient bouleverser les degrés de centralité et de périphérie au sein même du territoire valaisan. Jusqu'à aujourd'hui, il existait une sorte de « gradient de périphérie », se renforçant du Bas en direction du Haut-Valais. Désormais, c'est la région germanophone qui sera la mieux intégrée au réseau des centres de décision du Moyen-Pays, suivie de près par le Chablais et sa proximité géographique avec la métropole lémanique. Ainsi, la capitale et la région du Valais central sont en passe de devenir l'un des espaces les plus enclavés du canton, la périphérie de la périphérie en quelque sorte…

Carte 5.8. Le réseau routier principal



Les infrastructures pour le transport routier ont également été étendues et renforcées depuis la Conception directrice de 1980 (Carte 5.8.). L'arrivée de l'autoroute permet d'une part de relier plus rapidement le réseau routier du pays et d'autre part elle favorise également l'amélioration des communications entre les régions et décharge le réseau local du trafic interurbain à l'intérieur des villes et des villages. Si l'on se réfère à ce qui s'est passé depuis l'ouverture progressive de l'autoroute entre Martigny et Sierre, on remarque qu'en plus des gains de temps et des effets liés à la diminution du trafic interurbain, l'autoroute a aussi contribué à régionaliser le cadre d'activité des citoyens concernés. En raison de l'accessibilité accrue qu'elle leur procure, il devient désormais commode d'habiter un village de la plaine et de travailler à Martigny ou à Sion, voire sur l'arc lémanique. De même, la zone commerciale de Conthey doit une partie de son succès au fait qu'avec l'autoroute, elle draine un bassin de clientèle suprarégional (au sens des régions LIM). Il est quasiment certain que son arrivée « prochaine » dans le Haut-Valais produise des effets analogues. La Conception directrice prévoyait l'achèvement de l'A9 jusqu'à Brigue pour l'an 2000. Sa réalisation a pris beaucoup retard, elle s'arrête à Sierre et les milieux intéressés avancent désormais la date

de 2015. Au vu de l'importance du trafic privé dans un canton de montagne où les transports publics ne peuvent pas, pour des raisons de masse critique, atteindre le niveau de performance de leurs homologues urbains, les retards dans l'avancée de l'autoroute se traduisent par une forte inégalité régionale en termes de mobilité, entre le Haut et le Bas du canton.

L'enjeu premier du désenclavement routier du canton dans les années quatre-vingt consistait à obtenir de Berne une ouverture routière directe vers le nord, praticable à l'année. L'Etat du Valais défendait « son » tunnel du Rawil en fonction du principe du fédéralisme qui, selon la conception générale des transports, voulait que toutes les parties du pays soient reliées entre elles. En outre, cette liaison faisait partie intégrante du réseau des routes nationales adopté par les Chambres Fédérales en 1960. Depuis, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts et le projet s'est, en quelque sorte, … noyé. Les causes sont multiples : besoin croissant de fonds pour développer la Suisse métropolitaine ; conscience écologique qui se traduit par la priorité donnée au rail ; difficultés techniques ; ferroutage amélioré via le Lötschberg ; priorités politiques ; etc. Dans le contexte actuel, si l'enjeu du désenclavement du Valais-Central demeure, le projet lui-même semble abandonné.

Il reste cependant un atout potentiellement puissant pour propulser la partie centrale du canton dans le réseau global : l'aéroport international de Sion, l'un des six du genre en Suisse. Malgré les 4,5 millions injectés annuellement par l'armée[162] (entretien de la piste, déneigement, couverture radar, gestion de l'espace aérien), l'aéroport civil est une structure déficitaire à hauteur d'un million par an environ. Or cette situation pourrait bien changer à l'avenir. Si les expériences du passé (Crossair, Air-Glacier, Alp Wings) ont démontré la difficulté de rentabiliser une ligne aérienne pour un bassin de population aussi restreint, d'autres créneaux se profilent en ce début du troisième millénaire : les vols charters et l'aviation d'affaire. Actuellement les vols charters n'ont lieu qu'en hiver, avec deux lignes au départ de Londres. A l'avenir, les marchés allemand, scandinave et moscovite offriront des possibilités de développement intéressantes. L'aéroport de Sion ne devrait cependant pas atteindre le niveau de rotations des aéroports régionaux des destinations touristiques comme Innsbruck ou Palma de Majorque. La structure de l'hébergement du canton (petits hôtels, offre locative atomisée) empêche en effet le développement des produits standards proposés par les Tours opérateurs. Ce qui n'est pas un mal en soi, vu la pollution sonore et le nivellement par le bas des prix qui affectent les grandes destinations « charter ».

L'aviation d'affaire, favorisée par les innovations technologiques et la concentration de la richesse dans l'économie globale, est en plein développement, à Sion tout particulièrement. Si les vols de petits jets privés ne représentent guère plus du 4% des mouvements totaux[163], leur augmentation (15% par an) depuis quelques années ouvre des

[162] Sion est un des trois aéroports de guerre dont disposent les forces aériennes suisses
[163] Cit. in Le Nouvelliste (29. 08. 2006) : *Les vérités du directeur*

perspectives intéressantes non seulement pour l'aéroport (taxes d'aéroport, vente de carburant), mais pour l'ensemble de l'économie valaisanne. Signe que Sion se profile sur ce marché de niche, la compagnie NetJets a décidé d'ouvrir à Sion son premier salon VIP d'Europe : *lorsque l'un des leaders mondiaux de ce marché s'installe à un endroit, les autres suivent forcément* poursuit le directeur de la place, Bernard Karrer[164]. Reste que si l'infrastructure aéroportuaire ouvre le canton aux flux touristiques les plus intéressants financièrement, le Valaisan qui veut s'envoler à prix raisonnable pour une destination quelconque devra toujours se déplacer sur les métropoles de Genève, Zurich ou Milan. Toutes les classes sociales ne sont pas égales devant ce désenclavement du canton, l'aéroport international de Sion représente en cela l'infrastructure de transport la plus connectée au réseau global, mais aussi la plus sélective.

5.2.2 Les liaisons intérieures

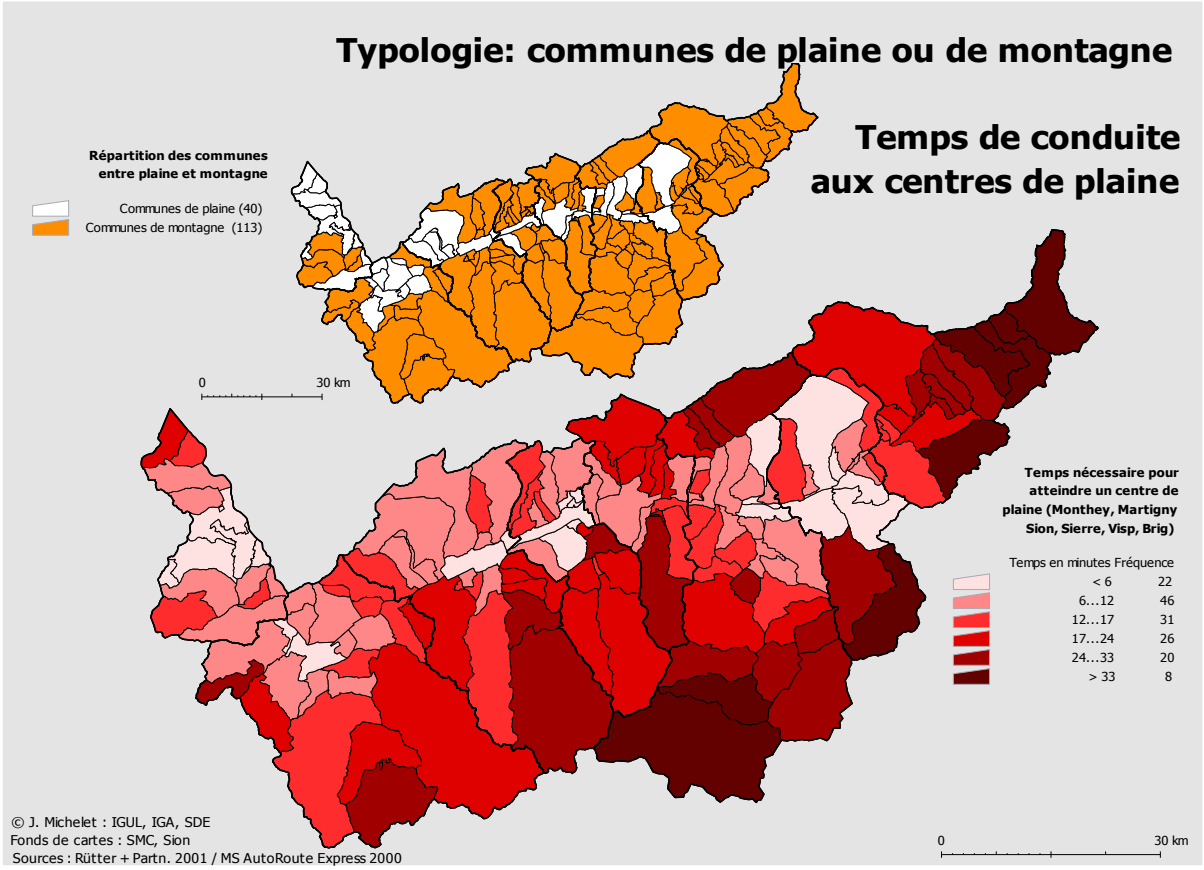
En sus du désenclavement vers l'extérieur, la Conception directrice visait également à assurer des accès à l'abri des risques naturels aux vallées et aux villages de montagne. Elle prévoyait à cet effet l'amélioration constante des liaisons entre les vallées latérales et les centres régionaux ainsi qu'entre ces derniers (autoroute). Outre les travaux de réfection des infrastructures routières, les mesures envisagées englobaient encore un soutien aux chemins de fer privés[165] et aux téléphériques de montagne[166], les besoins étant à définir en fonction des programmes de développement régionaux. Le résultat peut être jugé globalement positif puisque l'infrastructure routière s'est améliorée en qualité et en sécurité, que les temps d'accès aux vallées latérales ont été réduits et que les divers transports par câble et par rail ont pu être non seulement maintenus, mais rénovés.

La conséquence de l'amélioration des liaisons routières, en relation avec l'accroissement du taux de mobilité de la population, se traduit par une régionalisation du cadre de vie d'une part croissante des valaisans ou de leurs hôtes. On habite la vallée mais on fait ses achats en plaine. On travaille dans les centres régionaux, mais on construit une maison sur les coteaux. Monsieur va bientôt prendre sa retraite à Lausanne et Madame habite déjà l'ex-résidence secondaire dans une station ensoleillée. Le touriste loge en station, mais se déplace en plaine pour son shopping ou ses activités culturelles. Bref, le rayonnement spatial des individus dans l'exercice de leurs activités quotidiennes s'accroît ainsi que, dans un même mouvement, leur perception de la notion du « local ».

Malgré les moyens considérables mis en œuvre (correction des routes de vallées, contournements urbains) et le raccourcissement généralisé des temps de parcours depuis 1980, les conditions morphologiques dominent toujours sur le niveau de centralité des diverses parties du canton. La carte des temps de parcours en automobile jusqu'au centre

[164] Cit. in Le Nouvelliste (18. 07. 2007) : *Aménager pour répondre à la demande*
[165] AOMC, MC, MO, SM, BVZ, FO
[166] Isérables, Vercorin, Jetzinen, Oberems, Eicholl, Unterbäch, Riederalp

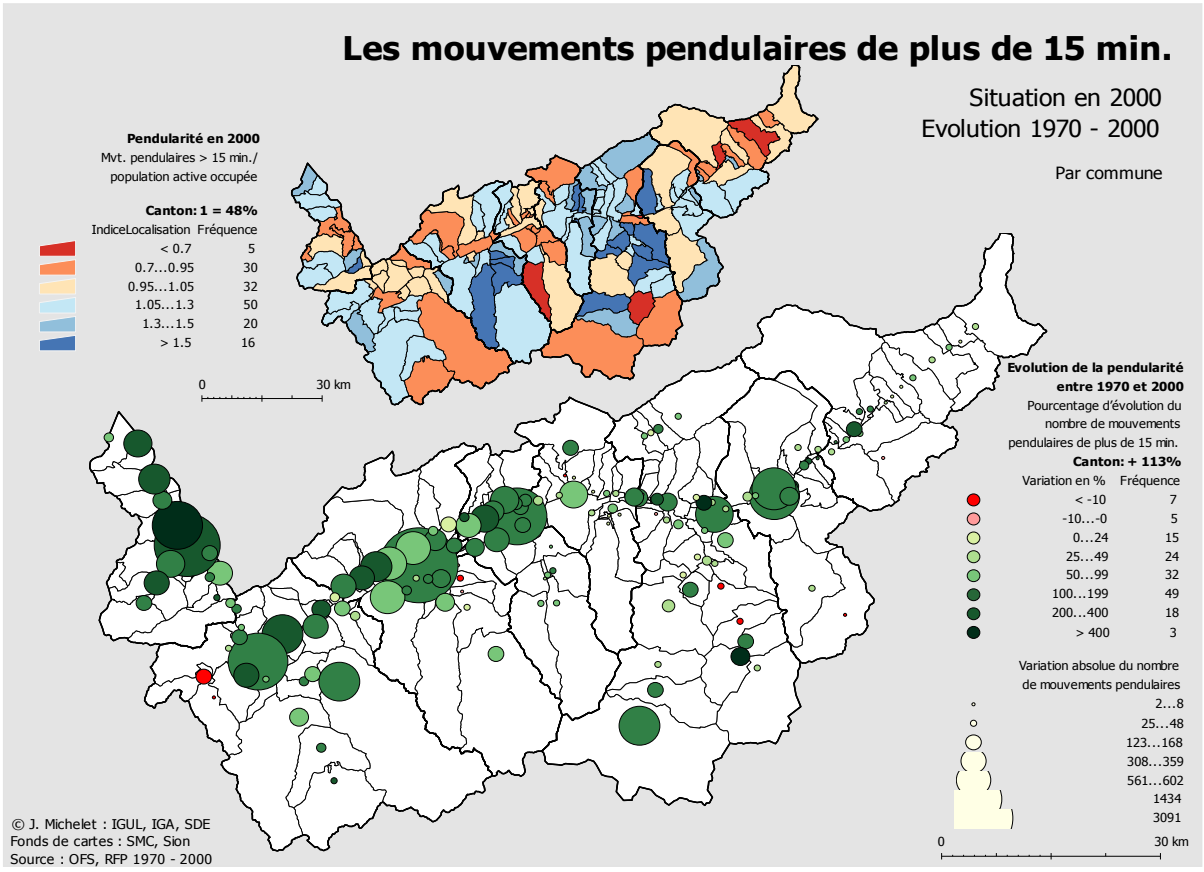
régional fait ressortir un enclavement à deux échelles (Carte 5.9.). Le Haut-Valais d'abord, par ses caractéristiques morphologiques, montre une architecture territoriale dans son ensemble nettement plus enclavée (Vallée de Conches, du Simplon, de Zermatt et du Lötschental) que la partie romande. A l'échelle régionale ensuite, les grandes vallées latérales de la rive gauche du Rhône sont généralement plus difficiles d'accès que les coteaux de la rive droite.



Carte 5.9. Le degré de périphérie en rapport au temps de conduite

La croissance de près de 113% du nombre de mouvements pendulaires de plus de 15 minutes depuis 1970 vient confirmer l'idée de ségrégation fonctionnelle progressive entre les zones de travail et celles choisies pour l'habitat (Carte 5.10.). Le constat de généralisation de la mobilité professionnelle prend toute sa signification lorsqu'on met en parallèle son taux de croissance (+113%) à celui de la population active (+55%) au cours de la même période. Seules treize communes, toutes périphériques, voient le nombre de leurs pendulaires diminuer, ceci en raison principalement du déclin démographique et du vieillissement qu'elles ont subi. La cartographie des indices de localisation fait ressortir les espaces économiquement marginalisés, dans le sens où ces régions possèdent un marché local du travail largement insuffisant pour leur population. S'y démarquent clairement les communes situées à mi-hauteur des grandes vallées latérales et, dans une mesure moindre,

celles des espaces ultrapériphériques. Dans les vallées touristiques (Bagnes, Anniviers, Zermatt, etc.) le marché régional de l'emploi l'emporte sur la pendularité. Seule la haute vallée de Conches fait exception, dans le sens où il semble qu'il s'y soit développé une véritable économie locale de montagne sans pourtant disposer de grande station touristique.



Carte 5.10. Les mouvements pendulaires domicile-travail de plus de 15 minutes

5.3 Un territoire et un rapport au territoire transformés

Il transparaît assez clairement de cette analyse du territoire physique que celui-ci porte les stigmates des transformations de la société. Ces transformations résultent des choix opérés par les divers acteurs en jeu, à la fois au niveau de l'utilisation économique de l'espace et au niveau des infrastructures qu'ils mettent en place pour l'ajuster aux besoins contemporains. Ce faisant, le territoire trahit à son tour l'idée d'une polarisation croissante du développement socio-économique.

Les processus affectant l'utilisation du sol s'illustrent de la même façon sur l'ensemble de la Suisse par la perte généralisée des terres agricoles. En Valais cependant, les facteurs à l'origine des transformations varient en fonction de considérations géographiques. Ils opposent clairement les communes de plaine où l'extension des surfaces bâties prédomine, aux communes rurales de montagne dans lesquelles le déclin de l'activité

agricole s'affirme comme la cause première. Ce mouvement double d'intensification-abandon renforce l'idée d'un développement qui se polarise avec une intensité croissante autour de ce qu'il convient d'appeler des pôles régionaux du développement (Aigle-Monthey, Sion-Sierre, Brigue-Viège-Naters). En montagne, ce sont les stations touristiques qui prennent le relais du processus d'urbanisation du territoire. En ce sens, elles doivent êtres assimilées à des extensions marginales du phénomène de métropolisation qui affecte l'ensemble des pays développés.

Par son relief et sa situation géographique spécifiques, le Valais est un territoire enclavé et périphérique. Si les nouvelles capacités de transport conjuguées avec la mobilité accrue des individus ne transforment pas cette réalité géographique, elles modifient en tout cas considérablement le rapport des habitants au territoire. De la sorte, on peut déduire qu'elles modifient également les rapports que les différents territoires entretiennent entre eux. Ainsi, la réalisation des grandes infrastructures routières et ferroviaires vient modifier la nature même du territoire, par l'accessibilité diversement renforcée qu'elle crée. Si le tunnel de base du Lötschberg laisse entrevoir des améliorations considérables pour l'ensemble du canton, il entraîne en revanche un bouleversement de la centralité des diverses régions. Désormais, ce sont les villes haut-valaisannes qui seront les mieux intégrées à l'espace métropolitain via le réseau ferroviaire national et international. Si on ajoute l'intégration croissante du Chablais à la métropole lémanique en raison de sa proximité géographique, on s'aperçoit que le Valais Central et sa capitale sont en passe de devenir un des espaces les plus enclavés de la Suisse, malgré l'autoroute et l'aéroport international.

L'avancée de l'autoroute contribue non seulement à la connectivité routière aux réseaux englobants, mais également à régionaliser le cadre d'activité des citoyens concernés au sein d'espaces fonctionnels régionaux de plus en plus vastes. L'amélioration de la connectivité est ensuite relayée au sein des régions par celle du réseau routier entre la plaine, les coteaux et les vallées. Désormais le rayonnement économique, culturel ou commercial des villes et des zones d'activités draine un bassin de population encore qualifié de suprarégional voici vingt ans. De cette nouvelle architecture territoriale des pratiques quotidiennes (zones d'habitation, de commerce, de travail) éclot l'idée d'une ségrégation spatiale des fonctions urbaines dont le résultat se traduirait par le passage de la ville à l'agglomération régionale. Ainsi, la conséquence de l'amélioration des liaisons routières et de la mobilité individuelle se traduit par une régionalisation du cadre de vie d'une part croissante de la population. Cette régionalisation des pratiques quotidiennes affecte en retour la société dans sa perception de ce qui est « local », de l'échelle et de la nature même du « local ».

6 Un taux de croissance démographique suspect

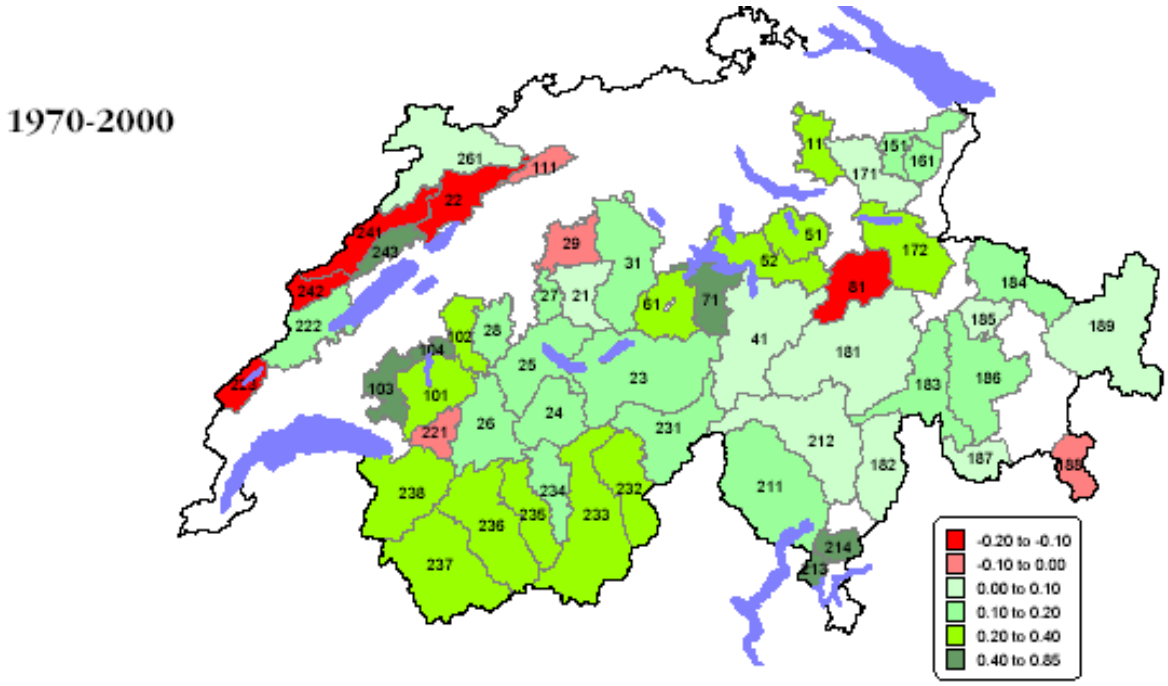
Avec une croissance démographique de +31% au cours des trente dernières années[167], soit un taux annuel moyen (TaM) de 1.03%, le Valais a connu dans son ensemble une augmentation de population franchement supérieure à celle du pays (TaM : 0.51%[168]). Ce résultat est aussi deux fois supérieur à celui de l'ensemble des régions de montagne au sens de la loi LIM (TaM : 0.5%). Il est en outre comparable à celui des régions de montagne situées directement en bordure des zones métropolitaines les plus riches du pays, comme la région d'Einsiedeln et d'Innerschwyz à côté de Zug (n° 51 et 52 sur la carte 6.1.). En fait pour trouver des taux annuels moyens plus élevés, il faut aller les chercher dans les communes périurbaines du moyen-Pays (TaM : 1.63%), c'est dire si le Valais a connu un destin démographique particulier ces trente dernières années ! Ce taux de croissance record a de quoi surprendre même les scénarii les plus optimistes de la Conception directrice (Figure 5.1.).

En 2005-2006, alors que d'autres cantons alpins comme Uri ou Glaris se sont dépeuplés, le Valais, affichant une hausse démographique de 1.1%, se hisse au troisième rang du classement cantonal, derrière Fribourg (+1.4%) et Vaud (+1.2%)[169]. L'accroissement naturel ne compte ici que pour 16%, l'essentiel étant dû à un solde migratoire positif, soit environ 2500 habitants sur les 3'000 gagnés.

	Estimation[170]	**Réalité**
Population résidente 1980	219'000	219'000
Population résidente 1990	238'000	250'000
	(TaM = 0.86%)	(TaM = 1.41%)
Population résidente 2000	249'000	272'000
	(TaM = 0.46%)	(TaM = 0.88%)
Population résidente 2007	…	294'600
		(TaM = 1.18%)

Figure 6.1. Evolution démographique du Valais depuis 1980 : prévisions et réalité

[167] OFS : RFP 1970, 80, 90, 2000
[168] SCHÜLER M. *et al.* (2007) : op. cit., p. 88
[169] OFS cit. in Le Nouvelliste (23. 02. 2007) : Démographie, une légère hausse
[170] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 29



Carte 6.1. L'évolution démographique des régions LIM[171]

Il existe de multiples hypothèses plausibles en ce qui concerne les raisons qui peuvent contribuer à expliquer cette croissance « exceptionnelle », inattendue pour un système alpin périphérique dans une Suisse qui se métropolise. De la situation évoquée en 1980 dans la Conception directrice Valais, on peut postuler qu'il s'agit, d'une part, des conséquences conjointes du vieillissement de la population et de la structure démographique jeune qui prévalait dans le canton autour des années 1970. Il faut également prendre en compte les conséquences découlant de la structure du système économique valaisan, saisonnier et relativement peu qualifié (agriculture, tourisme, construction), ayant certainement favorisé une intense immigration professionnelle qui, de saisonnière, s'est peu à peu transformée en population résidente. Ce mouvement s'est répété à de multiples reprises, à la faveur de l'intégration des vagues successives de travailleurs (italiens, espagnols, portugais, ex-yougoslaves). Le Valais aurait-il dépassé de la sorte ses problèmes démographiques ? N'y aurait-il plus de raisons de s'inquiéter désormais ? C'est ce qu'une étude plus fine, à la fois au niveau communal et au niveau des diverses caractéristiques sociales de cet élan démographique, tentera du moins de relativiser, sinon d'infirmer.

[171] BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit., p.25

6.1 Une population concentrée en plaine et sur les coteaux

La répartition de la population par l'altitude ne permet malheureusement pas de construire une perspective diachronique sur la période qui nous intéresse ici. La base de données GEOSTAT sur le recensement de la population ne remonte en effet pas au-delà de 1990. Il paraît néanmoins important d'introduire ici le potentiel à venir des statistiques à l'hectare couplées au SIG. A partir du recensement 2010, il sera en effet possible d'obtenir par ce procédé des informations sur l'évolution à moyen terme des populations et des entreprises, non seulement par altitude, mais par un nombre infini de découpages territoriaux qui pourront être définis en fonction des buts poursuivis. Dans l'exemple qui nous intéresse ici, soit la répartition selon l'altitude de la population à l'échelle régionale (Figure 6.2.), seule la région de Conches évoque une problématique démographique résolument « montagnarde[172] » au sens classique du terme, évoquant de petites communautés agro-pastorales relativement isolées. En effet, si la part des « habitants au-dessus de 1200m. » est également très élevée dans la région viègeoise, c'est avant tout en raison du poids démographique des deux pôles touristiques d'altitude : Saas-Fee et Zermatt. Pour toutes les autres régions, en particulier dans le Valais romand, le nombre d'habitants en plaine et sur les bas-coteaux prédomine partout.

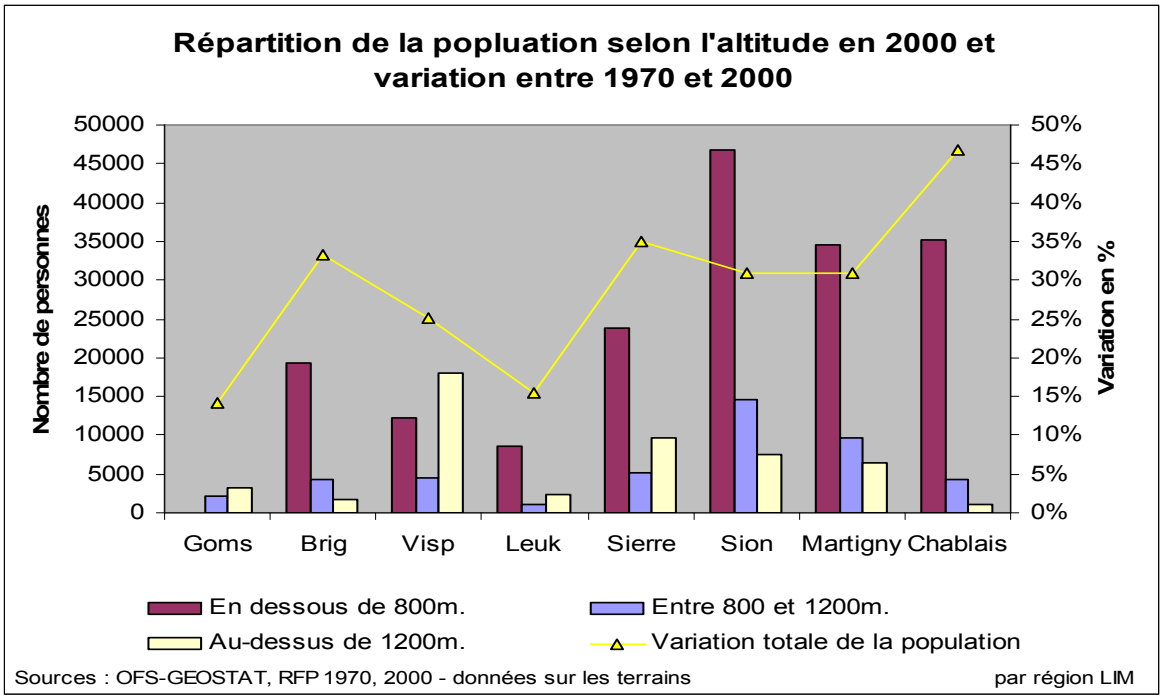
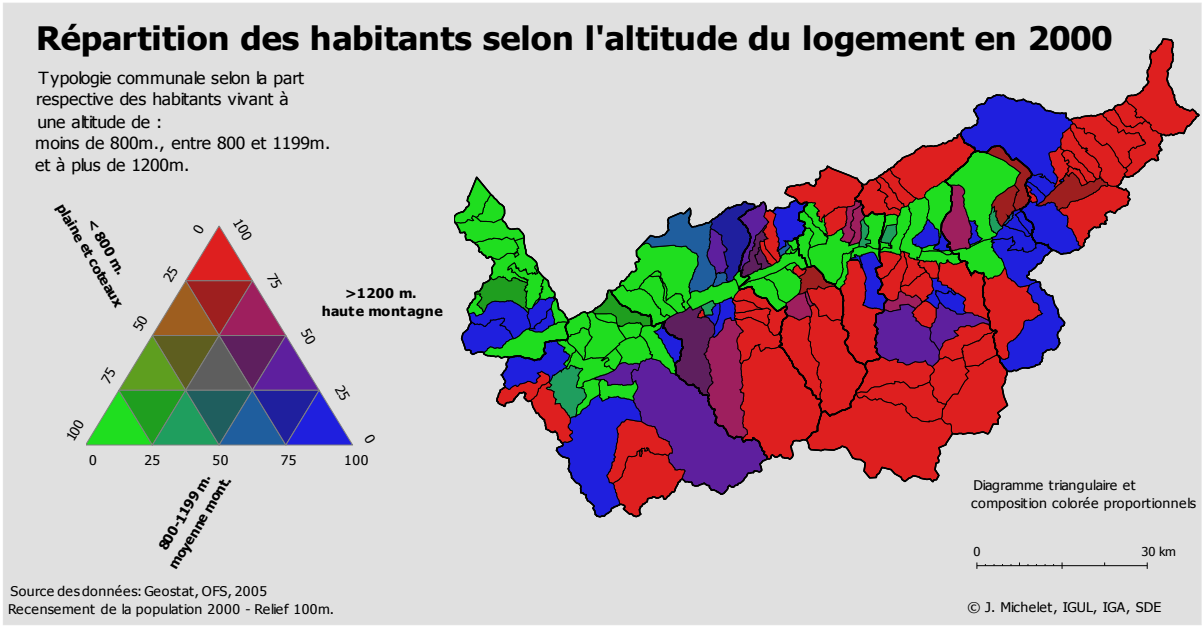


Figure 6.2. Caractéristiques géographiques & dynamisme démographique en Valais

[172] Ce chapitre contribuera, je l'espère, à redéfinir progressivement les formes contemporaines de la montagne.



Carte 6.2. Typologie communale selon l'altitude du logement

A une échelle plus fine, la carte par commune synthétise, spatialement, cette répartition altitudinale de la population (Carte 6.2.). Cette représentation cartographique oppose fortement les communes dont la quasi-totalité de la population vit en plaine (vert) aux communes de montagne, en rouge. Seules quelques-unes, à l'image de Bagnes, de Nendaz ou de Chermignon, étagent leur population de façon mieux équilibrée (dégradés de bleus et de violets). Il convient de rappeler que, bien que les deux dimensions se recoupent parfois, la distinction « plaine-montagne » présentée ici reflète avant tout des caractéristiques démographiques et, subsidiairement seulement, des traits morphologiques. Ainsi, à l'image de Conthey, de nombreuses communes dont la majeure partie du territoire se trouve en montagne, montrent une structure démographique de commune de plaine : c'est précisément cette dimension anthropique que la carte vise à mettre en valeur. Partant de ce point de vue, les « grandes » populations de montagne qui ressortent clairement se regroupent dans la partie Sud du canton, le long des profondes vallées striant les Alpes Valaisannes : la région du Simplon, les vallées de la Viège, le Val d'Anniviers, le Val d'Hérens, ainsi que le val d'Entremont et celui de Trient. Viennent s'ajouter à ce panorama de peuplement des hautes vallées, la région de Conches et celle du Lötschental. Celle-ci fait figure d'exception au sein des Alpes bernoises dont la morphologie des vallées, profondes et abruptes, n'a guère favorisé leur peuplement. Autre peuplement ultrapériphérique d'altitude, l'épaulement qui s'étire entre Ergish et Visperterminen, au dessus de la portion viègeoise de la vallée du Rhône. En revanche, les communes dont la majorité de la population se concentre en plaine (75% & +) se situent le long du talweg rhodanien, entre St-Gingolph et Naters. Si ces communes « étagent » dans bien des cas leur population de la plaine à la montagne, leur centre de gravité démographique trahit bel et bien des situations assimilables, du point de vue de leur peuplement, à des communes de plaine.

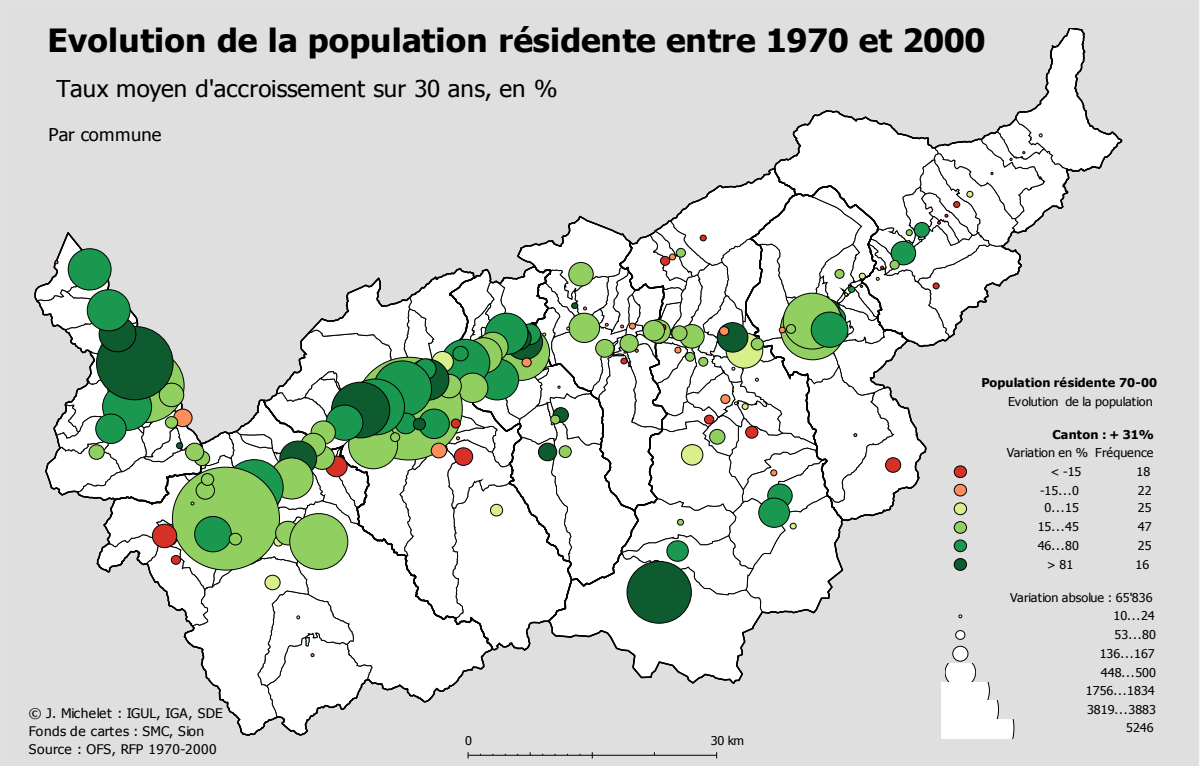
6.2 Des variations de croissance à tous les niveaux

L'évolution totale de la population par région[173] (Figure 6.2., en jaune) dessine un gradient le long de l'axe rhodanien que l'on peut schématiser ainsi : il décroît du Bas en direction du Haut-Valais. Ainsi, la partie « péri-alpine » du canton située au voisinage direct de la métropole lémanique (le Chablais valaisan) a vu sa croissance démographique outrepasser toutes les autres régions et témoigne de son intégration métropolitaine progressive. La ville de Monthey, occupant encore le quatrième rang en 2000 derrière Sion, Martigny et Sierre, est ainsi passée en deuxième position en l'espace de cinq ans, selon une analyse de M. Bender chef de l'Office cantonal de la statistique[174]. Quant aux trois régions du Valais Central, elles montrent une croissance démographique homogène et soutenue, se situant dans la moyenne cantonale qui équivaut au double de la moyenne nationale. La situation est plus nuancée cependant dans la partie germanophone du Valais où la croissance se polarise incontestablement sur les régions structurellement plus fortes de Brigue et de Viège. Ce mouvement se traduit tant en chiffres relatifs qu'absolus. Il semblerait donc que, à l'image des transformations mises en évidence à l'échelle nationale, les régions proches du Moyen-Pays montrent une croissance démographique record et que, en marge de l'espace métropolitain, les régions axées sur des centres urbains moyens l'emportent sur les régions dont la structure socio-économique est plus faible, selon une logique de polarisation.

C'est exactement ce que confirme la carte de l'évolution démographique entre 1970 et 2000 à l'échelle des communes (Carte 6.3.). Elle illustre clairement le déséquilibre entre le haut et le bas du canton : la croissance de la population y est quantitativement plus faible dans les quatre régions germanophones et cette tendance semble se renforcer actuellement encore. Ainsi, pendant que le Valais romand prend l'ascenseur avec une hausse de 8.6% de sa population entre 2000 et 2005, le Haut-Valais stagne avec un taux de progression de 3% seulement[175]. Pour l'expliquer, l'Office cantonal de la statistique met en avant les facteurs suivants[176] :

- le Valais romand serait plus attractif du point de vue de l'environnement économique (pépinières d'entreprises, HES) ;
- il bénéficierait en outre de son effet de masse, la dynamique démographique des ¾ de la population serait plus forte que celle du ¼ restant ;
- enfin, la partie romande du canton connaît d'importants flux migratoires de retraités, ce qui ne semble pas être le cas pour la partie germanophone.

[173] Dont les taux de croissance depuis 1940 sont disponibles, par région LIM en **Annexe n° 4**
[174] Cit. in Le Nouvelliste (20. 06.2007) : *Démographie : le Valais romand prend l'ascenseur*
[175] Idem
[176] Idem



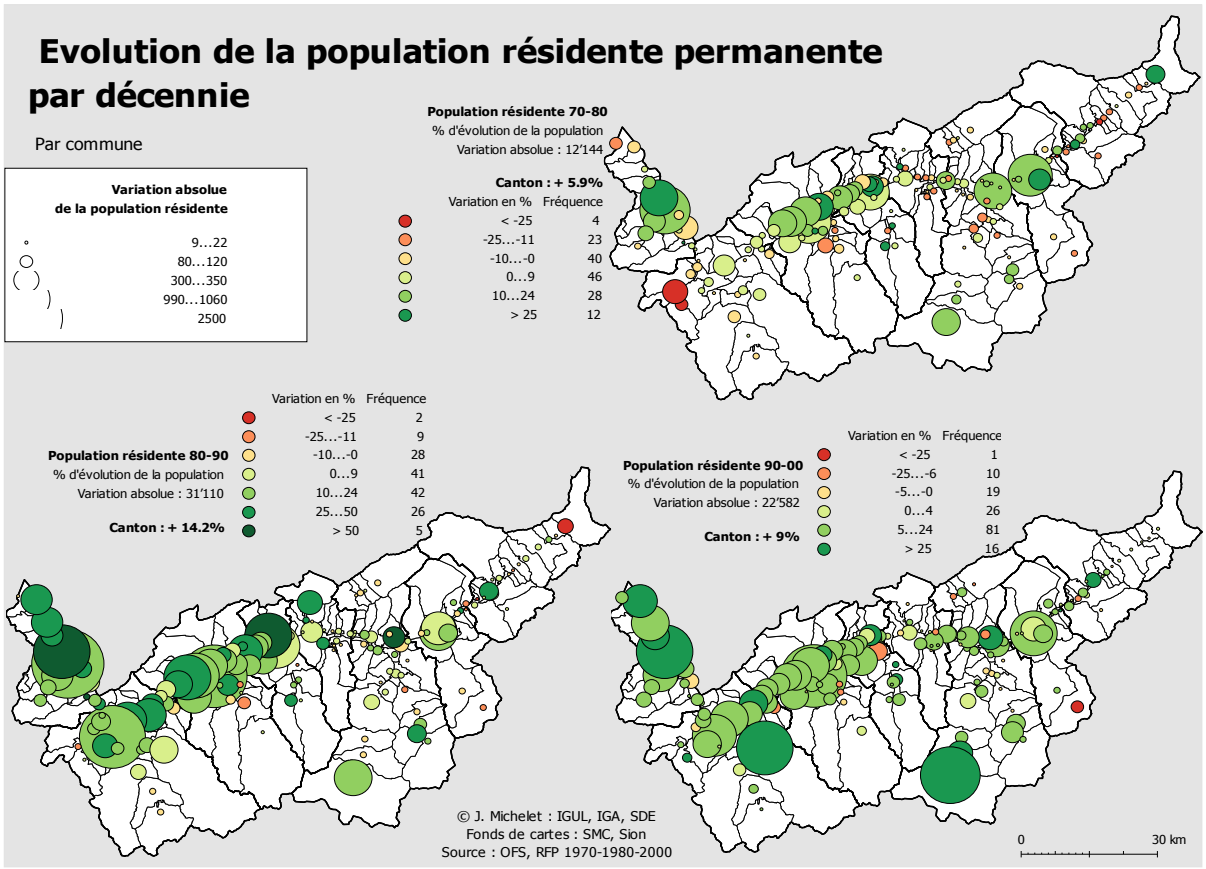
Carte 6.3. Croissance démographique sur 30 ans

En poursuivant l'analyse, il ressort que les communes des centres régionaux apparaissent certes comme les grandes gagnantes en nombre absolu mais que, de façon relative, ce sont les communes périurbaines qui voient leur population augmenter le plus rapidement. En conséquence, ces rythmes de croissance différentiés rapprochent le schéma de développement des agglomérations régionales de celui des grandes régions métropolitaines du pays. La seule distinction notable se situe au niveau des centres régionaux qui, à l'inverse de ceux des agglomérations métropolitaines, ont connu une croissance démographique positive ces trente dernières années. Les villes de la vallée du Rhône se renforcent donc non seulement par les mouvements de péri-urbanisation qui se traduisent par une colonisation des bas-coteaux et de la plaine agricole, mais également, et, c'est ce qui les singularise, par la croissance continue de leurs centres historiques.

La carte 6.3 pointe également les disparités persistantes au niveau de la dynamique démographique entre la plaine qui se renforce franchement et la montagne qui, au mieux, stagne, à l'exception des grandes communes touristiques[177] qui ont pu consolider leur population. De la concentration spatiale des flux touristiques découlent des mouvements de « polarisation » au sein des grandes vallées alpines. Ces mouvements, par la concentration des services et des emplois qu'ils génèrent en montagne, aboutissent à un processus d'« urbanisation de nature touristique ». Cette structure se reproduit notamment

[177] Verbier, Nendaz, Val d'Anniviers, Crans-Montana, Leukerbad, Zermatt et Saas-Fee

dans la haute vallée de Conches autour du centre régional de Fiesch, les vallées de la Viège autour des centres touristiques de Saas-Fee et Zermatt et le Lötschental autour Wiler (un sous-centre régional). Malgré le développement de ces quelques communes touristiques de montagne, les gains de population se situent pour l'essentiel au niveau de la plaine du Rhône ou des coteaux. Le bilan démographique des trente dernières années montre que l'exode montagnard a certes été entravé, mais pas entièrement stoppé. La comparaison entre le Val d'Anniviers et celui d'Hérens est à cet effet instructive : le premier qui à développé plusieurs stations de sports d'hiver est en croissance démographique, alors que le second qui a une économie de montagne plus traditionnelle, perd ses habitants. De telles observations doivent être relativisées cependant par une perspective diachronique affinée.



Carte 6.4. Croissance démographique sur 30 ans, par décennie

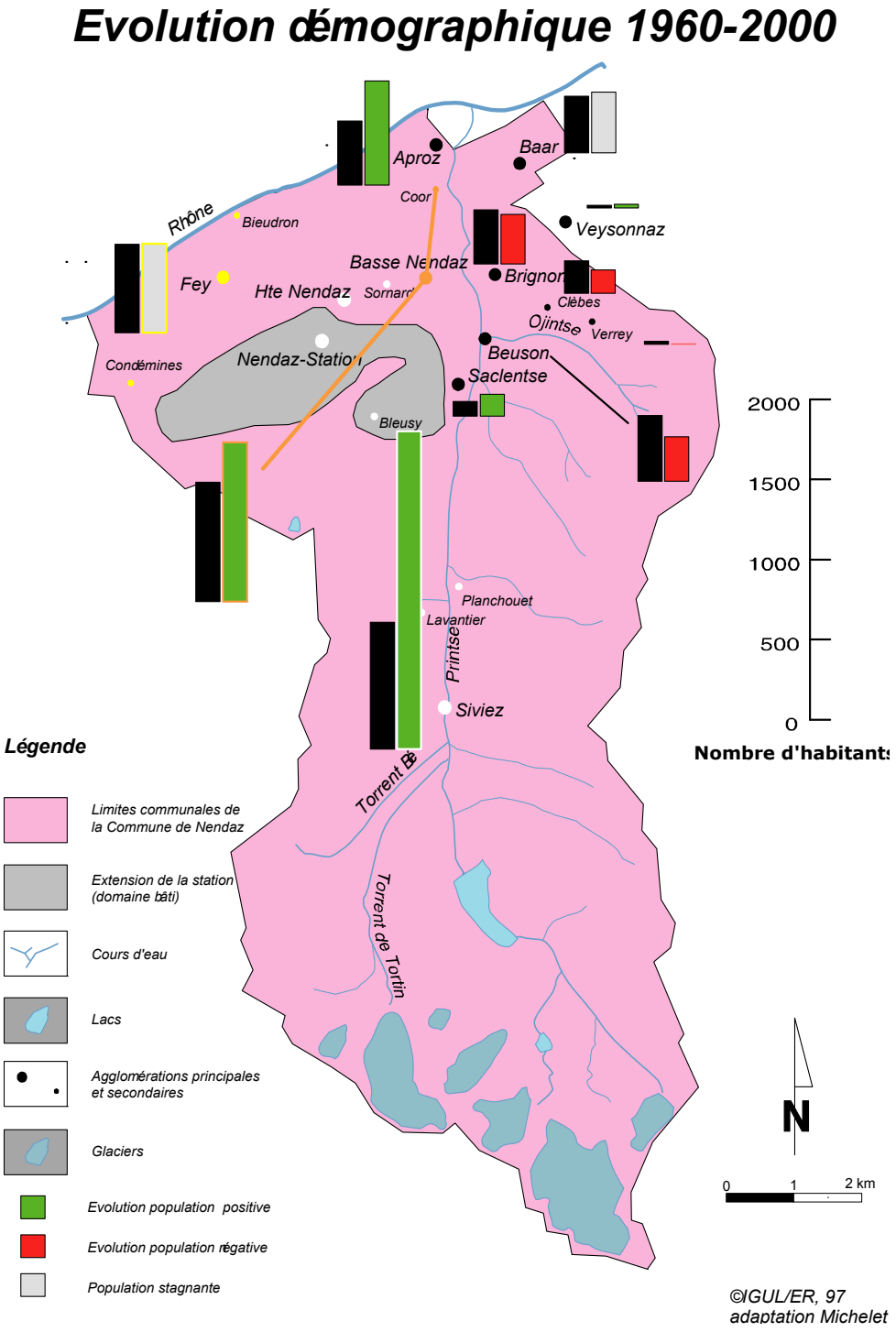
En effet si l'on s'intéresse au bilan démographique, non plus sur l'ensemble de la période mais par décennie (Carte 6.4.), on constate que les pertes de population dans les communes de montagne proviennent avant tout de situations héritées des périodes antérieures aux années quatre-vingt et que les modestes gains affichés depuis n'ont pas réussi à compenser totalement. Ainsi, entre 1970 et 1980, ce sont 67 communes qui voient leur population baisser. Lors de la décennie suivante ce chiffre s'abaisse à 39, pour ne concerner plus que 30 communes entre 1990 et 2000. L'exode montagnard tend donc à se stabiliser et s'inverse même pour certaines communes. Pour d'autres le mouvement

continue : outre le Val d'Hérens qui voit sa substance démographique s'étioler sur l'ensemble des trois décennies, la haute vallée de Conches, le Lötschental et quelques communes excentrées (Isérables, Zwischbergen, Binn) font également preuve d'un déclin lent, mais persistant.

Il semblerait donc que les gains de mobilité individuelle et la mode de l'habitat « au vert » soient actuellement en passe de repousser les barrières géographiques au choix de localisation de l'habitat, mais ceci seulement jusqu'à un certain degré de périphérie qu'il semble difficile de surmonter. L'idée qui sous-tend cette observation, soit la déconcentration de la croissance démographique et le frein à l'exode montagnard, se matérialise dans la perspective par décennie. Au cours de la première période, les gains se concentrent dans la très proche périphérie des centres régionaux de Brigue/Viège, Sierre/Sion et Monthey, le reste du territoire (la plaine agricole, les vallées latérales, les régions structurellement faibles de Loèche et de Conches) régressant. Depuis 1980 en revanche et bien que restant favorable aux centres régionaux, la croissance semble se diffuser plus largement dans un mouvement centrifuge qui se renforce encore au cours de la dernière décennie. Cette notion de diffusion ne doit toutefois pas éclipser le fait qu'elle se concentre majoritairement dans les communes péri-urbaines, ou alors dans des communes plus périphériques, mais reliées à une infrastructure de transport performante, telle l'autoroute pour les communes de la plaine du Rhône entre Sion et Martigny. En montagne et dans les vallées latérales, c'est-à-dire à la périphérie de la périphérie, les gains démographiques, lorsqu'ils existent, restent modestes, à l'exception des lieux où les flux touristiques se concentrent et contribuent à créer des systèmes « urbains » excentrés.

Exemple parmi d'autres, la commune de Nendaz[178] illustre assez bien ce propos même si l'exemple recouvre une période de quarante ans en lieu et place de l'horizon des trente ans utilisés pour cette recherche. Un rapide coup d'œil à la carte 6.5 montre clairement que parmi les onze villages qui la constitue, Aproz situé en plaine dans l'agglomération sédunoise, Basse-Nendaz le chef-lieu et Haute-Nendaz avec sa station touristique portent à eux seuls l'ensemble du développement démographique de la commune. Les autres villages oscillent tous en effet entre stagnation et déclin. Rien de prime abord ne laisserait présager une telle situation, puisque dans les statistiques de l'OFS, la commune de Nendaz et ses 32% de croissance démographique en trente ans peut afficher fièrement un taux deux fois supérieur à la moyenne du pays !

[178] MICHELET J. (2000) : *Tourisme et gestion de la ressource paysage, le cas de la commune de Nendaz*, mémoire de licence en géographie, UNIL-IGUL, p. 70



Carte 6.5. Polarisation de la croissance démographique au sein d'une commune

Paradoxalement, polarisation et déclin s'entremêlent à toutes les échelles et de façon de plus en plus complexe. Ainsi, les disparités démographiques se sont renforcées au sein même des communes. C'est peut-être là que se cache un des traits les plus caractéristiques de la métropolisation sur le système démographique en Valais : malgré un recul net de l'exode montagnard et des mouvements de péri-urbanisation dont l'ampleur va croissante, l'écart démographique se creuse « lentement mais sûrement » à trois niveaux :

1. à l'échelle du canton d'abord, entre la partie romande et la partie germanophone, mettant en évidence les régions structurellement fortes (Chablais, Sion, Sierre) et les faibles (Loèche et Conches) ;
2. régionalement ensuite, entre la plaine dont les gains démographiques sont deux fois supérieurs à ceux du pays et les vallées latérales structurellement faibles qui voient dans le meilleur des cas leur population stagner ;
3. au sein des grandes communes enfin, dont la plaine, le chef-lieu (qui se trouve souvent en plaine) et/ou la station, dissimulent le déclin progressif des autres villages.

Ainsi, en parallèle au constat de croissance « exceptionnelle » du Valais au cours des trente dernières années, de la plupart des régions et d'un nombre croissant de communes, il est nécessaire de dénoncer le **mauvais état de santé persistant des espaces les plus reculés** et les moins biens lotis structurellement et ce, quelle que soit l'échelle à laquelle se place l'observateur.

6.3 Vieillissement généralisé et polarisation de la jeunesse

La répartition par classes d'âges apporte quelques précisions utiles à la compréhension de l'évolution démographique du Valais et des différentes régions qui le composent. A l'échelle nationale la métropolisation affichait une tendance nette à la polarisation des forces vives et des jeunes dans les zones d'agglomérations métropolitaines. Le Valais, à l'instar de nombreuses régions alpines, a vu sa structure par âge se modifier profondément, passant d'un canton où la jeunesse était surreprésentée en 1970 à un canton « vieux » en 2000. De quelle manière et avec quelle intensité ces transformations de la structure démographique ont-elles affecté son territoire ? C'est ce que ce chapitre va tenter d'éclairer.

La Conception directrice en était consciente, la proportion des personnes retraitées allait augmenter selon un schéma de vieillissement de la population déjà engagé depuis des années dans l'ensemble des pays développés. Le nombre de jeunes en formation devait en conséquence s'élever jusque vers 1985 pour baisser ensuite. Il était prévu que la part de la population active augmente autant de façon absolue que relative d'ici à l'an 2000 dans les régions de Brigue, Viège, Sion et Monthey. Dans les autres régions (Loèche, Sierre,

Martigny) le nombre d'actifs devait stagner, voire même baisser dans la vallée de Conches. A des fins d'aménagement du territoire et de planification des infrastructures publiques, il était ainsi prévu d'ici à l'an 2000 que[179] :

- *La jeunesse en âge de scolarité et de préscolarité (5-14 ans) diminuera de 5'000 enfants ;*
- *Le nombre de jeunes en âge d'apprentissage augmentera encore jusqu'au milieu des années 80. Vers l'an 2000, ce nombre se situera au-dessous de celui des années 1970 ;*
- *La population de 20 à 64 ans augmentera de 29'000 personnes ;*
- *Le nombre de retraités 65 et + s'accroîtra de 11'000 environ.*

De ce scénario découlait le besoin de créer environ 9'000 postes de travail supplémentaires avec un effort particulier pour absorber la vague de jeunes arrivant sur le marché du travail. Si les tendances se sont avérées globalement réalistes, l'ampleur des changements avait, elle, été réellement sous-estimée (Figure 6.3.).

Structure des âges	1980	2000 estimée[180]	2000 réelle
0-19 ans	32%	28%	24%
20-64 ans	54%	59%	61%
65 et plus	12%	13%	15%

Figure 6.3. Evolution démographique par classe d'âge : prévisions et réalité

Les jeunes sont effectivement arrivés en masse sur un marché indigène de l'emploi qui n'a pu leur offrir toutes les conditions requises tant au niveau de la quantité que de la qualité des places de travail. Un grand nombre a dû quitter les vallées et/ou émigrer vers les agglomérations métropolitaines du Moyen-Pays. D'autre part, l'industrie et le tourisme se développant, les besoins en main d'œuvre pour ces emplois moins qualifiés ont favorisé l'immigration de classes d'âges actives, les 20-40 ans, pour satisfaire la croissance économique. Enfin, en plus du vieillissement naturel de la population valaisanne, le climat, les résidences secondaires, le système fiscal avantageux et le développement d'infrastructures performantes en montagne ont drainé une immigration de personnes retraitées. Emigration des jeunes, immigration d'actifs et de retraités, il n'en fallait pas tant pour que le canton passe en trente ans d'une structure jeune à une population clairement vieillissante.

[179] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 29
[180] Idem, p. 29

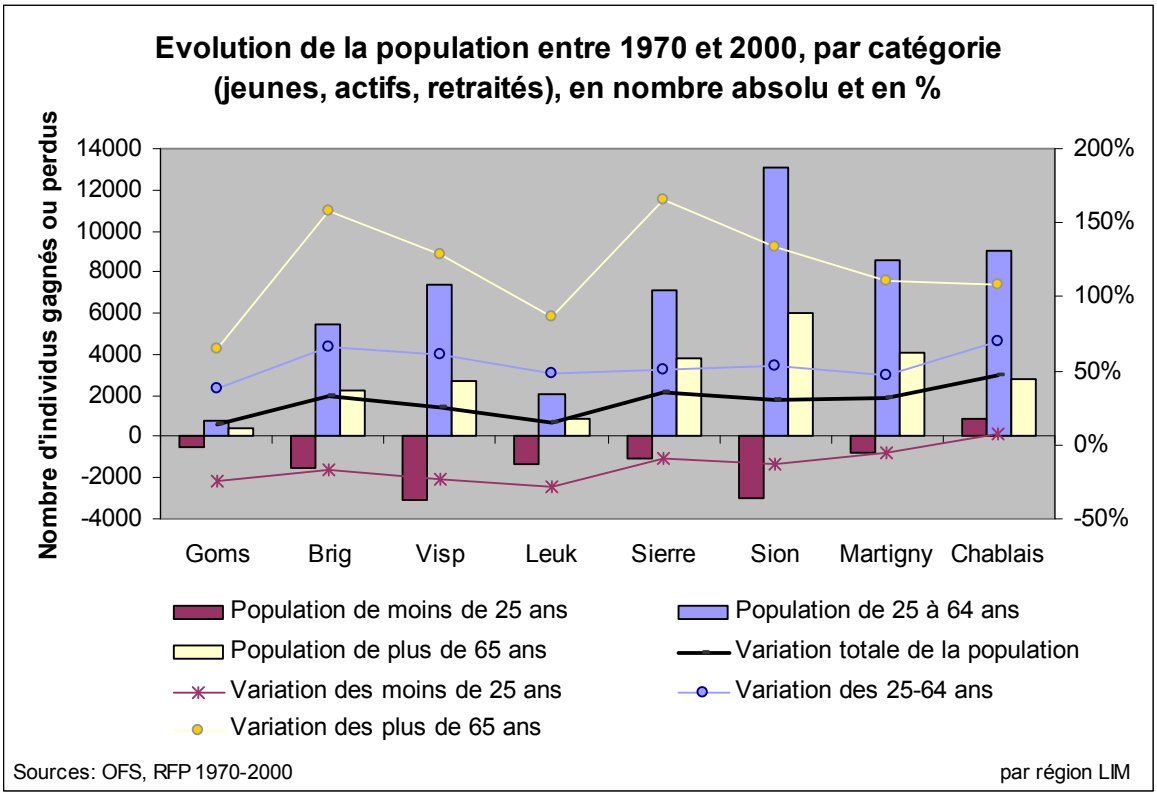
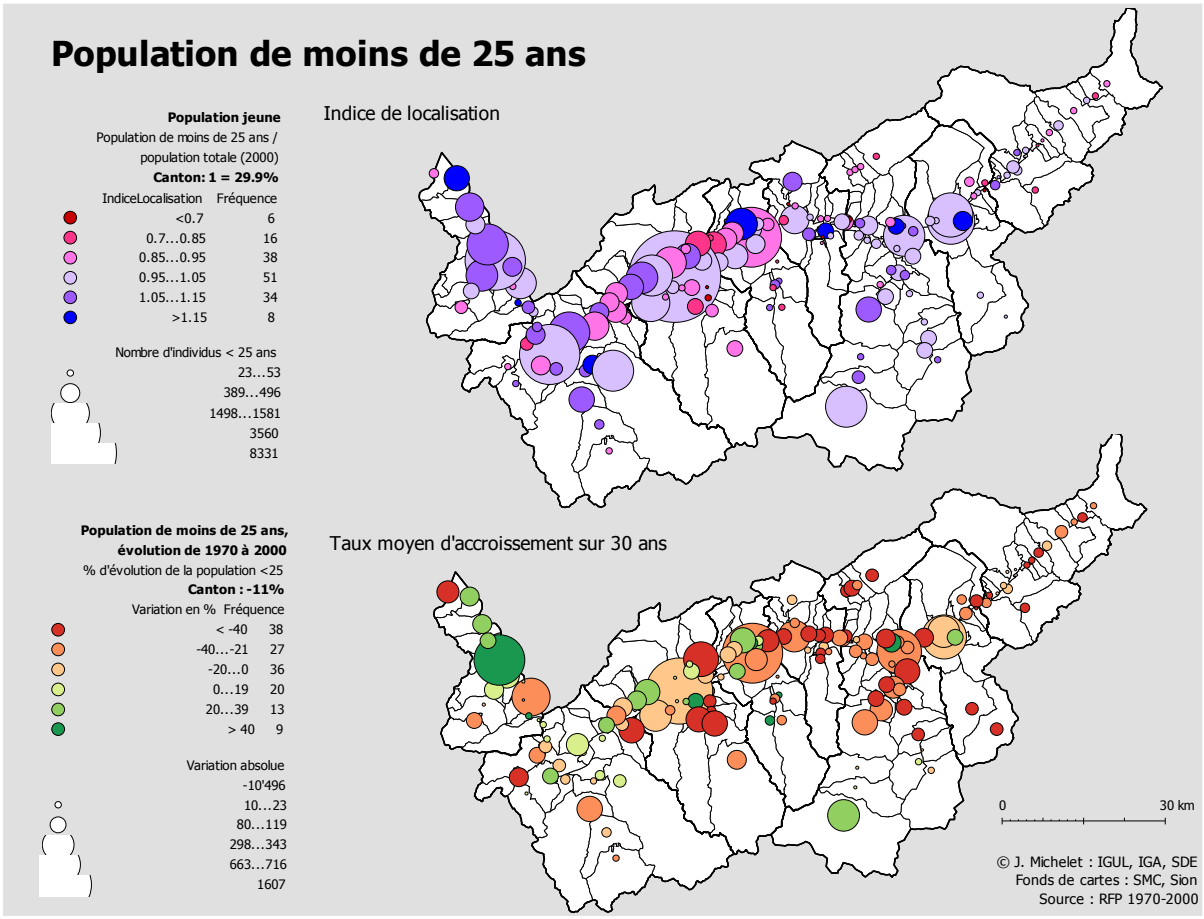


Figure 6.4. Evolution démographique selon la région et la classe d'âge

Les variations régionales par classes d'âge indiquent clairement que toutes les régions, à l'exception du Chablais, ont vu le nombre de leurs jeunes régresser, tant de façon relative qu'absolue (Figure 6.4.). L'attrait du Chablais pour les populations jeunes et actives vient renforcer le sentiment d'intégration croissante de cette partie du canton à la métropole lémanique qui, par son développement, polarise les forces vives. Or dans cette région les conditions fiscales et les prix de l'immobilier figurent parmi les plus avantageux de la métropole lémanique. A l'opposé de cette configuration « développement », les variations par classe d'âge laissent entrevoir les régions les plus affectées par le déclin : Loèche et Conches, les deux régions structurellement les moins fortes. Elles témoignent ainsi d'un affaiblissement généralisé : la classe jeune y a connu la plus forte décroissance et ce mouvement n'est nullement compensé par l'augmentation des retraités qui demeure largement inférieure aux autres régions. Une partie des jeunes sont partis fonder leur famille ailleurs et l'essor, inférieur à la moyenne cantonale, de la classe d'âge des 25-64 ans résulte principalement du vieillissement des populations restées en place. L'augmentation minimum du nombre de seniors indique peut-être des territoires moins attractifs qu'ailleurs dans le canton (éloignement, infrastructures, nombre de résidences secondaires, aspects culturels ?) dans les choix de localisation pour passer une retraite à la montagne.

La carte des indices de localisation de la jeunesse en 2000 souligne la concentration périurbaine, en plaine de préférence, de cette catégorie de la population (Carte 6.6., haut).

Les seuls peuplements périphériques d'altitude à présenter une situation « plus saine » sont les vals d'Entremont, d'Anniviers et Zermatt, tous trois ayant développé un tourisme important. Ainsi, la répartition des jeunes qui constituent un moteur puissant du développement souligne non seulement la faiblesse généralisée de la structure démographique des communes de montagne, mais plus généralement les disparités croissantes entre la plaine et la montagne, de même qu'entre l'amont et l'aval de la vallée du Rhône.



Carte 6.6. Les jeunes dans les communes : indice de localisation et évolution

Alors que l'ensemble de la population du canton s'est accru de plus de 30% au cours de la période concernée (+65'000 individus), le nombre de jeunes de moins de vingt-cinq ans s'est réduit lui de 11%, ce qui représente une diminution absolue de près de 10'500 individus (Carte 6.6, bas). Outre le vieillissement généralisé, le nouveau paradigme démographique du Valais s'affirme donc dans l'évaporation de la base de la pyramide des âges. Si l'ensemble des régions du canton est affecté par le phénomène, le gradient longitudinal du Bas vers le Haut-Valais s'impose à nouveau. De façon générale, c'est l'ensemble du Haut-Valais qui subit un recul massif et généralisé du nombre de jeunes, à une ou deux exceptions près dont Zermatt ou la périphérie de Brigue-Naters (Bitsch, Ried-Brig, Termen). Le constat n'est guère plus encourageant en Valais Central si ce n'est au

niveau des communes péri-urbaines[181] qui, de façon nettement plus généralisée que dans le Haut, montrent une polarisation des classes d'âges les plus jeunes. Dans le Bas-Valais au contraire, c'est l'ensemble de la plaine du Rhône qui voit sa population de moins de vingt-cinq ans augmenter, mis à part St-Maurice où elle recule, la ville étant en pleine mutation structurelle suite aux stratégies de rationalisation de l'armée et des CFF dont elle dépendait fortement. Enfin, le recul de la jeunesse est exacerbé dans les mêmes vallées latérales qui montraient auparavant une dynamique démographique de stagnation ou de décroissance.

En conséquence de ces pertes sèches dans la catégorie la plus jeune, les gains de population du Valais entre 1970 et 2000 sont le fait des cohortes actives (53'000 individus = +55%) et des retraités (22'000 individus = +126%). L'accroissement étant généralisé tant pour l'une que pour l'autre, leur description se limite ici à un bref commentaire, les lecteurs intéressés trouveront les cartes par commune en annexe[182]. En chiffres absolus et de façon assez logique, la majeure partie de la population active est actuellement localisée le long du talweg rhodanien dans les centres régionaux et les communes qui les entourent. Malgré une répartition très homogène dans l'ensemble (102 communes présentant un IL entre 0.95 et 1.05), les indices de localisation laissent entrevoir une concentration relative d'actifs bien supérieure à la moyenne cantonale dans les stations vivant d'un tourisme annuel (Loèche-les-Bains, Zermatt, Saas-Fee, Bettmeralp-Riederalp) ainsi qu'en plaine, autour des centres industriels à Steg et Collombey. Dans toutes les régions, les communes d'agglomération et leurs consœurs touristiques voient leur nombre d'actifs s'accroître plus rapidement que dans les communes plus périphériques. Certaines communes frontalières comme Finhaut, Trient et Zwischbergen subissent même une baisse de moitié, les plus gros dégâts se situant à Finhaut qui perd 208 individus en âge de travailler.

Puisque seules six communes voient leur nombre de retraités effectivement baisser et que les pertes cumulées se montent à 19 individus seulement (sur un gain total de 22'000!), l'augmentation de cette classe démographique est générale. Elle se concentre néanmoins sur quelques communes. En 2000, les concentrations maximales de personnes âgées se retrouvent en effet dans les régions de Sierre et de Conches. Si les conséquences sur la structure démographique sont similaires, les causes divergent cependant. Le Valais central témoigne en effet d'une attractivité réelle auprès des populations retraitées de Suisse ou d'ailleurs, en vertu notamment de son régime fiscal, de ses coteaux ensoleillés et de ses grands espaces voués aux résidences secondaires. La vallée de Conches dont les taux de croissance de la population retraitée sont faibles[183] par ailleurs, atteste au contraire des résultats du déclin démographique lié à l'exode d'une partie des classes actives et des

[181] Sierre = Chalais, Randogne, Venthône, Veyras, Miège
Sion = Ardon, Vétroz, Grimisuat, Arbaz, Vex, Les Agettes
Martigny = Saillon, Saxon, Fully, Martigny-Combe, Dorénaz, Collonges

[182] **Annexe n° 5**

[183] A l'instar des autres grandes vallées alpines qui montraient déjà auparavant un déficit de jeunes (Vallée du Trient, Val d'Hérens, Lötschental, Simplon).

jeunes. Ce sentiment est encore renforcé lorsque on s'aperçoit que les régions de Viège et du Chablais, dynamiques économiquement, attestent justement des plus faibles concentrations relatives de retraités.

Dans ce contexte de vieillissement accentué et généralisé, l'image qui se dégage de cette radiographie démographique du Valais doit se résumer par un potentiel à trois vitesses qui n'est pas sans rappeler le gradient longitudinal évoqué plus tôt :

1. Le Haut, ultrapériphérique, qui connaît la croissance démographique la plus faible et qui a perdu le plus de jeunes. La répartition de ces derniers se concentre désormais autour de l'agglomération Brigue-Viège-Naters et des pôles touristiques de Saas-Fee et Zermatt, délaissant les autres vallées ;
2. Le Centre, plus proche de la moyenne cantonale dans son évolution démographique, qui conserve un capital jeunesse non négligeable, tout particulièrement dans les communes en périphérie des agglomérations régionales ;
3. Et le Bas, en limite de l'espace métropolitain lémanique, qui rassemble la croissance démographique relative maximum et où se concentre une structure démographique plus dynamique, à la fois jeune et active.

6.4 Déficit et polarisation des formations supérieures

Les niveaux de formation contribuent également à définir le degré de centralité/marginalité en rapport à la « qualité économique » de la structure démographique. Ainsi, les espaces métropolitains polarisent les classes de population les mieux formées qui vont de pair avec le sommet de la hiérarchie des fonctions économiques. La problématique valaisanne est à ce propos singulière. Le Valais ne disposant ni d'université ni d'EPF, la situation force les « maturistes » à poursuivre leurs études hors du canton. Il est par contre possible, depuis quelques années, d'y obtenir des diplômes d'Ecoles supérieures et de Hautes écoles spécialisées (HES). Une étude approfondie, mandatée conjointement par le Département de l'économie, des institutions et de la sécurité, le Département de l'éducation, de la culture et du sport et par la Chambre valaisanne du commerce et de l'industrie[184], a mis le doigt sur une problématique longtemps supputée, mais jamais quantifiée ni qualifiée : l'exode des populations valaisannes les mieux formées.

Pour aller droit au but, la problématique se résume comme suit : bien que les taux d'obtention d'une maturité (21%) et d'un diplôme universitaire (11.4%) soient largement supérieurs aux moyennes de la Suisse (respectivement 18% et 10.4%), *le taux de personnes*

[184] KRAFT U. *et al.* (2004) : *Rester – Partir – Revenir : Une étude de l'Observatoire valaisan de l'emploi sur l'exode des compétences des Valaisannes et des Valaisans*, Canton du Valais (DEIS, DECS) en collaboration avec la Chambre valaisanne de commerce et de l'industrie

hautement qualifiées au sein de la population valaisanne se situe, avec 9.6%, clairement en dessous de la moyenne suisse de 13.9%, ce qui indique la migration de la population hautement qualifiée[185]. Si l'on quantifie cette migration en fonction du lieu de travail, ce ne sont pas moins de 71% des universitaires et 55% des personnes en possession d'un diplôme HES qui migrent hors du canton pour trouver une activité professionnelle. La concurrence régionale autour du capital humain se fait ici amèrement sentir : aux régions métropolitaines et centrales, la part du lion ; aux régions périphériques, les restes … et des questions sérieuses sur leur avenir.

Cet exode professionnel ne correspond cependant pas toujours aux désidérata des presque 1400 personnes interrogées dans le cadre de l'étude, puisque si 43% des étudiants voudraient revenir travailler en Valais, seuls 29% y trouveront effectivement une place. Du côté des valaisans diplômés qui travaillent aujourd'hui hors du canton, ce sont même 57% qui s'imagineraient un jour revenir travailler en Valais. Le potentiel de retour est là, du moins en ce qui concerne les souhaits des individus. En plus des facteurs affectifs, cet exode professionnel, plus ou moins forcé, véhicule également un coût humain et financier pour la collectivité valaisanne : humain, car le canton se vide de ses élites intellectuelles nécessaires à l'épanouissement de sa société et à la dynamisation de son économie ; financier aussi, sous la forme de frais de formation (27-37 Mio./an) engagés par le Valais et dont le bénéfice profite, in fine, à d'autres cantons. Ce faisant, on peut encore ajouter un montant variant entre 37 et 50 Mio./an[186], sous forme de perte de recettes imposables. Les deux seuls aspects positifs de cette situation résident, d'une part dans le potentiel lié à la mise en réseau des valaisans hautement qualifiés, actifs au sein d'organisations et d'entreprises diverses dans les métropoles suisses, européennes et mondiales et, d'autre part, dans le potentiel économique à moyen terme lié à ces expatriés généralement bien rétribués, si, lors de leur retraite, ils reprennent le chemin du Vieux-Pays pour y dépenser une partie de l'argent accumulé ailleurs.

L'étude ne se borne pas uniquement à mettre en évidence l'exode et à calculer les coûts qu'il représente pour le canton. Dans l'optique d'entreprendre des mesures pour stabiliser cette situation, elle s'attache à mettre en évidence les facteurs, qui dans le contexte valaisan, favorisent l'émigration ou, au contraire, plaident en faveur d'un retour au pays. Parmi les modalités géo-économiques, les arguments positifs se trouvent du côté des infrastructures (liaisons routières, possibilités sportives), de la disponibilité de services multiples (formation, soins, commerces) et des conditions-cadres en général. A l'opposé, le marché du travail (qualité des places, salaires, diversité de l'emploi, népotisme), le développement économique (dynamisme, perspectives personnelles), la situation géographique périphérique et la faiblesse de l'offre en formation continue sont jugés de manière majoritairement négative. Parmi les arguments de nature politico-idéologique, c'est

[185] KRAFT U. *et al.* (2004) : op. cit., p. 6
[186] Estimation SAB 2003, cit. in KRAFT U. *et al.* (2004) : op. cit., p. 37-38

la qualité de la vie qui est avancée comme raison première en faveur d'un retour en Valais pour une carrière professionnelle. Ainsi, la perception du paysage, de l'environnement en général, de la sécurité, des relations sociales et de l'habitat obtiennent plus de 87% de satisfaction. Au niveau de la perception de la « mentalité valaisanne » les choses se gâtent, seule la convivialité étant jugée positivement. En revanche, de l'avis des personnes interrogées, le manque d'ouverture, d'anonymat, de professionnalisme, la politisation de l'économie, de la société et des relations publiques, influencent négativement sur la qualité de vie et l'image du canton. L'essentiel des mesures politiques devra donc contribuer à favoriser l'élaboration de conditions-cadres *ad hoc*, permettant la mise en place d'un marché du travail hautement qualifié, sans oublier l'amélioration de l'environnement socio-culturel vers plus de tolérance et moins d'esprit de clocher, afin d'améliorer l'image « clanique » que véhicule le canton et qui dérange les esprits libres.

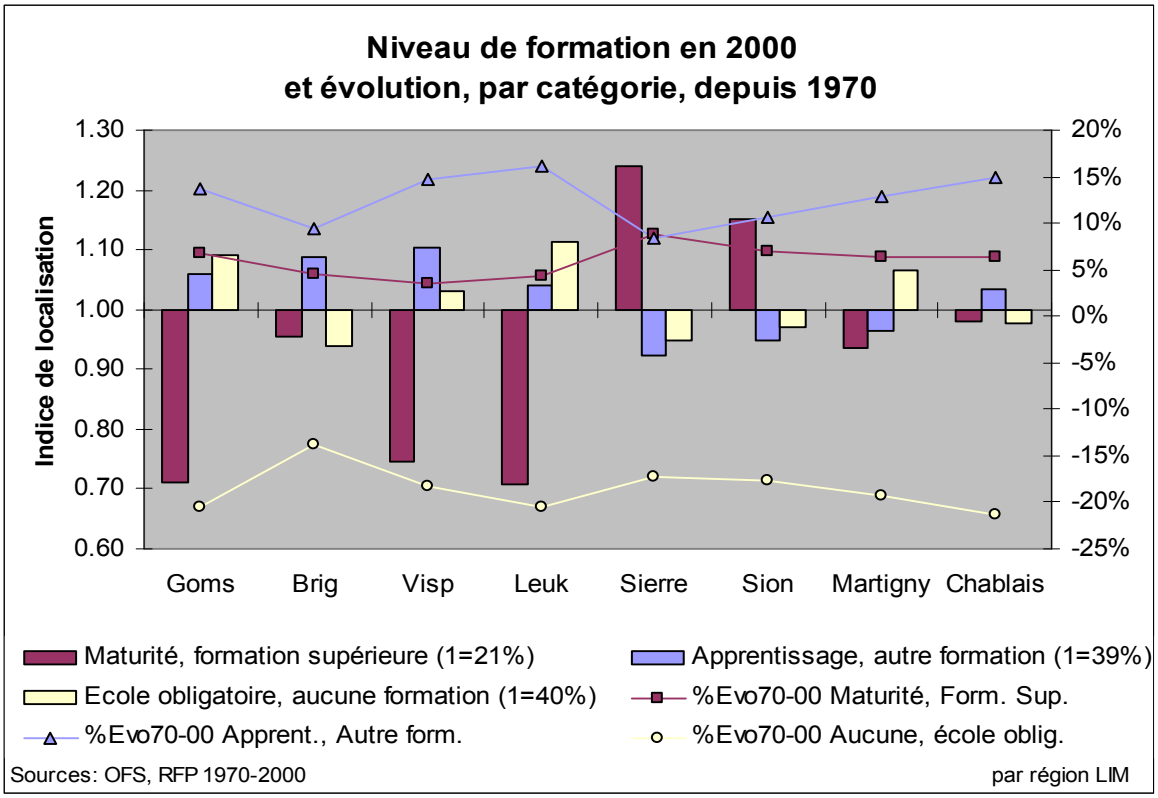
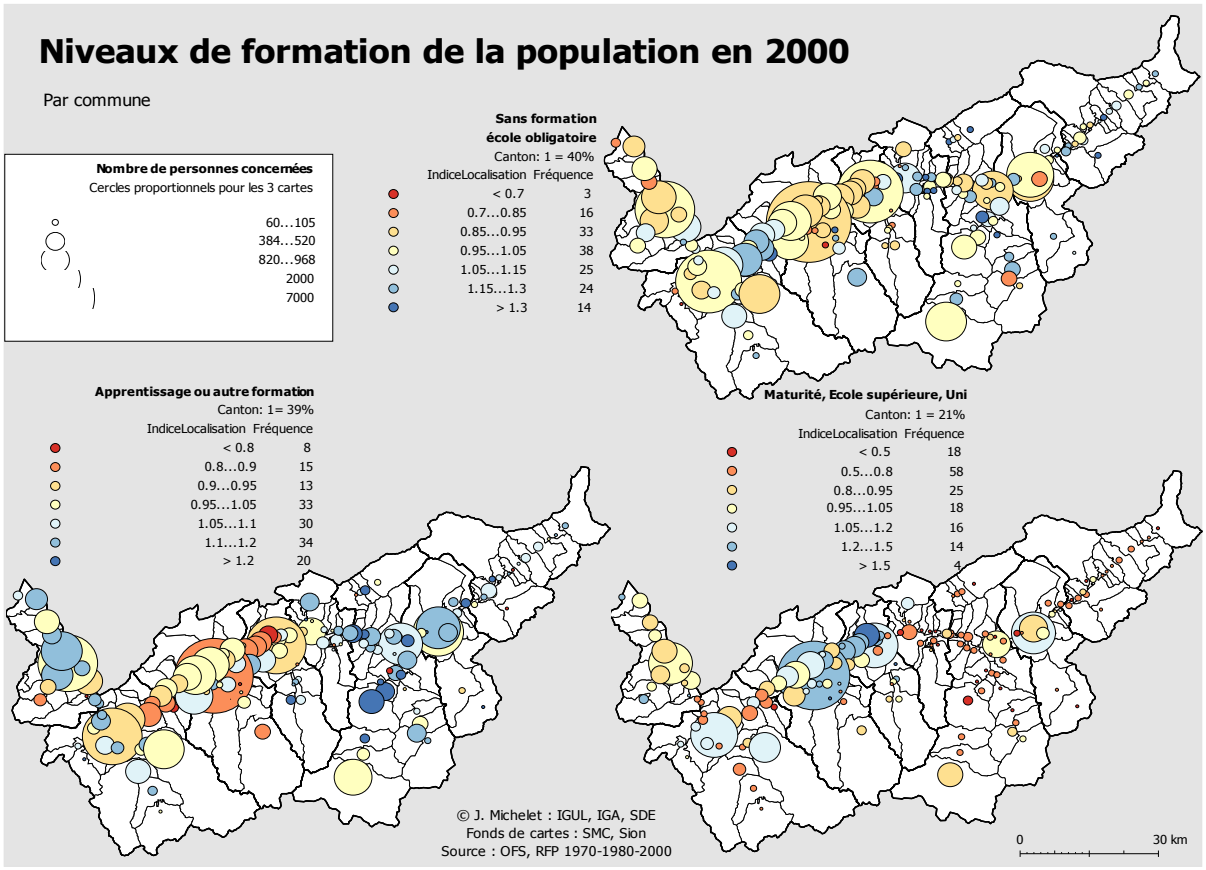


Figure 6.5. Variations et répartition des niveaux de formation selon la région

L'analyse, par région (Figure 6.5.), des populations disposant d'un niveau supérieur de formation, met clairement sur le devant de la scène le Valais Central par les concentrations élevées des deux régions : Sion et Sierre. C'est là aussi que l'on retrouve la majeure partie de l'administration cantonale, des sièges des grandes sociétés (banques, assurances, organisation faîtières, etc.) et des écoles supérieures type HES proposant les (trop) rares places de travail hautement qualifiées. A l'opposé, les contrées qui concentrent les populations les moins bien formées (école obligatoire) correspondent aux régions les

plus marginales et structurellement faibles : l'ensemble du Haut-Valais à l'exception de Brigue auquel il convient d'ajouter la région de Martigny dans le Valais romand. Les formations intermédiaires (apprentissage ou autres formations) dont le niveau en Suisse est généralement très élevé en comparaison internationale[187], se concentrent autour des pôles industriels, dans le Haut-Valais et le Chablais. L'image qui s'en dégage oppose donc le Haut-Valais dont le niveau moyen de formation varie de faible à moyen, au Valais central dont les régions de Sierre et de Sion affichent une polarisation forte des formations supérieures ; la région du Chablais se situant plus proche des moyennes cantonales.



Carte 6.7. Le niveau de formation par commune : indice de localisation

Un approfondissement de la thématique au niveau communal montre, à une échelle plus fine, l'agencement spatial de la répartition des différents types de formation (Carte 6.7.). Pour les formations supérieures, celles sur lesquelles se bâtit l'économie du savoir et la centralité, la polarisation sur le centre du canton est extrême. Les cercles bleus les plus foncés se concentrent en effet en une chaîne de communes contiguës, de taille moyenne, qui relie les villes de Sierre et de Sion en passant par le coteau en rive droite. La répartition des formations supérieures met une fois de plus en évidence les disparités entre le haut et le

[187] En effet pour nombre de ces professions (dessinateur, secrétaire médical, droguiste, etc.), l'équivalent en France serait au minimum le bac.

bas du canton. Dans la partie germanophone, les formations supérieures sont effet polarisées exclusivement sur la commune de Brigue, en raison certainement de son rôle administratif, et, dans une moindre mesure, à Loèche-les-Bains, où les soins dispensés nécessitent du personnel très qualifié. Ailleurs, la carte donne une impression de désert ! Dans la partie romande en revanche, s'ajoutent à une supériorité quantitative indéniable, les concentrations les plus élevés de personnes les mieux formées. Ces dernières sont en outre réparties plus équitablement entre les centres régionaux et leurs communes périphériques. Seul le Chablais, fortement industrialisé, se détache encore une fois par ses particularités : à un nombre non négligeable de formations supérieures, il associe des indices de concentrations sous la moyenne cantonale, témoignant ainsi de sa structure socio-économique forte, mais axée sur le secteur secondaire.

La localisation des populations n'ayant suivi que l'école obligatoire met en exergue les régions structurellement les plus faibles, les moins centrales : la plaine du Rhône entre St-Maurice et Martigny, les communes agricoles de plaine entre Fully et Ardon, le val d'Hérens, l'ensemble du Haut-Valais à l'exception de l'agglomération Brigue-Naters-Viège et les stations de Loèche-les-Bains, Saas et Zermatt. C'est ainsi que l'analyse de la répartition démographique par le niveau de formation livre de précieux indices permettant d'approcher non seulement le degré de centralité des diverses parties du canton, mais de son contraire, la marginalité :

- C'est l'ensemble du canton qui affiche un déficit structurel inquiétant en regard aux taux élevé d'obtention de maturités ou de diplômes universitaires chez les jeunes Valaisans ;
- Le Haut-Valais en comparaison avec la partie romande affiche des niveaux de formation moindres, correspondant à un marché du travail moins développé ;
- Si l'on se réfère aux concentrations des formations supérieures, les populations concernées se répartissent sur l'ensemble de la région Sierre-Sion de même que dans la ville de Martigny, alors que l'élite intellectuelle haut-valaisanne se polarise en priorité dans la ville de Brigue.

6.5 Conclusion : des disparités démographiques amplifiées

Malgré une stratégie politique de décentralisation et une croissance démographique record, l'observation de l'évolution des diverses caractéristiques de la démographie valaisanne révèle un double mouvement **de polarisation-marginalisation à toutes les échelles** : entre le canton et le reste du pays ; entre la partie germanophone et francophone du canton ; entre la plaine et la montagne ; ainsi qu'au sein des grandes communes.

A l'échelle nationale d'abord, ce sont les forces vives et les mieux qualifiées du canton qui ont émigré vers les métropoles, accentuant à la fois le vieillissement et le faible niveau de formation de la population résidente. Toujours à cette échelle, la croissance démographique record du canton trouve ses origines dans l'immigration de retraités et d'une main d'œuvre étrangère souvent peu qualifiée. L'action conjointe de ces processus contribue à renforcer le déficit structurel socio-économique du Valais, à la fois en termes de qualification et de structure démographique.

A l'échelle du canton ensuite, d'une concentration des populations autour des huit centres régionaux selon une logique de micro « bassins de vie », on passe peu à peu à une logique de polarisation axée sur trois zones singulières de croissance : le Chablais, le Centre et le Haut. Seules quelques stations touristiques d'importance dérogent à cette règle. Dans ce contexte, on peut schématiser l'évolution de la démographie selon un gradient longitudinal qui s'étendrait du Léman vers le Haut-Valais :

- Le Bas-Valais, en voie d'intégration dans la métropole Lémanique, témoigne de la croissance démographique relative la plus forte. En outre, c'est la seule région où le nombre de jeunes augmente significativement.
- Le Valais Central, dont la croissance se situe dans la moyenne du canton et dont la jeunesse se polarise au niveau des communes péri-urbaines. C'est là également que l'on retrouve une concentration des populations bénéficiant d'une formation supérieure et des retraités. L'ensemble de ces facteurs trahit une concentration des fonctions économiques dirigeantes entre Sion et Sierre et passant par les coteaux ensoleillés.
- Le Haut-Valais, périphérique, où la démographie croît lentement et le nombre de jeunes décline fortement. Il fait preuve d'une polarisation accentuée des indicateurs du dynamisme démographique dans l'agglomération de plaine, entre Brigue et Viège, ainsi que dans les deux centres touristiques de Saas-Fee et Zermatt. De plus, son déficit accentué en formations supérieures laisse présager d'un développement économique difficile.

La métropolisation creuse également le fossé à l'échelle de la structure interne des régions socio-économiques, entre la plaine dont les gains démographiques sont deux fois supérieurs à ceux du pays et les vallées latérales, structurellement faibles, qui voient leur population stagner dans le meilleur des cas. Il est encore nécessaire de relever que ce mouvement double de « concentration-déclin » se poursuit jusqu'au sein des grandes communes, dont la bonne santé et le poids démographique des villages situés en plaine et/ou de leur station touristique, cachent le déclin progressif du reste de leur territoire.

Ainsi, malgré une croissance démographique record, les disparités entre le Valais, système périphérique, et le reste du pays se sont en fait aggravées. Ce processus se poursuit aussi au niveau régional, entre les systèmes urbains (centre de la périphérie) et les grandes vallées latérales (périphérie de la périphérie). Malgré le développement du tourisme d'hiver, trop rares en effet sont les communes de montagne où le processus de stagnation/déclin démographique s'est inversé de façon ostensible. La problématique du rattrapage de la périphérie, ayant conduit à la mise sur pied de la politique régionale, a quelque peu changé d'échelle, mais demeure toujours d'actualité au tournant du millénaire.

7 Un système économique partiellement restructuré

L'Evaluation spéciale pour le canton du Valais[188] permet de dessiner, sur le court terme, un panorama de la structure économique valaisanne au tournant du troisième millénaire[189]. Le rapport répartit celle-ci en trois communautés de production : les deux premières étant constituées par les branches structurellement fortes de l'ancienne économie (industrie, tourisme) et la troisième par les branches au fort potentiel de développement de la nouvelle économie des services.

Le **premier groupe** réunit les branches industrielles traditionnelles comme les industries chimique, pharmaceutique et métallurgique, auxquelles il convient d'ajouter les secteurs de la mécanique de précision, de l'optique et de l'horlogerie. Toutes ces productions industrielles ont en commun une orientation marquée vers l'exportation et une productivité supérieure à la moyenne cantonale, résultant de profondes restructurations et fusions subies au cours des années nonante. Celles qui ont survécu au processus sont actuellement bien positionnées et compétitives au sein de la concurrence globale. En Valais, ce premier groupe se distingue aussi bien par sa forte contribution au PIB cantonal (13%) que par sa dynamique de croissance au tournant du millénaire (croissance annuelle 95-2000 = 7%).

L'industrie touristique au sens large constitue le **deuxième groupe.** Dans ce canton qui possède une longue tradition d'accueil, la part du tourisme dans l'économie est largement supérieure à la moyenne suisse (25% du PIB et 27% de l'emploi en 2000[190]). S'y regroupent non seulement des activités comme l'hôtellerie, la restauration, les transports, la location d'immeubles, mais, partiellement aussi, le commerce, la construction, la culture, les loisirs et certains services comme les banques ou le notariat. En fait c'est tout un système économique régional qui est marqué par l'empreinte du tourisme. Malheureusement la productivité du tourisme valaisan reste à la traîne et ceci tant en comparaison nationale qu'internationale. Le rapport souligne l'atomisation de l'offre (petits espaces, petites exploitations) comme cause de ce manque de compétitivité au sein d'un secteur d'activité désormais global. Ceci devrait donc inciter les entrepreneurs et les milieux politiques concernés à réorienter les investissements et le soutien public vers les secteurs concentrant les valeurs ajoutées les plus fortes.

Le **troisième groupe** enfin réunit les services supérieurs (savoir, R&D, informatique, communication, biotechnologies, …) dans ce qu'il semble désormais convenu d'appeler la « nouvelle économie ». C'est dans ces branches justement que les

[188] KÜBLER T. *et al.* (2002) : *Evaluation spéciale pour le canton du Valais*, International Benchmark Report, Bâle

[189] Période concernée : 1995-2001.

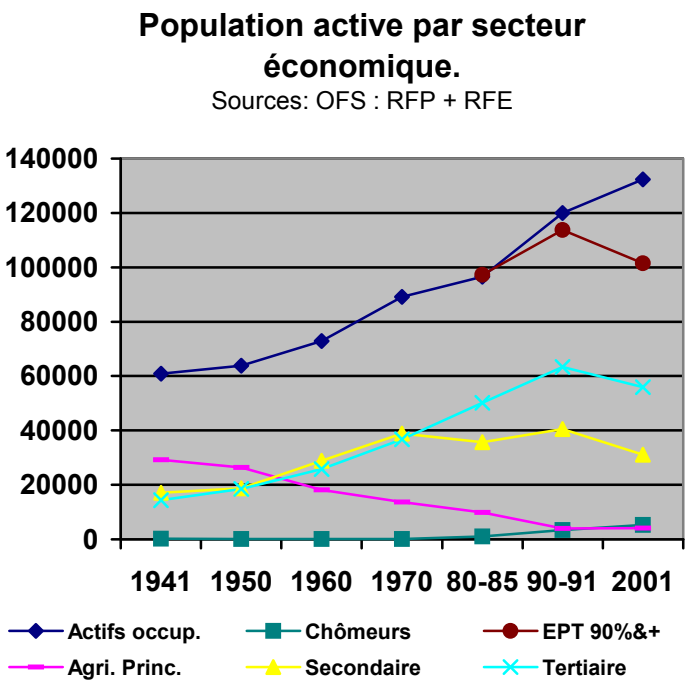
[190] RÜTTER H. *et al.* (2001) : *Le tourisme en Valais : étude sur la valeur ajoutée*, Canton du Valais, Département de l'économie, des institutions et de la sécurité - Service de la promotion touristique et économique, Ecole suisse de tourisme à Sierre, Rüschlikon : Rütter + Partner, Visp : nbv Druck AG

experts situent actuellement le potentiel actuel de croissance. Or à ce niveau, c'est la soupe à la grimace pour le Valais : non seulement il présente en comparaison intercantonale une proportion très faible de ces services supérieurs (moins de 4%, moyenne suisse 6.2%), mais en plus leur croissance demeure inexorablement faible. (2% contre plus de 5% pour le pays). La position du Valais sous cet angle apparaît largement défavorable et cette déficience au niveau des branches qui portent actuellement la croissance pourraient bien vite devenir un frein à la dynamique future de son économie.

Malgré cette faiblesse structurelle avérée, l'analyse du développement économique du canton entre 1995 et 2001 réjouit les économistes : grâce aux branches industrielles traditionnelles, celui-ci a connu une croissance annuelle supérieure à 2%, soit 0.4 points supérieure à la moyenne suisse. Néanmoins, pour le géographe qui s'intéresse aux populations, la dynamique économique et celle de l'emploi ne sont pas tout à fait de même nature. Si ce sont les caractéristiques de la croissance économique qui intéressent par-dessus tous les milieux de la libre entreprise et de la finance, l'orientation régionale de ce travail incite à focaliser sur ce qui compte réellement pour « maintenir un peuplement décentralisé ». Dès lors l'accent doit être également porté aux places de travail et à la contribution de chaque secteur économique à la dynamique régionale de l'emploi. Vu sous cet angle, le constat n'est pas si réjouissant.

7.1 La croissance modérée de l'emploi

Figure 7.1. Variations de l'emploi en Valais selon le secteur économique



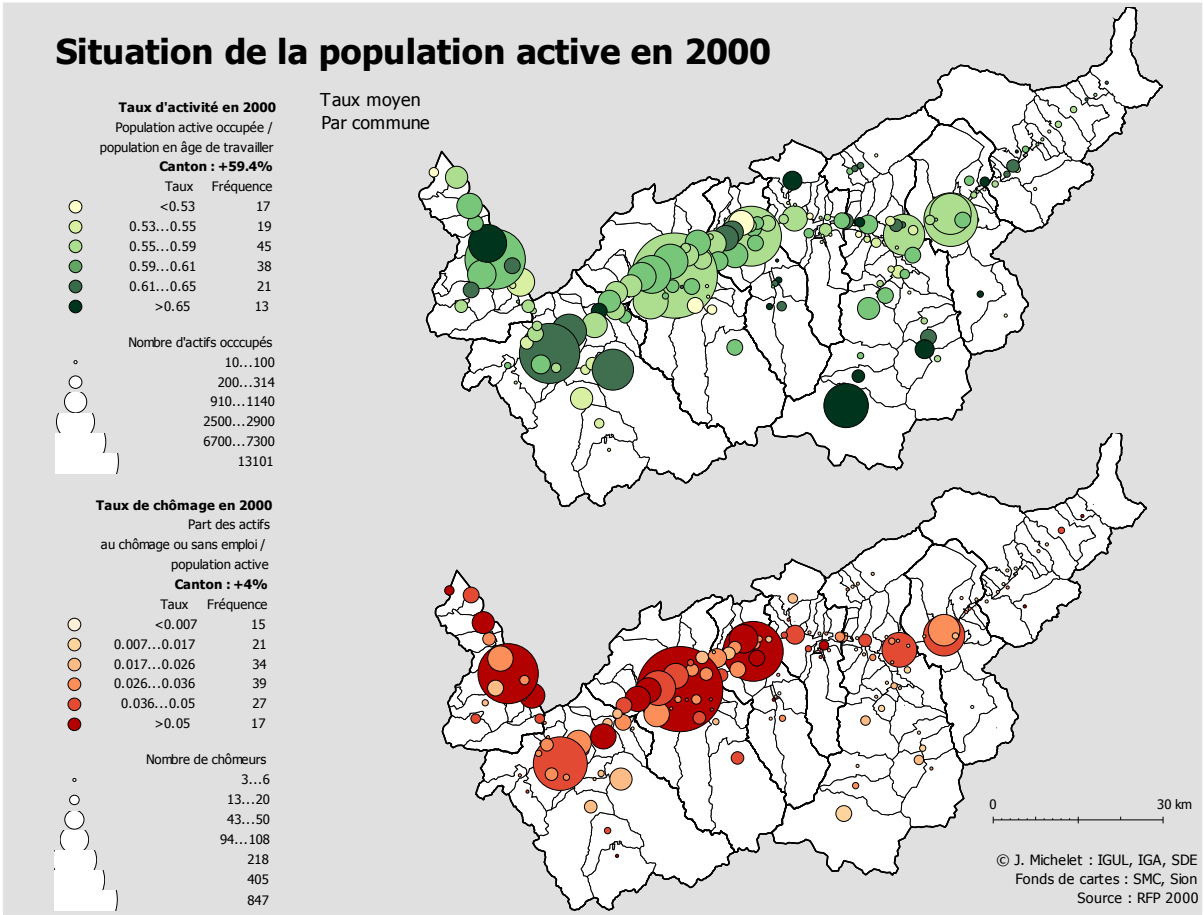
Dans un contexte global marqué par la tertiarisation des économies des pays développés, le secteur des services a assuré l'essentiel de la croissance depuis les années septante. Le Valais n'a pas échappé à ce mouvement. Comme l'indique la figure 7.1, la **croissance de l'emploi** est portée, depuis la deuxième guerre mondiale jusqu'à la crise des années septante, à part égale entre l'industrie et les services. Depuis lors, l'emploi industriel a entamé une phase de déclin lent, alors que celui lié au tertiaire a continué sur sa lancée

jusqu'aux années nonante, où la crise qui affecta la Suisse n'épargna pas le Valais.

Cette période de récession généralisée correspond en outre à l'apparition du chômage. Il est étonnant à ce propos que ce dernier ne soit pas plus élevé au vu de la récession de l'emploi (EPT 90%&+) et de la croissance du nombre d'actifs occupés, mises en évidence dans les caractéristiques démographiques du canton. Certes l'agriculture a gagné une centaine d'emplois à titre d'occupation principale et un certain nombre de travailleurs saisonniers étrangers dans la construction, le tourisme ou l'agriculture n'auront pas renouvelé leur contrat, mais les raisons doivent également être recherchées ailleurs. Du fait de la structure démographique de la population valaisanne, une grande partie des actifs étaient déjà âgés. La solution appliquée à une génération entière fut la mise à la retraite anticipée, un procédé largement utilisé au cours des années nonante par les administrations et les grandes firmes à l'image de Swisscom ou des CFF. Les salariés concernés ont ainsi pu bénéficier de conditions généralement avantageuses pour leur retrait partiel ou complet de la vie active, à la suite duquel leur place de travail n'était généralement pas reconduite. Pour ceux qui n'avaient pas la chance de travailler dans des structures assez fortes économiquement pour payer ces mesures de mise à la retraite, ce fut le chômage. Ils devinrent rapidement ces « chômeurs de plus de cinquante ans » dont personne ne semblait alors reconnaître les compétences. Quelques-uns finirent par s'installer à leur compte, d'autres déprimèrent longtemps. Les effets de ce « dégrossissage » des classes actives les plus âgées, conjugués à une baisse accentuée du nombre de jeunes entrant sur le marché du travail, pour des raisons à la fois démographiques et liées à l'émigration, ont ainsi permis de surmonter la crise sans trop de douleur.

Outre les retraites anticipées, l'émigration des jeunes et le chômage, un autre phénomène est apparu avec la crise des années nonante : l'écart grandissant entre le nombre d'actifs occupés en croissance continue, et le nombre d'emplois en équivalent plein temps qui régresse. L'action conjointe de ces deux facteurs a contribué à fragiliser la qualité de l'emploi. En effet, les années nonante ont sonné le glas du « plein emploi pour tout le monde », situation qui était jusqu'alors presque la règle en Valais. Depuis, les emplois à temps partiel, le travail temporaire et le cumul de petits jobs affectent négativement la qualité de l'emploi d'un nombre croissant d'actifs dans les tranches de la population les plus jeunes et les plus âgées notamment.

La carte 7.1 met en évidence le fait que ce chômage structurel affecte davantage la partie francophone du canton et que, à l'image de ce qui se passe au niveau national, il s'agit avant tout d'un phénomène urbain et périurbain. Dans les grandes vallées latérales et les stations touristiques, les taux sont relativement faibles : ils ne dépassent généralement pas les 3% alors que la moyenne cantonale s'établit à 4% en 2000. A l'inverse c'est dans les périphéries alpines que le taux d'activité est le plus fort, les pics se retrouvant au sein des stations offrant une activité touristique annuelle (Loèche-les-Bains, Zermatt et Saas-Fee).



Carte 7.1. Taux d'activité et de chômage par commune

La crise surmontée, vers 1998, l'économie retrouva de la vigueur et le marché de l'emploi se détendit à nouveau, héritant toutefois d'un seuil minimum de chômage structurel (+ ou – 3.5%) qui ne redescendit jamais au niveau des années septante (0.1%). La croissance économique aux alentours de l'an 2000, basée essentiellement sur l'expansion du secteur des services, était baignée dans l'euphorie née des nouvelles technologies et des profits rapides promis par l'Internet, la bourse et le travail en ligne. Ainsi naquit la « NetEconomie », ses technopôles, ses start-up, son capital risque et ses instituts d'intelligence artificielle. Un véritable cluster s'était ainsi regroupé à Sierre autour de la HES informatique. Vers 2001 cependant, l'explosion de la bulle Internet aux USA, la délocalisation vers le sous-continent asiatique des services informatiques et le réajustement des valeurs boursières concernées se propagèrent comme une traînée de poudre jusqu'en Valais. Ce crash ne s'étendit heureusement ni aux autres pans de l'économie, ni aux quelques services supérieurs du canton. De fait, l'emploi lié aux services poursuivit son mouvement de croissance entamé depuis 1998, pour atteindre des taux record vers 2005.

En Valais, destination de vacances et de résidences secondaires, cette embellie économique globale se traduisit, dès 2002, par une reprise prononcée de la construction et le renforcement du tissu économique régional qui lui est lié. Parallèlement, les grandes

industries de la chimie et de la métallurgie qui avaient perdu de nombreux emplois lors des fusions successives qui ont caractérisé le monde des multinationales durant les années 1990, semblent enfin stabiliser leurs effectifs. Suite à la désintégration verticale, certains groupes industriels, diversifiant certaines de leurs filiales dans les technologies du vivant ou les productions métallurgiques hautement spécialisées, réinvestissent des moyens financiers importants en Valais et réengagent même du personnel depuis quelques années. De même, les start-up basées sur les nouvelles technologies réapparaissent selon un rythme plus nuancé qu'au début des années nonante et de façons moins « naïve » dans leur approche de la réalité économique. Elles ne croient certes plus au miracle, mais sont conscientes de leurs opportunités liées à l'innovation technologique.

En résumé, malgré le développement accentué des années 1985-91 (+16'579 EPT), le nombre d'emplois n'a évolué que de 4% en moyenne cantonale ces seize dernières années, ce en raison du recul massif de la décennie 91-2001 (-12'314 EPT). Ces 4'265 emplois créés ne représentent qu'une petite moitié des objectifs de la politique économique tels qu'énoncés en 1980 dans la Conception directrice[191]. Dans ce contexte historique caractérisé par une croissance faible, résultant d'une phase d'expansion suivie d'une autre de déclin, il convient de s'interroger sur la manière dont les transformations économiques ont affecté les différentes parties du Valais en termes d'emploi (Figure 7.2.).

Grosso modo, toutes les régions socio-économiques ont suivi un schéma identique : croissance de l'emploi durant la période quatre-vingt et décroissance durant la décennie suivante. Le rapport entre les gains et les pertes varie cependant fortement d'une région à l'autre : si Brigue, Sion, Martigny et le Chablais se situent toutes plus ou moins dans la moyenne du canton, Sierre et Loèche se distinguent par un recul important de l'emploi (-5%), alors que Conches (+12%) et Viège (+15%) affichent une sérénité éclatante.

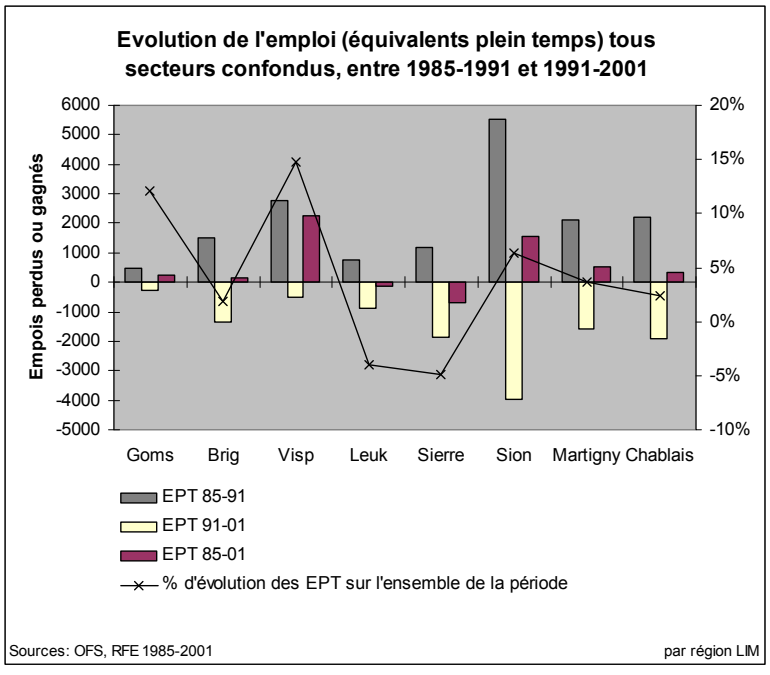
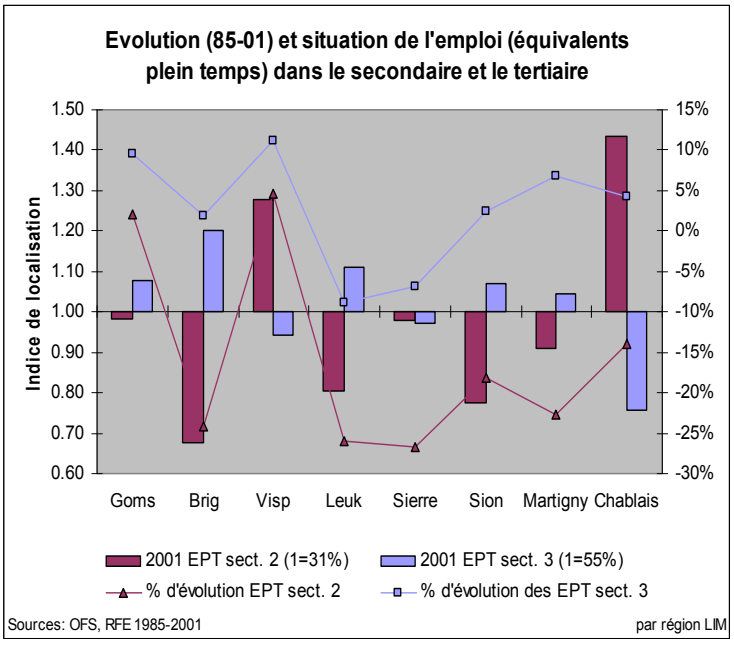


Figure 7.2. Variations régionales du nombre d'emplois, par décennie

[191] La Conception directrice prévoyait en effet de créer 6'000 emplois dans le tourisme et 3'000 dans l'industrie.

Le gradient longitudinal mis en évidence à propos des mutations démographiques n'est donc plus d'actualité lorsqu'il s'agit de dynamique régionale de l'emploi. L'image qui se dégage ici serait plutôt celle d'un canton bicéphale, où la croissance des emplois se polarise dans les régions de Sion pour l'agglomération du centre (+1'555 EPT) et de Viège pour celle du Haut (+2'274 EPT). Ce sont les régions de la frontière linguistique, Sierre et Loèche, qui se retrouvent le plus marginalisées, alors que Conches, où se sont concentrés les efforts des diverses politiques économiques, fait preuve d'une croissance de l'emploi relativement forte, mais quantitativement limitée. Cette récente évolution va à l'encontre de l'objectif d'un développement équilibré sur les huit régions socio-économiques, tels que voulu dans la Conception directrice en 1980. La polarisation des emplois affecte donc également les systèmes périphériques, à l'instar de ce qui se passe au niveau national.



Les indices de localisation des emplois répartis entre le secondaire et le tertiaire, en rapport à la totalité des emplois « 90% et plus » (Figure 6.3.), désignent clairement, en 2001, les régions du Chablais et de Viège comme les deux centres industriels du canton. Il est intéressant de souligner que Sierre, fleuron de l'industrie métallurgique en 1980 n'apparaît plus aujourd'hui comme une région à spécialisation industrielle.

Figure 7.3. Variations régionales du nombre d'emplois, par secteur économique

L'ensemble des autres régions montre une structure de l'emploi orientée en priorité vers les services. Si chaque commune maintient une administration dont la taille varie en fonction de ses moyens financiers (donc, indirectement, de la taille de sa population), il faut distinguer ici le type d'économie de services en fonction de l'altitude. Généralement, lorsqu'on parle de services pour des communes de plaine, il s'agit en majorité de postes dans l'instruction publique, le médical, la finance, les assurances, l'administration cantonale et le parapublic. Inversement dans les communes de montagne les services désignent avant tout les services touristiques : hôtellerie, immobilier, restauration, transports par câble, commerces et, subsidiairement seulement le public et le parapublic, soit des branches du tertiaire à moindre valeur ajoutée. Si l'on s'intéresse maintenant non plus à la localisation des emplois, mais à leurs variations régionales par secteur économique entre 1985 et 2001, on remarque immédiatement que les taux de croissance (ou de

décroissance pour Loèche et Sierre) du tertiaire sont toujours plus élevés que ceux du secondaire et ce, dans toutes les parties du canton. Ceci confirme que les services ont effectivement porté la croissance, ou retenu la décroissance selon les régions. Les emplois industriels, dont le potentiel de développement (estimé en 1980 à +16%) devait absorber la vague de jeunes qui arrivait sur le marché de l'emploi, n'ont pas tenu leurs promesses, loin de là. Si, en moyenne cantonale, la période a enregistré une baisse de -15%, les régions les plus sinistrées, Loèche et Sierre, affichent des taux inquiétant de -27%, alors que seuls Conches (+2%) et Viège (+5%) voient leur industrie fournir, respectivement, 13 et 304 nouveaux emplois. Gains d'emplois dans les services, gains d'emplois dans l'industrie, les deux régions haut-valaisannes sont bien celles qui ont connu la plus forte croissance relative.

7.2 Le tourisme, un moteur économique pour le canton

Vu que son interdépendance avec l'économie locale est omniprésente, il semble avisé de commencer le panorama socio-économique du canton du Valais par un *a parte* sur le tourisme. Pourquoi un *a parte* sur ce « secteur économique » précisément ? Parce que si l'OCDE[192] définit assez clairement l'industrie touristique comme les branches dont l'offre dépend fortement du tourisme (soit l'hôtellerie et la restauration, les chemins de fer et les transports par câble, l'aviation civile, les activités culturelles, sportives et de loisirs au sens large), le phénomène touristique est de nature beaucoup plus complexe que la simple addition des branches susmentionnées. D'une part, il est impossible d'énumérer l'ensemble des bénéficiaires des flux financiers du tourisme tant la demande s'éparpille dans la région du séjour. D'autre part, les branches composant l'industrie touristique proprement dite se limitent à la demande directe des touristes. Elles produisent un chiffre d'affaire direct, donc facilement identifiable. Mais la valeur ajoutée de ce premier échelon économique va générer une demande d'investissements dans des branches économiques diverses, donc une autre demande, indirecte, au deuxième échelon. Cette dernière est beaucoup plus difficile à cerner, tant ses ramifications pénètrent le tissu économique et social régional. Or le rôle économique des retombées indirectes est tout sauf négligeable. Ainsi, en Suisse et toujours selon l'OCDE, l'industrie touristique au sens strict ne couvrirait que 50% de la production brute accordée au tourisme, ce qui met en lumière le fait que de nombreux autres secteurs en profitent également. Le tourisme n'est donc pas une branche économique à proprement parler, mais bel et bien un **moteur économique** en soi, à situer au stade de la consommation finale des ménages.

Le tourisme, résultant d'acteurs nationaux ou internationaux, est le fruit de la croissance économique et technologique de certaines zones du globe se caractérisant, en

[192] KELLER P. (1997) : cours *Economie et politique du tourisme,* UNIL-HEC

outre, par une meilleure qualité de l'emploi ainsi que par un rythme rapide de développement du système des transports. La **demande se matérialise par des flux touristiques**, dirigés généralement (exception faite du tourisme urbain) des zones les plus centrales vers les zones périphériques de loisirs. Ces flux se composent d'acteurs et de devises et s'accompagnent de besoins de consommation spécifiques. Pour les régions à vocation d'accueil touristique, ces derniers représentent une nouvelle option économique lucrative au chapitre des exportations et ce, alors même que le produit touristique est consommé sur le lieu de sa production. La convergence des flux touristiques vers une région donnée génère un besoin de nouvelles infrastructures spécialisées et une croissance économique régionale alimentée en grande partie par des capitaux étrangers à la zone concernée. La convergence des flux vers un lieu donné engendre l'espace touristique**,** un espace que le géographe J.-B. Racine définit comme *un espace aménagé par et pour le tourisme; objectivable, mesurable, cartographiable, il est le produit de l'action des entreprises touristiques, autochtones ou extérieures, dans une structure socio-spatiale donnée*[193]. Cette croissance, qui contribue largement à une amélioration de l'habitat, des infrastructures, de l'emploi et au maintien des populations en périphérie, présente cependant des revers comme, entre autre, le gaspillage des sols et une monostructure économique fragile qui induit une forte dépendance face aux soubresauts des économies étrangères. Dans ces conditions, l'équilibre entre croissance et harmonie paraît difficile à trouver…

A l'autre bout de la filière touristique, **l'offre** rejoint les attentes de la demande dans le but de la satisfaire et de dégager un bénéfice économique. On l'assimile souvent aux éléments les plus concrets et visibles de l'offre, soit les installations, les équipements et les services de la destination touristique qui dépendent directement du tourisme. L'offre touristique ne saurait cependant se limiter aux éléments effectivement consommés sur le(s) lieu(x) de villégiature. Elle jalonne et encadre le touriste depuis sa décision (création de prospectus, agence de voyage, internet, assurances, etc.), à la réalisation du voyage (transports, hébergement, services divers) et jusqu'à son retour à son lieu d'origine (pressing, change, etc.). Elle est, de fait, constituée par tous les biens et les services diffus et nécessaires aux besoins du voyage, considéré ici dans son expression la plus globale. Les prestataires de l'offre sont donc aussi innombrables que peuvent l'être les motivations et les besoins de la demande (voyagistes, femmes de chambre, ouvriers, entrepreneurs, mais aussi médecins, avocats, garagistes, banquiers, agriculteurs, etc.). Ils se situent non seulement au point de départ et d'arrivée des voyageurs, mais aussi le long des axes de communication empruntés par ces derniers. La plupart de ces acteurs ne vivent pas uniquement du tourisme mais ils en profitent plus ou moins largement, au premier ou au deuxième échelon, dans le cadre de leurs activités situées sur un espace en contact avec les flux touristiques.

[193] In *Le tourisme*, cours mixte UNIL-HEC/IGUL, 1998

En Valais pour l'an 2000[194], le **chiffre d'affaire** total lié au 25.5 millions de jours de fréquence enregistrés[195] a été estimé à plus de 5.54 milliards de francs, soit 3.28 milliards de recettes directes et 2.23 milliards de retombées indirectes. Les retombées indirectes sont assez élevées puisque les prestataires touristiques s'appuient dans une large mesure (environ 80%) sur l'économie régionale. Dans ce qui apparaît comme un véritable « système touristique », la plaine qui offre des services et des produits de niveau supérieur profite de la montagne : si le chiffre d'affaire direct est réalisé dans sa grande majorité au sein des stations alpines de villégiature, les retombées indirectes (banques, commerces, distribution, services personnels, assurances, constructions, etc.) bénéficient largement à la plaine. L'activité économique de l'ensemble des prestataires régionaux de la filière touristique signifie donc, en termes relatifs, des retombées (directes et indirectes) du tourisme contribuant au PIB du canton à hauteur de 25.4%.

L'impact du tourisme sur l'**emploi** est loin d'être négligeable, bien au contraire. Il pourvoit à 30'100 emplois en équivalent plein temps, dont 19'600 (66%) dépendent directement des touristes et 10'500 (34%) indirectement. En terme relatif, ces 30'000 EPT signifient que le tourisme contribue à 27.3% des emplois du canton. Le fait que l'apport du tourisme à l'emploi soit de deux points plus élevés que son apport au PIB, souligne l'idée déjà avancée que les branches d'activité liées au tourisme ont une productivité relativement faible par actif. Historiquement, le poids du tourisme dans l'économie du canton s'est amoindri au cours des vingt dernières années, puisqu'une étude de Bellwald en 1981 estimait alors une part nettement supérieure avec 33% des emplois qui lui étaient liés[196].

7.2.1 La statistique touristique : une opacité volontaire ?

Un premier indicateur structurel de la branche se situe au niveau de la **composition du parc d'hébergement**, en raison du fait que différents types de touristes n'ont ni les mêmes besoins, ni les mêmes effets[197]. Ce vade-mecum que tout entrepreneur touristique devrait avoir comme credo à l'heure de « l'orientation client » peut se décliner, dans le cadre de la structure de l'hébergement valaisan, par le fait que les touristes recherchant un accueil hôtelier dépensent généralement plus par journée de présence (environ 200CHF) que les hôtes hébergés en para-hôtellerie (env. 100CHF)[198]. Il en découle qu'un lit dans l'hôtellerie rapporte deux fois plus qu'un lit loué en appartement ou chalet, quand bien même une majorité de ces derniers ne le sont jamais. Dans pareil cas, on parlera de « lits froids », de « volets clos », occupés en moyenne moins d'un mois par année, voire même

[194] RÜTTER H. *et al.* (2001) : op. cit., p.16
[195] Se décomposant en 16.7 millions d'hôtes hébergés (66%) et 8.8 millions d'excursionnistes (34%)
[196] BELLWALD A. *et al.* (1981) : *Die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus im Wallis*, Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Wallis. Amt für Tourismus, Sion
Prendre cette information au conditionnel, les méthodes de comptage n'étant pas les mêmes.
[197] WALL G. (2001) : cours sur le tourisme durable, University of Waterloo, Canada. Traduction personnelle.
[198] RÜTTER H. *et al.* (2001) : op. cit., p. 74

jamais pour certains. Le phénomène résiste pour l'instant à toute quantification précise par manque de données statistiques[199].

En effet, si les estimations du nombre de lits et des nuitées en hôtellerie ainsi qu'en hébergement collectif s'approchent de la réalité, c'est loin d'être le cas pour la para-hôtellerie. Le système actuel de comptage base ses statistiques sur les nuitées déclarées à la taxe de séjour. Encaissée automatiquement avec toute facturation de campings, de logements de groupes ou d'hôtels, elle est beaucoup plus approximative pour la para-hôtellerie. Si elle est systématiquement prélevée lors des contrats de location passant par des agences, l'encaissement est de loin plus « sporadique » lorsque des propriétaires privés prêtent leur résidence secondaire à des amis ou à la famille. Ainsi, comme le montre la figure 6.4., dans une station essentiellement para-hôtelière comme Nendaz, il y a parfois des variations du simple au triple, entre la statistique officielle et le nombre réel de touristes[200].

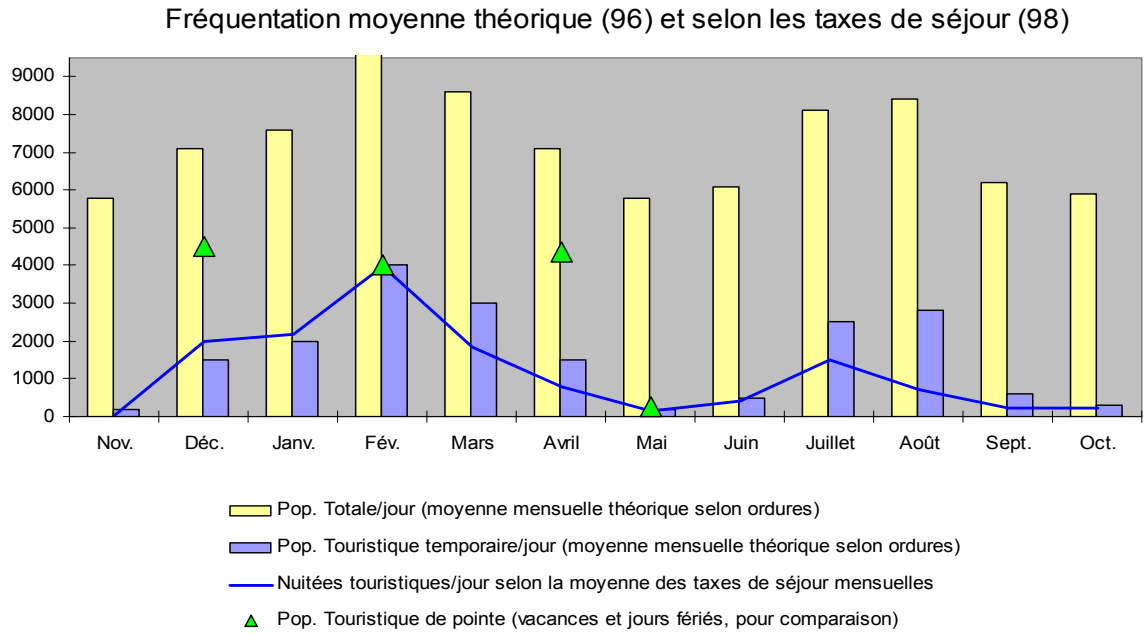


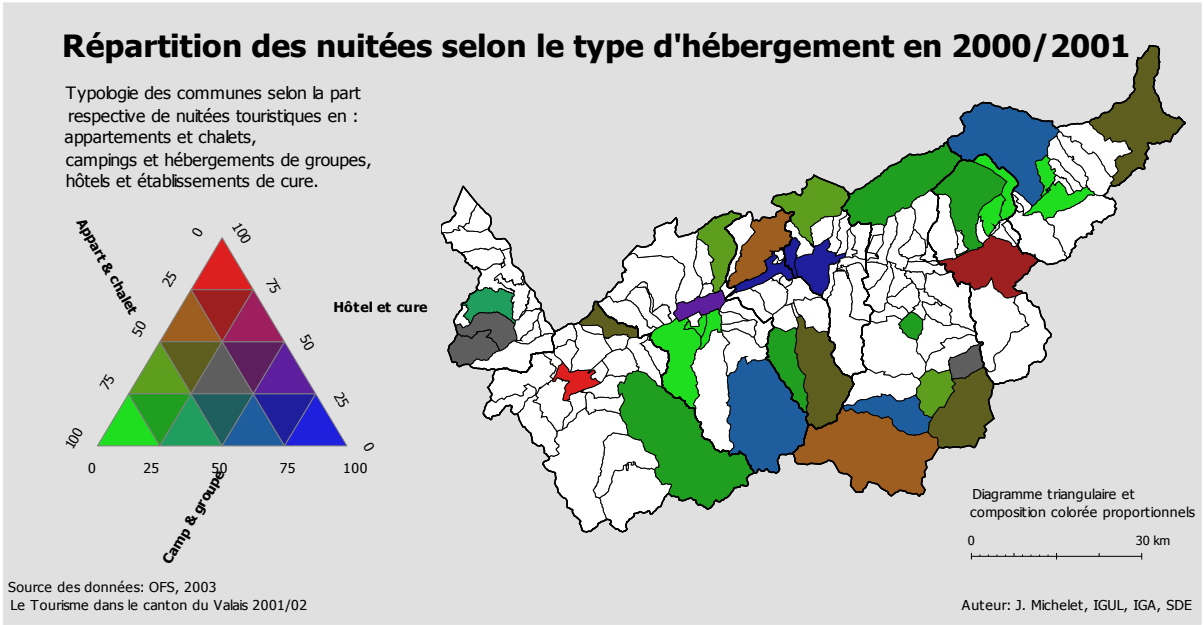
Figure 7.4. Ambiguïtés statistiques liées à la taxe de séjour

Cet exemple oppose les chiffres de la taxe de séjour à la quantité d'ordures effectivement produites par l'ensemble des résidents. Si les deux courbes s'ajustent bien durant l'entre-saison (occupation faible) et les pics de l'hiver (location = taxe encaissée de

[199] Ceci est peut être en train de changer en résultat indirect à un moratoire sur la vente de résidences secondaires décrété par le Conseiller d'Etat J-M Cina, en 2006. Les communes cherchent maintenant à posséder une information qui pourra leur permettre de « se défendre » face à l'Etat.

[200] MICHELET J. (2000) : op. cit., p. 91 – Elaboration personnelle sur une base de Reynard E, 1999 : *Gestion patrimoniale et intégrée des ressources en eau dans les stations touristiques de montagne : le cas de Crans-Montana-Aminona et Nendaz (Valais)*, Thèse de doctorat présentée à la Faculté des Lettres, UNIL-IGUL

façon automatique), elles mettent aussi en évidence une sous-estimation des nuitées durant les périodes du printemps et de l'été. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les propriétaires auraient tendance à prêter leur chalet à des amis ou des membres de leur famille durant les périodes de basse fréquentation, lorsque la location rapporte moins ou que la meilleure période, réservée à un usage personnel, est passée. Ces amis ne sont pas forcément déclarés à la taxe de séjour et n'apparaissent donc pas dans les statistiques de l'Office du tourisme responsable de leur collecte[201]. Ce biais empêche littéralement les décideurs de se faire un diagnostic précis sur l'état du tourisme : il permet en revanche aux promoteurs de faire dire n'importe quoi aux statistiques pour justifier leurs nouveaux projets. En ce sens le manque de données relevé également par d'autres auteurs[202] sur ce segment du tourisme qui englobe la spéculation immobilière ressemble plus à une stratégie répondant à des intérêts locaux qu'à un réel manque de moyens. Avisé de ces manques, il est maintenant envisageable de tenter une approximation de la structure régionale de l'hébergement par les nuitées recensées (Carte 7.2.). Notons encore que cette carte ne donne qu'une image partielle de l'extension spatiale du tourisme, en raison d'une autre lacune statistique au niveau de la disponibilité des statistiques (cf. Carte 7.3.).



Carte 7.2. Typologie communale en fonction du type des nuitées touristiques

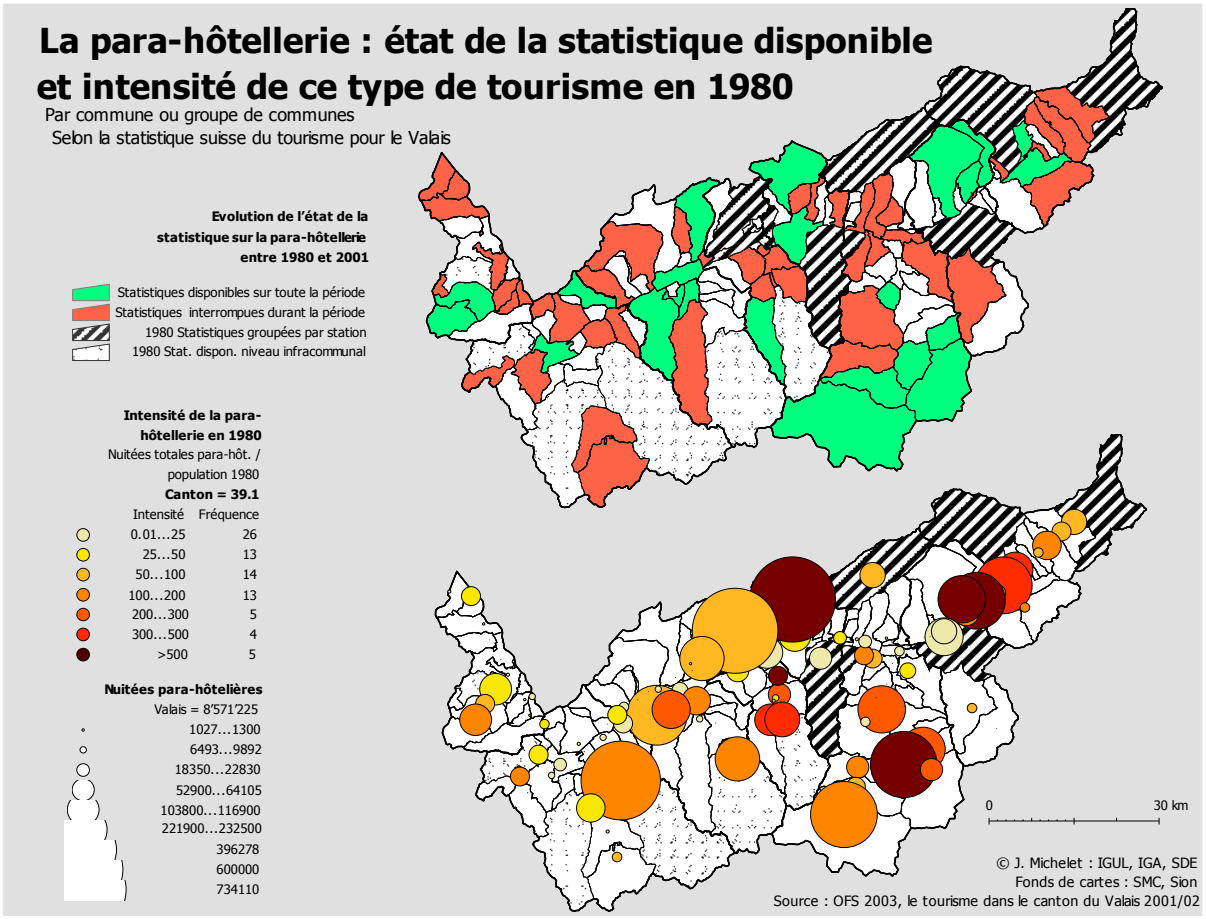
Pour un aperçu quantitatif de ce que représente chaque type de nuitées au sein des diverses communes concernées par la statistique touristique, le lecteur est prié de s'en référer aux trois cartes de l'annexe n° 6.

[201] Expérience personnelle de travail à l'office du tourisme pour les taxes de séjours en 1990.

[202] CLIVAZ C. (2007) : *Le développement de l'immobilier en station de sports d'hiver : du laisser-faire au savoir-faire ?* Article à paraître dans Bourdeau Philippe (dir.), 2007, *Les sports d'hiver en mutation : Crise ou révolution géoculturelle ?*, Ed. Hermès, Paris, p. 1
GUERIN J. (2005) : op. cit, p. 106

7.2.2 La chute apparente de la para-hôtellerie

La carte de l'état de la statistique para-hôtelière met en évidence une autre déficience : l'appauvrissement des statistiques. Si l'on compare le nombre de communes prises en compte dans les relevés statistiques successifs entre 1980 et 2001, on remarque qu'il passe de 81 à 33 ! Ainsi, pour les communes en rouge (Carte 7.3., haut), les données concernant la para-hôtellerie ont été interrompues en cours de route. En dehors des stations de sports d'hiver, seuls les centres régionaux de plaine (à l'exception de Monthey et de Viège), ont résisté à ce déclin de l'information. Comptabilité aléatoire des lits et des nuitées, abandon des statistiques, voici une image de l'opacité qui règne encore autour de la para-hôtellerie et de la spéculation immobilière dans les communes valaisannes. Il s'agit avant tout d'un choix politico-économique qui a le mérite de bien situer les préoccupations du Valais durant cette période : développer les stations de sports d'hiver. Les conséquences directes de cette situation sont que les autres formes de tourisme et l'infrastructure d'accueil des régions qui ne proposent pas de ski sont systématiquement sous-évaluées. Certaines méthodes détournées[203] permettent cependant d'affiner quelque peu l'image.



Carte 7.3. La statistique para-hôtelière et l'intensité de ce type de tourisme

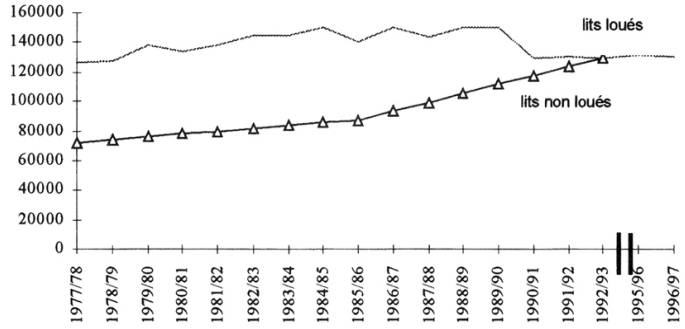
[203] **Annexe n° 7** : le pourcentage de cas spéciaux à l'impôt fédéral direct

Il en résulte que, pour avoir une image globale (et encore… il manque une partie des nuitées non comptabilisées) de l'intensité des nuitées para-hotelières, il faut présenter, en 2006, le panorama de 1980 (Carte 7.3., bas) ! Certes, les grands traits sont restés plus ou moins les mêmes, puisque le nombre de lits mis sur le marché de la location est demeuré plus ou moins constant (Figure 7.5.). La carte montre ainsi que, de façon relative, l'intensité de la para-hôtellerie est plus forte dans le Haut que dans le Bas. Ce qui s'explique par trois raisons au moins :

- des populations locales de taille moindre (Blatten, Riederalp, Val d'Anniviers) ;
- un meilleur ratio lits loués / lits totaux pour l'ensemble du Haut-Valais (61% contre seulement 34% dans le Valais romand[204]) ;
- un tourisme qui tourne sur l'année comme à Loèche-les-Bains, Saas-Fee ou Zermatt.

Le Valais abriterait aujourd'hui[205] environ 79'000 résidences secondaires totalisant 276'000 lits (nombre estimatif[206]). Elles comptent d'ailleurs pour 44% de l'ensemble du parc de logements du canton, voire 80% dans certaines communes touristiques ! Le nombre de lits loués n'a subi qu'une faible variation depuis 1980, soit une baisse de -2.4% pour l'ensemble du parc de lits en appartements et chalets du canton. Le nombre de lits froids en revanche est en augmentation constante, comme le montre la figure ci-dessous[207]. De fait, plus de la moitié (60%) des lits en résidences secondaires ne sont jamais loués.

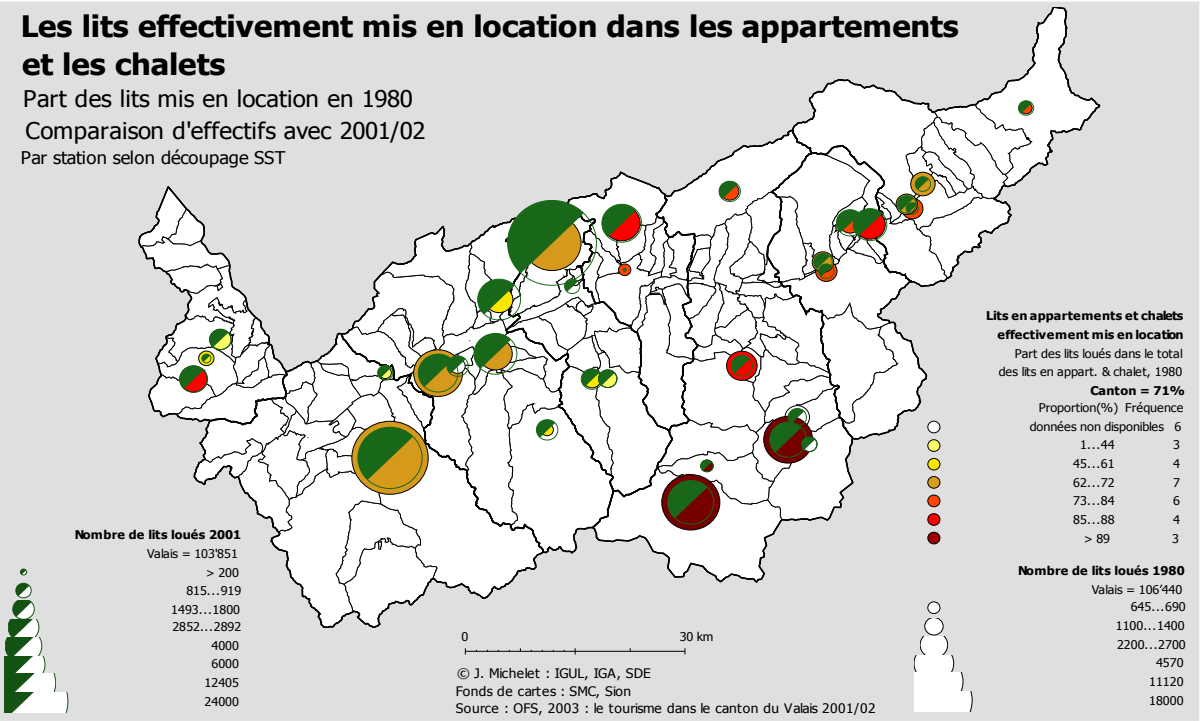
Graph. 2 : Evolution du nombre de lits loués et non loués dans les appartements de vacances en Valais entre 1977/78 et 1996/97[11]



* Les données pour le nombre de lits non loués sont disponibles pour les années 1977/78, 1985/86 et 1992/93. Pour les années intermédiaires une croissance linéaire a été adoptée.

Figure 7.5. Evolution du rapport lits loués / lits non loués

[204] RÜTTER H. *et al.* (2001) : op. cit., p.69
[205] Etat du Valais, Service de l'aménagement du territoire (SAT), 2007 : *Etude de base du plan directeur cantonal – Résidences secondaires*, Rapport final du 19. 01. 2007, p. 6
[206] Ce nombre est obtenu en multipliant simplement par 4 le nombre des résidences secondaires
[207] BELLWALD A. *et al.* (1999) : *Appartements de vacances en Valais; analyse et mesures pour une meilleure exploitation*, Département des finances et de l'économie (DFE) de l'Etat du Valais, Service de la promotion touristique et économique, PLANVAL, Brig, p.23



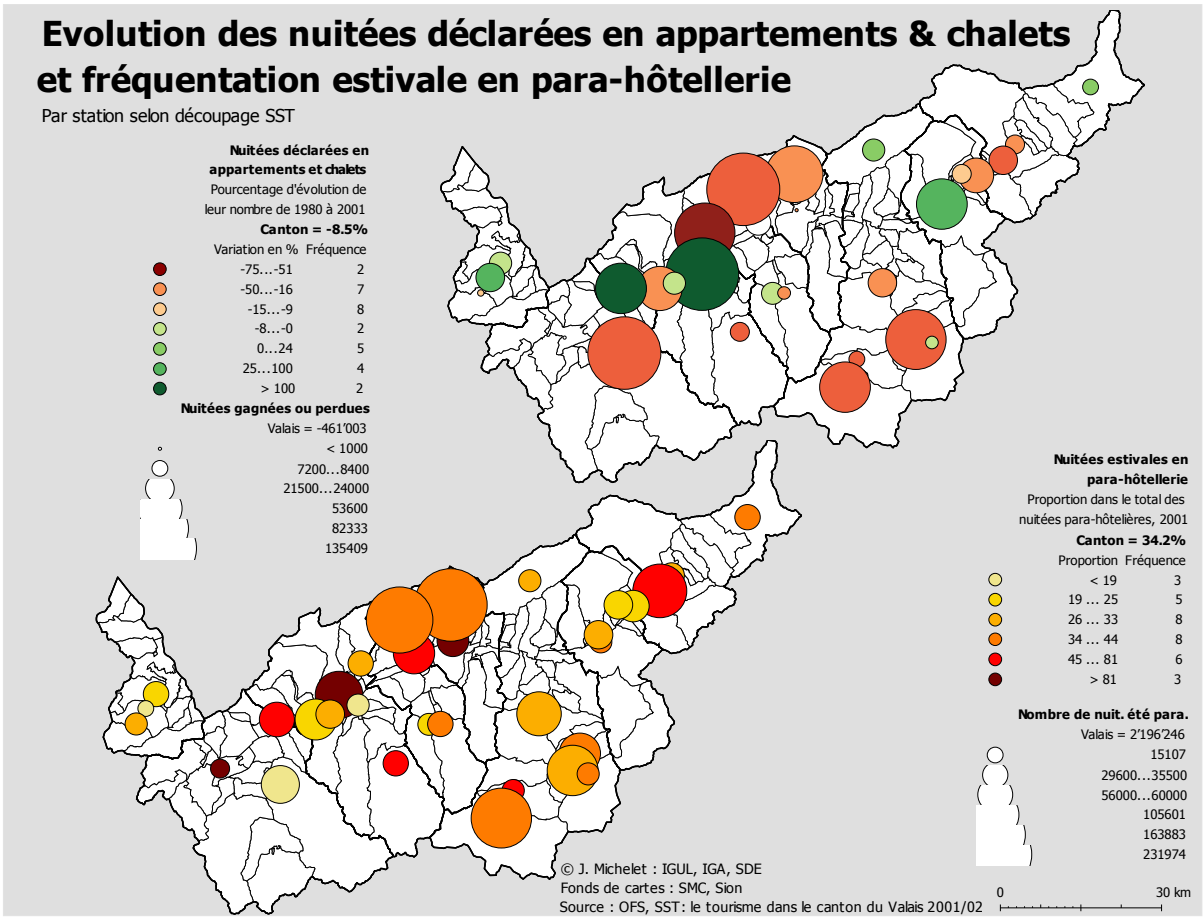
Carte 7.4. Lits effectivement loués en para-hôtellerie

Les principaux gains en lits loués se situent dans les stations d'Anzère, de Crans-Montana, des Collons, d'Evolène et de Riederalp. Il est dommage que la statistique ne permette plus de mettre l'évolution du nombre de lits loués en parallèle avec la variation totale du nombre de lits en appartements et chalets. En conséquence, le seul ratio disponible des lits loués en rapport aux lits totaux par station remonte à 1980. Cette donnée, synthétisée dans la carte 7.4, vient confirmer l'hypothèse soulevée auparavant que, dans le Haut-Valais, une part nettement plus importante des lits en appartements et chalet est effectivement mise sur le marché de la location.

En s'intéressant maintenant aux nuitées déclarées en para-hôtellerie (Carte 7.5., haut), on s'aperçoit qu'elles affichent une baisse marquée (-8.5%) au cours des vingt dernières années. Une perspective diachronique affinée, disponible en annexe[208], met en évidence une chute considérable des nuitées entre 1991 et 2001 (-24% = -1'592'000 nuitées), suite à une décennie de croissance au cours des années quatre-vingt (+20.8% = +1'131'200 nuitées). S'il est indéniable que, au cours des années nonante, la crise économique et l'apparition des destinations « low-cost » auront certainement influencé la demande, ce résultat doit être quelque peu réinterprété. Les années quatre-vingt coïncidant avec l'introduction de la taxe de séjour, un certain zèle a dû prévaloir pour son encaissement, à la fois de la part des propriétaires et des offices du tourisme qui engageaient du personnel à cet effet. Quinze ans plus tard, les propriétaires, s'acquittant de

[208] **Annexe n° 8**

leur forfait annuel, se sont rendus compte que personne ne venait les contrôler lorsqu'ils prêtaient leur chalet quelques jours à des amis et que ces derniers ne payaient pas la taxe. De leur côté, les offices du tourisme et les sociétés de développement ont vite compris que, si l'encaissement de la taxe était rentable quand il est commis d'office avec les contrats des agences de location, il ne valait guère la peine d'engager des moyens humains pour collecter quelques francs en faisant du porte à porte. D'un côté la pression administrative qui se relâche avec le temps, de l'autre, l'évolution du rôle socio-économique des résidences secondaires, pourraient bien être les facteurs de cette « chute apparente» des nuitées para-hôtelières.



Carte 7.5. Evolution des nuitées déclarées en para-hôtellerie et parts estivales

La dernière image de cette série sur la para-hôtellerie met en évidence l'intensité des nuitées estivales (Carte 7.5., bas). La moyenne cantonale (34%) traduit bien l'orientation hivernale du tourisme en Valais. Néanmoins, l'intensité avec laquelle se démarquent les « destinations urbaines » qui ne comportent, au mieux, que quelques lits en résidences secondaires, fait ressortir le rôle prépondérant des campings de la plaine pour le tourisme estival. Ceci est particulièrement vrai aux abords des centres régionaux du Valais central (Martigny, Sion, Sierre, Loèche), où cette saison compte pour environ 80% des nuitées para-hôtelières enregistrées. C'est vrai également pour tout le secteur du lac Léman dont le

tourisme est en plein boum autour du Bouveret[209], mais qui a purement et simplement disparu des statistiques ! C'est un élément qui montre un potentiel encore largement sous-exploité pour l'heure, l'eau, mais qui devrait être pris au sérieux, notamment lors de la planification du volet « loisirs » de la troisième correction du Rhône. En montagne, les communes de tourisme « doux/haute-montagne » qui offrent également des places en camping (Evolène, Täsch, Fiesch, Ernen) font également le plein. De fait, il semblerait que plus une station se spécialise dans les sports d'hiver, plus elle peine le reste de l'année.

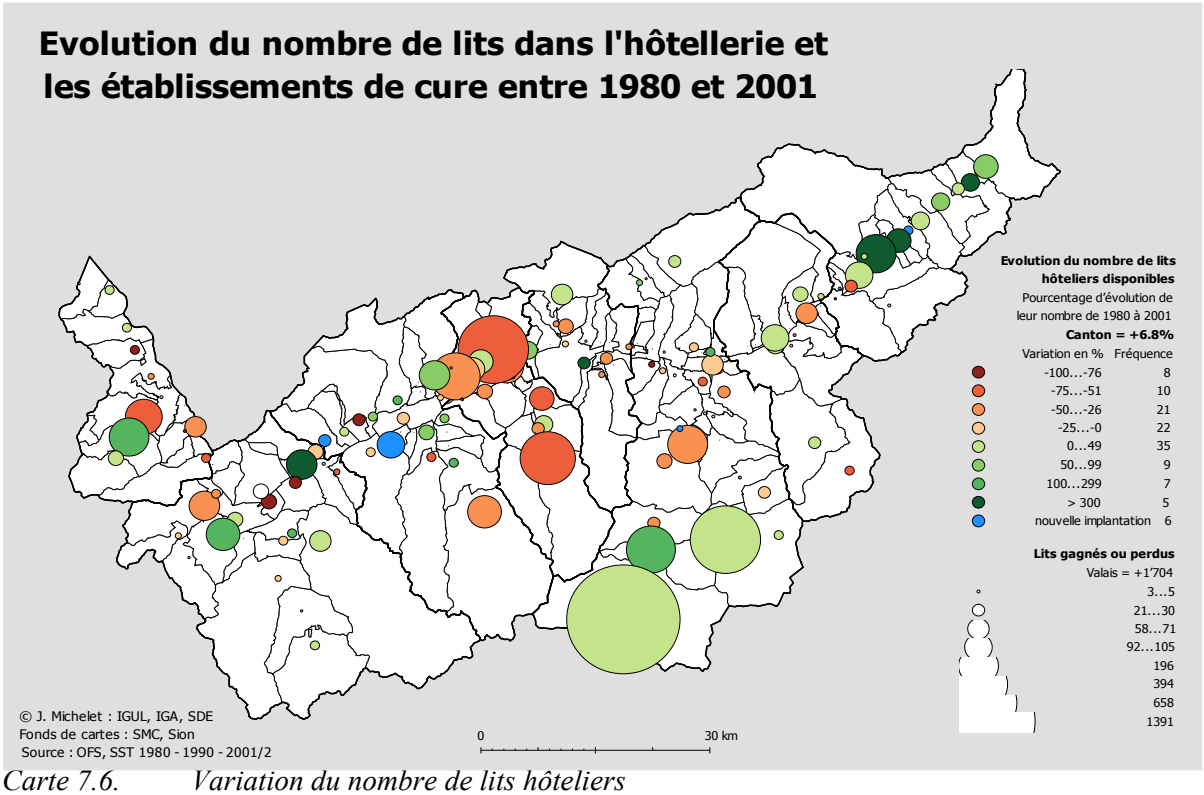
7.2.3 La nécessaire restructuration de l'hôtellerie

Heureusement que par les caractéristiques liées à l'encaissement de la taxe de séjour, la statistique hôtelière se montre plus fiable et permet de dégager une image plus « crédible » de cet aspect de l'hébergement touristique. Avant de passer à l'analyse spatiale proprement dite, il est utile de situer la problématique hôtelière valaisanne.

Pour P.-A. Pannatier[210], président de l'Association hôtelière du Valais, malgré une tendance à la croissance de la demande depuis deux ou trois ans, un œil critique demeure nécessaire en 2006. Parmi les grands défis à relever par la branche en ce début du XXI^{ème} siècle, il faut évoquer en premier lieu la mort des petits hôtels familiaux : *l'épidémie se poursuit. Le Valais central et le Bas-Valais ont réduit d'un quart leur parc hôtelier ces dix dernières années. Les destinations du Haut-Valais suivent, un peu plus lentement, mais sûrement cette tendance*[211]. A l'origine de ce mouvement qui risque bien se poursuivre à l'avenir, on retrouve des facteurs comme des hôteliers *qui ne font plus rien, …d'autres qui tardent à remettre leur exploitation à leurs enfants. Mais aussi en raison des importants investissements nécessaires*. Le mouvement n'affecte cependant pas l'ensemble du territoire avec la même intensité. La tendance actuelle montre que l'on ferme en montagne alors qu'au contraire, on ouvre en plaine. En altitude en effet, l'hôtellerie qui dépend entièrement du tourisme et des saisons doit faire face à des difficultés structurelles. En plaine en revanche, la demande est diversifiée (touristes, entreprises, banquets, etc.) et les infrastructures encore largement insuffisantes. L'hôtellerie souffre de plus d'un engouement croissant de la clientèle aisée pour une résidence secondaire en Valais. Cet engouement actuel pour la para-hôtellerie semble de nature plus idéologique (effet de mode) qu'économique, puisque le prix d'une résidence secondaire correspondrait à trois ans sans interruption, à deux personnes, en demi-pension avec wellness, dans un 5-étoiles[212] !

---

[209] Aquaparc racheté par la CDA, Swissvapeur parc, complexes de résidences secondaires avec marina privée, campings, plage, etc.
[210] Cit. in. Le Nouvelliste (15. 09. 2006) : *Nous ne voulons pas de cadeaux*
[211] Idem (2 fois)
[212] Cit. in. Le Nouvelliste (07. 09. 2007) : *En 5-étoiles plutôt qu'en appartement*



Carte 7.6. Variation du nombre de lits hôteliers

La cartographie de l'évolution des lits disponibles hôteliers sur vingt ans montre d'importantes variations régionales entre les régions de Conches et de Viège, où le nombre de lits à littéralement explosé, et le reste du canton où des situations plus mitigées se côtoient (Carte 7.6.). A l'opposé, la région de Sierre apparaît sinistrée : c'est toute une hôtellerie régionale qui s'est effondrée, à l'image de ce qui s'est passé pour son fleuron le « Crans Ambassador ». L'affaire de la reprise de ce 5-étoiles n'a pas fini de défrayer la chronique, ni d'affaiblir l'hôtellerie et l'économie de toute une région. Fermé vers 2004 avec des dettes importantes, il s'en suivit une longue recherche de repreneurs. Le 50% des parts fut finalement vendu à un couple de Français qui s'avéra être des escrocs finalement arrêtés par la police valaisanne pour d'autres affaires en France. L'établissement fut alors mis en faillite, puis revendu aux enchères à un groupe d'investisseurs qui s'empressèrent de le rénover. C'était sans compter un copropriétaire, représentant le quinze millième des parts, qui s'opposa pour une question de véranda ! Moralité de l'histoire : plus de trois ans après les faits, Crans-Montana n'a toujours pas retrouvé son fleuron. Le Crans-Montana Forum avec ses retombées économiques vitales pour la région s'est envolé à Monaco … et toute l'hôtellerie du Haut-Plateau en fait les frais. C'est de cette façon que, d'anecdotes en anecdotes, de transformations en fermetures : *A Crans-Montana, le nombre de lits hôteliers a ainsi drastiquement diminué en vingt ans, passant de 5'500 en 1985 à 2'000 en 2005*[213].

[213] CLIVAZ C. (2007) : op. cit., p. 4

Il ne faut cependant pas perdre de vue que les difficultés de l'hôtellerie valaisanne sont d'abord structurelles en raison du nombre élevé de petits établissements. Or cette situation évolue peu à peu. Comme le montre la figure 7.6 basée sur la statistique suisse du tourisme, le mouvement de concentration de l'offre hôtelière est bel et bien engagé : tandis que le nombre d'établissements régresse continuellement depuis 1980, le nombre de lits disponibles croît faiblement mais continuellement depuis cette date. Le résultat de ces mouvements antagonistes se traduit par l'accroissement de la taille moyenne des hôtels du canton. Si cette transformation du parc hôtelier va dans la « bonne direction », la fréquentation marque tout de même certains signes d'essoufflement depuis le début des années nonante. Ainsi, pénalisée par la taille modeste des établissements qui ne permet souvent pas d'accueillir un groupe d'une cinquantaine de personnes (un bus), la structure même de l'hôtellerie traditionnelle du canton peine à répondre à l'évolution de la demande et les banques hésitent en conséquence à investir.

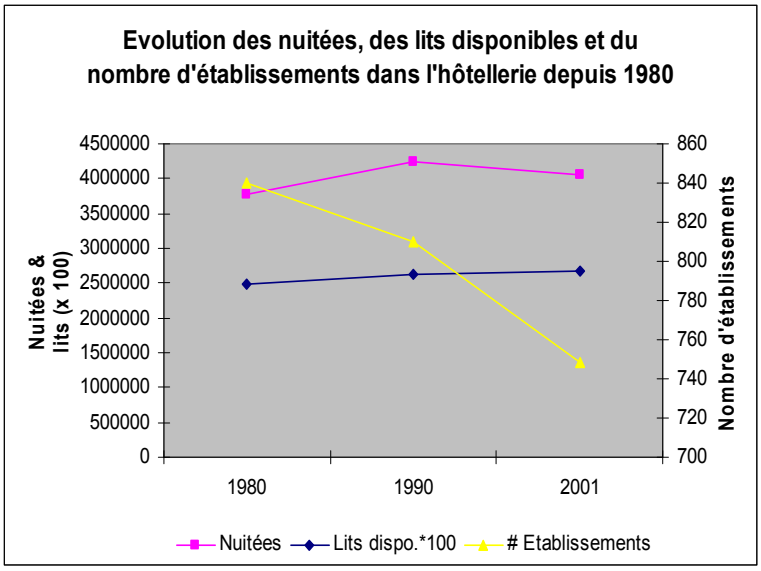


Figure 7.6. Mutations structurelles de l'hôtellerie valaisanne

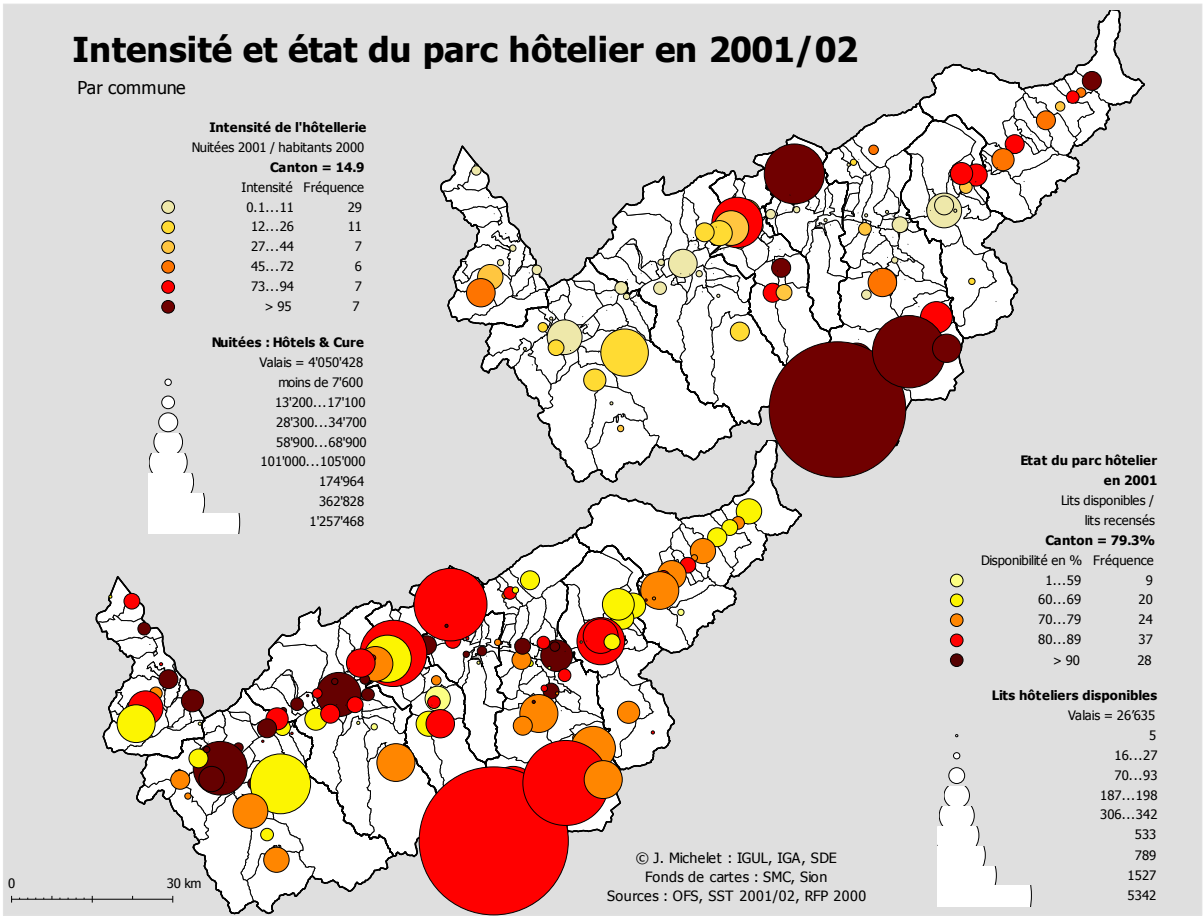
Dans le but d'aider ce mouvement de reconversion de l'outil productif, le canton soutient par des crédits au titre de la politique régionale les investissements nécessaires pour une remise à niveau[214]. C'est ainsi que, au cours des vingt dernières années, il a prêté sans intérêts des cautionnements à hauteur de 72 millions de francs. Sans pour autant permettre de résoudre le fond du problème de la taille insuffisante, le partenariat public-privé permet néanmoins de moderniser les structures et de justifier ainsi les coûts de production de l'hôtellerie en Suisse. C'est aussi une stratégie de qualité pour résister à la pression croissante des grands tour-opérateurs qui, toujours selon M. Pannatier[215], *sont persuadés d'apporter une contribution bienvenue à l'hôtellerie suisse en remplissant les lits des quatre étoiles à 45 francs la nuit en demi-pension*.

A ces mesures de recapitalisation visant à sauvegarder une certaine indépendance aux PME hôtelières, vient s'ajouter une tendance actuelle à regrouper l'offre régionale pour améliorer la visibilité des petites entités individuelles, grâce à des innovations d'ordre

[214] Cf. chapitre n° 9.3 : la politique régionale du Valais
[215] Cit. in. Le Nouvelliste (15. 09. 2006) : *Nous ne voulons pas de cadeaux*

technologique, les fameux TIC (technologies de l'information et de la communication). Ainsi les nouveaux systèmes de réservation en ligne, à l'instar de TOMAS[216], viennent compenser le manque de visibilité sur le marché d'une offre atomisée. Les nouvelles technologies visent ici à rapprocher le client de l'hôtelier et à regrouper l'offre selon des stratégies désormais régionales de marketing. Le taux de diffusion de ces technologies novatrices demeure pour l'instant assez faible[217].

Encore deux images pour conclure cette présentation de l'hôtellerie valaisanne. Elles font tout d'abord ressortir la performance hôtelière exceptionnelle de Saas-Fee et de Zermat, ce tant au niveau du nombre de lits que de leur occupation. L'intensité de l'hôtellerie (Carte 7.7., haut) confirme de façon plus générale la spécialisation régionale du Haut-Valais dans ce type d'offre d'hébergement. L'état du parc hôtelier (Carte 7.7., bas) témoigne en revanche de la bonne santé de l'hôtellerie de plaine où, à l'inverse de la montagne, la majeure partie des lits recensés sont réellement exploités.



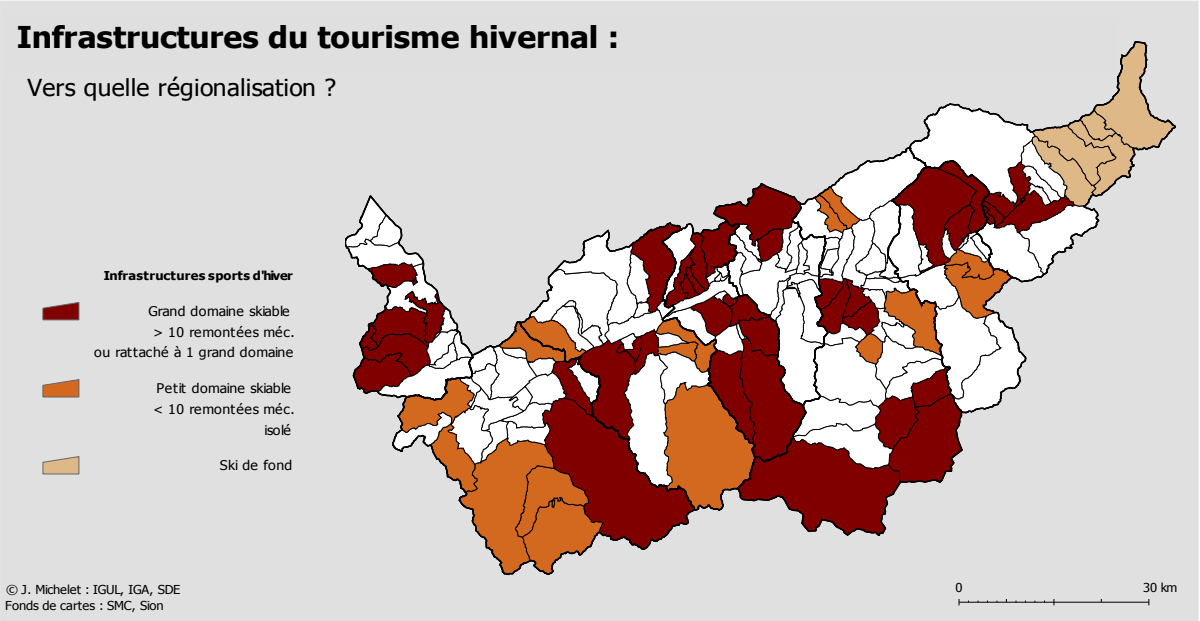
Carte 7.7. Intensité du tourisme hôtelier et part des lits commercialisés

[216] Cit. in. Le Nouvelliste (14. 03. 2006) : *Il faut croire en TOMAS*

[217] Sur les 22 communes qui composent l'Office régional du tourisme de Martigny, seuls 13 hôtels sur 82 ont pour l'instant recours à ce système « voulu comme régional ».

Voilà l'image, bien fragile et partielle, que l'on peut se faire du tourisme en Valais à partir des statistiques disponibles. Les biais statistiques mis en évidence devraient par ailleurs suffire à plaider en faveur d'un investissement public afin de produire une statistique cantonale plus complète et en phase aux caractéristiques locales de l'offre touristique. Afin de compléter ce panorama sommaire et approximatif de la problématique touristique, il est nécessaire de développer maintenant divers sujets en relation à la fois avec le tourisme et les mouvements « régionalisant » qui en résultent. Car le tourisme, principal moteur économique des périphéries alpines, est de nature territoriale. La coopération et le marketing touristique comptent en effet au nombre des facteurs qui confrontent les acteurs locaux à la dimension régionale. Quatre aspects semblent particulièrement éloquents : les remontées mécaniques, l'agrotourisme, le contexte législatif, la communication et le marketing.

7.2.4 Les remontées mécaniques : régionalisation des enjeux

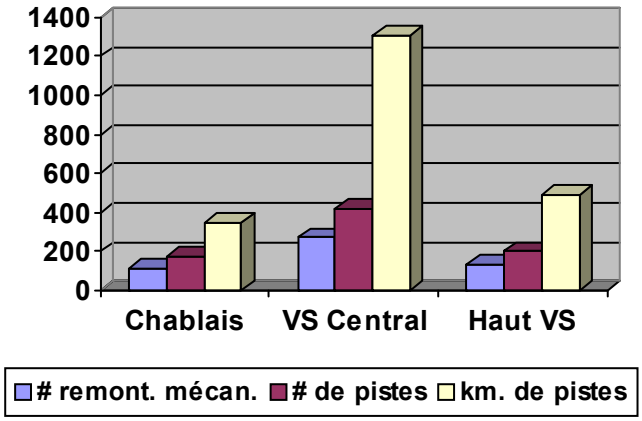


Carte 7.8. Répartition communale des remontées mécaniques

Les remontées mécaniques (Carte 7.8.) font partie intégrante de l'offre de base des stations touristiques alpines et permettent d'offrir de nombreux emplois plus ou moins qualifiés à la montagne. Seules quelques petites « stations » de la vallée de Conches, d'Hérens, ou d'Entremont ayant misé leur développement sur la randonnée, font exception. Comme le montre la figure 7.7[218], les domaines skiables se concentrent en priorité dans le Valais Central, le Haut-Valais ayant une offre à peu près comparable à celle du Chablais vaudois et valaisan réunis.

[218] Calcul personnel sur la base des données du Nouvelliste, supplément du 29 novembre 2005 : *Hiver Passion*

Figure 7.7. Répartition régionale des domaines skiables



Traditionnellement l'offre est assurée par de petites sociétés, en main d'actionnaires locaux majoritairement. Depuis une dizaine d'années, de grands groupes internationaux actifs dans le domaine des sports d'hiver sont cependant entrés dans le capital des domaines skiables les plus prestigieux (Saas-Fee, Crans-Montana, Nendaz, Verbier). Cette ouverture des sociétés locales à l'industrie mondialisée du tourisme témoigne que, même caché derrière ses montagnes, le secteur touristique n'échappe pas à la globalisation. En réponse à ces pressions, pour les satisfaire ou au contraire pour les contrecarrer, une partie des sociétés de remontées mécaniques cherche maintenant à se regrouper.

Dans le val d'Anniviers, c'est la récente fusion des six communes en une seule entité qui relance la question de la pertinence d'une fusion des quatre entreprises de remontées mécaniques de la vallée. Ces dernières collaborent par ailleurs activement depuis quelques années déjà au niveau d'un abonnement et d'un marketing commun. Outre le contexte politique, ce qui est nouveau, c'est la pression mise par de grands groupes d'investisseurs immobiliers pour hâter indirectement la fusion. Leurs désidératas se résument à peu près comme suit : si vous reliez les domaines skiables de Zinal et Grimenz, nous investirons chez vous. Or la liaison entraînerait certainement la fusion des deux entreprises et, en cascade, des quatre que compte le val d'Anniviers. La même stratégie se joue à peu de choses près entre Anzère et Crans-Montana, où la mise en liaison des deux domaines par un téléphérique devient la condition du déclanchement d'une série d'investissements immobiliers mirobolants de part et d'autre.

Le contexte est légèrement différent dans le Val d'Illiez, car là-bas on craint une mainmise de la Compagnie des Alpes sur les grandes stations françaises du domaine des Portes-du-Soleil au détriment des « petites ». Cette crainte se traduit auprès des trois petites sociétés de remontées mécaniques suisses par le fait que pour garder une certaine indépendance et ne pas se faire happer, elles n'entrevoient que la solution de se regrouper. Sur le domaine des 4Vallées (= 4 sociétés) enfin, où les « guéguerres » internes furent vivaces jusqu'à très récemment, on avance désormais l'idée d'une fusion, mais on se perd en hypothèses : doit-elle commencer à deux, à trois ou, au contraire, ne faudrait-il pas tout regrouper, en incluant les micro-domaines du « Pays du St-Bernard » afin de devenir une vraie « région du ski ».

En plus de l'action conjointe des facteurs ayant trait à des considérations tant économiques que politiques, vient s'ajouter un facteur d'un autre type qui conduit lui aussi à une perspective régionale des enjeux. Il s'agit, après une guerre de tranchées de quarante ans, du nouveau climat de coopération entre les remontées mécaniques et les associations écologistes et qui se traduit dans ce que l'on appelle la « planification globale ». Si l'on ajoute encore à tout cela le fait que, avec l'arrivée de la NPR, l'attribution de subventions aux remontées mécaniques se fera sur deux critères qui incitent au glissement vers le haut des échelles spatiales (l'intégration au niveau régional de tout nouveau projet et le potentiel de rapprochement des divers partenaires de la région), on comprend aisément que l'avenir de la problématique des remontées mécaniques sera régional ou ne sera pas !

7.2.5 Agrotourisme : les germes d'une diversification

Pour Olivier Flaction[219], Professeur chargé des cours d'agrotourisme à l'école cantonale d'agriculture : *Il est vrai que nous avons vingt à trente ans de retard par rapport à l'Italie* (ou la France) *par exemple*. C'est dans ce contexte que le Valais, à la recherche d'une diversification de l'offre touristique, redécouvre les potentiels de son espace rural. Pour les principaux intéressés, soit les agriculteurs, divers facteurs en relation avec le contexte politique global les poussent à s'orienter vers les débouchés offerts par le marché touristique. Les conditions-cadres autour de la production primaire se transforment en parallèle avec la mise en place progressive des accords de l'OMC[220]. Au niveau fédéral, des changements législatifs se profilent avec PA2011 et la NPR (chaînes de valeur ajoutée régionales). Au niveau du Valais enfin, le canton cherche avec sa politique économique à développer de nouveaux marchés. De cette conjonction de facteurs résulte le fait que les différents acteurs sont à la recherche de synergies régionales afin de dégager une valeur ajoutée des productions et cela concerne également l'agriculture.

L'avenir de l'agrotourisme valaisan peut être entre-aperçu au travers de l'initiative du Val d'Hérens. Ce dernier en effet est devenu un projet pilote de développement rural régional (DRR), financé à 78% par des fonds publics[221], et doit permettre d'établir une ordonnance d'application de la Loi fédérale sur l'agriculture. En clair, c'est à partir des expériences tirées de ce programme (et d'un autre au Tessin) que seront déterminés les critères de subvention pour les projets régionaux d'agrotourisme. On y apprend donc que parmi les buts à l'origine de ce type de démarche, il y a l'intention à la fois de freiner l'exode rural, de mettre en réseau l'offre d'une vallée et de mettre en valeur l'image et les produits de la région. Notons qu'il s'agit d'un type de région inédit, une sorte de « région-

[219] Cit. in. Le Nouvelliste (03. 04. 2006) : *L'agrotourisme valaisan est à bonne école*
[220] Cf. Chapitre 7.5 : l'agriculture
[221] 40% CH, 30% Valais, 8% communes : in Le Nouvelliste (18. 04. 2003) : *Des subventions dès 2008*. Voir également RUDAZ S. (2006) : *Impacts du tourisme sur le territoire et la population : évaluation de la durabilité touristique – le cas du val d'Hérens*, mémoire de DESS en Etudes Urbaines, UNIL-FSGE

filière économique ». Les moyens que le Val d'Hérens se donne pour finaliser son DRR comportent :

- la promotion d'une agriculture durable ;
- la préservation du paysage et de la biodiversité ;
- la mise en réseau d'une offre régionale agritouristique de qualité ;
- et la mise en valeur de l'artisanat de la vallée.

Seule ombre au tableau d'une démarche régionale qui se veut modèle, il semblerait que les étrangers croient plus que les valaisans au potentiel de l'agrotourisme : sur les six agriculteurs candidats pour la ferme d'Ossona (un des centres névralgique du projet), un seul était valaisan[222].

A la lumière de ce qui pourrait devenir les critères de sélection pour ces DRR, on ne peut s'empêcher de penser à un projet similaire en cours de réalisation. Il s'agit du chemin du vignoble qui ouvre la voie à l'oenotourisme. Réunissant 24 communes et 180 encaveurs de la rive droite entre Martigny et Loèche, il a véritablement le potentiel nécessaire pour la mise en place d'une chaîne régionale de valeur ajoutée de type agrotouristique. Il s'agit de la mise en valeur touristique d'un espace considéré jusqu'alors uniquement sous son potentiel de « production agricole ». Or la mise en place de multiples synergies intersectorielles au niveau régional permet justement l'élaboration de services supérieurs épaulés par un marketing d'échelle régionale (agrotourisme, vente directe, produits élaborés comme l'oenothérapie, etc.). Une nouvelle région qui se découvre en 2007 par un chemin reliant son vignoble doit certainement faire sourire le lecteur français, mais il faut le rappeler, l'agrotourisme en Valais est né… hier. Il a ainsi fallu attendre 2006 pour que l'offre de l'agrotourisme soit recensée pour la première fois, sur proposition individuelle de la responsable marketing de l'Office du tourisme de Martigny, Malvine Helbling[223]. Le panorama qui en résulte donne à peu près ceci :

- 400 lits à la ferme ou en gîte rural ;
- 49 agriculteurs qui proposent des séjours ou des repas à la ferme ;
- 64 chambres d'hôtes qui offrent des produits du terroir au petit déjeuner ;
- 70 vignerons qui font visiter les exploitations ;
- 64 alpages qui proposent un hébergement, un repas ou la vente de fromage ;
- 24 accompagnateurs de moyenne montagne qui organisent des activités « terroir ».

[222] Cit. in. Le Nouvelliste (06. 09. 2006) : *Valaisans par conviction*

[223] HELBLING M. (2006) : *Agrotourisme en Valais : recommandations pour la reconnaissance de l'offre existante et le développement des activités para-agricoles*, rapport élaboré pour la Chambre valaisanne d'agriculture, le Service de l'agriculture, Vollèges

C'est à la fois peu, en comparaison internationale, et beaucoup pour dire que cette offre passe quasiment inaperçue dans les brochures d'information touristique. De l'avis même de l'auteur de l'étude, l'offre est encore confidentielle. Elle a maintenant besoin de moyens financiers pour se diffuser, mais doit également se structurer par type de produit et par région. Ainsi l'agrotourisme, de par sa nature profondément ancrée au terroir et de par ses nécessités économiques (image, marketing) résolument régionales, devrait contribuer à pousser les acteurs publics et privés concernés vers des échelles de régionalisation croissante, dans le but que l'offre du terroir réorganisé rejoigne les exigences de la demande touristique.

7.2.6 Le besoin de légiférer le tourisme

Il faut dire qu'au tournant du millénaire, c'est tout un contexte législatif qui pousse vers un regroupement régional des différentes offres touristiques et, partant, vers une régionalisation des enjeux du développement. Pour accompagner ce mouvement initié au niveau fédéral par les nouvelles orientations des politiques agricole ou régionale, le canton du Valais se propose de mettre sur pied une loi cadre sur le tourisme. Notons qu'il n'existe pas, pour l'instant, une telle loi au niveau fédéral, mais seulement une nébuleuse d'instruments comme le crédit à l'hôtellerie ou l'encouragement à l'innovation dans le tourisme (Innotour).

Le projet valaisan de loi sur le tourisme qui fut mis en consultation en avril 2006 se voulait révolutionnaire. Il prévoyait de remplacer toutes les taxes (séjour, hébergement, promotion touristique) par un impôt cantonal sur le tourisme auquel seraient soumis non seulement l'ensemble de l'économie du canton, mais également les propriétaires de résidences secondaires. Il envisageait encore le transfert des tâches de communication/marketing de la centaine de sociétés de développement au profit de régions touristiques à plus large échelle (9 au maximum). Il envisageait enfin la mise sur pied d'un observatoire cantonal du tourisme avec pour mission d'assurer le suivi scientifique de la branche. Le projet fut salué par tous les partis politiques à l'exception de l'UDC, mais fortement combattu par les milieux économiques, en raison principalement de l'impôt sur le tourisme. Quelques stations de taille moyenne rejoignirent également le mouvement de protestation, craignant que les nouvelles régions anéantissent leur profil marketing[224].

Une année et de multiples pressions plus tard, le projet de loi modifié est enfin divulgué, perdant par la même occasion quelque chose de son originalité et de son caractère novateur. Fini l'impôt cantonal touristique, le canton augmentera les moyens mis à la disposition du tourisme via son budget ordinaire. Pour le Conseiller d'Etat Jean-Michel Cina[225] : *Politiquement un impôt touristique cantonal n'aurait pas passé la rampe*. Pour

[224] Cit. in. Le Nouvelliste (22. 07. 2006) : *Supprimer l'impôt serait un échec*
[225] Cit. in. Le Nouvelliste (26. 04. 2007) : *Les millions de la loi touristique*

pallier ce manque à gagner et soutenir avec des moyens conséquents la promotion touristique, l'Etat a finalement décidé de taxer les résidences secondaires sur leur valeur fiscale. Les communes peuvent également dédoubler cette dernière et lui ajouter une taxe sur les transactions immobilières pour leurs propres besoins. Quelques critères sont avancés, préfigurant la forme des futures régions touristiques : disposer au minimum d'un budget de 5 millions et afficher 1.5 million de nuitées. Elles revêtiront la forme juridique d'une S.A. dans laquelle les communes seront actionnaires à 50%. La loi ne devrait ainsi plus permettre le financement d'une station ou d'une commune qui n'atteindrait pas cette taille et qui désirerait néanmoins faire cavalier seul. On ressent clairement une volonté de glissement des échelles de décision du local vers le régional : *la loi veut clairement renforcer le pouvoir des régions idéalement toutes rattachées à une marque connue au détriment des petits « roitelets » locaux*[226]. Demeure le fait qu'en raison des intérêts locaux colossaux régnant autour du tourisme, nul ne peut encore prédire jusqu'à quel point la loi pourra garder l'esprit novateur bienvenu qui fut à son origine.

7.2.7 Les nouvelles technologies et l'image, un passage obligé

Si le renforcement du pouvoir des régions touristiques passe par des moyens financiers et politiques, il dépend également de leur « pouvoir fédérateur » et de la force réunificatrice de l'image qu'elles parviendront à profiler. L'importance renouvelée de l'image au sein de l'économie globalisée amène de façon toute naturelle au potentiel régionalisant des TIC et de l'image : *Une tendance majeure est l'utilisation de ces outils qui favorisent le travail collaboratif et l'intelligence collective*[227].

Il est ainsi cocasse de constater, à l'instar de ce qui se passe pour le domaine des 4Vallées, que l'image virtuelle de la « région » proposée par le site www.4vallee.ch précède la mise en place d'une structure et d'un budget de marketing commun aux quatre sociétés de remontées mécaniques. En quelque sorte, la destination en tant qu'entité globale existe virtuellement avant même que les acteurs de la région ne se soient mis d'accord. Or, les clients effectuent en grande majorité leur repérage par internet. Il paraît dès lors judicieux pour les acteurs locaux de se regrouper, à diverses échelles, pour investir dans ces technologies nouvelles. Au niveau local à Verbier par exemple, le développement de la plate-forme e-liberty permet au client, à partir d'un seul portail, d'accéder aux multiples prestations nécessaires à son séjour (hébergement, forfait, assurance accident, parapente, cours de ski, etc.). Et la clientèle est au rendez-vous : si l'on avait prévu une prévente de forfaits de l'ordre de 5% à l'occasion de la mise en place du système, ce sont en réalité plus de 18% qui ont été écoulés de la sorte durant les quatre premières semaines. On perçoit ainsi clairement la capacité liée aux nouvelles technologies au secours d'une offre locale

[226] Le Nouvelliste (26. 04. 2007) : *Les millions de la loi touristique*
[227] COESTER G., DUCASS A. (2007) : *L'aménagement numérique du territoire*, Territoires en mouvement, La Documentation française, Paris, p. 74

atomisée comme c'est le cas en Valais : elles apportent une cohérence, locale ou régionale, en regroupant les divers acteurs derrière une image au pouvoir fédérateur.

7.2.8 Perspectives touristiques, un choix de société

A la lumière des différentes thématiques soulevées tout au long du chapitre 7.2, ce que l'on doit retenir des conditions locales dans lesquelles se déploie le moteur touristique se résume dans les quelques points que voici :

- Au vu de l'importance du secteur para-hôtelier pour le Valais et de son incidence sur l'économie et le paysage, le système de statistiques mérite largement d'être repensé de fond en comble. Pour pallier aux manques d'une statistique spécifique de l'OFS, le canton doit envisager la création d'une base de données qui lui est propre et permette de comparer toutes les communes ;
- Résultant autant du cloisonnement géo-politico-idéologique que de leur l'histoire, l'offre des destinations valaisannes est difficilement différenciable pour la clientèle qui se tourne alors *vers des destinations qui se positionnent clairement avec des services intégrés*[228] ;
- Si le secteur de la construction de résidences secondaires fleurit actuellement, la diminution du nombre de lits loués dans ce contexte devient alarmante pour la productivité du tourisme et, à moyen terme, de l'économie du canton ;
- De nouvelles orientations (tourisme de plaine, tourisme rural) viennent conforter la nature régionale de l'offre touristique considérée dans sa globalité ;
- L'arrivée en force des grands groupes internationaux trahit l'expression locale de l'irruption des forces du marché touristique global ;
- Les changements qui en résultent pour l'industrie valaisanne du tourisme rencontrent désormais les limites de l'autonomie locale/communale, où le politiquement possible tient trop souvent en échec le socialement ou l'économiquement souhaitable.

Pour son 70ème anniversaire, l'organisation faîtière du tourisme valaisan s'est offerte une étude prospective. Outre un scénario tendanciel assez sombre, le document débouche sur trois scénarii alternatifs. Ainsi, si rien n'est entrepris, l'étude prévoit une évolution qu'elle qualifie de l'image assez parlante de *death Valais*. Certes, un tel scénario minimiserait les conflits internes, entre la sphère publique et la sphère privée ou entre le canton et les communes, pour la simple et bonne raison qu'il ne bousculerait pas les habitudes de « laisser-faire » institutionnalisées depuis longtemps. Le risque lié à un tel

[228] GIRSCHIK K., FRICK K. et BOSSHART (2007) : *Perspectives d'avenir du tourisme valaisan*, étude marquant le 70ème anniversaire de Valais Tourisme, Gottlieb Duttweiler Institut, Rüschlikon, p. 19

statu quo se trouve dans la probabilité que, ayant laissé passer les adaptations structurelles, le tourisme valaisan tombe dans la médiocrité, les marges fondent et le risque de rachat par des groupes internationaux augmente.

Le deuxième scénario en revanche, *Valais de niche*, prévoit de miser sur la diversité des divers potentiels du canton (nature, culture, gastronomie, santé) pour les transformer en argument de vente, les « touristifier ». Cette option vise à accentuer le caractère unique du lieu et l'originalité des diverses offres, relayés par l'internet, l'émotionnel et le bouche-à-oreille pour des consommateurs aisés et avertis. Si un tel développement conduirait indubitablement à une meilleure valorisation de la ressource territoriale, il pénaliserait néanmoins le tourisme de masse. Le troisième scénario, intitulé *Valais Inc.*, vise au contraire au renforcement du tourisme de masse international suite à une pression accentuée sur les marges et sur les prix. Si le fait de densifier, de professionnaliser et d'unifier l'ensemble de la filière touristique du canton le profilait comme un must international du sport outdoor bon marché, l'homogénéisation de l'offre menacerait cependant l'identité du produit et mettrait encore plus sous pression bien des ressources naturelles et culturelles. Le quatrième scénario enfin, *Eco-Valley Valais*, se veut radicalement orienté sur la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel. En ce sens, il est lié à une gestion de l'intensité des flux de visiteurs en fonction du potentiel des ressources. L'augmentation de valeur des produits touristiques résulterait du positionnement clair pour un développement durable, dans l'idée de maximiser la qualité de vie et d'en faire bénéficier les hôtes.

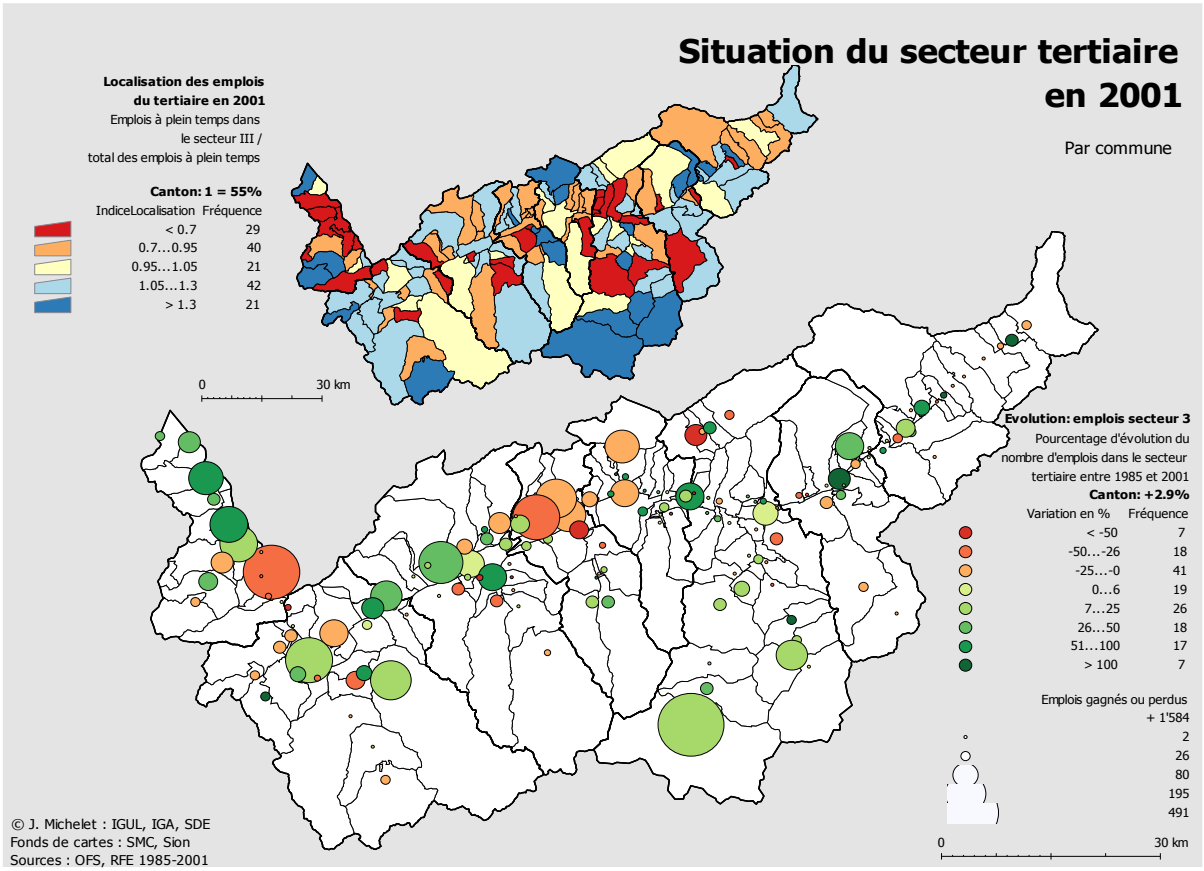
L'éventail des options met en lumière le fait qu'il n'existe pas de recette toute prête pour l'avenir du tourisme valaisan en vertu du fait que différents types de touristes n'ont ni les mêmes attentes, ni les mêmes effets. *Chacun des scénarios esquissés génère ses propres hôtes : Eco-Valley et ses entreprises écologiques, ses parcs nature, ses cours de yoga, de varappe et son agriculture montagnarde biologique, attire des touristes individuels qui attachent de l'importance aux valeurs, des babyboomer à fort pouvoir d'achat et des femmes soucieuses de l'environnement et des soins de santé; les grandes stations de Valais Inc. visent des familles qui prêtent attention aux prix, aux voyageurs peu expérimentés et qui sont orientés vers la sécurité ; la stratégie de niches attire à nouveau des amateurs de découvertes, des sportifs outdoor amoureux d'aventures, des varappeurs, des amoureux de la montagne et des nostalgiques; l'offre vaste et ennuyeuse de «Death Valais » n'appâte que les milieux communs et indécis*[229]. Dans tous les cas cependant et pour éviter l'apathie, le tourisme valaisan (et donc l'ensemble de l'économie et des citoyens) ne peut plus faire l'économie d'opérer un véritable choix de société. A ce niveau stratégique de réflexion, il devient difficile de concilier l'esprit de clocher et la capacité d'action. Il semble en effet que la collaboration intercommunale devienne désormais la norme pour un pouvoir local qui cherche à influencer le développement d'une industrie touristique globalisée. Les

[229] GIRSCHIK K., FRICK K. et BOSSHART (2007) : op. cit., p. 41

perspectives d'avenir du tourisme dans ce contexte dépendront dès lors fortement des choix de société que les Valaisans seront à même d'effectuer et de leur capacité à s'imposer une ligne directrice pour formuler les esquisses d'un partenariat public-privé *ad hoc* avec les divers acteurs du tourisme.

7.3 La faible croissance quantitative et qualitative des services

Avec une moyenne cantonale de +2.9% sur seize ans, la croissance générale des emplois liés aux services est faible en comparaison nationale. Dans ce contexte ténu apparaissent nécessairement des situations locales plus préoccupantes (Carte 7.9., bas).



Carte 7.9. Le secteur tertiaire : localisation et variation de l'emploi

La commune de St-Maurice par exemple, ville de formation et ancienne garnison militaire, pâtit lourdement de la restructuration de l'armée qui se recentre désormais sur ses bases du Moyen-Pays. Cette commune régresse ainsi de 1'915 emplois tertiaires, le maximum de 1991, à 907 dix ans plus tard. Plus en amont, dans les régions de Sierre et Loèche, ce sont à la fois les communes de centres régionaux[230] et des stations

[230] Sierre-Chippis, Loèche

touristiques[231] qui voient simultanément leurs emplois tertiaires s'effondrer. Les explications ici diffèrent. Pour les centres régionaux, on peut parler des conséquences de leur localisation géographique marginale face aux régions centrales de Sion et de Brigue-Viège. En revanche, les stations ont plutôt été affectées par le recul de l'hôtellerie (plus tout le secteur du luxe qui va avec elle) et des établissements médicalisés de montagne. Le déclin marqué de l'hôtellerie affecte surtout Crans-Montana, alors qu'à Loèche-les-Bains où l'hôtellerie s'est maintenue et développée, il convient de mettre en évidence les effets conjoints de la baisse des services médicalisés[232] à ceux de la faillite financière de la commune qui aura certainement influencé le tissu économique local.

La croissance maximum des emplois liés aux services se concentre en priorité dans les communes de plaine et il semblerait que, régionalement, ces derniers s'y développent de façon optimale au niveau des espaces péri-urbains :

- Bitsch, Ried-Brig et Steg dans le Haut-Valais ;
- Chalais, Grône, Uvrier, Grimisuat, Vex, Conthey, Chamoson et Saillon dans le Centre ;
- le chapelet de communes de plaine entre Monthey et St-Gingolph dans le Chablais.

Les communes de montagne se démarquent du reste du canton par le fait que les variations, positives comme négatives, du nombre d'emplois liés aux services sont généralement faibles, à l'exception des grandes stations touristiques de Saas, Zermatt et Verbier. Ceci est à mettre en rapport avec leur poids démographique moindre et leur situation excentrée. Il est néanmoins possible de conclure que les vallées moins touristiques (Trient, Entremont, Hérens, Loetschental et Simplon) voient leurs emplois tertiaires diminuer doucement, alors qu'ils sont en légère croissance dans les vallées où le tourisme s'est mieux développé, à l'instar d'Anniviers, Zermatt-Saas et Conches. Ceci laisse entrevoir un effet moteur important du tourisme et de l'hôtellerie pour les économies locales en Valais, en particulier pour les communes de montagne.

Il est intéressant enfin de relever que les communes du Chablais qui apparaissent très faibles sur la carte des indices de localisation du tertiaire (en rouge, Carte 7.9., haut), figurent parmi celles dont la croissance des services fut maximum ces quinze dernières années. L'action conjointe d'une industrie fortement implantée et d'un développement rapide des services, vient une fois de plus renforcer l'image dynamique de cette région aux portes de la métropole lémanique. D'autre part, les indices de localisation nous précisent des économies locales basées sur les services à trois niveaux :

---

[231] Chermignon et Randogne pour Crans-Montana ; Loèche-les-Bains

[232] En effet durant la période de récession des années 1990, face à l'explosion des coûts de la santé, les assurances ont substitué de plus en plus aux différentes cures (sanatorium, thermalisme) des solutions plus centrales et avantageuses financièrement.

- en plaine d'abord, dans et en périphérie des centres régionaux de Martigny, Sion et Brigue-Naters ;
- en montagne dans les régions touristiques ;
- dans les communes frontalières qui possèdent un axe de communication et une douane.

En rapport avec la taille des entreprises de services maintenant[233], il est important de relever que ce sont les microstructures (1-4 EPT) qui ont effectivement porté le développement de l'emploi, avec une croissance de 22% entre 1985 et 2001 pour un gain total de 1'613 entreprises. Ceci n'exclut cependant pas le fait que des centres de service de taille supérieure aient choisi le Valais pour y développer leur activité, à l'image du centre national d'appel des CFF à Brigue ou du centre de relation-clients de Nespresso à Sion qui couvre les marchés italien et suisse. Chacune de ces structures apporte entre 100 et 200 emplois pour les villes concernées. Du point de vue de ces grands groupes, les atouts d'une localisation en Valais comprennent notamment : un important potentiel de collaborateurs maîtrisant plusieurs langues du fait de la position géographique particulière du canton ; des prix attractifs de l'immobilier ; un système et des taux d'imposition favorables ; un cadre de vie de haute qualité ; des infrastructures performantes ; ainsi que la forte implication des pouvoirs publics (communaux et cantonaux) pour garantir des conditions-cadres optimales (autorisations diverses, logements pour les collaborateurs, etc.). Certes, de telles implantations viennent réconforter les efforts entrepris par le canton pour sa promotion économique, mais trahissent également le fait que la périphérie de la Suisse doit se « contenter » des services de base, les fonctions dirigeantes de ces mêmes sociétés restant implantées dans les agglomérations métropolitaines du pays.

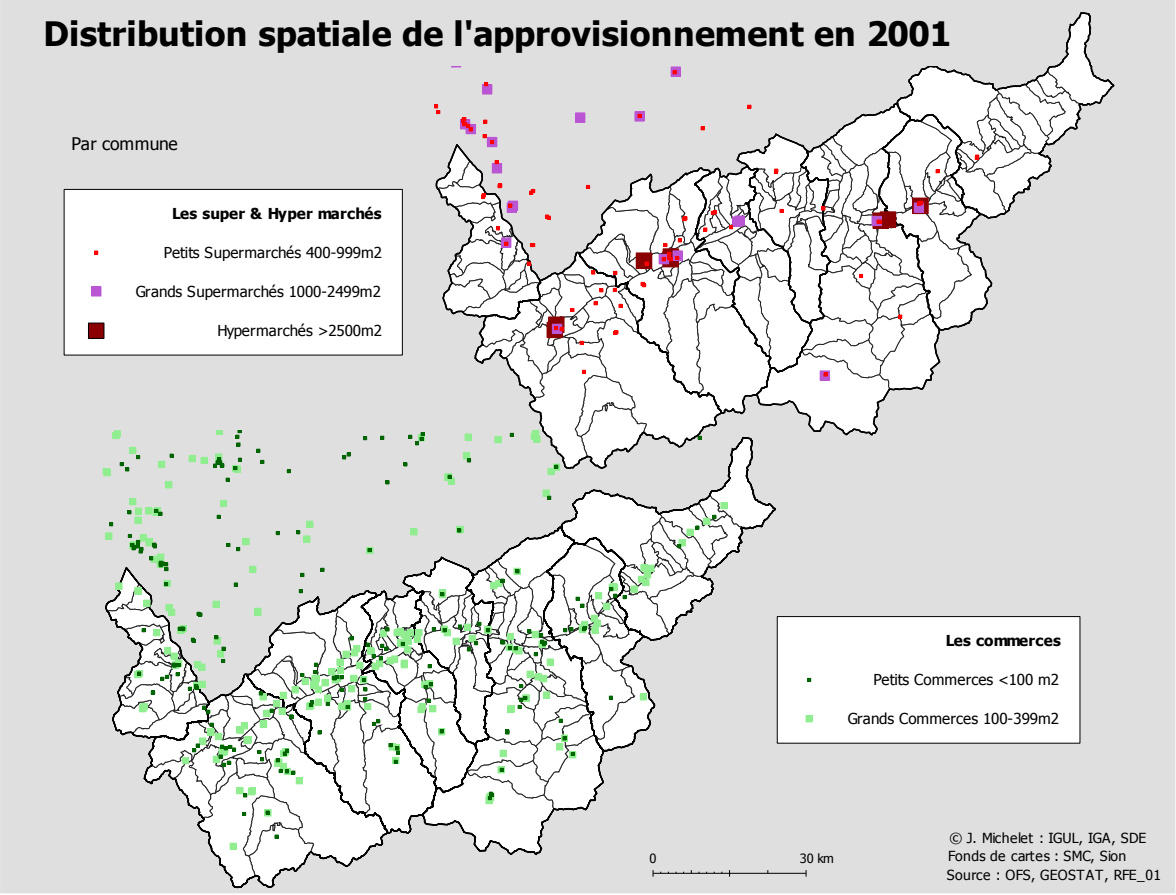
7.3.1 Les services de proximité face aux nouvelles pratiques d'achat

Il est des services qui, dans une perspective régionale de développement, revêtent une importance particulière, car nécessaires à une infrastructure territoriale de qualité. Il s'agit des **services dits « de proximité »** : les commerces, les postes, les pharmacies et les banques. En effet la volonté politique, telle qu'exprimée dans la Conception directrice de 1980, stipule que l'approvisionnement en *biens de consommation journalière* doit être garanti pour toutes les régions habitées et en permanence. Si les entrepreneurs privés en venaient à ne plus pouvoir assumer cette tâche, les communes et le canton se donnent le droit d'intervenir pour soutenir les initiatives privées (locaux, cautionnements).

Comme en témoigne la carte 7.10, les petits commerces de proximité se sont maintenus un peu partout à deux exceptions près : la vallée de Conches (Binn, Blitzingen, Niederwald, Grafschaft) et celle de Loèche (Albinen, Inden). Or ces exceptions

[233] **Annexe n° 9**

périphériques pourraient bien, dans un proche avenir, devenir la règle. Pour le directeur de l'Union commerciale valaisanne (UCOVA), Gaby Juillard[234], les petits commerces de détail de quartiers ou de villages vont de plus en plus mal. En quelques mois une dizaine d'entre eux (sur 250) ont d'ailleurs fermé boutique. Plusieurs facteurs contribuent au pessimisme ambiant : les nouveaux modes de consommation de la population ; la pression toujours plus forte exercée par les grandes surfaces sur les clients (prix d'appel, actions, bons cadeaux, animations, etc.) ; et la vulnérabilité du réseau de distribution qui ne repose désormais plus que sur un seul groupe (La Holding Valaisanne avec PAM-Valrhône). L'action conjointe de la perte de consommateurs et de la pression croissante sur les prix mettent à mal ces petits commerces : entre 2004 et 2005, ils ont en effet enregistré pour l'ensemble du canton une baisse du chiffre d'affaires de 0.75% et une diminution des bénéfices de 0.9%. De plus dans un contexte monopolistique de distribution, s'il arrivait un problème à l'unique distributeur la situation dans le canton deviendrait rapidement catastrophique, les autres groupes s'étant retirés du secteur. Il est dès lors facilement prévisible que le commerce de proximité devra faire face à des difficultés croissantes qui affecteront en premier lieu les régions les plus périphériques.



Carte 7.10. La distribution en Valais selon la taille des commerces

[234] Cit. in Le Nouvelliste (16. 05. 2006) : *Le S.O.S. des petits magasins*

En parallèle, la croissance soutenue des grandes surfaces commerciales vient renforcer le sentiment de polarisation croissante de l'infrastructure commerciale du canton. Selon la Conception directrices, les *centres d'achat d'impact régional* devaient être disposés judicieusement en tenant compte de la structure d'urbanisation : leur accès doit être facile. Actuellement, leur schéma d'implantation témoigne d'une concentration sur trois zones : Brigue-Viège pour le Haut ; Sion-Conthey pour le Centre ; et Martigny, dans une moindre mesure. L'absence d'hypermarchés (>2500m^2) dans le Chablais vient conforter encore une fois le sentiment de l'intégration de cette partie du canton dans la métropole lémanique, les populations se déplaçant pour leurs achats d'ordre supérieur.

L'histoire des commerces et de leurs stratégies d'implantation vient à sa façon consolider l'idée d'une régionalisation du mode de vie des valaisans, du moins pour ceux qui profitent pleinement de l'accroissement de la mobilité individuelle. Or, dans un contexte démographique vieillissant, de plus en plus de personnes dépendront d'un commerce de proximité, à moins que de nouveaux modes de consommation liés aux TIC (commerce en ligne) viennent combler le manque de commerces dans les régions périphériques. Si c'est cette option qui est retenue, l'avenir de l'approvisionnement en biens de consommation journalière passera par une diffusion de l'internet parmi les populations du troisième âge dans la majorité des communes de montagne. Certes, tout le monde mangera à sa faim, mais la vie sociale et économique des villages prendrait, à ne pas en douter, un sérieux revers.

Régionalisation des modes de vie, abandon du service universel, s'il est un exemple qui a fait couler beaucoup d'encre depuis quelques années, ce sont bien les effets régionaux pervers liés à la privatisation des anciennes régies d'Etat. Pour La Poste, l'entrée dans le troisième millénaire s'est faite sous le signe de la privatisation. Les stratégies de maximisation de la rentabilité se sont traduites par de profondes restructurations (offices de poste, centres de tri), au grand dam des régions périphériques. Pour le président du syndicat de la communication de La Poste, Christian Levrat[235], *La Poste n'agit que sous pression … elle commence toujours par présenter des solutions optimales du point de vue économique, avant de s'inquiéter de leurs effets sur les régions périphériques*. En réponse au plan de bataille d'une poste privatisée, les régions périphériques, par l'intermédiaire du PDC, ont déposé une initiative parlementaire demandant que celle-ci maintienne une structure décentralisée. Un article de loi stipule désormais que chaque région doit avoir un office postal « à une distance raisonnable ». En outre, de nouveaux centres de vidéocodage situés en Valais et dans les Grisons viennent compenser les emplois perdus par le regroupement des centres de tri sur le Moyen-Pays. De l'avis du Groupement suisse pour les populations de montagne (SAB), les résultats d'une enquête menée auprès de 1400 entreprises dans les cantons des Grisons, du Valais et d'Uri[236], témoignent que la libéralisation de La Poste se

[235] Cit. in Le Nouvelliste (30. 03. 2006) : *Berne au secours de la Poste*
[236] SAB (4/2004) : *Montagna*, Impressions Schlaefli & Mauer AG, Interlaken, p. 23

traduit par une hausse des prix et une baisse des prestations. Ce constat doit cependant être différencié régionalement, entre les agglomérations de plaine et les espaces plus périphériques. Ainsi, la libéralisation du service postal trahirait une iniquité territoriale grandissante, au sein même de la périphérie alpine.

Pour Thomas Egger[237], directeur du SAB, *Dans les petites communes menacées de dépopulation, la perte des services publics n'est en général pas la cause mais la conséquence du développement économique et démographique*. La problématique est donc plus large que l'enjeu du maintien ou non d'un bureau de poste. Il s'agit en conséquence de rechercher des solutions innovantes qui permettraient d'assurer pour chaque région de montagne, l'ensemble des services de base (transports publics, petits commerces, pharmacie, télécommunications, poste, etc.) en profitant des synergies possibles. Il devient évident qu'il est urgent de repenser de façon globale la problématique locale des régions ultrapériphériques, de trouver des solutions réellement nouvelles dans une optique de synergie régionale qui regrouperait les autorités, les prestataires de service et la population. C'est dans cette optique que le SAB conduit un projet-pilote en partenariat avec La Poste, Swisscom, les offices fédéraux, les communautés locales et les entrepreneurs privés. La réflexion sur le service public rejoint ici la problématique des petits commerces de villages évoquée auparavant. Elle l'enrichit cependant, par la mise en perspective des réels enjeux structurels (démographie, modes de vie, libéralisation économique, etc.) qui affectent désormais, de façon conjointe, les régions les plus marginalisées du pays.

7.3.2 L'énergie hydroélectrique : enjeux financiers et régionalisation

S'il est un domaine lié aux services, méconnu du grand public, mais d'une importance capitale pour l'économie du canton : c'est bien celui de l'électricité, de la production hydro-électrique plus précisément. Comme le montre figure 7.8 du hitparade des capital-actions des sociétés qui ont leur siège en Valais[238], près de la moitié des quatorze premières entreprises du canton sont actives dans le domaine énergétique. Elles allient une forte valeur ajoutée à un impact moindre sur l'emploi, ce dernier facteur contribuant certainement à les éclipser des préoccupations quotidiennes des habitants. L'effet sur l'emploi est toutefois supérieur à ce que laisserait présager le tableau qui n'inclut pas le personnel d'exploitation. Ainsi, Hydro Exploitation qui regroupe EOS et Grande Dixence S.A. emploierait un total d'environ 400 collaborateurs et l'ensemble de la branche en Valais est estimé entre 800 et 1'000 emplois[239].

[237] Cit. in Le Nouvelliste (06. 04. 2007) : *Le SAB innove … avec La Poste*
[238] Cit. in *News* (06. 12. 2006), supplément du Nouvelliste et du Walliser Bote, p.54
[239] PRALONG J., Président des FMV, Interview du 07. 12. 2007

Figure 7.8. Importance des entreprises hydro-électriques en regard au capital-actions

LE HIT-PARADE DES CAPITALISATIONS

Capital-actions des sociétés dont le siège est en Valais

©infoclaiva

	Capital (en millions de francs)	Emplo'
1) Grande Dixence S.A.	**300**	4*
2) Banque Cantonale du Valais	150	215
3) Electricité d'Emosson	140	20
4) Electromatériel S.A.	135	32
5) Finelec Développement S.A.	106	-
6) Forces Motrices de Mauvoisin S.A.	100	44
7) FMV S.A.	100	8*
8) Kraftwerke Mattmark AG	90	25
9) Tamoil S.A.	90	230
10) La Valaisanne Holding (LVH) S.A.	84	10*
11) Syngenta Crop Protection Monthey AG	70	400
12) L'Energie de Sion-Région S.A. ESR	60	200
13) Alcan Aluminium Valais S.A.	55	**1700**
14) EnAlpin AG	52	60

Source: Le CD de l'économie suisse, Orell Füssli, 15 avril 2006

*Hors le personnel d'exploitation

Néanmoins, une quantité considérable d'argent est reversée aux collectivités publiques, au travers des redevances hydrauliques et des retours de concession. La valeur ajoutée de l'hydro-électricité innerve ensuite tout un système local par les fonds redistribués qui servent à la construction de routes, d'EMS, de locaux pour les sociétés locales ou, plus simplement, par l'utilisation simultanée des infrastructures hydroélectriques (galeries, prises d'eau par exemple) pour les réseaux d'eau potable. Qu'on se le dise, l'eau, alliée aux conditions morphologiques particulières du canton et à un savoir-faire singulier, est la principale richesse du Valais. En ce sens, ce n'est pas sans raison si les barrages sont devenus le symbole du progrès au XX^{ème} siècle.

Le tournant du millénaire marque un renversement dans les conditions-cadres globales qui prévalent autour de la question énergétique. Face à la croissance exponentielle des pays émergents et de leurs besoins, des tensions sur le marché de l'énergie se font ressentir un peu partout sur la planète. En Suisse notamment, c'est le temps des grandes questions sur l'avenir énergétique. Le contexte général se traduit à la fois par une demande croissante, par des engagements internationaux à la suite de la conférence sur le climat de Kyoto pour réduire nos émissions de CO_2, par le vieillissement de notre parc de centrales nucléaires ainsi que par un marché mondial tendu du pétrole dont il est maintenant quasi-certain que les prix resteront durablement élevés. Dans ce contexte, la production d'énergie hydraulique, renouvelable et peu polluante[240], revient à la une des préoccupations d'autant plus que les prix de l'électricité ont triplé entre 2001 et 2006[241]. Cette hausse du prix de l'électricité sur le marché européen peut être reliée à la libéralisation du secteur, soit un nouveau contexte dans lequel l'électricité se négocie désormais au prix du marché (bourse de Leipzig notamment). Or l'offre stagne et la demande explose. Ainsi dans ce marché libéralisé, *Les prix spéciaux de l'électricité (souvent très bas car on ne facturait par exemple pas le transport) qui étaient accordés par le passé aux collectivités publiques et*

[240] On oublie cependant trop souvent la pollution de CO_2 liée aux chantiers de construction des barrages, la pollution visuelle qu'ils peuvent occasionner ainsi que l'atteinte environnementale des installations par les perturbations du régime des cours d'eau en aval des retenues.

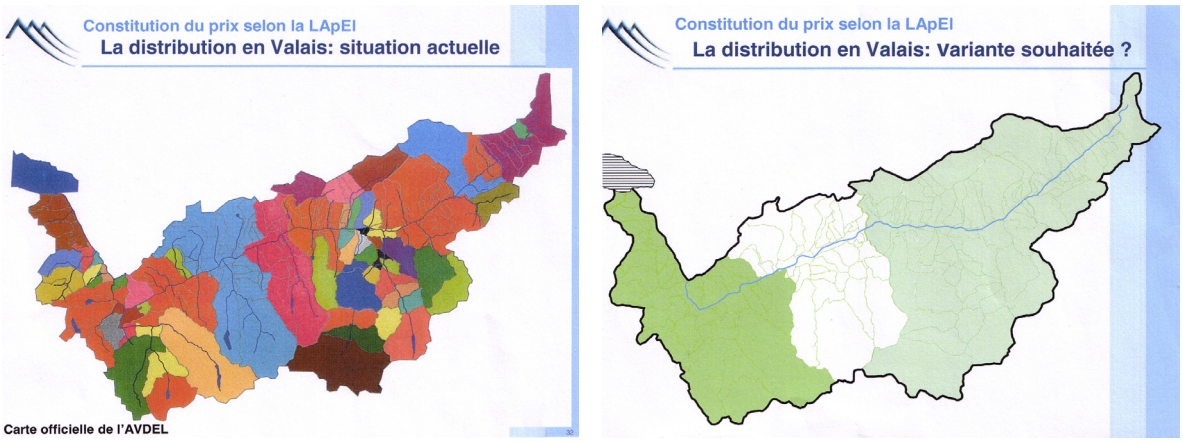
[241] Cit. in Le Nouvelliste (29. 07. 2006) : *Une centrale sauvée des eaux*

sociétés valaisannes ne sont plus la règle[242]. Les conséquences du marché libéralisé pour le canton du Valais sont donc multiples. Elles se font ressentir tant au niveau des conditions-cadres qu'offre le canton aux entreprises lourdes, que de la stratégie des distributeurs régionaux, des Forces motrices valaisannes ou des communautés alpines.

La libéralisation du marché de l'électricité péjore les conditions-cadres que notre canton a pu jusqu'ici offrir à son industrie lourde. Selon Albert Bass, vice président de la banque cantonale et président du centre de compétences financières, un des facteurs qui aurait le plus lourdement pesé dans le choix de l'implantation en Valais d'entreprises comme Lonza, Alusuisse et Ciba, réside dans le fait que le canton pouvait leur fournir, grâce à ses forces motrices, une énergie avantageuse. Depuis peu cependant, le canton fait face à une situation où il ne dispose plus d'assez d'énergie à prix avantageux pour ses industries : *La globalisation du marché nous a dépassés. Le prix de l'énergie a plus que triplé ces cinq dernières années. Un tel prix n'est plus supportable pour l'industrie. Les conséquences ne se sont pas fait attendre*[243]. En effet, dans une économie globale, il devient possible (et particulièrement rentable) pour des entreprises comme Alcan, de détourner par l'Islande les livraisons de bauxite à destination de l'Europe. L'énergie géothermique pouvant être produite dans ce pays à des prix défiant toute concurrence, l'entreprise y effectue l'électrolyse puis réembarque le produit transformé à destination du Vieux Continent. En conséquence, les usines valaisannes de Steg et de Sierre ont dû fermer leur électrolyse à un moment où la production d'aluminium connaît un important déficit et que les prix explosent ! Une solution pour contrecarrer cette péjoration des conditions d'implantation offertes par le site valaisan ? Selon A. Bass : *Exiger de la Confédération une politique de l'énergie qui aide notre industrie lourde grâce à des frais de courant supportables*. Un accompagnement étatique de la libéralisation en quelque sorte…

Du côté des distributeurs régionaux, on marchande des contrats de base avec les producteurs d'énergie électrique. Mais, lorsque la demande aux heures de pointe dépasse les quantités négociées, ces derniers se voient alors forcés d'acheter de l'énergie d'ajustement au prix fixé par la bourse et les enchères montent. Or, pour bénéficier de prix attractifs, il faut l'acheter par grande quantité. Les distributeurs valaisans étant en général de petits acteurs au sein du marché européen, ils se voient contraints de se regrouper, par région, pour optimiser leurs achats. C'est ainsi qu'un pôle électrique vient de se former dans le Bas-Valais sous le nom de PELVO. En parallèle à la problématique de cette Thèse, il est intéressant de souligner qu'un des effets indirects de la libéralisation du marché de l'électricité semble justement conduire au regroupement régional des acteurs de la distribution électrique. Si aucune forme définitive n'a été arrêtée pour l'instant, la réflexion est en cours, comme en témoigne la carte 7.11.

[242] Cit. in Le Nouvelliste (19. 12. 2006) : *... prix de l'électricité*
[243] Albert Bass, cit. in Le Nouvelliste (01. 03. 2006) : *Quel avenir pour la place industrielle valaisanne ?*



Carte 7.11. Vers une régionalisation de la distribution d'électricité (FMV) ?

Fondées en 1957, les Forces motrices valaisannes (FMV) représentent les pouvoirs publics dans le secteur de la production énergétique. Leur objectif consiste prioritairement à : s'adapter aux tâches contemporaines de la politique de l'énergie ; assurer l'approvisionnement à la population et à l'économie du canton ; mais également valoriser l'énergie dont elles disposent en l'adaptant qualitativement aux exigences de l'époque[244]. Aujourd'hui, deux stratégies prioritaires sont poursuivies : diversifier le portefeuille de production pour obtenir de l'énergie flexible à haute valeur ajoutée et réintégrer la production en mains valaisannes.

La première stratégie des FMV consiste ainsi à diversifier la production afin d'augmenter de façon générale la capacité électrique du canton. Un axe de développement vise à utiliser le potentiel du Rhône (qui appartient au canton) pour produire de l'énergie de bande *et de l'utiliser lorsqu'elle se vend à moindre prix (la nuit par exemple) pour le pompage d'eau dans les barrages, en d'autres termes pour stocker de l'énergie à haute valeur ajoutée*[245]. La solution permettrait, via l'utilisation des conduites existantes, de pomper l'eau du fleuve jusque dans les barrages. Un deuxième axe tient dans l'utilisation de sources d'énergie indigène alternatives : la valorisation des sous-produits du bois par leur transformation en pellets en est une, surtout depuis que le prix des combustibles fossiles a pris l'ascenseur. Profitant de la chaleur disponible, l'installation sera couplée à l'usine d'incinération des ordures du Valais central. Outre le fait qu'un tel projet apporte aux propriétaires des forêts (le plus souvent des collectivités publiques) des revenus supplémentaires et favorise ainsi l'exploitation sylvicole, il est également favorable à toute l'économie régionale. Pour le président des FMV, Jean Pralong[246] : *notre étude montre qu'il y a de la place pour trois usines, une dans chaque région… Sur 100 francs investis*

[244] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 83
[245] Cit. in Le Nouvelliste (…) : *FMV, le salut est dans le Rhône…*
[246] Cit. in Le Nouvelliste (09. 06. 2007) : *Et voilà le pellet du Valais*

dans le pellet, 90 au moins restent en Valais. Pour le mazout, ce montant chute à 16 et 14 pour le gaz. Enfin, parmi les multiples stratégies désormais rentables par la hausse du prix de l'énergie, il semble indispensable de citer le potentiel lié à l'effet global de la multiplication de micro-projets juxtaposés : des mini-centrales de turbinage qui doivent permettre, un peu partout, de valoriser les chutes importantes des réseaux d'eau des communes de montagne ou des panneaux solaires qui réinjectent automatiquement dans le réseau l'électricité inutilisée par le propriétaire.

L'autre axe stratégique du développement des FMV vise une réappropriation progressive par les communautés locales de l'outil de production hydroélectrique. Les barrages étant encore essentiellement en mains d'entreprises situées hors canton, le but des FMV est de rapatrier le plus possible d'énergie au bénéfice des collectivités locales à l'occasion du retour des concessions des aménagements. *Même si 28% de l'électricité suisse vient du Valais, l'énergie en mains des collectivités publiques ne représentait (en 2004) que 18% de la production totale d'électricité du canton (moins de la moitié de l'énergie consommée en Valais)*[247]. Il faut savoir à ce sujet que les concessions pour l'utilisation des eaux ont été accordées aux exploitants (et constructeurs) d'ouvrages par les communes et le canton. Elles portent sur une période variable (en général entre 50 et 80 ans). Lors de leur retour, les communautés locales héritent gratuitement des parties « mouillées » (bassin d'accumulation, conduites d'amenée d'eau, usine, etc.) alors que les parties « sèches » (bâtiments, terrains, machines) font un retour dit « onéreux ». Devant s'échelonner de 1990 à 2050 environ, la stratégie du rapatriement engagée par les FMV porte sur le long terme. A cette occasion, les communes concernées doivent envisager quatre variantes :

1. le renouvellement de la concession (*Dans un temps où l'énergie augmente de prix, alors que l'argent dévalue, il apparaît clairement que cette solution ne saurait être ni proposée ni soutenue*[248]) ;
2. la mise sur pied d'une nouvelle société de partenaires entre l'exploitant (partie sèche) et la communauté concédante (partie mouillée) ;
3. le rachat de la partie onéreuse qui permet aux communes de devenir ainsi entièrement propriétaires de l'outil de production ;
4. enfin, le canton peut, de façon subsidiaire, exercer le droit de rachat à la place des communes concédantes et former avec celles-ci une société de partenaires.

Il faut dire que ces retours de concessions représentent des occasions en or pour les communes concernées : 36 millions pour Orsière et Sembrancher, 42 millions pour Ergisch, Tourtemagne, Loèche, Oberems et Agarn, 24 millions pour la nouvelle commune

[247] Cit. in Le Nouvelliste (19. 12. 2006) : *... prix de l'électricité*
[248] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 81

d'Anniviers, etc. L'exemple de la commune d'Ergish[249] (176 habitants en 2000) est impressionnant. La commune qui a hérité de 18 millions lors du retour de concession, détient désormais 63% du capital de la nouvelle société d'exploitation créée à cette occasion (Argessa) et compte investir 190 millions pour tripler la production des installations hydroélectriques qu'elle possède désormais. Sa part de 5% au dividende lui rapportera quelque 1.3 million par année, soit environ 7'000 francs par habitant, bébés compris ! Autre exemple, à Orsière[250], le projet des FMS S.A. permet à la commune (en association avec sa voisine Sembrancher) de passer de 220'000 francs annuels de redevances hydrauliques à presque un million de francs, soit 200'000.- de redevances auxquelles viennent s'ajouter près de 800'000.- tirés de la valorisation de la part d'énergie retournée en mains locales. Pour ces communes entrepreneuses, il n'y a pas à douter, l'eau est en passe de devenir une réelle manne financière, bouleversant les budgets communaux et pourvoyant au maintien d'emplois à haute valeur ajoutée dans les vallées latérales.

Toute cette ébullition autour du marché de l'électricité en plein essor aiguise également l'appétit des cantons alpins qui désirent autant réajuster le coût de la matière première, l'eau, à l'augmentation du prix du marché de l'électricité, qu'augmenter leur production hydroélectrique. Pour le Conseiller d'Etat valaisan Thomas Burgener[251] : *nous sommes disposés à trouver des solutions pour ce développement mais, en contrepartie, nous voulons être indemnisés correctement*. En clair, la Conférence gouvernementale des cantons alpins[252] propose d'augmenter le taux maximal de la redevance hydraulique, d'introduire une clause permettant l'indexation annuelle de celle-ci, ainsi qu'une taxe d'accumulation. Ce qui aurait pour effet d'accroître d'un tiers les redevances perçues par les cantons (600 millions au lieu de 400) et de renchérir de 0.3 centimes le prix du kWh pour les consommateurs.

Pour synthétiser ce petit tour d'horizon des enjeux autour de la production d'énergie hydroélectrique, il ressort que ceux-ci rejoignent à plusieurs niveaux la problématique régionale qui fait l'objet de cette recherche par :

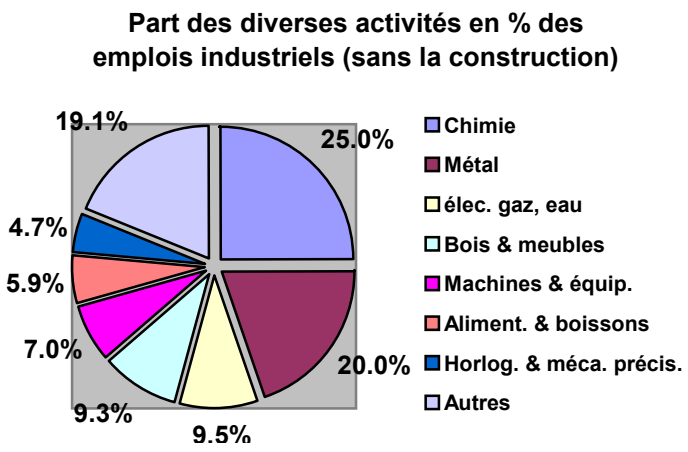
- les retombées économiques sur les finances communales des régions de montagne ;
- la « maîtrise » des conditions-cadres (production et distribution de l'électricité) pouvant favoriser les choix de localisation des grandes industries dont l'effet sur l'emploi est régional ;
- l'intensification prévisible des collaborations entre les communautés territoriales pour maîtriser le rapatriement des outils de production, transgressant ainsi la dimension communale au profit d'une collaboration régionale par bassin versant.

[249] Cit. in Le Nouvelliste (14. 04. 2006) : *« Ergisch la riche » investit 190 millions*
[250] Cit. in Le Nouvelliste (10. 06. 2006) : *La manne de l'or bleu*
[251] Cit. in Le Nouvelliste (07. 08. 2007) : *Le Valais réclame sa part de liquide*
[252] Soit : Valais, Tessin, Grisons, Uri, Glaris, Obwald et Nidwald

7.4 Recul généralisé et polarisation du secteur secondaire

En 2001, les emplois du secteur secondaire en Valais se composent non seulement de ceux de l'industrie au sens strict, soit environ 18% de l'ensemble des places de travail sans le secteur agricole, mais également de la construction qui occupe plus du 11% de la population active du canton[253]. Avec donc un peu moins d'un actif sur trois qui travaille dans le secteur secondaire, le canton se situe dans la moyenne nationale à l'exception des pôles industriels du Chablais et de Viège. Avant de s'intéresser à la répartition spatiale de l'emploi, il est nécessaire de disséquer brièvement la contribution des différentes industries à l'emploi au sein du secteur secondaire.

Figure 7.9. Panorama de l'activité industrielle en Valais[254]

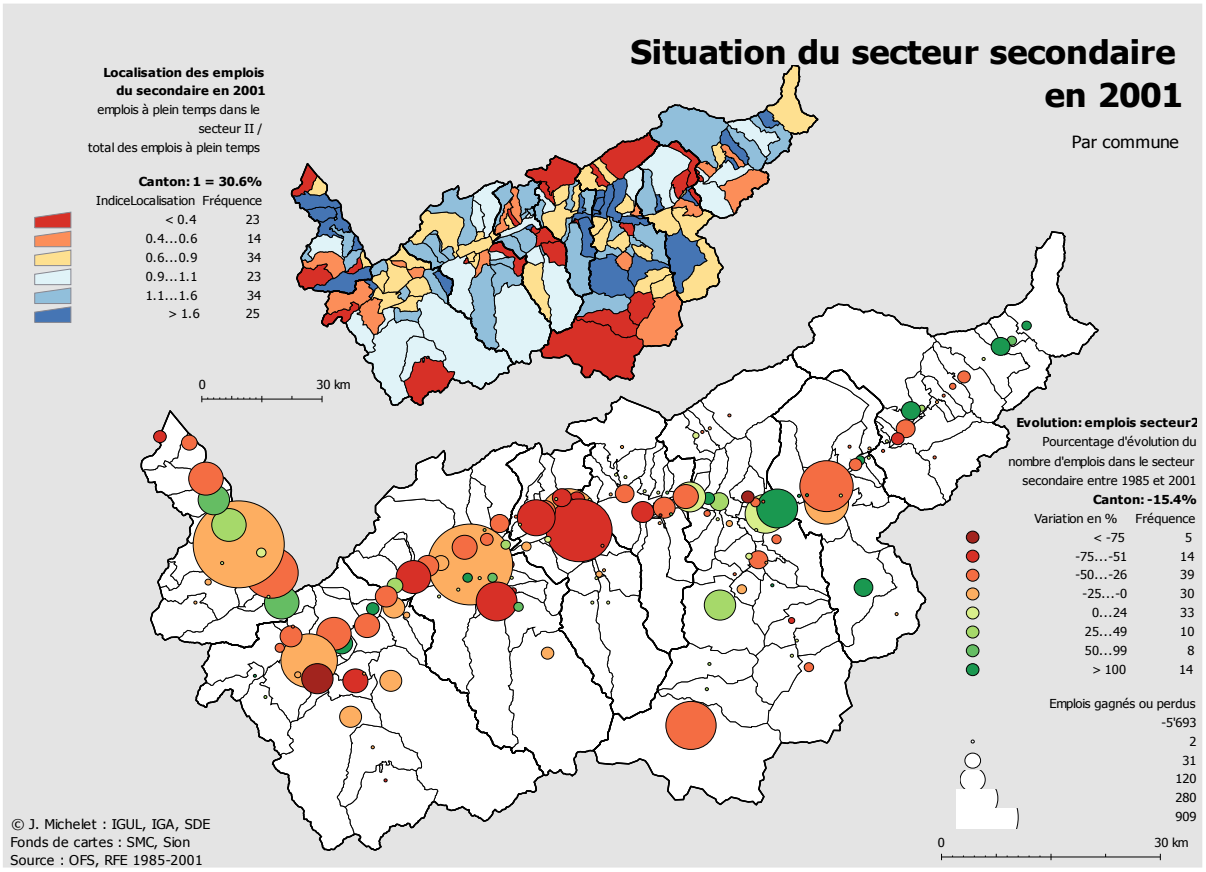


La chimie et la métallurgie représentent à elles seules 45% de l'emploi industriel. Parmi les noms des multinationales les plus connues, on retrouve des géants comme Sygenta, Ciba ou Huntsmann à Monthey, Alcan et Novellis à Sierre, ou Lonza à Viège. Leurs productions sont axées sur l'exportation et de ce fait ces entreprises ont dû se frayer une place au sein de la concurrence mondiale. Leur survie les contraint en conséquence à offrir des compétences de plus en plus pointues et elles représentent en cela autant d'opportunités pour retenir des jeunes bien formés en Valais. Autour des géants gravitent un grand nombre de PME dont la taille varie d'une dizaine à une centaine de collaborateurs. Situées en périphérie des grands complexes industriels, elles contribuent néanmoins à la création de véritables « pôles de spécialisation », tant au niveau de la main d'œuvre que de la structure économique régionale. Ainsi Sanaro à Vouvry (près de Monthey, 124 emplois) qui produit des édulcorants et des emballages exportés dans plus de cent pays, Valprécision à Chalais (près de Sierre-Chippis, 25 emplois) qui donne dans l'alésage de pièces de haute précision avec comme clients l'industrie automobile, l'aviation et l'aérospatiale ou encore DSM Lalden (près de Viège, 145 emplois) qui synthétise des vitamines pour l'industrie mondiale du parfum. Il ne s'agit que de quelques exemples visant à démontrer qu'à côté (dans le sillage devrait-on dire) des grandes industries classiques des années quatre-vingt, se sont développées de nombreuses PME, surfant à la fois sur l'innovation et le savoir-faire régional hérité. En montagne cependant, le développement des emplois du secondaire, à

[253] KRAFT U. *et al.* (2004) : op. cit., p. 34
[254] OFS : RFE 2001, élaboration personnelle

quelques rares exceptions près, sont à mettre au compte de la construction et des multiples métiers qui lui sont liés. L'artisanat (industrie du bois et du meuble, de la pierre) et l'industrie alimentaire (fromageries, salaisons) viennent compléter le panorama.

Il devient dès lors possible de lire assez clairement la carte des indices de localisation des emplois du secondaire. Les concentrations les plus fortes (en bleu foncé, Carte 7.12., haut) trahissent en fait la présence des grands groupes industriels. Les communes des deux régions les plus industrielles de la vallée du Rhône ressortent clairement. D'abord la partie avale, les régions de Monthey et de Martigny où le semis industriel est particulièrement dense entre Vernayaz et Vouvry. Puis la partie amont qui s'organise autour de Viège, entre Turtmann et Viège, mais également dans les basses vallées de Saas et de Zermatt. Ailleurs en montagne, les indices de localisation plus faibles (bleu clair) montrent un tissu industriel tout de même prépondérant, offrant une variété d'industries locales et d'artisanat.



Carte 7.12. Le secteur secondaire : localisation et variation de l'emploi

Ce panorama ne serait pas complet sans évoquer le fait que, dans quelques cas précis, des industries ouvertes au marché global peuvent aussi prospérer dans les vallées

latérales en montagne[255], à l'image de la fabrique Scintilla (Bosch) de St-Nicolas dans la vallée de Zermatt. Elle occupe en effet quelque 400 collaborateurs et assure le 55% de la production mondiale des lames de scies sauteuses de la marque, commercialisant dans le monde une gamme de plus de 10'000 articles de ce genre. A Hérémence, alors que la commune a perdu six entreprises sur dix au cours de la dernière décennie (ce qui illustre bien la peine qu'ont les vallées latérales à retenir leurs entreprises), la production et l'exportation de matériel militaire de pointe apporte enfin une bonne nouvelle. MTH permet ainsi à 34 personnes de la vallée de trouver un emploi et contribue de la sorte à maintenir une population jeune et active sur place.

La carte de l'évolution de l'emploi dans le secteur secondaire depuis le milieu des années quatre-vingt (Carte 7.12., bas) pourrait s'intituler « la carte du déclin industriel ». En effet, les deux-tiers des communes du Valais ont vu le nombre de leurs emplois dans le secondaire diminuer depuis 1985. La perspective historique met en évidence une certaine polarisation de l'emploi industriel dans le Haut-Valais, autour du pôle de Viège notamment. Dans le Bas, le déclin de l'industrie touche principalement les pôles traditionnels (Sierre, Sion, Monthey) alors que, dans les espaces péri-urbains, on assiste à des situations plus contrastées. La partie du canton qui semble avoir le plus souffert de ce retrait s'étend entre les régions de Loèche et de Sierre, à cheval sur la frontière linguistique. Si le recul dans l'ensemble des communes du Haut-Plateau doit être imputé en priorité à un tassement dans le secteur de la construction, en plaine en revanche, on doit entrevoir les effets des restructurations successives qu'ont traversées les industries leader de la région. Les pertes les plus massives d'emplois ont clairement affecté les communes de Chippis et de Sierre.

7.4.1 Fortunes diverses pour la grande industrie mondialisée

Pour l'ancien conseiller national socialiste Jean-Nöel Rey[256], la mésaventure d'Alcan à Sierre serait un cas d'école de l'impact local des fusions entre les multinationales. Il tendrait en outre à expliquer la chute drastique des emplois industriels dans la région. Jusqu'en 1995 on parlait encore d'Alusuisse-Lonza, le groupe occupant 2'600 ouvriers. Deux personnalités suisses de la finance (Martin Ebner et Christophe Blocher) décidèrent alors qu'il fallait séparer les deux groupes. Alors que Lonza demeura indépendante, il fallut trouver un partenaire pour Alusuisse. Après l'échec d'une fusion avec l'allemand Viag, ce fut Alcan qui, en 2000, absorba Alusuisse. L'usine sierroise comptait encore 1600 emplois. Dans les cinq années qui suivirent Alcan fusionna avec le français Pechiney. C'est en 2005 qu'intervint la Commission européenne de la concurrence qui accepta la nouvelle fusion à condition qu'Alcan se débarrasse de certaines activités de l'ex-Alusuisse. Ce fut le cas des laminoirs (parmi lesquels ceux de l'usine de Sierre) qui se regroupèrent sous la nouvelle société mondiale Novellis S.A. La nouvelle fit bondir l'action

[255] Hérémence, St-Nicolas, Simplon, Grafschaft
[256] Cit. in Le Nouvelliste (03. 04. 2006) : *Forum des lecteurs*

d'Alcan qui prit 30% de valeur dans l'heure qui suivit, mais dans le même temps le nombre d'emplois chuta à 900 seulement. Le bilan de la décennie sur l'emploi se conclut donc par une perte de 66% (environ 1'700 emplois). Certes, tout n'est pas perdu pour autant. Les restructurations ont également contribué à redynamiser le secteur et à le repositionner au sein de l'échiquier mondial. Le nouveau spécialiste des tôles industrielles Novellis (380 emplois) a annoncé ainsi en 2007 son intention d'investir 40 millions sur le site, afin d'en faire son pôle européen pour la production de taules d'automobiles en aluminium. Si la société met en avant la capacité de production de cette nouvelle usine (environ 70'000 tonnes/an), rien en revanche ne filtre sur le nombre d'emplois qui pourraient potentiellement voir le jour.

Bien que ce point de vue témoigne des menaces, malheureusement bien réelles, liées à la globalisation, il n'en demeure pas moins partiel et réducteur. L'histoire de Lonza, devenue elle aussi une multinationale depuis sa scission d'avec Alusuisse, illustre une trajectoire similaire, mais dont les conséquences sur l'emploi régional sont diamétralement opposées. C'est en 1897 que sont fondées les Forces motrices de Lonza S.A. à Gampel, en bordure de la rivière éponyme. Au début du XX^{ème} siècle, le groupe ouvre une usine d'engrais chimiques à Viège puis, petit à petit, se diversifie et se dirige vers la synthèse de substances actives complexes, déjà destinées aux marchés internationaux de l'industrie pharmaceutique et de l'agro-alimentaire. Son processus d'expansion débute au début des années 1980, en même temps qu'elle amorce le virage des biotechnologies. Acquisition d'une usine en Tchéquie (1992), implantation aux Etats-Unis et à Singapour en 1996 : tout aurait pu porter à croire alors que le glas du site valaisan de Viège avait sonné. Or c'est tout le contraire qui s'est passé ! En s'implantant sur les nouveaux marchés asiatiques et américains, l'entreprise a profité à la fois du développement de ces marchés sur lesquels elle est désormais un acteur important et des savoir-faire spécifiques aux différents sites de production. En conséquence, ce sont des capitaux et de nouvelles méthodes industrielles qui ont pu être rapatriés en Valais. Ces techniques, en parallèle aux parts de marché importantes que la maison-mère s'est octroyée sur les divers continents, permettent précisément de produire à Viège des composants condamnés à la délocalisation il y a encore peu de temps. Devenue une multinationale, Lonza emploie aujourd'hui 6'500 personnes, réparties sur 22 sites autour de la planète, mais continue de miser sur le site de Viège où travaillaient 2'600 personnes en 2006, soit presque autant de collaborateurs que lors des années quatre-vingt. La morale de cette histoire veut que le site valaisan soit devenu son plus grand centre de recherche & développement, garantissant par là des retombées socio-économiques de premier ordre pour toute la région.

Ces trois exemples, choisis à dessin, illustrent bien la problématique des transformations qu'a traversées l'industrie ces dix dernières années en Valais : à savoir des restructurations accompagnées de quelques fermetures, la diversification de la production vers des procédés à haute valeur ajoutée, des gains de productivité considérables et … une érosion irrémédiable de l'emploi industriel, malgré quelques excédents ici et là.

Face au déclin généralisé de l'emploi dans la plupart des grandes entreprises porteuses de tous les espoirs de développement en 1980, il est nécessaire de préciser que le tissu industriel du Valais est essentiellement composé[257] de PME (63.2% des entreprises du secondaire en 2001) et que la tendance pour ces dernières va vers la multiplication. Si dans l'ensemble, toutes les catégories d'entreprises de plus de 5 emplois (en équivalent plein temps) ont vu leur nombre régresser[258], les « micro » entreprises ont montré au cours des vingt dernières années une santé réjouissante. Bien qu'elles n'aient pu absorber totalement les pertes d'emplois industriels, leur nombre a toutefois augmenté de 575 unités pour atteindre les 1'985 établissements en 2001. Certes, on peut penser qu'il s'agit pour une part d'anciens employés qui, face à la désintégration des grands groupes ou à la faillite des moyennes entreprises lors de la crise des années nonante, se sont mis à leur compte. Mais il s'agit également, et le constat est là nettement plus réjouissant, du résultat de la création de petites entreprises issues des hautes écoles spécialisées et surfant sur la vague de l'innovation, montrant par là un potentiel de créativité nécessaire au développement économique de la société du XXI^{ème} siècle.

7.4.2 Le cycle de la construction et le moteur touristique

La construction a occupé une place de choix dans l'économie valaisanne tout au long du siècle dernier. L'arrivée du rail et de la route, fin XIX^{ème} début XX^{ème}, marque non seulement le déclin du système agricole semi-autarcique, mais aussi le début de la diversification économique et sociale. Les nouvelles opportunités économiques ainsi véhiculées vont permettre l'émancipation d'une nouvelle classe d'ouvriers-paysans tandis qu'un certain nombre d'ouvrages vont contribuer à mythifier le secteur dans le canton[259] : la correction du cours du Rhône réalisée en deux étapes (1860 et 1935) ; la construction puis l'entretien des routes puis de l'autoroute ; les grands barrages ; les mines ; et le bâtiment, dopé par le boom du tourisme hivernal à partir de la fin des années soixante. Cette perspective historique explique en partie la place actuelle de la construction au sein de l'économie, de la politique et de l'imaginaire collectif valaisans. Selon l'Association valaisanne des entrepreneurs, le secteur de la construction concerne en 2006 plus de vingt mille travailleurs et, avec un chiffre d'affaire de 2.5 milliards de francs, contribue à hauteur de 16% au PIB cantonal. De plus, ses ramifications dans les milieux politiques sont importantes. Comme le relève Charly Sierro[260], président de Construction Valais, l'association faîtière qui regroupe les acteurs du gros œuvre, du second œuvre et les mandataires, le lobbying est une tâche primordiale. C'est ainsi que le Grand Conseil valaisan compte actuellement un « *groupe construction* » fort d'une quarantaine de députés.

---

[257] **Annexe n° 10**
[258] OFS : RFE 1985, 2001, élaboration personnelle
[259] MICHELET C. (1977) : *Nendaz hier et aujourd'hui*, Valprint, Sion
[260] Cit. in Le Nouvelliste (23. 05. 2006) : *La construction tient le cap*

Aujourd'hui, la construction n'échappe pas à l'influence du contexte global. Selon une étude du Crédit Suisse Economic Research[261], il apparaît que la bulle spéculative sur le marché immobilier affecte la planète entière et que la pression pour l'achat de biens immobiliers est globale. Le danger lié à cette spéculation vient du fait qu'une partie de la consommation de nos pays est financée par la flambée des prix de l'immobilier. Ainsi lorsque cette bulle se dégonflera, ses effets risquent de se faire ressentir sur l'ensemble de l'économie, en fonction du niveau de spéculation atteint dans les différentes régions du globe. La Suisse ne devrait pas trop en pâtir pour trois raisons au moins : peu de propriétaires (35%) ; l'impératif d'avoir des fonds propres ; et l'impossibilité de réévaluer son bien en fonction de la spéculation pour financer de nouvelles hypothèques.

Il n'en reste pas moins que la pression du marché global sur l'immobilier en Suisse, et dans les Alpes en particulier, est puissante. En témoigne cet article du « Financial Time » du 14 juillet 2007 qui incite son lectorat, soit 1.6 million de lecteurs européens qui ne font pas partie des catégories les plus démunies, à se pencher sur l'immobilier valaisan. S'il n'y rien de nouveau à investir des millions à Crans-Montana ou à Verbier pour une luxueuse résidence secondaire, les « tuyaux » livrés par cet article incitent les investisseurs malins à se pencher sur les opportunités liés aux espaces plus reculés du canton, soit les petites et moyennes stations où le paysage est resté authentique et où les prix défient toute concurrence (Bluche, les Mayens-de-Sion, Veysonnaz, etc.). Cet intérêt fouillé des milieux économiques européens pour l'investissement immobilier en Valais a le mérite de mettre en évidence le fait que les vannes des flux de capitaux liés à la globalisation sont largement ouvertes sur le canton et que le phénomène, jusque-là circonscrit à certaines stations, tend à s'éparpiller un peu partout. C'est en quelque sorte l'expression locale d'un phénomène immobilier global qui entraîne de fortes répercussions sur le secteur de la construction valaisanne. Ces répercussions sont encore amplifiées par le fait que les populations locales qui se sont enrichies en vendant leurs terrains à bon prix dans les stations vont, dans une grande partie des cas, réinvestir leur argent dans la construction d'une maison familiale autour des villages ou en plaine.

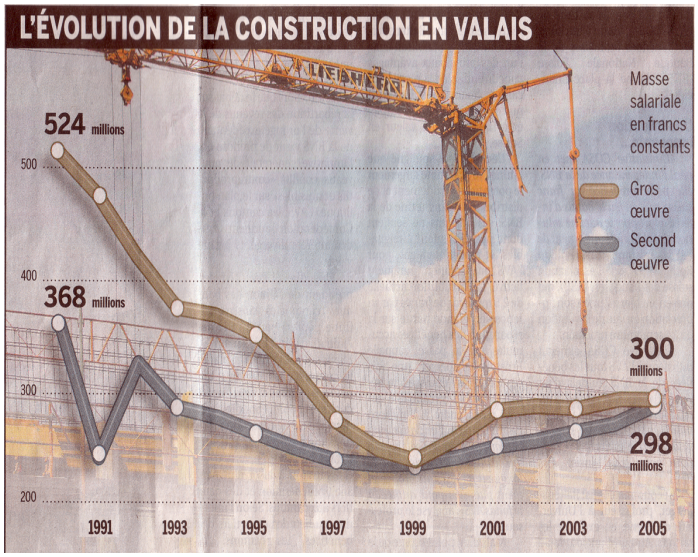


Figure 7.10. Le cycle de la construction selon Construction Valais

[261] Cit. in Le Nouvelliste (25. 02. 2006) : *Une bulle immobilière en Suisse ?*

Malgré cela et se basant sur les chiffres records de la surchauffe du début des années nonante, Construction Valais, par la voix de son secrétaire Serge Métrailler[262], ne veut pas entendre parler de surchauffe, au niveau cantonal tout du moins. Les arguments avancés se limitent à des considérations économiques (Figure 7.10.) : le volume de la masse salariale du gros œuvre est de 42% inférieur à celui de 1990 et celui du second œuvre, moins sensible à l'évolution conjoncturelle, de 19%. En conséquence, l'association estime qu'il reste encore une bonne marge… Pour Jean-Marc Furrer[263], président de l'Association Valaisanne des entrepreneurs qui fédère tout le gros œuvre, ce constat, somme toute assez simpliste, doit être tempéré par des considérations tant géographiques que structurelles. Géographiquement d'abord, face à la déferlante de constructions de grands immeubles et de résidences secondaires en montagne, il est permis de parler de surchauffe et d'anticiper sur un fléchissement à venir de la demande. Structurellement ensuite, puisque *l'économie valaisanne de la construction peut absorber dans le gros œuvre pour 250 millions de francs de soumissions de travaux. Or, la tendance est à 400 millions de francs annuellement. C'est à se demander s'il ne faudrait pas étaler un peu plus certains travaux*. Il convient donc de retenir que, même si, globalement, on ne peut à proprement parler de surchauffe en référence à la situation qui a précédé la crise des années nonante, des problèmes aigus existent bel et bien, particulièrement au niveau de la construction touristique en montagne.

Il faut dire qu'en parallèle aux appétits du secteur de la construction qui sort d'une décennie de vaches maigres, l'arrivée des capitaux de l'économie mondiale dans un secteur touristique en pleine spéculation ont largement facilité l'émergence simultanée de ce qu'il convient d'appeler des méga-projets immobiliers touristiques. Le début du troisième millénaire s'apparente un peu au retour de la folie immobilière des années 1970-80, lors de la phase de développement des stations. Promettant des rendements mirobolants (plus de deux fois le taux de location des appartements gérés par les agences locales), ces constructions sont dans la plupart des cas destinées à des « clients-investisseurs », dans le but de dégager des bénéfices pour leurs propriétaires. Devant être loués intensivement pour tenir leurs promesses, ils charment les milieux des remontées mécaniques, avides de nouvelles journées skieurs que les résidences secondaires non louées ne leur offrent plus. A l'image du groupe français Maulin qui se définit non pas comme un promoteur, mais comme un *constructeur et gestionnaire d'infrastructures touristiques*[264] et qui projette de construire 3'000 lits chauds à Anzère. Ces derniers devraient tout simplement doubler la capacité d'hébergement dans une station de taille moyenne qui comptabilise actuellement quelques 8'500 lits, dont 2'000 seulement sont effectivement mis sur le marché de la location. Le groupe envisage une démarche de même envergure à l'Aminona, au cas où les deux stations parviendraient à relier leurs domaines skiables. A Nendaz, c'est la société

[262] Cit. in Le Nouvelliste (23. 05. 2006) : *La construction tient le cap*
[263] Cit. in Le Nouvelliste (19. 06. 2007): *Les entrepreneurs au zénith*
[264] Cit. in Le Nouvelliste (21. 04. 2006) : *Anzère vise 3000 lits chauds*

Transmontagne qui, en association avec les remontées mécaniques dont elle détient une partie du capital, construit 1'500 à 2'000 lits chauds. A Bagnes, la société canadienne Intrawest, en collaboration avec Téléverbier et la commune, prévoit de développer dans les Mayens-de-Bruson, un versant skiable encore peu construit, un « village » de 300 logements répartis dans une soixantaine de bâtiments. A Verbier même, le projet des 3Rocs prévoit un développement du même ordre de grandeur. Or il n'y a pas que la montagne qui voit grand. Au bord du lac Léman, le Bouveret mise à fond sur le tourisme lacustre. Après la construction de La Marina, un complexe de 150 appartements avec marina privée, un autre projet immobilier de 27 appartements avec SPA et cinéma est avancé. A Saillon, une station thermale de plaine qui dispose à ce jour de quelque 400 appartements et d'un hôtel de 71 chambres, ce sont 700 lits supplémentaires répartis en 90 appartements et un hôtel qui sont projetés par la société des Bains de Saillon S.A.

Il convient d'ajouter à la liste de ces méga-projets, dont certains de verrons jamais le jour, les dizaines de bâtiments en copropriété et les centaines de chalets construits ici et là par une foule de promoteurs locaux aux moyens variables. Gourmands en terrain et généralement soustraits au marché de la location par leurs propriétaires, c'est par groupe de trois, cinq ou dix-huit que les chalets colonisent des étendues de plus en plus importantes. Ils dispersent les stations vers leurs périphéries, privant ainsi les touristes des paysages alpins traditionnels, tout en ayant un impact financier très limité dans le temps pour les communautés locales. Or, pour l'instant, la plupart de ces dernières peinent à réagir. Pour C. Clivaz[265] plusieurs éléments peuvent expliquer ce manque de réaction de la part des autorités politiques locales :

- *politiquement les élus n'ont pas intérêt à prendre des mesures qui risquent de mettre en péril leur réélection ;*
- *ils sont souvent imbriqués dans des systèmes de parenté (clans familiaux) qui restreignent leur marge de manœuvre ;*
- *le développement actuel de l'immobilier sur la station assure à court terme des revenus importants pour l'économie locale et les finances communales ;*
- *nombre d'élus sont eux-mêmes actifs dans les secteurs de la construction, de la promotion immobilière ou du notariat.*

Une relecture de l'article sur la construction de dix-huit chalets au-dessus d'Hérémence[266] apporte quelques éclairages précieux sur les conditions qui rendent encore possibles (et souhaitées) de telles initiatives. L'ingrédient indispensable semble être un réseau qui associe un promoteur dynamique, un entrepreneur local aux relations politiques

[265] CLIVAZ C. (2006) : *Crans-Montana-Aminona (Suisse) : y a-t-il un pilote dans la station ?* Article paru en 2006 dans la Revue de géographie alpine 94(1), p. 75-94

[266] Cit. in Le Nouvelliste (21. 12. 2006) : *« So british », le hameau…*

fournies, de riches étrangers désireux d'investir dans l'immobilier et, si possible, une zone de nature (encore) vierge : *« c'est 20 millions en sept mois » insiste Roger Sierro, doublement impliqué, en tant qu'entrepreneur et en tant que conseiller communal. « Tout le monde est content dans la vallée »*. Les bénéfices d'une telle opération de construction pour la commune ? Les impôts sur les entreprises durant l'année fiscale et, à terme, …18 fois les taxes de raccordement, soit pas grand chose au final.

Cette liste, non exhaustive, illustre bien le fait que la construction en montagne est repartie de plus belle, en grande partie dopée par les flux financiers de l'industrie touristique globalisée. Les carnets de commande sont biens remplis et les acteurs de la construction sont sereins. Vu l'importance de ce secteur au sein de l'économie valaisanne, les finances des communes concernées sont pour le moment au beau fixe et, grâce à l'implication des acteurs de la construction sur la scène politique, les velléités d'endiguer le phénomène étaient jusqu'à récemment quasiment nulles au niveau local. Dans une vision à court terme (mandat politique de quatre ans), comment en effet trouver la volonté de réguler un marché qui, à Bagnes par exemple, a fait passer les recettes fiscales de 35 à 50 millions de francs en l'espace de trois ans grâce à des transactions immobilières qui ont dépassé le milliard de francs au cours de la même période ? La problématique s'élargit lorsqu'on apprend que même des communes ne disposant pas de domaines skiables (Anzère n'est cependant pas loin …) sont en plein boum immobilier, à l'image de la commune d'Arbaz[267]. Certes il ne s'agit plus ici d'investisseurs étrangers à la recherche d'une résidence secondaire ou d'un moyen pour placer leur argent, mais les conséquences sont assez similaires : le nombre de logements a doublé en six ans ; le prix du mètre carré a quadruplé en trois ans ; et la fiscalité communale s'en ressent positivement. Le fait que la demande actuelle soit surtout le fait de confédérés désireux de s'installer en Valais pour préparer leur retraite a permis en revanche une augmentation de la population résidente de 150% en dix ans. Les effets de la construction dans une telle configuration (qui se retrouve par ailleurs sur l'ensemble du coteau entre Sion et Sierre) sont globalement rentables pour l'économie locale, bien qu'il faille déplorer au niveau social un vieillissement de la population. L'arrivée en masse des séniors offre en contrepartie un potentiel intéressant, puisque ces populations sont relativement aisées et, qu'à moyen terme, elles nécessiteront la mise sur pieds de services spécifiques avec, à la clé, des possibilités de développement pour l'économie locale.

Les problèmes classiques du logement ne sont pas pour autant résolus. *Alors qu'en Suisse la moyenne se situe à 494 appartements pour 1000 habitants, elle est en Valais de 694 appartements pour 1000 habitants en 2000 [RÜTTER et al. 2001 : 96]. Cependant, malgré ce nombre de logements particulièrement élevé, la pénurie d'appartements est très présente dans certaines régions*[268]. Ainsi, au sein même des stations en plein boom

[267] Cit. in Le Nouvelliste (19. 01. 2007) : *« So british », le hameau…*
[268] GUERIN J. (2005) : op.cit., p. 122

immobilier, la pénurie de logements à prix abordable tendrait à empirer, selon un constat dûment étayé dans l'étude « Valosta[269] » : les prix s'envolent et les appartements loués à la saison ou à l'année sont en nombre insuffisants. Cette situation pénalise en premier lieu les travailleurs saisonniers. Les solutions existent pourtant, comme l'avance Jean-Louis Luyet[270], alors chef de l'Office du développement régional et du logement à l'Etat du Valais : la loi fédérale sur le logement octroie des prêts sans intérêt à toute association œuvrant à la construction de logements d'utilité publique. *Avec une participation éventuelle des communes concernées pour la mise à disposition de terrains bon marché (DDP ou vente), nous sommes convaincus que des logements à loyers modérés pourraient être construits dans les stations touristiques de montagne*. Il semble donc que la problématique du manque de logements abordables pour les employés en station, héritée des années quatre-vingt, soit essentiellement une question de volonté politique locale et de choix … financiers. D'autres solutions novatrices viennent renforcer ce constat, à l'image de la philosophie durable qui sous-tend la démarche du promoteur immobilier Arnaldo Corvasce à Nax[271]. Ce dernier propose de vendre la moitié des appartements de son immeuble à prix coûtant, pour autant que les personnes déposent leurs papiers à la commune pour une durée minimum de dix ans. Partant du principe qu'il faut voir le tourisme comme un tout, un tourisme de qualité passe selon lui obligatoirement par une vie locale active. Les appartements à prix coûtant permettront précisément de renforcer la vie locale par l'arrivée de nouveaux citoyens et la destination gagnera globalement en qualité. Cette conception novatrice de l'immobilier en station démontre à ceux qui en douteraient que l'intérêt général peut fort bien rencontrer les intérêts privés : *Certes je ne fais pas de bénéfice sur ces appartements en particulier, mais je pourrai le faire sur une autre vente, puisque la station peut se développer. Lorsqu'il y a des gens, des autorités qui se démènent pour développer le village, il est logique que le privé suive leur exemple*.

En dehors des problèmes propres aux stations, de nombreuses régions du Valais souffrent également d'une pénurie de logements en location, à l'image de ce qui se passe sur l'arc lémanique. Toutes proportions respectées, le problème se fait parfois sentir de façon plus douloureuse encore dans les petites communes qui ne disposent pas d'un seul logement libre. Telle est la situation des Agettes[272] par exemple, où le secrétariat communal doit constamment renvoyer les demandes de citoyens potentiels, faute d'offre. Une solution inédite a été élaborée dans un partenariat entre la commune qui met ses terrains à disposition pour 99 ans et la fondation Partenaire Logement, *un maître d'ouvrage d'utilité publique dont la vocation est la construction d'immeubles sans but lucratif*. Le résultat :

[269] CLIVAZ C., MAGGER C., STORELLI S. (2007) : *Valorisation et aide au logement dans les stations de montagne* (VALOSTA), projet mixte IGUL, CREM, HES-SO Valais, rapport de recherche à l'intention de l'Office fédéral du logement et les l'Etat du Valais (SDE)
[270] Cit. in Le Nouvelliste (01. 06. 2006) : *Dur, de loger à la montagne*
[271] Cit. in Le Nouvelliste (21. 07. 2006) : *Un agent immobilier philanthrope*
[272] Cit. in Le Nouvelliste (06. 04. 2007) : *Les communes jouent les promoteurs*

cinq appartements dont les loyers devraient se situer 10 à 15% en-dessous des prix du marché et dans lesquels la commune espère bien y loger des familles, donc de nouveaux citoyens représentant autant de nouvelles recettes fiscales. Des communes qui jouent les entrepreneurs, les cas ne sont pas isolés puisque l'article nous apprend que des solutions similaires sont en cours d'élaboration à Ayent et à Chermignon. Certes, ces projets ne concernent que quelques appartements et ne permettent pas, contrairement aux chalets d'Hérémence, de faire *20 millions en sept mois*, mais ils démontrent qu'il existe d'autres besoins bien réels qui pourraient donner du travail au secteur de la construction en alternative au développement effréné des résidences secondaires.

Les solutions contribuant à un meilleur équilibre des différentes fonctionnalités du parc immobilier semblent donc plus politiques que techniques ou financières. C'est pourquoi il semble opportun de clore cette réflexion sur la construction par une ouverture sur le contexte législatif qui sous-tend et régule ces enjeux. A l'image du secteur de la construction, ce dernier se trouve également en pleine « ébullition » au tournant du millénaire.

7.4.3 Légiférer les résidences secondaires, un problème récurrent

Deux dossiers principaux, intiment liés entre eux, se partagent la vedette : il y a d'abord, au niveau fédéral, le projet d'abrogation de la Lex Koller qui limite l'achat d'immeubles par des étrangers ; puis, au niveau cantonal, le moratoire sur la vente aux étrangers touchant sept communes dans lesquelles la problématique se ferait la plus aiguë. La Lex Koller est un héritage des élans nationalistes et de la spéculation foncière des années soixante. Interdisant la vente aux étrangers pour sauvegarder le sol national, elle n'a plus beaucoup de raison d'être en tant que telle, depuis que les ressortissants de l'UE peuvent acquérir librement tout type d'immeubles au travers des accords bilatéraux. Si son abrogation fait quasiment l'unanimité parmi la classe politique (à l'exception des nationalistes qui refusent de brader le sol national et des verts qui demandent des garanties quant aux mesures d'accompagnement) les mesures d'accompagnement constituent une véritable pierre d'achoppement, tant parmi les partis politiques qu'entre la Confédération et les cantons.

L'abrogation serait soumise en effet à une révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) dans le but d'éviter toute hausse incontrôlée de la construction des résidences secondaires, du moins de celles qui sont considérées comme des lits froids. Cette révision de la LAT oblige les cantons à revoir leurs plans directeurs et à indiquer les régions où des mesures particulières doivent êtres entreprises, leur laissant au passage une grande latitude sur les mesures à entreprendre en vertu des particularités régionales. Toute la question dès lors est de savoir qui, des communes, des cantons ou de la Confédération, va dicter les mesures nécessaires. En Valais, les milieux économiques (CVCI) et plus particulièrement ceux de l'immobilier (APIWIT) s'opposent fermement à

l'aménagement de mesures d'accompagnement au niveau fédéral, arguant[273] que seuls les cantons et les communes concernés sont habilités à prendre de telles mesures, *s'ils le jugent nécessaire* (UVAM). Pour François Seppey, chef du Service de l'économie et du tourisme (SET), *il vaut mieux laisser l'initiative de l'aménagement du territoire aux communes car elles détiennent des moyens d'adaptation plus souples*[274]. La remarque est pertinente à double titre. Elle met premièrement l'accent sur le fait que ces dernières détiennent réellement les compétences et la latitude juridique pour gérer la prolifération des résidences secondaires, à l'image de ce qui se passe à Saas-Fee, à Zermatt, à Crans-Montana ou à Champéry (moratoire local, quotas, zones réservées). La remarque permet ensuite, par une mise en parallèle avec les diverses problématiques soulevées précédemment, de démontrer que le résultat de l'anarchie actuelle résulte d'un manque flagrant de moyens, sinon de volonté politique, de la part des communes censées réguler la question.

C'est dans ce contexte qu'intervient le moratoire cantonal décidé par le Conseiller d'Etat Jean-Michel Cina[275]. Au petit matin du 20 décembre 2006, celui-ci arrive comme une douche froide sur les milieux de la promotion immobilière touristique et tout le monde feint de ne rien avoir vu venir. Justifiée par l'insécurité juridique[276] régnant autour du statut de la propriété durant les délais d'attente (jusqu'à six ans dans certaines communes) pour l'obtention d'une unité de contingent de la Lex Koller, la mesure vise surtout à freiner le boum immobilier lié aux résidences secondaires dans les communes où la problématique se fait la plus aiguë.

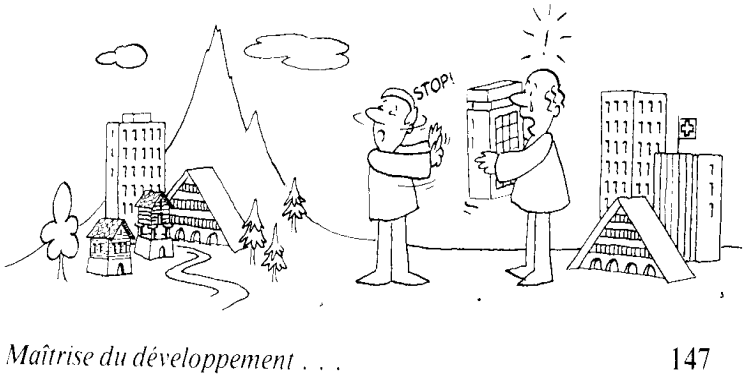


Figure 7.11. Surchauffe dans la construction touristique, un phénomène récurrent[277]

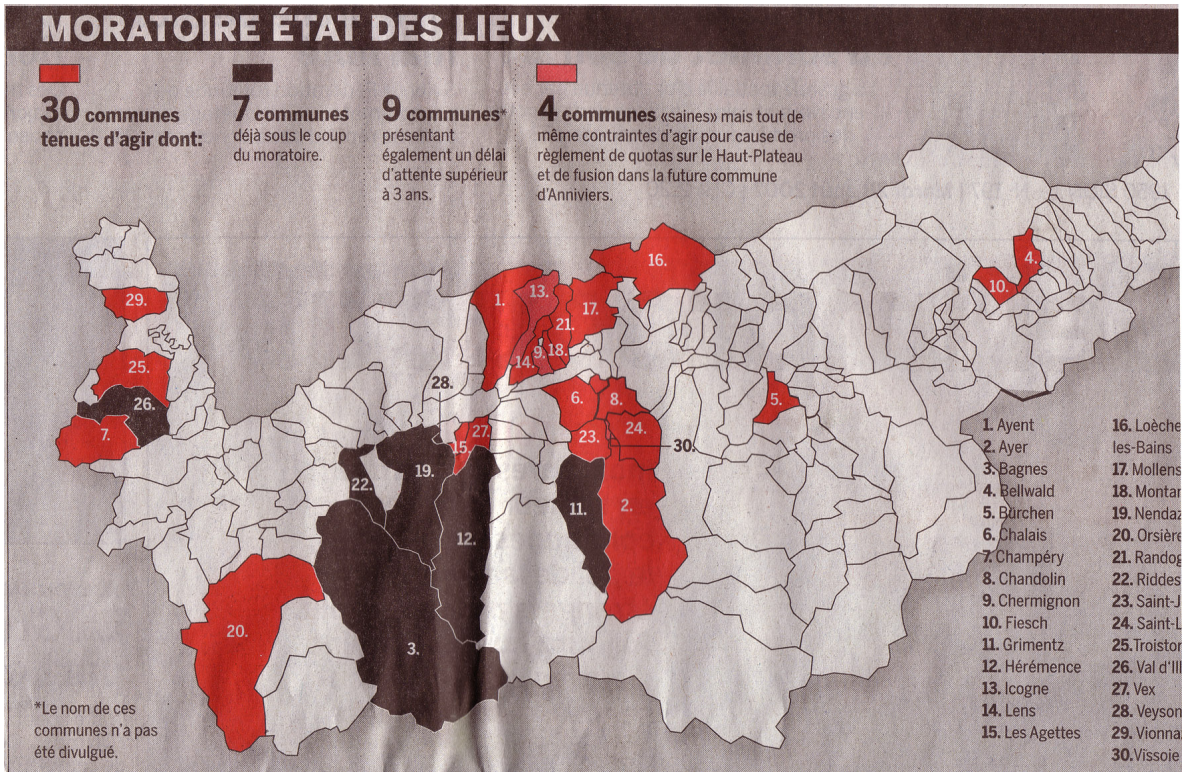
Le moratoire poursuit trois buts bien distincts[278] :

1. Lutter *contre les lits froids et les volets clos* ;
2. Permettre aux communes concernées de (mieux) *maîtriser le développement des logements de vacances* ;

[273] Cit. in Le Nouvelliste (03. 03. 2006) : *Haro sur la Lex Koller*
[274] Cit. in Le Nouvelliste (10. 06. 2006) : *Les communes jouent les promoteurs*
[275] Cit. in Le Nouvelliste (20. 12. 2006) : *Sept communes interdites de vente aux étrangers*
[276] Idem : *Les problèmes juridiques qui peuvent survenir sont de différents ordres. Imaginez par exemple qu'un des protagonistes vienne à décéder. Ou alors le vendeur peut faire faillite. L'acheteur n'est alors pas propriétaire de son bien qui peut dès lors être réalisé dans le cadre de la faillite.*
[277] Le Conseil d'Etat du Canton du Valais, 1984, op. cit. p. 147
[278] J.-M. Cina cit in Le Nouvelliste (20. 12. 2006) : *Sept communes interdites de vente aux étrangers*

3. Renforcer la responsabilité et la crédibilité du canton *auprès de la Confédération en conservant les compétences en la matière au niveau cantonal*.

Régionalement (Carte 7.13.), la mesure concerne en premier lieu le Valais central, à l'exception de Val-d'Illiez située dans le Bas. Elle se concentre plus spécialement sur le domaine skiable des 4Vallées, puisque cinq des sept communes touchées gravitent autour de celui-ci. D'importantes disparités régionales ont été mises à jour, puisque le Haut-Valais comptabilisait, en fin 2006, 57 actes en suspens pour un contingent annuel de 74 autorisations, alors que la partie francophone accusait 927 demandes pour un contingent de 176 unités ! Ces disparités résultent à la fois de raisons culturelles qui font que le Haut a su mieux prendre son destin en main, et de la structure économique du tourisme, entre un Haut qui tire son revenu de la vente de services touristiques et un Bas qui s'enrichit surtout grâce à la spéculation immobilière et la construction.



Carte 7.13. Une représentation géographique du moratoire sur la vente aux étrangers

Les réactions passionnées ne se sont pas faites attendre, puisque dès le lendemain la gauche et les verts applaudissaient le courage de la décision, alors qu'une partie de la droite, proche du milieu des entrepreneurs, fustigeait la mesure, brandissant déjà le spectre de faillites multiples à venir. Il est intéressant de souligner qu'il s'agit exactement des mêmes milieux qui, six mois plus tôt et six mois plus tard[279], se gaussaient de leur bonne

[279] Cf. Le Nouvelliste (23. 05. 2006) : *La construction tient le cap*
Cf. Le Nouvelliste (19. 06. 2007) : *Les entrepreneurs au zénith*

santé actuelle ! Beaucoup de bruit et peu de remarques constructives, si ce n'est celle du président du Parlement, Albert Bétrisey[280] qui, reconnaissant la nécessité de l'action du Gouvernement, insistait sur le fait que *ce moratoire ne fera que déplacer ce problème ailleurs. Il faut aller plus loin et imposer aux régions une gestion de l'aménagement du territoire et du développement touristique*. Un mois plus tard, les opposants ont quelque peu affuté leurs armes, affirmant que les banques estiment le risque limité pour les clients ou que l'affaire reprise par les média étrangers donne une mauvaise image du tourisme valaisan. Parallèlement, le Conseiller d'Etat Cina avoue n'avoir jamais reçu autant de lettres de soutien pour le courage de sa décision, une grande partie émanant de citoyens des communes concernées… Des soutiens plus inattendus affluent également de l'Agefi et du Bureau des métiers par l'intermédiaire de son directeur, Gabriel Décaillet[281] : *Le Valais se trouve dans la situation d'un train lancé à grande vitesse contre un mur. Il fallait bien que quelqu'un tire le frein d'urgence*. Le frein d'urgence ayant été tiré et le diagnostic étayé, il apparaît désormais clairement que les effets les plus positifs du moratoire ont été :

- Une prise de conscience collective de l'urgence de la problématique ;
- L'instauration d'un débat public et d'une volonté de gestion dans les communes ;
- La mise en évidence des limites de l'autonomie communale sur le sujet.

Lors d'un débat organisé par les verts sur l'aménagement du territoire, le président de Champéry, Georges Mariétan, l'admettait[282] : *Oui, dans ma région, une fusion des communes permettrait très certainement une meilleure gestion de l'aménagement du territoire. Les frontières communales n'ont plus beaucoup de sens lorsqu'on lie tourisme et gestion du sol. … et il n'y a souvent pas d'unité dans cette gestion*. A ces propos émanant du niveau local, font échos ceux de Jean-Michel Cina : *Désormais, il faut vraiment réfléchir au minimum de manière régionale ... Je me suis fixé de faire évoluer le Valais dans ces domaines*. Ce qui évidemment réjouit le directeur de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, Pierre-Alain Rumley, qui souligne le manque de moyens financiers et de compétences humaines dans la gestion du territoire des petites entités communales : *Ça n'a rien à voir avec la qualité des personnes, mais s'explique par la notion de taille critique. Une grande agglomération peut se payer toutes les compétences nécessaires en matière de développement territorial, ce qui n'est pas le cas pour la très grande majorité de vos communes valaisannes*. Est-ce à dire que le territoire valaisan est prêt pour engager des réformes territoriales profondes ?

Oui, à un détail près : la volonté locale qui fait souvent défaut, voire qui s'oppose aveuglément à toute ingérence supérieure dans les habitudes locales. Ceci un peu à l'image de « *l'exploitant touristique* » de Veysonnaz, Jean-Marie Fournier[283], qui ne partage pas du

[280] Cit. in Le Nouvelliste (21. 12. 2006) : *Oui au constat, non à la solution*
[281] Cit. in Le Nouvelliste (27. 01. 2007) : *Les petites histoires du moratoire*
[282] Le Nouvelliste (09. 03. 2007) : *Le patrimoine valaisan n'admet pas la langue de bois* (3 fois)
[283] Idem

tout la volonté de dépasser la dimension communale et déclare : *Qui d'autre que les autorités communales savent ce qui est le mieux pour le développement de leur territoire ?* Or il est intéressant de souligner que la commune de Veysonnaz, la plus petite du canton en superficie, vient tout juste d'homologuer son plan de zone … avec plus de dix ans de retard ! Certes, une régionalisation de la gestion du développement anarchique des résidences secondaires est souhaitable, mais beaucoup de béton devrait encore couler avant d'arriver au consensus.

7.5 Le primaire, vers une stabilisation du déclin ?

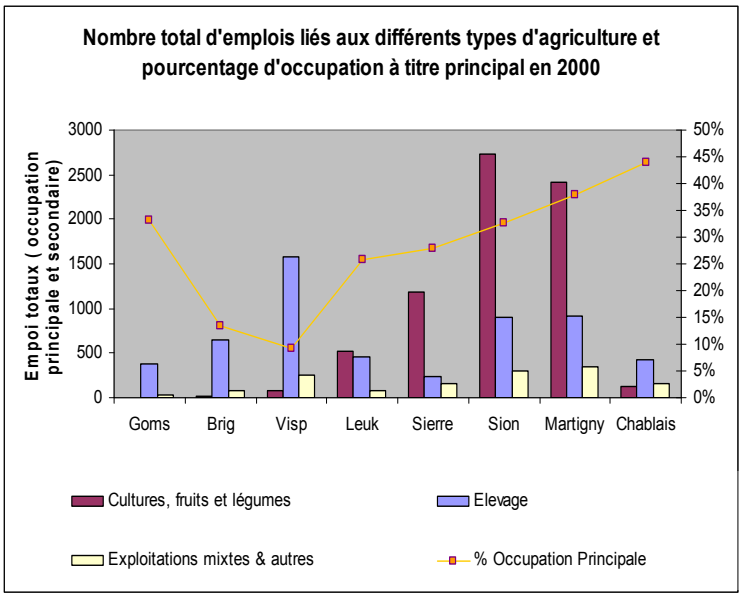
Les méthodes statistiques de relevé de l'emploi dans le secteur primaire ont changé au cours de la période étudiée dans ce travail, ce qui interdit toute comparaison diachronique pertinente. Si le fait peut passer quasiment inaperçu dans la problématique d'une Suisse urbaine, l'interruption des séries statistiques affecte de façon plus prononcée l'image socio-économique que le géographe peut dégager d'un canton comme le Valais. Il n'y aura donc aucune donnée concernant l'évolution des emplois ou des exploitations du secteur primaire dans l'analyse multivariée de l'évolution du Valais proposée à la fin de cette partie. Les seuls effets pris en compte seront liés aux changements d'utilisation des terres agricoles.

Il est néanmoins possible d'avancer que le nombre d'agriculteurs à titre principal a chuté tout au long du siècle dernier jusqu'au début des années 1990, pour se maintenir ensuite autour des 4'000 et même augmenter légèrement par la suite. La timide augmentation du nombre d'actifs dans le primaire est à imputer en premier lieu au renouveau de l'arboriculture et de la viticulture, deux secteurs compétitifs offrant des emplois à plein temps. Le gros de la perte des emplois agricoles se situe en conséquence au niveau des emplois à titre accessoire, tant pour l'élevage que pour l'arboriculture. Cette forme d'activité mixte entre la paysannerie « du week-end » et un emploi principal dans le secondaire ou le tertiaire était encore largement répandue en Valais vers 1980. Elle devait se comprendre alors comme une relique de la société majoritairement agricole qui a prévalu jusque dans les années 1950. Lors de la période de profondes transformations économiques du canton, à la suite de la deuxième guerre mondiale, elle a pourtant contribué à renforcer le niveau de vie d'une part non négligeable des ménages. Doit-on se rappeler le mythe du Saviésan qui emmenait sa vendange sur un char à Sion et remontait au volant d'une Mercedes flambante neuve ! Malgré des relevés statistiques différents et non directement comparables, le recul apparaît sévère puisque la Conception directrice désirait maintenir les 34'000 emplois à titre accessoire de 1980 et que, quelles que soient les différences des critères du recensement, il n'en reste plus que 9'900 aujourd'hui, soit grosso modo moins du tiers.

Les facteurs pouvant contribuer à expliquer la chute drastique de l'agriculture à titre secondaire doivent se chercher autant dans les transformations du marché, que dans les effets des diverses politiques agricoles ou le bouleversement des valeurs culturelles. Pour ce qui est du marché, la chute généralisée des prix aux producteurs a certainement poussé nombre de ceux-ci à abandonner la vente de leurs produits, ce particulièrement au niveau des (très) petites productions de fruits et légumes. Un nombre croissant de ces anciens producteurs écoule actuellement leur production dans des réseaux privés, au sein de la famille ou des amis. Pour illustrer ces transformations, l'exemple de notre famille montre que si mon grand-père, employé des CFF, écoulait encore jusque vers le milieu des années 80 ses récoltes de pommes et d'abricots au sein d'une coopérative régionale, il décida alors au vu des prix proposés *qu'il ne valait désormais plus la peine de payer les traitements et de rayer le coffre de la voiture*. Depuis lors, notre production se limite aux traitements minimums, nous en consommons une partie, troquons une autre avec des amis en échange de divers produits régionaux et distillons le reste. Il y a fort à parier que beaucoup de familles qui n'ont pas abandonné ou revendu leurs petits lopins de terre, écoulent leurs produits selon des schémas plus ou moins similaires. La situation de la viticulture à titre accessoire diffère légèrement, ce principalement en raison du maintien de prix relativement attractifs, malgré la baisse réelle que ces derniers ont subie. En ce sens la production et la vente du raisin aux caves et coopératives viticoles est toujours lucrative et permet un revenu d'appoint. Cependant, parmi les facteurs réellement décisifs, seule la passion et les racines poussent *in fine* les jeunes valaisans à perpétuer ces traditions familiales, à dépenser du temps et de l'énergie pour cette agriculture de loisir. Au vu des transformations rapides que subit actuellement la société, il paraît tout à fait vraisemblable que le nombre d'agriculteurs à titre accessoire va continuer de baisser au cours des années à venir.

L'évolution des diverses politiques agricoles joue également son rôle dans l'éviction des plus petits producteurs du marché de la production primaire. Le passage des subventions aux paiements directs s'est traduit par une baisse des aides économiques. En outre, les nouvelles normes sanitaires pour la stabulation du bétail et l'entreposage du purin ont entraîné des investissements et des transformations assez importants pour qu'une partie des éleveurs à titre accessoire décroche et abandonne une activité qu'ils ne pratiquaient déjà plus pour les bénéfices économiques qu'ils pouvaient en retirer. Il semble donc, pour résumer la problématique de l'agriculture à titre secondaire, que si rien n'est entrepris seule la passion et l'attachement au patrimoine culturel vont retenir cette forme de production qui, naguère, comportait également un avantage économique non négligeable.

Figure 7.12. Caractéristiques régionales de l'agriculture[284]

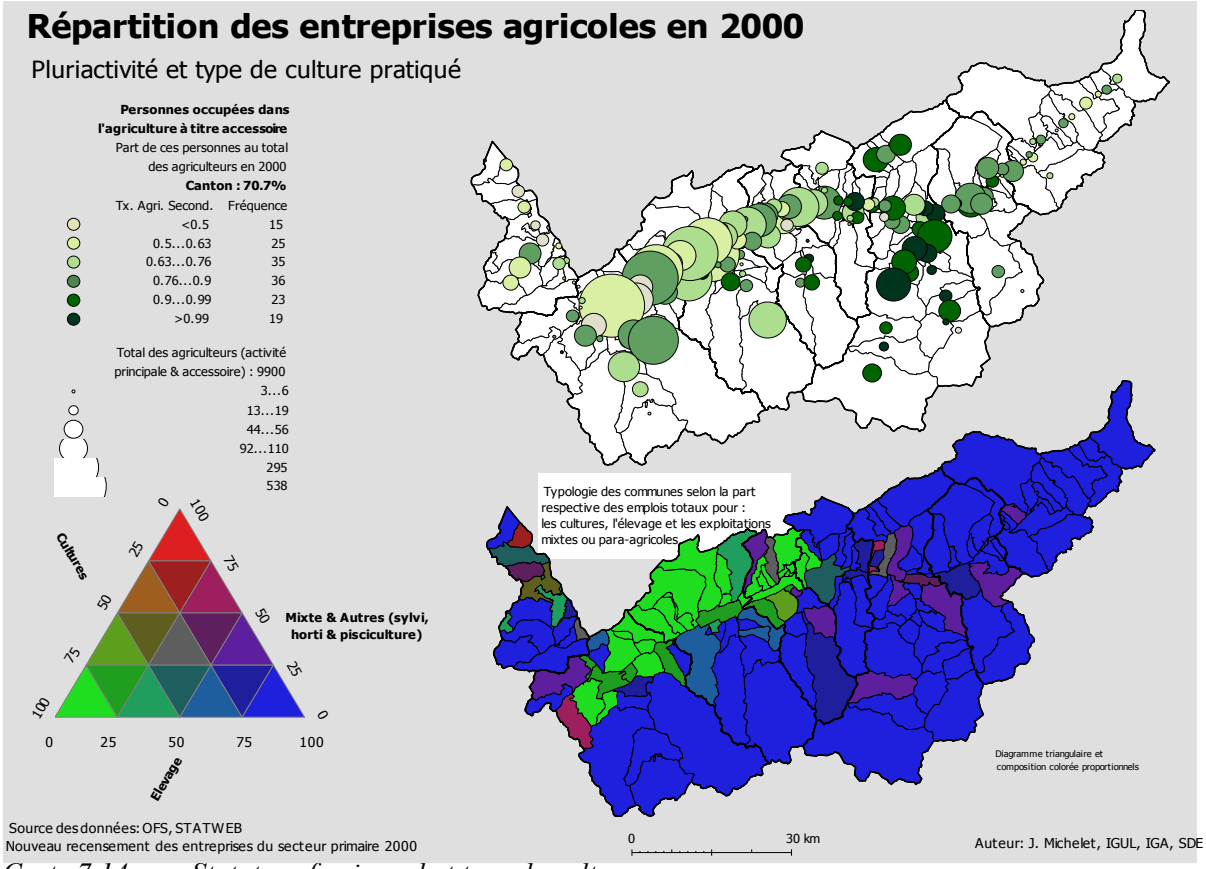


La répartition régionale des différents types d'agriculture varie tout d'abord en raison des spécificités morphologiques du canton et des divers potentiels qui lui sont directement liés. L'altitude et l'ensoleillement sont les facteurs les plus importants. La viticulture se concentre ainsi prioritairement sur les coteaux en rive droite du Rhône, entre Martigny et Loèche. Orientés vers le sud, ils offrent un ensoleillement optimal et la vigne s'épanouit jusqu'à une altitude d'environ 800 mètres. En rive gauche en revanche, l'orientation nord des versants favorise les cultures fruitières par le réchauffement tardif qui, en retardant la floraison, limite les effets néfastes des gelées printanières. La plaine alluviale rhodanienne à l'aval de Brigue concentre les cultures, alors que la montagne restreint les activités agricoles à l'élevage et, dans une proportion infime, à la culture des plantes médicinales et aromatiques.

C'est ce que synthétisent à leurs manières la figure 7.12 et la carte 7.14 élaborées à partir du recensement des entreprises du secteur primaire en 2000. On y retrouve les trois régions haut-valaisannes (Conches, Brigue et Viège) presque exclusivement orientées sur l'élevage, les trois régions du Valais central (Sierre, Sion et Martigny) où les cultures dominent malgré une présence non négligeable de l'élevage, en particulier dans les vals d'Anniviers, d'Hérens et de Bagnes. Dans les régions de Loèche et du Chablais enfin, les divers types d'agriculture sont représentés de façon plus équilibrée.

Découlant directement des potentiels dictés par la topographie, les divers types d'agriculture déterminent à leur tour les caractéristiques du statut professionnel des agriculteurs. C'est ainsi que, sans surprise, on retrouve un taux supérieur d'agriculteurs à titre principal dans les quatre régions du Bas, là où, précisément, se mêlent l'arboriculture, la viticulture et le maraîchage. Il semblerait donc que les cultures permettent plus facilement de faire vivre financièrement une famille à partir de l'exploitation de ses terres. Seule la vallée de Conches, cible de multiples transferts financiers publics, semble déroger encore à cette règle.

[284] OFS : Nouveau recensement des entreprises du secteur primaire 2000



Carte 7.14. Statut professionnel et type de culture par commune

Pourtant l'agriculture valaisanne a de réels atouts à jouer en ce début de XXI[ème] siècle. Pour Pierre-Yves Fellay, directeur de la Chambre valaisanne d'agriculture (CVA), le secteur primaire dans notre canton serait le quatrième plus performant du pays. Il en veut pour preuve[285], selon les statistiques 2005 de l'OFS, que si l'agriculture valaisanne ne constitue que le 5% du chiffre d'affaires de l'agriculture suisse, elle génère 10% des bénéfices et récompense ainsi mieux le travail fourni. En clair, *sans tenir compte des paiements directs, et une fois les investissements déduits, le revenu total des agriculteurs de notre canton dépassait les 200 millions de francs*. Rapportée aux 5'400 exploitations recensées, cette somme correspond à une moyenne de plus de 37'000 francs annuels. Mais l'intérêt économique de la paysannerie pour l'économie du Vieux-Pays ne se limite pas à la production primaire, loin de là. Les conclusions d'une étude de l'EPFZ révèlent que si, pour la période 2000-01, le revenu brut des activités agricoles s'élevait à 300 millions de francs, l'apport indirect lié à l'activité de ces mêmes agriculteurs entraînait un effet multiplicateur de 130%, soit 390 millions de francs supplémentaires au sein de l'économie du canton. *Si elle rapporte, l'agriculture est aussi pourvoyeuse d'emplois … les 5400 exploitations recensées en Valais correspondent à 4800 emplois à plein temps. Comme*

[285] Cit. in Le Nouvelliste (06. 04. 2007) : *Nos paysans créent de l'oseille* (2 fois)

pour les revenus, on peut y ajouter 3840 emplois indirects qui dépendent plus ou moins directement de la présence des agriculteurs. Si l'on additionne à cela les bénéfices plus difficilement chiffrables qui sont liés à l'entretien des paysages et du patrimoine local, on comprend instantanément que les économistes auraient tord d'évincer la question du secteur primaire dans leurs stratégies pour le développement du Valais.

Malgré une bonne santé relative, l'avenir semble réserver de sombres perspectives au secteur primaire. Le problème ne se situe pas au niveau de la relève puisqu'en seize ans le nombre d'élèves commençant un apprentissage à l'Ecole cantonale d'agriculture est passé de 70 à 180 : on ne peut donc que se réjouir de cet engouement nouveau ainsi que de la professionnalisation de la branche. En fait, le mal se prénomme OMC et l'antidote présumée PA 2011. Le directeur de la CVA explique[286] : *Avant le cycle de l'Uruguay (Uruguay round 1986-1994), dès qu'on voulait importer plus que le contingent autorisé, on payait un droit de douane supplémentaire. Aujourd'hui, la taxe d'importation varie en fonction de la production locale. Elle est basse si la marchandise n'est pas produite dans le pays, très forte si la production indigène suffit à alimenter le marché. Il est dès lors avantageux d'utiliser les produits indigènes. Mais les discussions de Doha veulent réduire drastiquement les droits de douane, probablement de plus de 50%.* En conséquence, la marge des producteurs baissera inexorablement. Face à ces changements globaux, le monde paysan suisse se réorganise, « aidé » en cela par diverses adaptations de la politique agricole (2002, 2007) depuis la réforme totale de 1992, soumettant les paiements directs à des prestations écologiques. Ces payements directs doivent compenser les pertes dues à la suppression progressive des soutiens au marché pour se mettre en conformité avec l'OMC. Or, de l'avis des milieux agricoles, l'enveloppe financière se réduit chaque fois : ce sera 500'000 millions de moins (sur un total d'environ 13 milliards) pour 2007-2011 par rapport à la période quadriennale précédente. De plus, à partir de 2011, les aides de soutien au marché seront totalement supprimées. Les conséquences estimées seront une nouvelle chute de 25% du revenu agricole pour la Suisse (de 10% pour le Valais en raison de la structure de son secteur primaire) et de sombres perspectives pour 40% des exploitations agricoles : *Si le monde agricole a réussi sa réforme écologique, c'est par contre un échec aux niveaux social et économique*. Se réformer ou périr, tel semble être le mot d'ordre général de l'agriculture valaisanne en ce début du troisième millénaire. Le mouvement est déjà en marche depuis bien des années et les transformations avancent à des vitesses diverses, en fonction des domaines.

[286] Cit. in Le Nouvelliste (30. 01. 2007) : *Sombres perspectives* (2 fois)

7.5.1 La filière fruits et légumes : restructuration pertinente

Les filières **fruits** se sont réformées et ajustées au marché. Elle l'ont fait autant par l'adaptation des vergers aux goûts évolutifs des consommateurs que par la maîtrise des étapes intermédiaires de distribution (regroupement) qui leur permet désormais de traiter directement avec les grandes chaînes suisses de supermarchés.

En ce sens, l'exemple de la reconversion du verger d'abricotier est d'ailleurs assez éloquent. Auparavant le canton misait sur une variété, le luizet (95% du verger dans les années nonante), et la production s'étalait sur un mois tout au plus avec les problèmes d'écoulement que l'on peut imaginer. Aujourd'hui, à grands coups de subventions et d'information, les deux-tiers du verger ont été remplacés par diverses souches allochtones[287] qui, en jouant sur l'altitude et la date de maturation, permettent d'étaler la récolte sur trois mois et de maintenir le cours du produit. Ce sont ainsi quelques 450 Ha (sur 700) qui sont plantés en nouvelles variétés. Selon l'Interprofession des fruits et légumes du Valais (IFELV), l'allongement de la saison de production a eu des répercussions nettes sur la consommation et le prix au producteur. Pour la dernière décennie le chiffre d'affaire de la production a passé de 8 à 16 millions de francs et le prix moyen payé au producteur par kilo a progressé de 60% ! Je me permettrais pour conclure une petite réflexion personnelle[288] au sujet des louanges intarissables de la profession sur son nouvel outil de travail. Certes, l'avantage économique est indéniable et l'abricot accompagne maintenant toute la saison touristique d'été, devenant de la sorte un produit phare de l'image estivale de la région. Or, son goût plus amer et sa chair plus ferme risquent d'abaisser l'image d'excellence de l'abricot valaisan, le rendant plus difficilement différenciable de ses concurrents français ou espagnols, avec à terme (pensons à Doha et à l'affaiblissement des dispositifs des droits de douane) des problèmes potentiels de concurrence directe de produits similaires au sein des mêmes réseaux de distribution. Si la transformation du verger d'abricot est la plus médiatisée et la plus accomplie, il convient d'ajouter qu'un travail similaire est en cours pour les vergers de poires et de pommes, avec, on l'espère, des effets économiques analogues à la clé.

Le **monde viticole** s'est quant à lui relativement bien relevé de la crise qu'il a traversée au cours des années 1980. Les facteurs à l'origine de cette dernière alliaient des causes multiples : surproduction, monoculture et image héritée (certainement méritée) négative des produits. Certes, il n'est plus possible de rembourser l'investissement d'une vigne en cinq récoltes comme l'avaient fait des connaissances au cours des années 1970 avant le crash, mais les stocks s'écoulent aujourd'hui et les produits sont en lien avec les goûts des consommateurs. Cette reconversion a nécessité un réencépagement du vignoble pour passer d'un modèle quantitatif basé sur un vin produit sur l'ensemble de la Suisse, le

[287] Orangered, goldrich, kioto, bergarouge, tardif de Tain, bergeron, vick royal, etc.
[288] M'occupant depuis des années des vergers de la famille, cette problématique me touche personnellement.

chasselas et son appellation valaisanne « fendant », à une production misant avant tout sur la qualité et l'originalité des diverses spécialités autochtones. Les surfaces dévolues à la culture du chasselas[289] sont ainsi passées de 1'850 hectares en 1991 à 1'164 hectares aux vendanges de 2006. Avec un recul de plus d'un tiers de la surface qui lui est dédiée, l'offre est désormais inférieure à la demande et les prix au kilo remontent depuis peu. Outre la reconversion du vignoble, le contrôle de la quantité (égrappage), la mise en place de critères stricts pour l'obtention d'une AOC et le renforcement de la formation des cavistes et des œnologues ont permis à la viticulture de sortir de la crise qu'elle a connu voici une vingtaine d'années.

Pour compléter ces mesures infrastructurelles, la stratégie économique du canton consiste aujourd'hui à se doter d'un positionnement marketing clair. A l'image du tourisme, entre les supermarchés européens et les marchés de niche, le Valais viticole devra, à l'avenir, mieux profiler son image au travers d'une stratégie globale et cohérente. Il faut savoir que la Suisse et le Valais n'exportent en moyenne que 2% de leurs vins à l'étranger (et pas toujours les meilleurs produits). En conséquence, personne ou presque en dehors de nos frontières ne connaît les spécialités à haute valeur ajoutée de blancs ou de rouges. L'image des vins valaisans y est inexistante, le terrain est quasiment vierge : toutes les options restent possibles. Dans ce contexte, deux pistes opposées et difficilement compatibles se profilent pour augmenter les exportations. La première vise le haut de gamme, à forte valeur ajoutée et plus en phase avec les conditions de production du Valais. La seconde concerne la grande distribution qui permet d'écouler des stocks importants à des prix minimums. *C'est peut-être ce qui manque le plus aux vins suisses : une stratégie d'exportation commune, coordonnée et cohérente que tout le monde doit suivre* commente[290] Gérald Dayer, chef du Service de l'agriculture du canton du Valais. Un signal clair dans cette direction est récemment venu de la part du canton[291], puisque ce dernier à augmenté de 150'000 francs (+40%) son aide à la promotion des vins valaisans dans le reste du pays et étudie une stratégie globale pour 2015. A ce demi-million public viennent s'ajouter les quelque deux millions de francs investis par les acteurs privés au travers de l'Interprofession de la vigne et du vin (IVV). Les exemples de l'arboriculture et de la viticulture témoignent ici (reconversion de l'outil de production, formation des acteurs, marketing) d'une collaboration privé-public à des fins de redéveloppement territorial.

Les **cultures** maraîchères et céréalières doivent aussi faire face aux changements des conditions-cadres découlant des accords de l'OMC. Depuis la suppression des subventions pour la transformation de la betterave en sucre ou de soutien à la production nationale de blé, nombreux sont les champs qui ont changé d'affectation pour s'orienter vers des productions de niche : produits maraîchers, seigle, asperges, fraises en plaine ;

[289] Cit. in Le Nouvelliste (17. 08. 2007) : *Histoire(s)*
[290] Cit. in Le Nouvelliste (04. 04. 2006) : *Vins : entre Aldi et la Californie, le Valais devra choisir*
[291] Cit. in Le Nouvelliste (11. 03. 2006) : *L'Etat augmente son aide de 40%*

plantes aromatiques ou médicinales en montagne. L'exemple du seigle est assez parlant de la transformation structurelle qui affecte les cultures en Valais et de la direction dans laquelle il convient désormais de chercher des solutions. Grâce à la mise en valeur du pain de seigle par une AOC, le nombre d'hectares plantés avec cette céréale est passé d'une trentaine en 1997 à plus de 170 ha en 2005. Or cette production pourrait très bien doubler encore dans des délais très courts, estime le président du « Pain de seigle valaisan AOC » Jacques Roland Coudray[292]. Ce n'est pas tant l'AOC en elle-même qui a favorisé le développement d'une culture indigène rentable, mais bel et bien le regroupement régional des forces au sein d'une filière certifiée, allant du producteur aux boulangers (une soixantaine au total). Pourtant, les acteurs valaisans ne comptent pas en rester là. Ils projettent actuellement d'exporter hors du canton en étendant leur filière aux grandes surfaces. Cela permettrait d'assurer une croissance conséquente de la demande, donc des surfaces cultivées et, partant, renforcerait les perspectives d'avenir des céréaliers du canton.

Exploitée différemment, l'AOC est également venue au en aide au safran de Mund, démontrant ainsi l'importance d'un produit certifié pour toute une région. Si la valeur des trois kilos récoltés (environ 45'000 francs) constitue un appoint apprécié pour les habitants de la commune, le miracle économique vient des milliers de touristes que la région attire grâce à l'épice jaune. Car les produits se dégustent sur place, sous forme de pain, de pâtes, de fromage, d'eau de vie ou de risotto. Or, des milliers de touristes pour une commune rurale de 570 habitants, ça laisse des retombées économiques pour les trois restaurants, la boulangerie et la distillerie du village... Il faut dire que l'image véhiculée par les Alpes devient un élément très porteur, particulièrement en ce qui a trait au bien-être et à la santé des populations urbaines. « Pureté[293] » de la nature, qualité des plantes alpines, conditions de production proches du bio, traçabilité des produits sont autant d'atouts pour l'agriculture de montagne en reconversion.

Les facultés des plantes alpines pour l'élaboration de produits agro-alimentaires, cosmétiques et pharmaceutiques ne sont plus à prouver et le marché existe : *pendant cette dernière décennie, la consommation de plantes médicinales a doublé en Europe, où 35% des médicaments prescrits par les médecins sont d'origine naturelle*[294]. L'armoise est en passe de devenir le pilier de la lutte contre le paludisme - la maladie qui tue le plus de personnes sur la planète - et sa version domestiquée en Valais contient dix fois plus de principes actifs que son homologue chinois. La gentiane permet de lutter contre la maladie d'Alzheimer et le millepertuis contre les dépressions légères : la liste des potentiels est trop longue pour être déclinée exhaustivement ici. L'enjeu dès lors revient à transformer ces potentiels en biens économiques au sein d'un réseau unique en son genre dans les Alpes.

[292] Cit. in Le Nouvelliste (08. 04. 2006) : *La demande de seigle explose*

[293] Puissance de l'image qui fait oublier un peu vite que la pollution en Valais atteint, dans certaines configurations climatiques, des taux comparables à ceux des grandes agglomérations ou encore que les rejets de l'industrie valaisanne ont posé de graves problèmes jusque dans les années quatre-vingt.

[294] Le Nouvelliste (16. 09. 2006) : *Capitale des plantes alpines*

C'est précisément l'objet du projet PhytoArk[295], actuellement soutenu par les politiques économique et régionale. Au travers de la construction d'un centre de compétence à Sion (devisé à 19 millions) le but est de regrouper au sein d'une filière : les compétences de la domestication des plantes alpines (Médiplan, Centre de Recherche des Fougères à Conthey) ; leur culture par la coopérative Valplantes (120 producteurs) ; la purification, l'isolation et la caractérisation des principes actifs par la HES-SO ; ainsi qu'un parc technologique sous la forme de locaux mis à disposition de start-up dont le but consistera à exploiter le marché existant, sinon à en créer de nouveaux. En résumé, la stratégie poursuivie vise à créer une plateforme régionale, réunissant à la fois l'agriculture, la science, l'industrie et les marchés. On assiste peut-être là à la naissance d'une nouvelle agriculture en Valais, une agriculture qui se voudrait « high-tech », intégrée et rémunératrice.

7.5.2 L'élevage et ses filières : restructurations nécessaires

La situation de l'élevage est plus préoccupante. Bien que ce dernier soit nécessaire tant à l'identité montagnarde qu'au maintien des pâtures et des alpages qui forgent l'image touristique de la « montagne suisse », il se retrouve face à des difficultés sociales et économiques grandissantes : surproduction, baisse du prix du lait, hausse des coûts de production, etc. En outre, il semblerait que la filière n'ait pas encore entrepris les restructurations en profondeur qu'ont connues la viticulture ou l'arboriculture. La transformation des produits en spécialités et leur marketing en particulier n'ont encore fait que de timides progrès. Certes à l'ère des productions biologiques, les produits de l'élevage, très proches des critères « bio » par les techniques de production, ne sont pas dépourvus de valeur ajoutée mais, noyés dans une production de masse et sans distinction particulière, ils n'arrivent pas à atteindre les consommateurs potentiels au prix qu'ils méritent.

Comme pour les céréales, la libéralisation pèse également sur la filière laitière. Les exportations de fromages hors du pays ne sont encore que confidentielles et la concurrence se fait de plus en plus rude sur les produits « milieu et bas » de gamme. Sur les 44 millions de kilos de lait récoltés par la Fédération laitière valaisanne (FLV), soit 1.5% de la production nationale, 40% sont destinés à du lait de consommation et 60% à la transformation en fromage (le Valais ne produisant ni beurre, ni yogourts à l'échelle industrielle). Sur la part transformée, moins du tiers est traité dans les alpages et les laiteries artisanales de villages pour devenir un fromage haut de gamme au lait cru (fromage à raclette, fromage de montagne, fromage à rebibes). Le 70% est en effet destiné à réguler le marché laitier par une transformation, hors du canton, en fromage de moyenne gamme au lait pasteurisé. Or, vu l'ouverture croissante des marchés, c'est justement ce segment qui

[295] Le Nouvelliste (16. 09. 2006) : *Capitale des plantes alpines*

subit la plus forte concurrence en Europe. Dans ce contexte, la décision de la commission fédérale de recours de considérer la raclette comme un terme générique (ie. c'est un plat et non un fromage) et de ne pas permettre l'AOC pour le fromage « raclette du Valais » est perçue comme un échec par les milieux valaisans concernés. Cette décision fait également planer le danger qu'une autre région alpine puisse obtenir cet AOC en Europe et que la production fromagère suisse et valaisanne ne puisse en conséquence plus l'utiliser. Dès lors, deux stratégies semblent se mettre en place : miser sur la filière locale ou investir dans le développement industriel.

Ainsi, à Som-la-Proz dans le Val Ferret, neuf producteurs se sont lancés dans la vente directe de leurs fromages[296] après la rénovation de leur laiterie : *Nous avons opté pour la vente directe et ne livrons plus à la Fédération laitière valaisanne. Nous n'étions pas assez payés !* Cette reconversion ne fut pas facile, les banques ayant boudé l'initiative. Le financement fut possible grâce à l'implication des producteurs et de diverses associations agricoles. La vente directe demande un effort supplémentaire, mais rapporte un revenu décent : le bilan financier après huit ans est largement positif. A l'opposé de cette stratégie locale, la FLV investit 5 millions dans une fromagerie industrielle à Sierre afin de rapatrier en Valais la production de fromages « moyenne gamme » au lait cuit. Pour le président de l'Association suisse pour la promotion des AOC-IGP, Frédéric Brand[297], cette tactique va à l'encontre des efforts menés par la filière laitière valaisanne depuis des années : *Il paraît incroyable de venir cannibaliser le Raclette avec un produit de même provenance, et du même genre. Le consommateur risque de faire une confusion entre une production artisanale, le Raclette du Valais au lait cru, et un fromage pasteurisé produit lui aussi en Valais*. De plus, ce marché apparaît comme déjà saturé : la taille de la nouvelle usine valaisanne qui projette de commencer par transformer 5 millions de litres de lait par an semble dérisoire face à ses concurrentes européennes qui transforment 250 millions de litres de lait par année. Entrer dans le jeu des marchés globalisés ou miser sur une production locale à forte valeur ajoutée, il semble que le monde laitier soit en pleine mutation, mais qu'il manque encore de stratégie globale et cohérente pour affronter l'ouverture des marchés.

Le problème de la filière viande semble être au moins autant culturel qu'économique, le valaisan n'ayant pas encore pleinement réalisé la valeur des productions indigènes. Un éleveur de nez noirs[298] à Nendaz me confiait en 2006 qu'il n'arrivait pas à écouler la viande de ses agneaux et encore moins celle de ses brebis. Dans une station comptant plus de 40 restaurants, seul un restaurateur lui achetait une faible part de sa production, les autres arguant que de toute manière les touristes ne s'y intéressent pas et commandaient en conséquence de la viande de Nouvelle-Zélande. Même la boucherie

[296] Cit. in Le Nouvelliste (12. 04. 2006) : *Un pari fou*
[297] Cit. in Le Nouvelliste (20. 06. 2006) : *On va cannibaliser le raclette*
[298] Espèce ovine indigène, résistante, à la chair typique, pâturant en haute montagne

préférait mettre dans ses saucisses de la viande des antipodes plutôt que de jouer la carte régionale et la solidarité locale. Cet exemple peut à mon avis être généralisé à la quasi-totalité du canton et c'est ainsi que des produits de qualité (et des revenus potentiels) se perdent dans la production de masse. Des initiatives régionales apparaissent ça et là cependant, à l'image des producteurs du Val d'Hérens qui se sont récemment regroupés dans une initiative originale autour d'une charte de qualité, afin de promouvoir la viande de bœuf éponyme et l'image de leur vallée. La distribution demeure cependant assez confidentielle, puisqu'il faut aller au marché sédunois du vendredi matin ou directement aux boucheries d'Hérémence et de St-Martin pour accéder à ce produit de qualité supérieure. Outre ces deux boucheries, un réseau régional permet de valoriser le produit dans 6 restaurants de la vallée. Il est complété, enfin, par une ouverture sur les marchés extérieurs dans le « Suisse chalet - Cave valaisanne » de Genève. Si l'on compare l'avancement de cette initiative pionnière à celui du Safran de Mund, on réalise le chemin à parcourir pour revaloriser l'ensemble des produits de l'élevage du canton… d'autant plus que demeure le problème des quantités disponibles.

Pour Louis Fleury[299], président de l'association des producteurs de viande séchée du Valais IGP, l'Hérens pourrait certes apporter une image forte à la viande séchée du canton, mais en tant qu'industriel *pour que ce soit rentable, il me faudrait au moins dix vaches par semaine, soit plus de 500 bêtes par année. Cela représente tout de même 10% des vaches d'Hérens du Canton*. A ce rythme, une production régionale à même de s'insérer dans la grande distribution au niveau national aurait tôt fait de mettre en péril le cheptel ! L'anecdote est intéressante en ce qu'elle souligne le potentiel de développement de l'élevage indigène au sein de filières régionales spécialisées. *La demande est là, mais la production ne suit pas encore* constate[300] Olivier Roque, collaborateur scientifique à l'institut d'économie rurale de l'EPFZ, ce qui laisse présager des perspectives intéressantes … à condition de résoudre la question du pourquoi ?

En parallèle à toutes les difficultés de valorisation et de commercialisation, dans une société où les contraintes sont de moins en moins bien acceptées, il faut également chercher les réponses du côté des considérations d'ordre social et idéologique. L'élevage, par les « sacrifices » qu'il impose (être présent et disponible tous les jours de l'année au minimum le matin et le soir) peut paraître moins séduisant pour les jeunes agriculteurs que les cultures, par exemple. Heureusement, l'élevage véhicule toujours une forte composante identitaire dans les vallées de montagne et plus généralement dans le canton. C'est ce que tend à démontrer le reportage cinématographique de Sylviane Neuenschwander[301], médecin et anthropologue, qui analyse les changements structurels et sociaux autour de l'élevage du nez-noir dans la vallée de Conches. La passion des haut-valaisans pour cet ovin indigène et

[299] Cit. in Le Nouvelliste (08. 03. 2006) : *Association des producteurs de viande séchée du Valais IGP*
[300] Cit. in Le Nouvelliste (26. 05. 2006) : *Pas « vache », la montagne*
[301] Cit. in Le Nouvelliste (08. 06. 2006) : *Un an chez les nez-noirs*

les signes identitaires qu'ils en retirent sont comparables à ceux de la vache d'Hérens en Valais central. Les facteurs qui poussent les éleveurs à continuer ce travail à côté de leur emploi sont de nature idéologique : tradition, patrimoine, symbole d'identité régionale, prestige social, passion et … par-dessus tout, plaisir. Ces éleveurs baignent de fait dans deux mondes. D'un côté, leur emploi dans l'industrie ou les services les pousse directement dans l'économie mondialisée, de l'autre, le plaisir d'être un bon éleveur et de perpétuer le patrimoine les enracine dans leur région : *les hommes se sont créés une identité locale dans la globalisation*[302]. Cette fierté autour de leur statut paraît au moins aussi déterminante pour la pérennité de leur activité que les payements directs[303] octroyés par la politique agricole en compensation des services d'entretien du paysage. Ce qui représente actuellement une force en faveur de l'élevage pourrait être remis en question à l'avenir par l'irruption de plus en plus pressante des valeurs culturelles globalisées chez les jeunes. Ainsi, c'est des choix identitaires et des valeurs des jeunes générations que dépendra inévitablement l'état de santé de l'élevage valaisan de demain. C'est à la fois une force, mais cela pourrait aussi s'avérer, à terme, une faiblesse.

Au vu de ce qui précède, l'élevage de montagne apparaît donc comme le type d'agriculture le plus menacé économiquement et socialement. Seule une combinaison de facteurs liés à la fois à la culture locale (patrimoine familial, passion, image, prestige) et aux payements directs permettent encore à ceux-ci d'entretenir leur cheptel. Il est donc des plus importants à l'avenir, dans une volonté de maintien du patrimoine génétique et des paysages ruraux alpins, que les produits liés à l'élevage de montagne soient mieux mis en valeurs (AOC, filières spécialisées, accès aux marchés spécialisés), ceci afin d'en dégager des bénéfices économiques décents, qui seuls permettront, à terme, la viabilité du système.

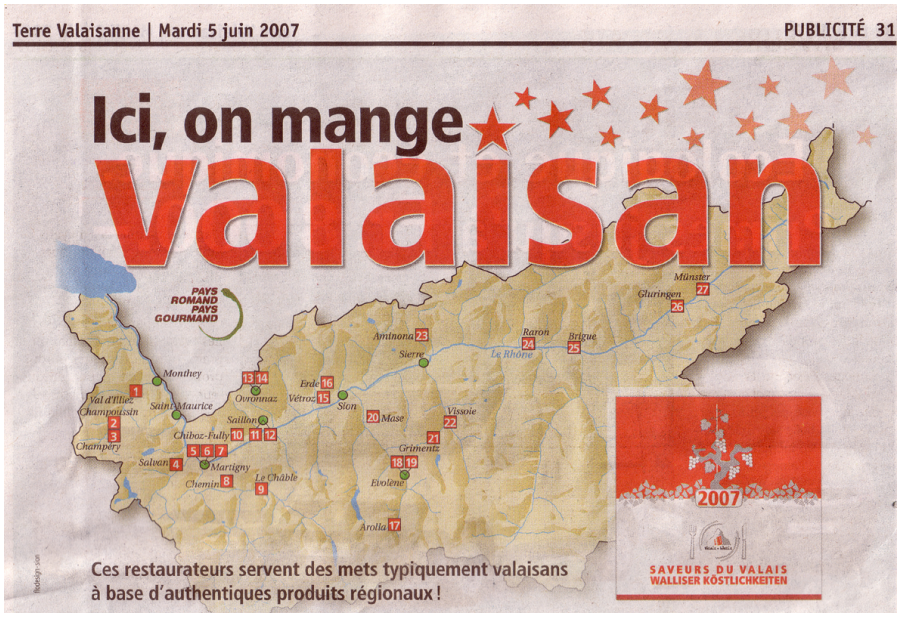
7.5.3 L'avenir de l'agriculture et le rôle des filières régionales

Dans un canton agricole qui a entamé ses ajustements structurels (outils de production, filières régionales et distribution), l'écoulement des produits, lié à un positionnement global et cohérent sur les différents marchés, se profile comme le grand défi de ce troisième millénaire : *Sur un marché libéralisé, le faire-savoir prend autant d'importance que le savoir-faire*[304]. Le diagnostic est connu et l'orientation de la politique agricole cantonale décidée : *Le Valais et la Suisse ne deviendront jamais concurrentiels sur les coûts, nous devons miser sur une agriculture de plus-value, à contre-courant des principes dominants de l'OMC*[305]. Si le savoir-faire est maîtrisé, tant dans l'agriculture que

[302] S. Neuenschwander cit. in Le Nouvelliste (08. 06. 2006) : *Un an chez les nez-noirs*
[303] Pour 2009 et par UGB. Bovins : 660 francs. Ovins : 500 francs.
CHAVAZ J. : *Les nouvelles orientations de la politique agricole*, directeur suppléant OFAG et intervenant à la journée de formation continue « La montagne suisse et les nouvelles politiques fédérales », juin 2008
[304] Pierre-Yves Fellay, directeur de la CVA, cit. in Le Nouvelliste (06. 04. 2006) : *Le gilet pare-balles*
[305] Jean-Michel Cina cit. in Terre Valaisanne (05. 06. 2007)

dans l'élevage, le *faire-savoir*, c'est-à-dire le marketing, demeure le talon d'Achille du secteur primaire.

En comparant les résultats des diverses filières agricoles à la vision de la politique agricole pour l'espace rural – une approche globale dans laquelle la paysannerie tiendrait le rôle central de concert avec le tourisme et l'aménagement du territoire – on se rend compte que, même si le canton s'est engagé dans une direction réaliste, le chemin qui reste encore à parcourir est ardu. Certes, le Valais peut désormais compter sur des produits à forte valeur ajoutée ainsi que sur de nouvelles filières pluriactives. Toutefois l'intégration de l'agriculture dans l'économie (touristique en particulier) peine encore à se réaliser et la plus-value régionale de ses produits reste bien modeste. Preuve en est, la carte 7.15 publiée par la CVA des restaurants certifiés « Saveurs du Valais », où vingt-sept restaurateurs « servent des mets typiquement valaisans à base d'authentiques produits régionaux ».



Carte 7.15. La filière agriculture-restauration

Si l'action va effectivement dans le sens d'une synergie régionale autour de la production agricole, la jonction avec les flux touristiques demeure confidentielle. En effet, seuls six restaurants sont effectivement situés dans des stations de sports d'hiver, alors que ces dernières ne totalisent pas moins de 728 établissements[306]. Tout au plus, la concentration de l'offre autour des communes de Saillon et de Fully, laisse entrevoir les prémisses du développement d'une offre de type « tourisme rural », mais, dans son ensemble, le potentiel touristique demeure encore largement inexploité. Les intentions et les moyens sont là, mais la prise de conscience collective et la solidarité régionale s'affirment encore difficilement.

[306] Calcul personnel sur la base des données du Nouvelliste, supplément du 29 novembre 2005 : *Hiver Passion*

7.6 La force fiscale et le rôle de la centralité

Le **revenu fiscal** est un indicateur qui permet de synthétiser la performance économique des divers territoires. Il agglomère en quelque sorte la moyenne de la force économique des contribuables en lien aux divers secteurs localement représentés au sein d'une économie régionale ou communale. Il existe à ce propos une opposition claire entre la partie métropolitaine du pays et les régions de montagne au sens de la LIM. Le revenu moyen imposable par habitant[307] (Carte 7.16.) met clairement en évidence la faiblesse structurelle de la périphérie, ne serait-ce que par le fait qu'une seule région de montagne (Nidwalden) fait mieux que la moyenne des régions centrales. La faiblesse structurelle de l'économie valaisanne y apparaît de façon plus flagrante encore, puisque aucune de ses régions LIM n'atteint la moyenne du revenu moyen imposable de l'ensemble des régions de montagne, soit 33'434 francs.

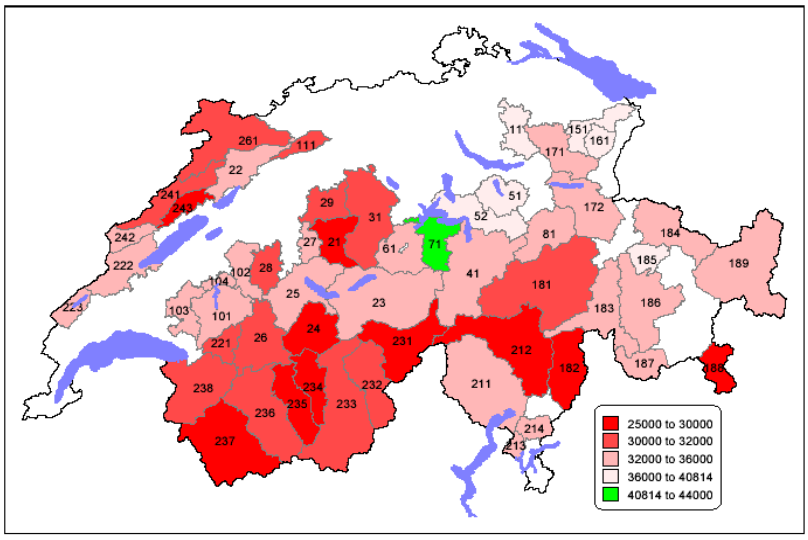


Abbildung 20 Durchschnitteinkommen pro Kopf 1995/96

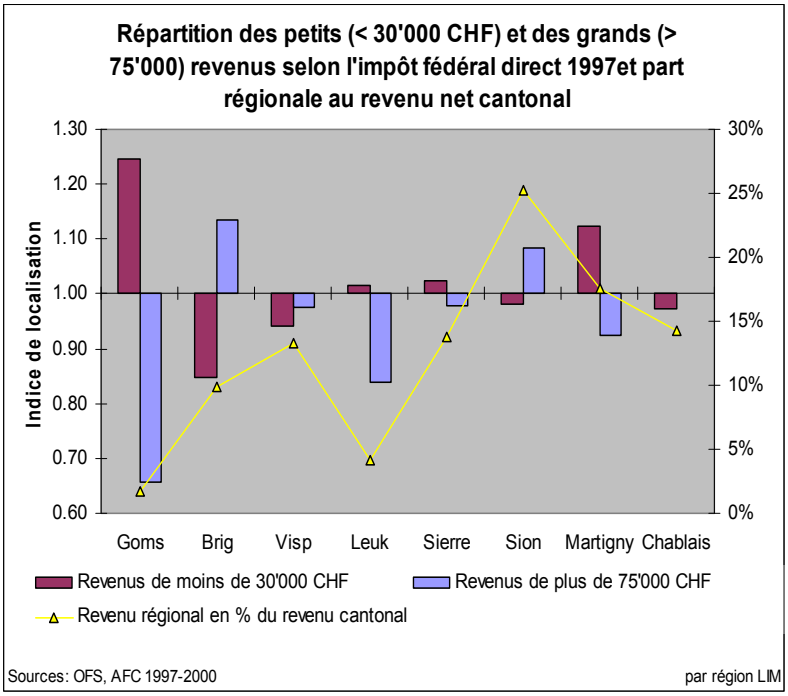
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung; Datenbasis: EstV/ Steuerstatistik 95/96 zitiert nach Ecoplan (2004)

Carte 7.16. Revenu moyen par habitant pour l'ensemble des régions LIM

De fortes variations infrarégionales sont cependant prévisibles, entre les communes centrales (villes, banlieues chics, stations touristiques) et les communes les plus démunies, dans l'espace montagnard rural par exemple. C'est ce que la recherche va maintenant chercher à mettre en évidence en s'intéressant à la répartition des petits/grands revenus ainsi qu'à la force fiscale et au taux d'imposition.

Le revenu régional en pourcent du revenu cantonal (Figure 7.13.) révèle une bipolarisation asymétrique des forces socio-économiques du Valais. Le Haut, avec une population moindre, apporte en toute logique une masse imposable proportionnellement plus faible que la partie romande. La répartition des richesses est assez homogène entre les régions de Brigue et de Viège, alors que les régions de Conches et de Loèche trahissent leur faible poids économique. Dans la partie francophone, la polarisation est extrême autour de la région sédunoise, ce qui témoigne de l'importance démographique et économique de la capitale et des communes péri-urbaines.

[307] BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit., p. 37



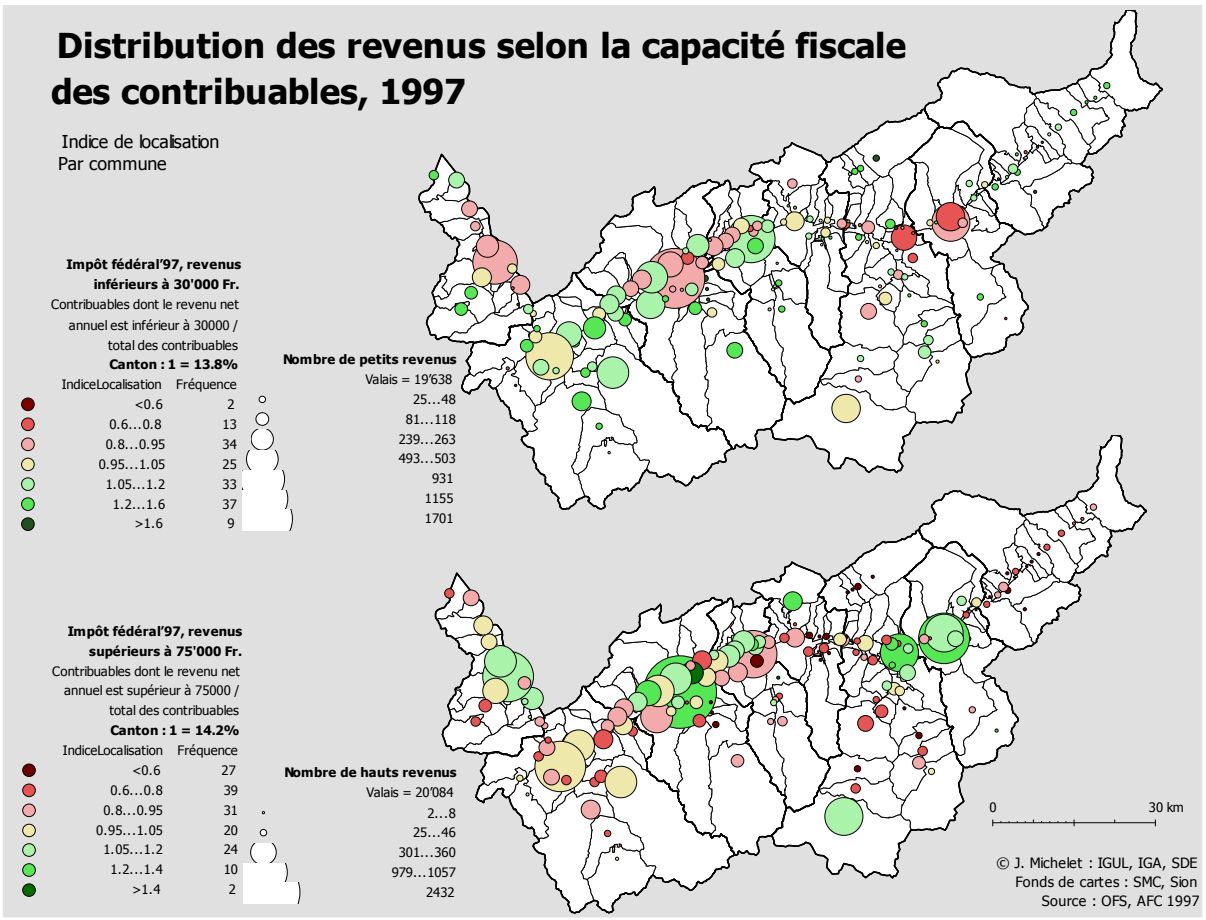
Les indices de localisation des grands revenus (75'000 CHF et +), renforcent l'impression que les centres administratifs historiques de Brigue et de Sion continuent de dominer l'économie du canton en cumulant les fonctions économiques supérieures et bien rémunérées. Au contraire, les indices des petits revenus, pointent les faiblesses structurelles des régions plus marginales de Martigny et de Conches.

Figure 7.13. Les petits et les grands revenus, selon la région

La cartographie à l'échelle communale de la distribution des revenus selon la capacité fiscale des contribuables permet de préciser le diagnostic. Les grands revenus (à l'échelle du Valais bien évidemment) se répartissent à la fois selon une logique de centralité historique et selon une logique de péri-urbanisation sélective (Carte 7.17., bas). Articulés sur le réseau urbain hérité, trois nœuds centraux ressortent désormais le long de l'axe rhodanien : Monthey dans le Bas, Sion dans le Centre et le trio « Brigue-Viège-Naters » dans le Haut. La notion de péri-urbanisation sélective fait d'abord référence au chapelet de communes situées sur le versant ensoleillé, en rive droite de la vallée du Rhône et à hauteur de Sion-Sierre. Un climat agréable, associé à une bonne accessibilité à la capitale semblent avoir contribué à y attirer les gros contribuables. Cette réflexion est appuyée par le fait qu'à égale distance, sur le coteau opposé qui s'oriente au Nord, on retrouve surtout des communes qui affichent un fort indice de localisation de contribuables aux moyens financiers limités. Le climat, l'accessibilité et l'image du lieu (Crans-Montana) apparaissent donc comme des facteurs de compétitivité territoriale lorsqu'il s'agit d'attirer les contribuables aisés. Seuls deux pôles touristiques, actifs à l'année et dont l'offre comprend une forte valeur ajoutée, viennent s'interposer dans ce paysage urbain des riches contribuables. Il s'agit de Zermatt et de Loèche-les-Bains.

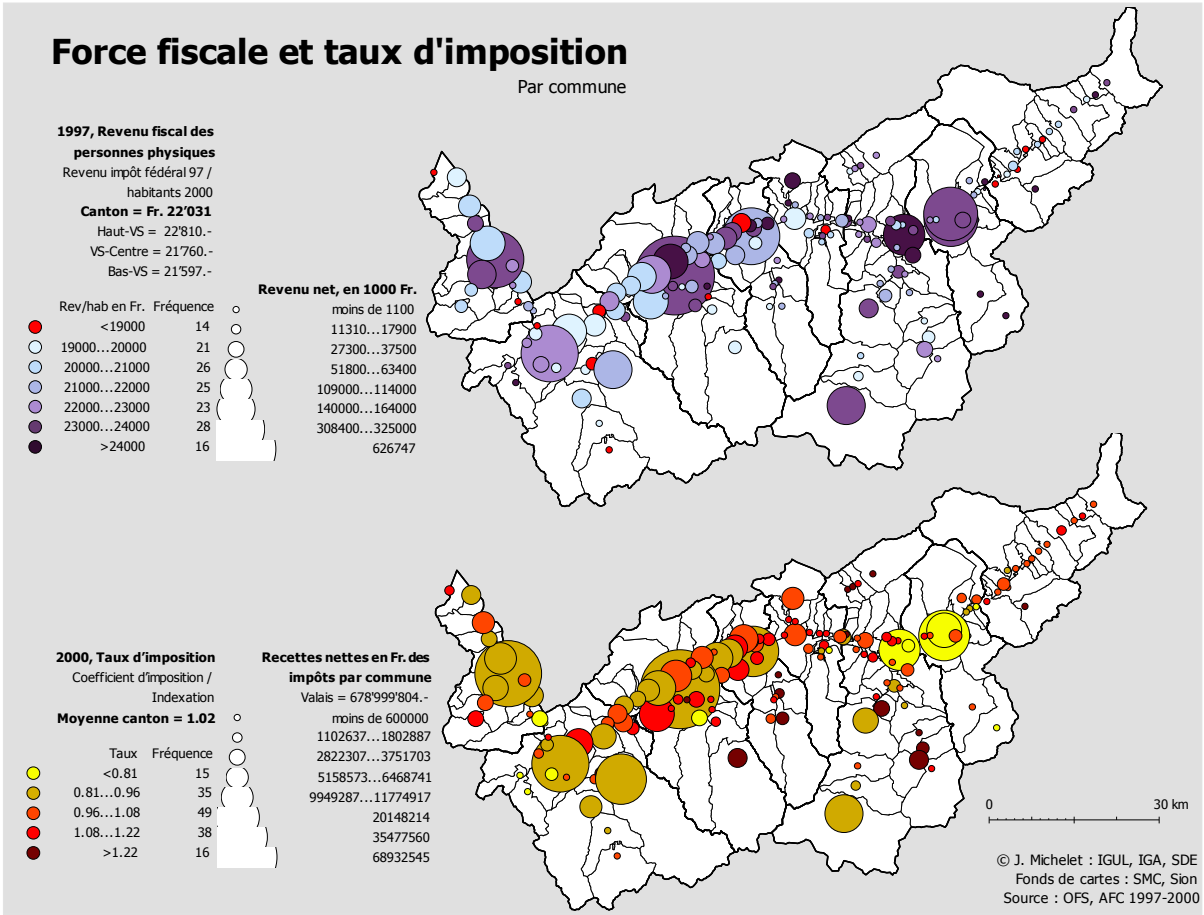
A l'opposé, le « Valais des pauvres » fait ressortir avec insistance autant les communes rurales de plaine que la plupart des communes de montagne (Carte 7.17., haut). Ainsi, même celles qui ont développé une station touristique de sports d'hiver associée à un parc de résidences secondaires (Champéry, Bagnes, Nendaz, Anniviers, etc.) n'ont pas pu

compenser la faiblesse des revenus liés à la marginalité. Seule la plaine agro-industrielle à l'aval de Monthey semble mieux s'en sortir. Une exception urbaine vient cependant troubler ce tableau presque parfait, il s'agit des communes de Sierre et de Chippis qui ont connu de puissants revers industriels ces dix dernières années et dont la proximité avec la capitale n'aide pas au développement des fonctions régionales dirigeantes.



Carte 7.17. Répartition communale des petits et grands revenus

Le revenu fiscal des personnes physiques par le nombre d'habitants donne une idée de la « richesse moyenne » dont disposent les communes (Carte 7.18., haut). Pour une fois c'est le Haut-Valais qui affiche les scores les plus élevés devant le Centre et le Bas : la marginalité n'est donc pas fatalement signe de pauvreté. De façon absolue, ce sont les communes urbaines et périurbaines qui dominent le paysage. Mais relativement, l'indicateur fait ressortir une situation plus contrastée. Certes, les centres régionaux et leurs alentours dominent la hiérarchie, mais dans le reste du canton, la répartition semble varier selon des conditions locales spécifiques. Ainsi, alors que les vallées du Trient, du Loetschental et du Simplon affichent des résultats supérieurs à la moyenne cantonale, d'autres régions ni plus ni moins périphériques (Val d'Illiez, Entremont, Hérens) se situent clairement en-dessous.



Carte 7.18. Force fiscale et taux d'imposition par commune

La carte des taux d'imposition (Carte 7.18., bas), à la fois ingrédient et résultat de l'attractivité fiscale d'une commune, donne vaguement l'impression que dans l'ensemble il vaut mieux habiter en plaine qu'en montagne, tout particulièrement dans l'agglomération Haut-valaisanne. Quelques communes (Ergisch, Hérémence, Evionnaz) aux taux d'imposition particulièrement favorables parsèment encore le canton en relation avec deux facteurs qu'elles partagent : une faible population et de grands intérêts dans l'hydroélectricité. Ailleurs, les situations varient de cas en cas.

7.7 Synthèse et défis pour l'économie valaisanne

Selon la perspective essentiellement économique de *L'évaluation spéciale pour le canton du Valais*[308], les défis auxquels doit s'attendre l'économie valaisanne sont assurément multiples. Le canton doit tout d'abord améliorer sa capacité d'innovation, dans le tertiaire notamment. Pour les évaluateurs, la HES-SO par exemple est trop orientée vers des activités industrielles et artisanales. Pour retenir les jeunes universitaires, il serait

[308] KÜBLER T. *et al.* (2002) : op. cit., p. 1, 18-19

judicieux de miser sur le développement d'entreprises de services, plus précisément sur celles qui offrent des prestations pouvant être décentralisées et mises à disposition de toute la Suisse, voire du monde. Ce point est crucial car, pour la majorité des prestataires de services, le marché régional est largement insuffisant. Le Valais doit ensuite veiller à améliorer ses conditions-cadres et jouer un rôle plus actif à travers plus d'allègements fiscaux pour les investissements, un soutien politique aux jeunes entrepreneurs et la mise à disposition de capitaux-risques. Enfin, dans un français hésitant, il est suggéré à demi-mots que l'Etat se montre plus large sur la réglementation fiscale, celle concernant le coût de l'énergie et, ce qui peut surprendre lorsqu'on parle du Valais, sur l'application des prescriptions concernant la construction et la protection de l'environnement !

Face à ce constat et à ces pistes teintées de néo-libéralisme, il est indispensable d'ajouter quelques éléments ayant trait à une vision plus « territoriale » de l'avenir de l'économie valaisanne, éléments qui résumeront mieux la démarche développée tout au long de ce chapitre. Il n'est pas inutile de rappeler que celui-ci cherchait à mettre en perspective les changements au sein du système économique territorialisé depuis une situation jugée problématique vers la fin des années 1970 et qui se caractérisait alors par :

- des difficultés chroniques de l'agriculture de montagne à écouler des produits bruts aux prix du marché mondial ;
- un manque de grandes entreprises qui maîtrisent le marché du travail régional ;
- des pouvoirs de décision économique situés hors du canton, dans les centres urbains en Suisse et de plus en plus souvent à l'étranger ;
- le caractère saisonnier des activités du tourisme et de la construction ;
- la dimension modeste du marché du travail valaisan ;
- la relative homogénéité des structures socio-économiques entre les différentes régions du canton.

Le déclin du secteur primaire s'est stabilisé pour les exploitants à titre principal, alors que le nombre d'agriculteurs à titre secondaire a été divisé par trois en l'espace de vingt ans. Or le taux d'agriculteurs à titre principal est supérieur dans les régions qui pratiquent l'arboriculture ou la viticulture par rapport à celles entièrement dédiées à l'élevage. De plus, ces deux premières filières ont réussi la restructuration de leurs méthodes de production pour s'adapter au marché, alors que ce n'est le cas ni pour la viande, ni pour les laitages. En conséquence, la fragilisation des emplois primaires à titre secondaire affecte en priorité les régions d'élevage : soit les grandes vallées alpines et le Haut-Valais. Il s'opère ainsi une différentiation spatiale entre le Valais central où l'agriculture va « bien » et le reste du canton où le secteur est en proie à des difficultés structurelles chroniques. Moyennant quelques ajustements au niveau de la production, l'avenir semble désormais dépendant d'un positionnement marketing cohérent, ce qui

implique un regroupement régional des agriculteurs au sein de filières, de labels ou d'appellations contrôlées.

En seize ans le canton n'a augmenté que faiblement le nombre de ses très grandes entreprises, celles de plus de deux cent emplois : une dans l'industrie et une autre dans les services. En ce qui concerne les grandes entreprises (50-199EPT), si trente d'entre elles ont été gagnées dans le tertiaire (+31%), quarante-huit ont en revanche été perdues dans le secondaire (-43%). En fait, les gains pour l'industrie ne concernent que les microstructures de 1 à 4 EPT. Pour les services, c'est l'ensemble des structures entre 1 et 49 EPT qui ont soutenu la création de nouveaux emplois. On doit donc admettre que la désintégration verticale des multinationales a également soufflé sur le canton et qu'il faille désormais s'appuyer sur une multitude de PME régionales pour influencer le marché de l'emploi. En conséquence, des stratégies de regroupements par clusters régionaux (The Arc) sont actuellement en phase de consolidation. La stratégie de développement économique doit désormais tenir compte d'un mouvement double. D'une part, les niveaux supérieurs de décision dans la hiérarchie industrielle et tertiaire se polarisent toujours d'avantage sur les métropoles du Moyen-Pays (ou bien plus loin encore…) en résultat de la globalisation. D'autre part, la structure de la croissance des entreprises faisant la part belle aux petites PME implique qu'une part du pouvoir économique soit également située en Valais. Dans ce contexte les défis du développement économique régional se situeront certainement à l'avenir dans les besoins grandissants d'articulation entre le local et le global.

La dimension modeste du marché du travail valaisan est une réalité persistante : en seize ans, il ne s'est développé que de 4% alors que la population s'est développée d'environ 16% durant le même laps de temps. La même persistance semble affecter le caractère saisonnier de l'activité touristique et de la construction. Certes, l'annualisation du temps de travail dans la construction a permis de diminuer le chômage saisonnier et la diversification de l'offre touristique (culture, agrotourisme, etc.) en a atténué l'impact, mais le caractère saisonnier de ces activités n'est pas prêt de s'estomper. En revanche la mise en place de complémentarités entre les secteurs économiques (agriculture/industrie ; agriculture/tourisme, construction/ tourisme) s'est développée et, malgré le chemin qui reste à parcourir, les premiers ponts ont été jetés. Le développement de la formation professionnelle (apprentissage ➔ HES) a permis d'encourager les activités de R&D et de déployer des synergies propices à l'innovation entre les divers secteurs de l'économie régionale. L'utilisation des énergies indigènes (bois, solaire, géothermie, vent, biomasse) pointe timidement le bout de son nez depuis le renchérissement des prix des hydrocarbures. C'est un potentiel non négligeable, ne serait-ce que par le simple fait que les coûts d'extraction et de transformation profitent avant tout à l'économie régionale.

Enfin, ce qui a peut-être le plus évolué, c'est l'homogénéité relevée en 1980 parmi les structures économiques des huit régions LIM. Cette transformation est peut-être celle qui génère l'impact le plus important sur la problématique régionale. Si une politique

cantonale sectorielle pouvait auparavant aisément s'adapter à une application sur huit structures régionales largement similaires, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Globalisation, restructuration, polarisation et centralisation ont contribué à spécialiser les économies régionales en vertu toutefois d'une logique de glissement vers le haut des échelles de la notion même de région :

- cluster industriel dans un Chablais transcantonal évoluant au rythme de la métropole lémanique ;
- développement de centres de service et d'administration autour des régions qui concentrent le pouvoir, soit Sion et Brigue ;
- spécialisation industrielle autour de Viège ;
- stagnation des économies rurales périphériques ;
- régionalisation des problématiques touristiques : résidences secondaires dans le Valais central, tourisme hôtelier dans le Haut et une offre plus variée dans le Chablais.

La conséquence politique de cette transformation en profondeur de la structure économique du territoire valaisan réside dans le fait qu'une politique sectorielle pour se montrer pertinente devra être « régionalisée » dans ses modalités d'application. Il en va ainsi non seulement de la politique économique, touristique et agricole, mais également de l'aménagement du territoire.

8 Perspective multifactorielle du Valais

L'étude des modalités géo-économiques menée jusqu'ici a consisté à explorer laborieusement, une par une, les différentes thématiques composant l'infrastructure territoriale valaisanne. Cette méthode a permis de dessiner la façon dont elles se sont développées ces vingt dernières années et les effets de leur transformation sur le territoire. Or, s'il n'est pas de connaissance géographique sans comparaison et différenciation des divers phénomènes qui se déroulent à la surface de la terre, *il n'est pas non plus de connaissance géographique sans définition des facteurs qui président à la variation des différents types de combinaisons spatiales, selon lesquels se traduit cette superposition de phénomènes d'essence et d'origine parfois si différente*[309].

Jusque dans les années 1970 et l'arrivée des outils de calcul informatiques, les géographes ont procédé empiriquement, en multipliant les confrontations cartographiques. Cette méthode essentiellement visuelle consistait à mettre en évidence, par comparaison, des régions homogènes du point de vue de leur comportement sur plusieurs de leurs attributs. Cette manière de procéder est fastidieuse, subjective et n'apporte que de maigres réponses *au niveau de la mesure, du nombre, de la nature, du sens et de la force des liaisons existant entre les divers éléments qui constituent la matrice d'information*[310]. D'où une perte d'informations considérable. Or mes questions à ce point de la recherche consistent à savoir si, à partir de l'ensemble des problématiques analysées auparavant (systèmes démographique, économique et naturel), il serait possible de mettre en évidence des arrangements spatiaux explicites qui résumeraient la trajectoire du Valais et de ses diverses parties. En d'autres mots : Peut-on y déceler des structures territoriales homogènes ? Quels sont les facteurs qui présideraient à cette nouvelle répartition ? Il serait par ailleurs intéressant d'y repérer au passage des « maux » territoriaux spécifiques du ressort de la politique régionale dans le sens de « portions du territoire » dont l'évolution irait dans une direction contraire à l'enjeu politique de favoriser une occupation décentralisée du territoire et de niveler les inégalités régionales.

Le problème de la réduction et de la simplification de l'information spatiale devient dès lors inéluctable et le recours à l'analyse mathématique obligatoire. En effet, il ne s'agit plus tant de mettre en évidence les spécificités de telle ou telle commune, mais bien plus de découvrir les traits généraux qui organisent le système territorial concerné. C'est en cela précisément que l'analyse factorielle a permis à la géographie de progresser dans la compréhension des forces qui sous-tendent l'organisation de l'espace. Bien plus qu'un simple outil d'interprétation des corrélations multiples entre divers attributs, l'analyse factorielle est devenue pour le géographe une technique centrale... *en se présentant comme*

[309] RACINE J.-B., REYMOND H. (1973) : *L'analyse quantitative en géographie*, Presses Universitaires de France, Vendôme, p. 146
[310] Idem, p. 129

l'indispensable pivot autour duquel s'organisent les analyses subséquentes qui dépendent d'abord de ses résultats[311]. Sans trop entrer dans les détails, la méthode utilisée pour dégager les facteurs latents de l'organisation spatiale s'appelle « analyse en composantes principales » (ACP). Celle qui permet ensuite le regroupement typologique des communes en fonction de leurs scores factoriels s'appelle « classification hiérarchique ascendante » (CAH), selon la méthode de Ward. Pour une question de fluidité dans le texte, la liste de variables utilisées et la cartographie des scores communaux sur les divers facteurs ne sont disponibles qu'en annexe[312]. Ces cartes *sont déjà, à ce niveau, et très exactement, des cartes structurelles, fondées sur la découverte, grâce à un processus d'induction quantitative, de l'élément ou des éléments catalyseurs (dimensions latentes) qui, au sein de chacune des structures spatiales étudiées, sous-tendent et parfois expliquent la structure d'ensemble*[313]. Les cartes présentées dans ce chapitre doivent être considérées comme le résultat final du processus d'analyse multivariée, soit une classification typologique des communes en fonction de leurs scores factoriels. Un bref aperçu préalable sur la nature des facteurs nous aidera cependant mieux à comprendre ces « *dimensions latentes* » qui sous-tendent la typologie proposée du territoire valaisan.

8.1 Une typologie des trajectoires communales 1980-2000

Pour rendre compte de l'évolution des diverses structures communales durant la période considérée, 53 attributs furent introduits dans le système. Ne disposant pas de statistiques fiables pour le secteur primaire, les seuls indicateurs retenus sont ceux des mutations dans l'utilisation du sol, alors que pour le tourisme, des raisons similaires ont restreint le choix aux indicateurs concernant l'hôtellerie et la part d'emplois dans l'hôtellerie/restauration/transports. Une première ACP a en outre permis d'éliminer 25 attributs dont le faible poids au sein du système factoriel exprime le fait que ces variables sont « indépendantes » et que, en conséquence, il faille chercher en dehors du système les causes qui président aux modalités de leur répartition. Afin de resserrer l'analyse, elles furent laissées de côté avant de relancer une ACP (dite de second rang). Les 28 variables restantes ont ainsi permis de réduire l'information à quatre facteurs qui suffisent à résumer le 57% de l'information qui a régi l'évolution des diverses communes[314] :

1. Le premier facteur (variance expliquée = 15%) est monopolaire. Il insiste sur les caractéristiques du développement démographique, en particulier des jeunes et des actifs, qu'il associe, dans une moindre mesure, à une augmentation supérieure à la moyenne des mouvements pendulaires et des bâtiments. Si l'on s'attarde sur sa

[311] RACINE J.-B., REYMOND H. (1973) : op. cit., p. 162
[312] **Annexe n° 11** pour l'évolution 1980-2000 et **n° 12** pour la situation actuelle
[313] RACINE J.-B., REYMOND H. (1973) : op. cit., p. 179
[314] Les données, cartes factorielles et autres résultats de l'ACP sont disponibles en **Annexe n° 11**

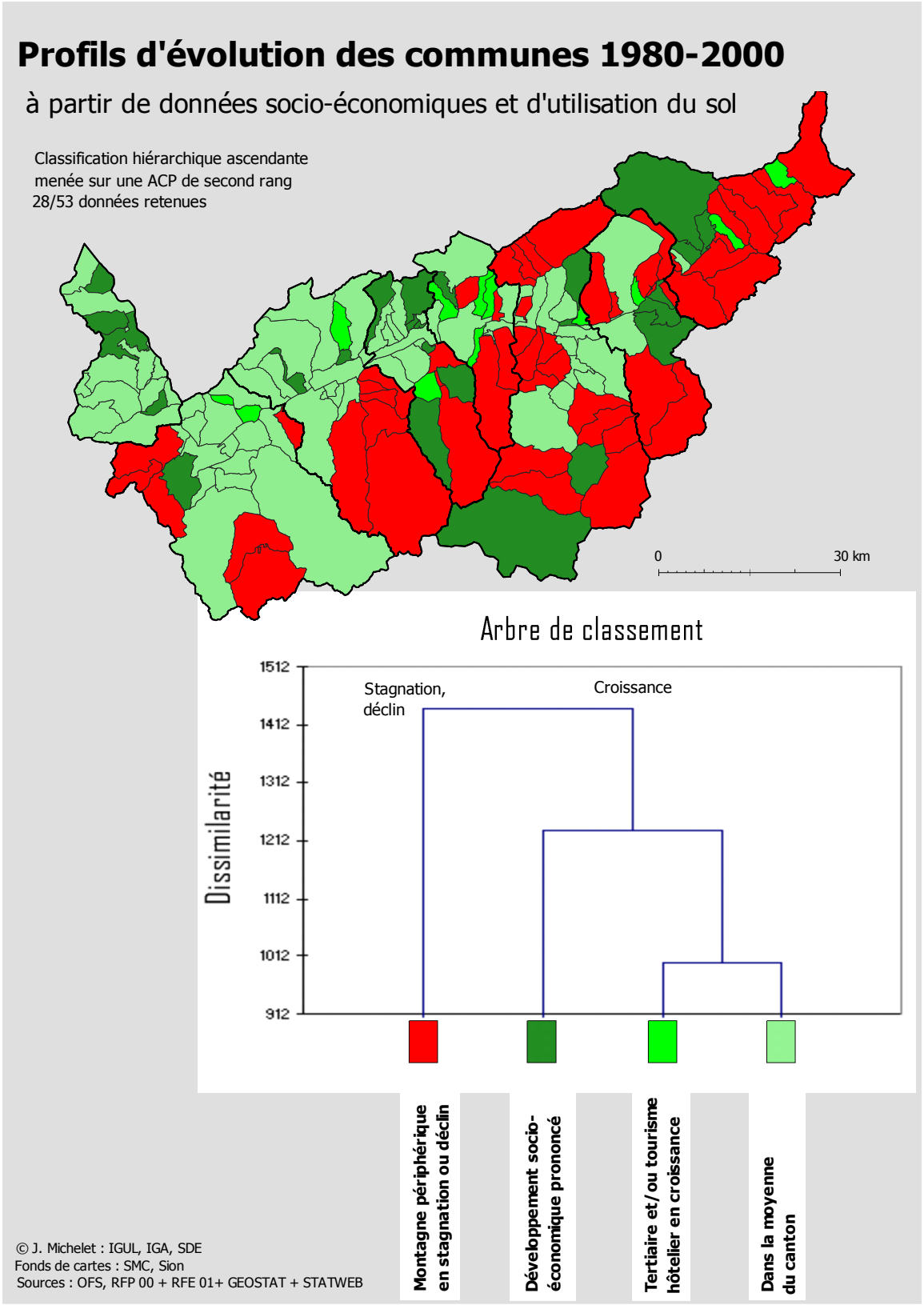
distribution spatiale, on pourrait le qualifier *de développement*, à mettre en relation avec l'espace péri-urbain en plaine et touristique en montagne.

2. Le deuxième facteur (Var = 15%) est bipolaire. Il oppose l'emprise du sol improductif sur les terres agricoles dans les régions périphériques de montagne à l'emprise de la construction dans les espaces centraux de plaine et des coteaux. En quelque sorte c'est *l'extensification versus l'intensification de l'utilisation du sol*, en rapport au degré de périphérie.
3. Le troisième facteur (Var = 13.2%) ne présente qu'un seul pôle. Il révèle un *développement économique soutenu* par l'augmentation vigoureuse du nombre et de la force des contribuables, en relation avec un accroissement des aires de bâtiments. Autour des centres régionaux, il s'agit de péri-urbanisation prononcée. Cependant, dans les espaces marginaux (Trient, Loetschental, Conches), il faut discerner un rattrapage économique quantitativement ténu, mais qui transparaît en raison de la faiblesse du tissu économique local.
4. Le quatrième facteur enfin (Var = 13.9%), monopolaire également, traduit le fort *dynamisme du secteur tertiaire*. En plaine, on parlera de croissance des services, alors qu'en montagne il est à mettre en relation avec le développement de l'hôtellerie, de la restauration et des transports.

L'arbre de classement (Carte 8.1.), obtenu suite à la CAH des scores des communes valaisannes sur ces quatre facteurs, dessine un Valais à deux vitesses : croissance d'un côté (trois groupes = 100 communes), stagnation et déclin de l'autre (un groupe = 53 communes). Pour chaque groupe, un diagramme représentant les scores de la moyenne du groupe sur les différentes variables (Figure 8.1.) permet de situer « son profil typologique ».

Basé sur des séries de données standardisées, les écarts des groupes à la moyenne doivent se lire comme des écarts-types. Cette méthode largement utilisée dans divers domaines scientifiques *consiste à remplacer chaque valeur par le rapport existant entre les deux écarts fondamentaux qui caractérisent sa position dans la distribution d'où elle est issue : l'écart à la moyenne de la distribution et l'écart type de la distribution*[315]. La moyenne du canton étant égale à 1, tout score supérieur à ±0.5 peut déjà être considéré comme significatif. Il traduit une très forte spécificité du groupe sur la variable concernée lorsque sa valeur est supérieure à ±1.

[315] RACINE J.-B., REYMOND H. (1973) : op. cit., p.131



Carte 8.1. Typologie communale selon les trajectoires de développement

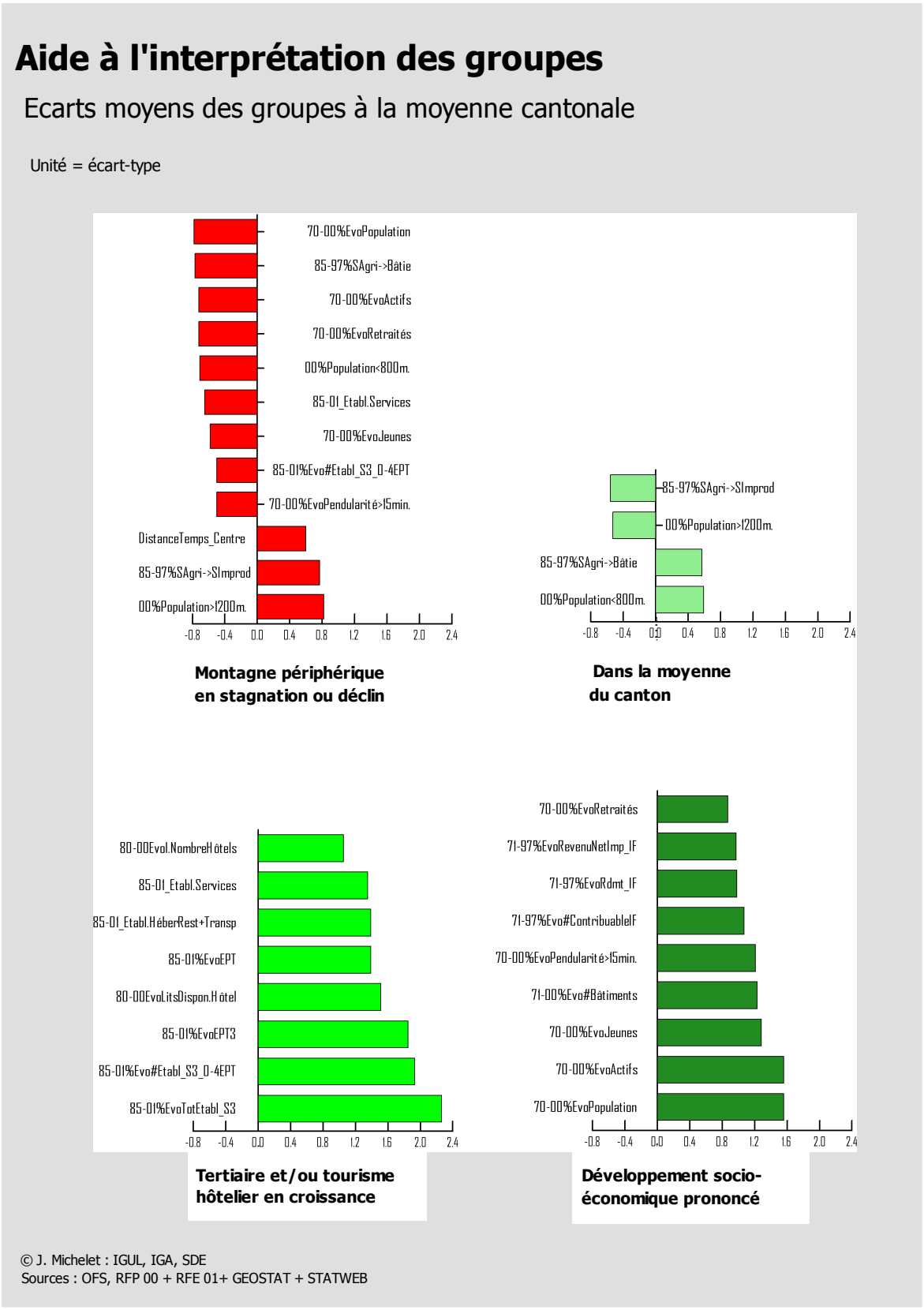


Figure 8.1. Profils des groupes de communes (typologie « évolution »)

Le groupe des **communes en stagnation/déclin**, cartographié en rouge, caractérise en premier lieu des espaces périphériques de montagne qui n'ont, pour la majorité, pas développé de station touristique de grande importance et où le déclin de l'élevage se traduit par la forte proportion des terres agricoles qui repartent dans le domaine improductif. Leur profil moyen variant entre ±0.5 et ±0.8 écarts-types laisse entrevoir des situations plus ou moins variées dans la combinaison des différents facteurs du déclin au sein de ce groupe. Ces communes périphériques de montagne partagent des scores clairement négatifs sur l'évolution de la démographie, de la construction et du développement des entreprises de services (hors hôtellerie/restauration/transports). La cartographie met en évidence des régions entières, souvent évoquées auparavant pour leurs faiblesses structurelles : la vallée du Trient, le val d'Entremont, le val d'Hérens, le Loetschental, le coteau entre Eischoll et Bürchen, les espaces intermédiaires des vallées de la Viège, le Simplon et la majorité de la vallée de Conches. Des situations isolées (Isérables, Albinen, Hohtenn, etc.) dévoilent des problématiques plus localisées, comme par exemple des difficultés d'accès dans une commune en particulier.

En dehors du fait avéré de devenir des communes-dortoirs pour des travailleurs effectuant de longs trajets quotidiens vers la plaine du Rhône ou les stations de la région (et par conséquent de se vider peu à peu de leurs forces actives), l'avenir de l'économie locale de ces communes est directement lié au potentiel de développement de l'agriculture et de l'artisanat. Certes, de par leur localisation, on peut deviner que pour certaines les finances vont plus ou moins s'équilibrer lors des retours des concessions hydrauliques, mais le grand défi qui les guette consiste néanmoins à maintenir/développer un marché local du travail afin d'entretenir une vie sociale et le lien intergénérationnel. En effet, l'action conjuguée d'une population restreinte, de l'exode des jeunes et de l'ampleur des mouvements pendulaires entraîne de sombres perspectives tant pour les services publics que pour ceux de proximité. L'absence de station touristique limite le secteur de la construction et l'éloignement de la plaine affaiblit l'attractivité pour les entreprises (même les services qui peuvent être facilement délocalisés). Or selon la philosophie du développement durable, des facteurs qui constituent aujourd'hui un handicap peuvent, demain, se transformer en force. Ainsi, ayant conservé intacte une grande partie de leur patrimoine et de leur paysage agricole, ces communes affichent désormais un potentiel non négligeable de synergies régionales entre l'agriculture, l'artisanat et les nouveaux débouchés économiques.

Outre les multiples formes alternatives de tourisme (agrotourisme, écotourisme, tourisme scientifique), une structuration efficace des productions régionales permettra également d'ouvrir de nouveaux marchés (en plaine, en station, …) à l'image du projet pilote DRR du val d'Hérens. La mise en place de parcs naturels ou d'agrotourisme ne se limite généralement pas à attirer les flux touristiques, mais contribue, par les besoins spécifiques liés à la gestion et à la valorisation des ressources territoriales, à élargir le marché local de l'emploi à des professions jusqu'alors inconnues dans ces vallées. On peut

dès lors escompter une diversification du marché de l'emploi grâce aux divers métiers liés au projet : biologistes, ingénieurs en environnement, économistes, spécialistes en marketing touristique, architectes, guides du terroir, métiers liés au bien-être et aux médecines alternatives, artistes, etc. La philosophie qui sous-tend ce type de réflexion veut que, à son tour, l'arrivée de ces nouveaux actifs redynamise le tissu socio-économique local par les besoins renouvelés qu'ils entraînent dans leur sillage (éducation pour leurs enfants, services de proximité, etc.). Pour être payant, un projet DRR ou parc naturel doit avoir une envergure conséquente. En effet, il serait difficile de promouvoir une offre touristique rurale sur le versant d'une vallée latérale, alors que celui d'en face serait défiguré par les infrastructures du tourisme de masse. En conséquence, l'effort de développement et la gestion des projets doivent être partagés au niveau intercommunal. Ce qui laisse supposer que le développement de ces espaces ruraux de montagne va aller de pair avec une régionalisation des enjeux (tourisme, agriculture, territoire-projet) et que les diverses formes de collaboration intercommunale vont s'y intensifier.

Du côté des communes qui gagnent au jeu du développement, on retrouve d'abord un large éventail de communes (66) qui se **situent dans la moyenne** de la croissance socio-économique qu'a connue le Valais ces vingt dernières années. S'y regroupent un patchwork de situations, allant du centre régional aux communes interurbaines (plaine et coteaux) et étendant ses ramifications jusqu'aux communes de montagne, qui ont pu développer une offre touristique hivernale relativement importante. Le profil du groupe ne se dégage pas vraiment de la moyenne cantonale, seuls quatre attributs apparaissent de façon significative, variant entre ±0.5 et ±0.6 écarts-types. Tout au plus peut-on distinguer qu'il s'agit prioritairement de communes de basse et moyenne altitude et que leur développement est soutenu en regard du taux d'extension de leur surface bâtie. L'avenir passera ici certainement par une intensification des relations intercommunales à deux niveaux au moins.

En plaine et sur les coteaux, les interrelations socio-économiques et fonctionnelles multiples mises en évidence tout au long de cette partie vont aller croissant. En effet, les centres régionaux ne montrent encore que peu de signes de diffusion de leurs fonctions dirigeantes et l'amélioration constante des infrastructures de transport va certainement inciter un nombre grandissant de citadins à opter pour un habitat de type péri-urbain. Avec l'arrivée de l'autoroute dans le Haut-Valais, ce cas de figure risque bien de se généraliser à l'ensemble de la plaine et des coteaux, du lac Léman jusqu'à Brigue. Tous ces facteurs devraient aider au regroupement fonctionnel des communes concernées sous le signe de l'agglomération. En montagne en revanche, les communes qui entrent dans cette classe ont quasiment toutes développé un domaine skiable. Divers facteurs en relation à la problématique touristique vont certainement conduire à un regroupement régional des forces (économiques du moins) : la planification globale des domaines skiables, les critères régionaux liés à la NPR pour l'attribution de subventions aux remontées mécaniques, la nouvelle loi cantonale sur le tourisme avec son maximum de neuf régions, la problématique

de la gestion des résidences secondaires et les nouvelles conditions-cadres pour l'économie touristique globalisée. Certaines communes touristiques en périphérie directe des centres régionaux (comme Val d' Illiez, Nendaz, les 6 communes du Haut-Plateau, etc.) intègrent même les deux problématiques : dans le bas, le système socio-économique dépend d'une logique d'agglomération alors qu'en altitude, dans les stations, on est au cœur de la logique touristique. Pour ces dernières, le développement à venir sera donc régionalisant à double titre : à la fois sous l'impulsion du marketing touristique et par les nécessités fonctionnelles régionales.

Le troisième groupe**, tertiaire et/ou tourisme hôtelier en croissance**, est à mettre en relation avec la croissance également. Il se définit très clairement avec des écarts-types dépassant +2. Les onze communes concernées montrent une croissance particulièrement vigoureuse de l'ensemble des services et de l'hôtellerie en particulier Saillon, Agarn, Blitzingen et Obergesteln. De tels scores ne signifient pas pour autant qu'on assiste à la naissance de nouveaux pôles de production tertiaire ou à l'émergence de nouvelles destinations hôtelières. Il convient de replacer ces scores en regard de la taille restreinte des structures socio-économiques locales pour s'apercevoir que la création d'un ou deux hôtels et/ou PME actives dans les services, conduit tout de suite à doubler l'offre préexistante. Le groupe traduit en revanches des dynamiques locales réjouissantes.

Le quatrième type regroupe les 23 communes qui affichent de façon incontestable une trajectoire de **développement socio-économique prononcé** avec des écarts-types bien souvent supérieurs à +1. Il s'agit majoritairement des communes de plaine, situées en bordure des centres régionaux, mais aussi des centres touristiques et/ou régionaux de montagne. Cette catégorie caractérise des situations alliant le développement démographique (population, jeunes, actifs, bâtiments) à celui de la force fiscale. Le caractère péri-urbain prend tout son sens tant par l'augmentation clairement supérieure à la moyenne des trajets pendulaires de plus de 15 minutes, que par le fait que ces communes ne montrent aucune croissance significative de l'emploi local. Dans le cas des communes de plaine ou de coteau, le groupe traduit des zones traditionnellement rurales dont le poids démographique et fiscal s'accroît à un rythme soutenu en marge du développement des agglomérations régionales. En conséquence, la ségrégation spatiale des fonctions entre zones de travail et zones résidentielles au sein de ce qu'il convient désormais d'appeler des « systèmes régionaux » vont s'intensifier et ceci est tout particulièrement vrai pour ces communes. Dans le cas des communes de montagne en revanche, cette classe semble plutôt mettre en évidence le caractère démographique dynamique et la polarisation des richesses dans certaines stations comme Grimentz, Saas-Fee ou Zermatt. Ces dernières agissent désormais comme des relais périphériques de la croissance, à l'image de la zone centrale Fiesch-Fieschertal-Bellwald dans la vallée de Conches. Qu'il s'agisse de situations de plaine ou de montagne, ce qui compte ici c'est l'intensité de la dynamique de croissance résultant de la polarisation de la croissance socio-économique.

8.2 Une typologie communale pour l'an 2000

De la même façon qu'il fut possible de mettre en évidence les facteurs qui ont présidé aux divers types de trajectoires de développement (croissance, stagnation/déclin), il serait intéressant de disposer d'une typologie communale qui synthétiserait l'organisation spatiale des multiples attributs territoriaux à l'orée de ce nouveau millénaire. En utilisant les mêmes méthodes statistiques que précédemment, 62 variables furent cette fois introduites dans l'ACP. Désirant capturer l'image de l'instant présent, le manque de cohérence sur la durée des séries statistiques sur l'agriculture et les résidences secondaires ne représentent plus un handicap et l'analyse qui suit les englobe en l'état de ce qu'elles sont en 2000. Une première ACP a permis d'éliminer 18 attributs dont les modalités de répartition n'étaient pas significatives pour la définition du système factoriel. L'ACP de second rang qui s'en suit a permis, au moyen de 44 variables, de dégager cinq *dimensions latentes* qui permettent d'expliquer le 59% de la variation spatiale des attributs qui caractérisent le système valaisan. Cette fois, les facteurs[316] sont tous de nature bipolaire :

1. Le premier facteur explique près de 17% de la variation totale du système. Il oppose clairement les *régions centrales aux régions marginales*. Du côté de la centralité on retrouve des attributs comme la taille de la population, la proportion de la surface bâtie, une prédominance des cultures (arboriculture & viticulture) et dans une moindre mesure (car s'y rattachent également les plus grandes stations) une population vivant à basse altitude. Au pôle opposé du facteur on retrouve majoritairement des situations marginales de montagne. Elles allient de fortes proportions d'élevage et d'alpages à un rapport élevé de résidences secondaires.
2. Le deuxième facteur (Var = 11.4%) explique en quelque sorte *l'intensité de l'hôtellerie.* Il oppose en cela certaines régions (de montagne essentiellement), où l'offre hôtelière se concentre, au reste du canton, plaine et montagne confondues.
3. Le troisième facteur contribue pour 11% à la variation du système. Il se décline clairement comme le facteur des *résidences secondaires* (puis dans une moindre mesure du tertiaire et des niveaux de formation supérieurs) qu'il oppose aux régions industrielles.
4. Le quatrième facteur (Var = 12.9%) met en opposition *le Valais du développement* au *Valais en déprise démographique et économique*. Du côté du développement, on retrouve de fortes proportions de taux d'activité, de jeunes, de bâtiments construits ces trente dernières années, de même qu'une richesse certaine qui se traduit au travers d'un revenu par contribuable important et une concentration des revenus déclarés de plus de 75'000 francs. A l'opposé se regroupent les régions qui comptent

[316] Les données, cartes factorielles et autres résultats de l'ACP sont disponibles en **annexe n° 12**

beaucoup de retraités, de personnes sans formation, de revenus déclarés de moins de 30'000 francs et de bâtiments datant d'avant 1919.

5. Le cinquième facteur enfin (Var = 6.4%), différencie le système valaisan sous l'aspect des *grandes exploitations agricoles à titre principal* (tant dans les cultures que dans l'élevage) qu'il oppose aux régions de services.

La classification typologique (Carte 8.2.) permet de dégager, au moyen de 7 classes, une image assez précise des différentes composantes du système territorial du canton. Trois types d'oppositions, repérables dans l'arbre de classement, nous mettent sur la piste des différentes configurations spatiales à partir desquelles semblent s'organiser les divers attributs territoriaux. La première distingue l'espace urbain et périurbain du reste du canton. Au sein de l'espace non urbain, le deuxième nœud différencie l'espace rural du reste. Enfin, l'espace restant se partage entre des régions de type industriel et celles de type touristique.

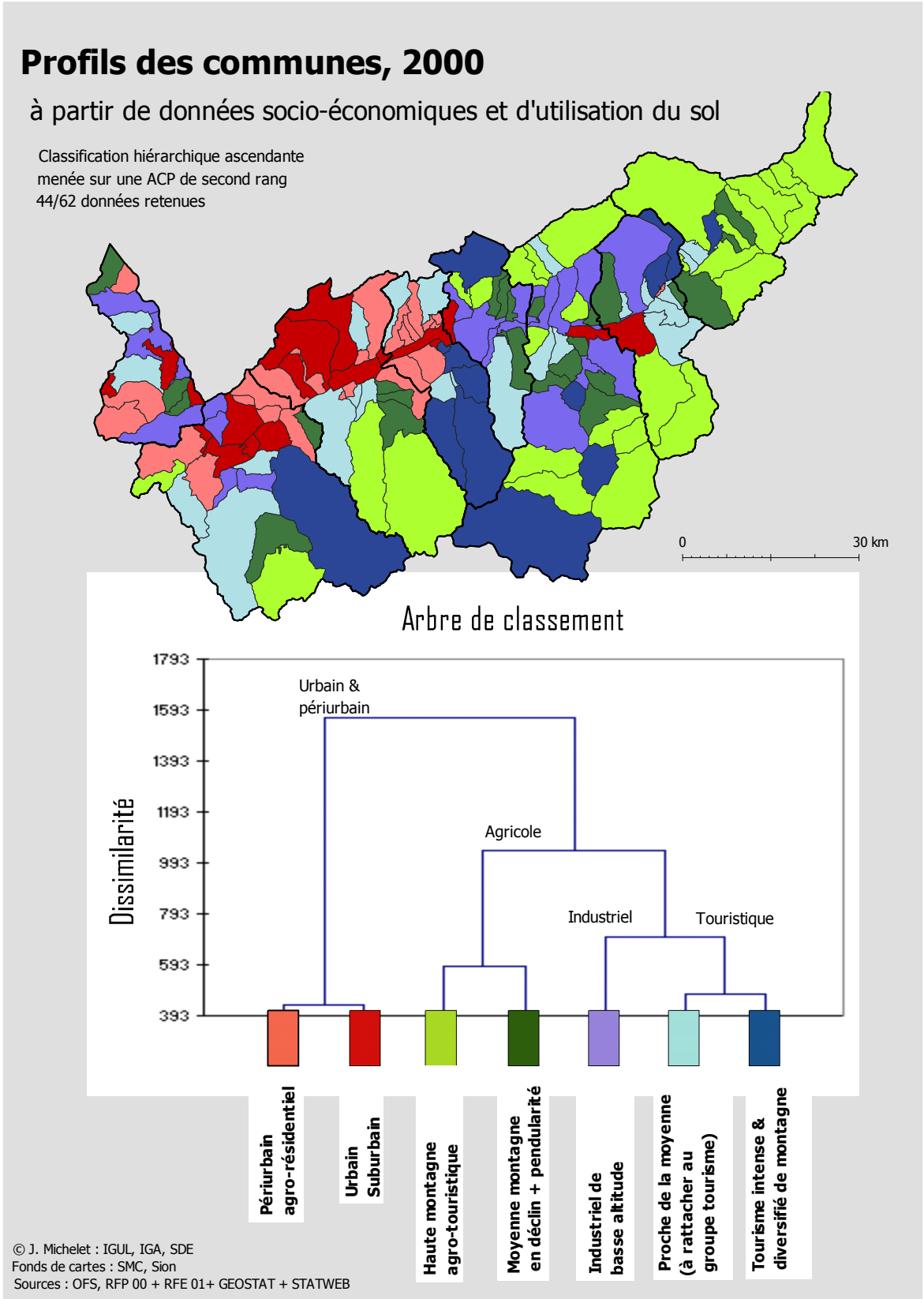
L'espace urbain au sens large se compose de deux classes qui sont cartographiées selon deux dégradés de rouge sur la carte 8.2. La première des deux représente ce qu'il convient d'appeler le niveau **« urbain, suburbain »**. On y retrouve tous les attributs de la centralité comme une population située à basse altitude, un fort poids démographique et fiscal, une grande proportion de surfaces bâties et industrielles, une agriculture à titre principal faisant la part belle aux diverses cultures ainsi qu'une urbanisation qui s'est déployée tout au long du XX^{ème} siècle comme en témoigne l'âge des bâtiments. On y repère en revanche quasiment pas d'élevage ou de résidences secondaires, l'intensité de l'hôtellerie y est faible, les temps de conduite aux centres régionaux sont courts et les mouvements pendulaires de plus de 15 minutes sont en conséquence moindres. La cartographie des communes appartenant à ce groupe fait ressortir l'armature urbaine du canton. On y perçoit d'abord les centres urbains régionaux (Monthey, St-Maurice, Martigny, Sion, Sierre, Viège et Brigue), auxquels il convient d'associer un certain nombre de communes qui formeraient une première couronne de péri-urbanisation, partageant désormais résolument diverses caractéristiques urbaines (Chippis & Salquenen autour de Sierre, St.-Léonard entre Sion et Sierre, Savièse & Conthey autour de Sion, etc.).

Le groupe suivant, proche du type urbain-central, se démarque à la fois par des attributs ruraux comme les cultures de légumes, de fruits et de la vigne et par des attributs plus liés au domaine urbain comme un niveau d'instruction élevé, une forte proportion de surface bâtie et de maisons individuelles. En somme, tous les ingrédients qui permettent de certifier l'emprise croissante de l'urbain sur le rural et qui se résument dans la notion de **« péri-urbain agro-résidentiel »**. Composé de communes situées dans la grande périphérie des agglomérations régionales, le groupe se démarque par une absence des caractéristiques propres au milieu montagnard (élevage, surfaces improductives, alpages). Pour les communes du coteau ensoleillé du Valais Central, l'association des attributs urbains et viticoles prime sur ceux de leur économie touristique, comme le montre l'exemple des communes du Haut-Plateau, d'Anzère et de Leytron.

Ensemble, les communes centrales et péri-urbaines forment un continuum urbain ininterrompu en Valais central, relayé par deux structures excentrées : une dans le Chablais (qui se compléterait certainement sur la partie vaudoise de la région) et l'autre dans le Haut-Valais, entre Viège et Brigue. On assiste donc à la naissance d'une nouvelle architecture territoriale en Valais. Si en 1980, la centralité se concentrait en priorité sur les villes, elle semble désormais se partager et se diffuser à des régions entières selon un schéma qui n'est pas sans rappeler, en miniature, les processus qui caractérisent le développement des grandes agglomérations de la Suisse en voie de métropolisation. Certes, le Haut-Valais semble encore vivre sous l'ancien modèle, l'urbanité étant largement concentrée dans les villes de Brigue et de Viège. Il y a fort à parier cependant que l'ouverture du Lötschberg et l'arrivée de l'autoroute dans quelques années conduiront également à la diffusion régionale des caractéristiques urbaines. En conséquence, il devient désormais possible d'affirmer que, dans une Suisse qui se métropolise, les régions périphériques suivent le mouvement. Cette image réactualisée du territoire devrait également mettre de l'eau au moulin de ceux qui défendent les projets d'agglomérations du canton, en vue d'obtenir des fonds pour la réalisation des nouvelles infrastructures intercommunales rendues nécessaires par ce mouvement de diffusion de certaines fonctions urbaines.

L'espace rural fait ressortir deux types de systèmes agricoles cartographiés en dégradés de vert. Le premier groupe (28 communes) rassemble ce qu'il convient d'appeler des **« communes ultrapériphériques de montagne »** qui se caractérisent à la fois par leur position marginale et par un panachage des problématiques de l'élevage et du tourisme. C'est précisément en cela qu'il se différencie du deuxième groupe, **« la moyenne montagne agricole en déclin »** (25 communes). Ce dernier, par sa position intermédiaire, n'a presque pas développé d'activités touristiques. Ici c'est la pendularité qui vient à la rescousse de l'activité économique en déclin. En lien avec la carte des typologies de l'évolution, on remarque que la quasi-totalité des communes des deux groupes composant l'espace rural de montagne entrent dans la catégorie des espaces qui ont stagné ou décliné ces vingt dernières années. Il devient ainsi clair que s'il reste une problématique de « vraie périphérie » c'est là qu'elle doit se chercher.

Les communes ultrapériphériques ont en commun une forte représentation des attributs comme le temps de conduite important jusqu'au centre régional, une part majoritaire de population vivant au-dessus de 1200 mètres, un territoire avant tout composé d'alpages et de surfaces improductives où les bâtiments anciens occupent encore une forte proportion du bâti. Par une situation géographique « privilégiée » (paysages grandioses) aux confins de la vallée du Rhône ou des vallées latérales, une certaine activité touristique a pu y être développée, certaines de ces communes disposant même d'un domaine skiable de dimension modeste. Cette économie touristique se traduit par un profil du groupe supérieur à la moyenne sur les attributs liés à l'hôtellerie et à la restauration. Malgré le soutien des activités touristiques à l'économie locale (élevage, petite industrie, services de proximité), on y retrouve une concentration des faibles revenus fiscaux.



Carte 8.2. Typologie communale en 2000

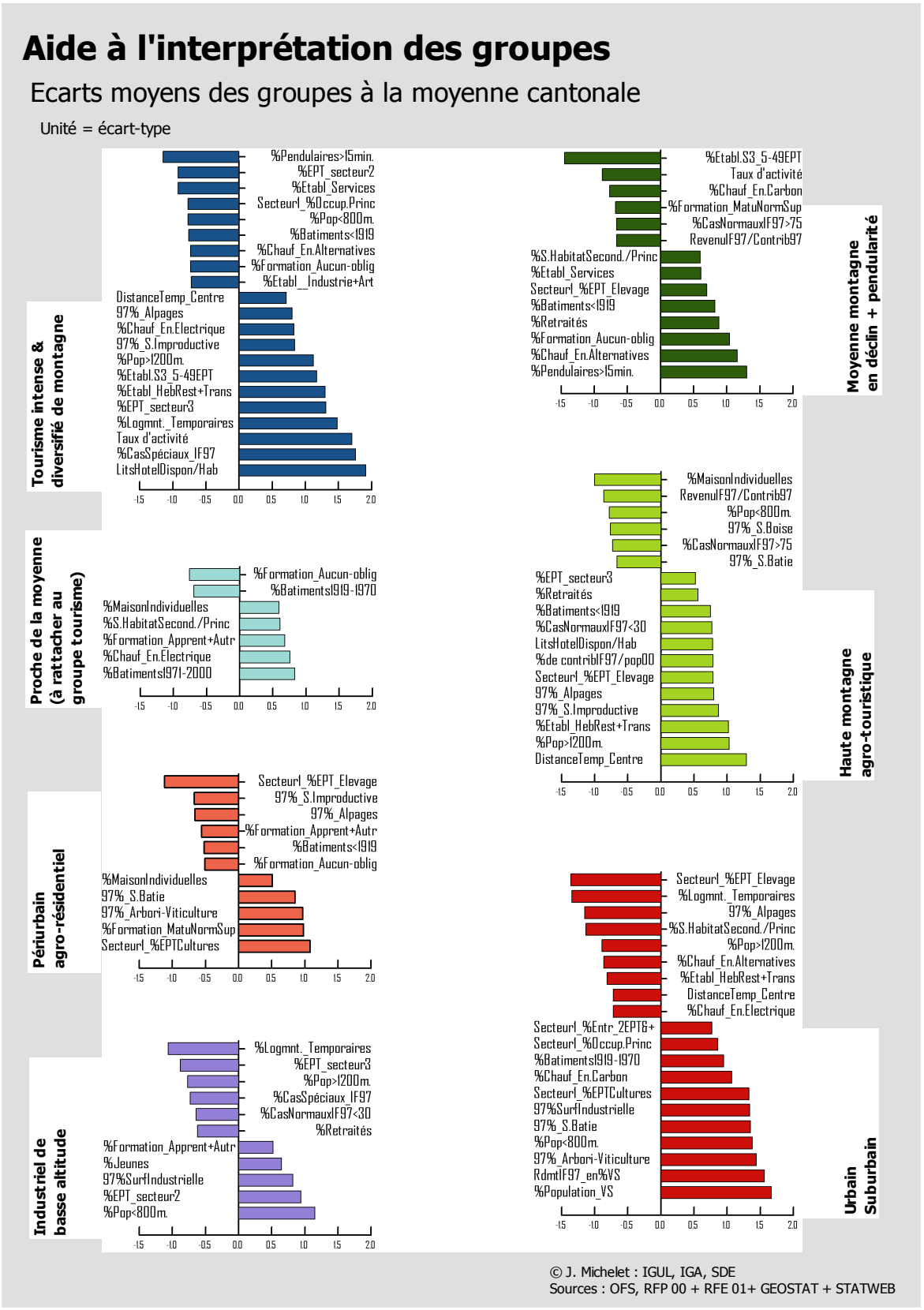


Figure 8.2. Profils des groupes de communes (typologie « 2000 »)

Les communes ultrapériphériques apparaissent donc structurellement faibles, mais semblent conserver quelques atouts pour diversifier et développer leur économie, du moins lorsqu'on les compare à l'autre groupe de communes rurales, celles justement qui se situent à mi-hauteur des vallées latérales. Le profil typologique de ces dernières donne une impression de territoires en perte de vitesse : elles se définissent en premier lieu par la part des actifs qui effectuent de longs déplacements quotidiens jusqu'à leur lieu de travail et par la forte proportion de retraités et d'individus n'ayant suivi aucune formation à la suite de l'école obligatoire. L'élevage ressort comme le seul domaine économique qu'elles partagent avec des scores supérieurs à la moyenne. Dans ce groupe également, la domination du bâti antérieur à 1919 renseigne sur la faible intensité de leur développement économique au cours du XX^{ème} siècle. Il leur fournit en revanche une ressource nécessaire, mais non suffisante, pour une diversification de l'économie vers l'agrotourisme : un « paysage authentique, de qualité ». Du côté du pôle négatif de leur profil typologique, on remarque l'absence quasi-totale d'entreprises de services de taille moyenne en association avec un faible taux d'activité et de qualification. C'est dans ce groupe que l'on retrouve les problématiques socio-économiques les plus aiguës au sens de la politique régionale, soit des portions de territoire qui se vident peu à peu de leur substance économique et sociale par l'exode vers la plaine (ou plus loin…) des jeunes en recherche d'emplois. Seul l'attachement au village et la mobilité individuelle qui facilite les déplacements pendulaires ont permis de retenir quelques actifs sur place.

Après les groupes aux profils centraux et ceux qui caractérisent la périphérie rurale en montagne, il faut maintenant se pencher sur la catégorie « **plaine industrielle** ». La classe rassemble ainsi 22 communes qui se distinguent tant par leur situation péri-urbaine et leur faible altitude que par leurs caractéristiques industrielles. Cette spécialisation autour du secteur secondaire est renforcée par le fait que, du côté du pôle négatif, leur profil fasse justement ressortir un déficit dans les emplois liés aux services et aux résidences secondaires (tourisme). On y retrouve en conséquence la majeure partie des communes de plaine qui ceinturent les centres industriels de Monthey et de Viège, auxquelles viennent s'ajouter les portions inférieures des grandes vallées latérales au départ de Martigny et de Viège. Leur répartition met en évidence la bipolarisation de l'activité industrielle, avec toutefois une impression de concentration dans la plaine haut-valaisanne, entre Loèche et Viège. Dans le Bas, ce sont les interstices entre les villes de Martigny, St-Maurice et Monthey qui dessinent une spécialisation régionale dans la production industrielle, s'étirant lâchement de la commune de Bovernier à celle de Port-Valais. Le développement socio-économique de ces communes les situe dans la moyenne du canton, puisque de tels attributs n'apparaissent ni du côté positif, ni du côté négatif du profil typologique. Dans les faits, les industries qui s'y trouvent offrent des débouchés bien au-delà des frontières communales, alimentant ainsi un marché de l'emploi d'envergure régionale. L'économie des communes de ce groupe est en revanche ouverte à la compétition et aux marchés mondiaux, ce qui les rend vulnérables tant à la conjoncture globale qu'aux problématiques sectorielles. Dans

cette configuration économique, l'action régionale des pouvoirs publics pour leur développement est limitée à la mise en place de conditions-cadres favorables, dans le cadre des agglomérations notamment. Ce sont en effet les marchés et les centres décisionnels, bien souvent situés en dehors du canton, qui dictent les stratégies globales qui, en retour, affecteront le milieu industriel local.

L'espace touristique à proprement parler (car l'ensemble du canton doit être considéré comme tel) se répartit en deux groupes. Le premier, cartographié en bleu foncé, réunit 12 communes de montagne où **l'activité touristique est prépondérante**, à l'image de Bagnes (Verbier), de Loèche-les-Bains, du val d'Anniviers, de Saas-Fee ou de Zermatt, etc. Elles se définissent d'abord par leurs écarts positifs à la moyenne sur les variables trahissant l'intensité de l'hôtellerie et, dans une mesure à peine moindre, celle des résidences secondaires. Ces communes ont également développé d'importants domaines skiables qui, en lien avec les caractéristiques de l'hébergement hôtelier, viennent expliquer l'importance des services (touristiques et autres) dans l'économie de ce groupe. Ces situations dénotent par ailleurs d'un taux d'activité nettement supérieur à celui de la moyenne valaisanne. En réaction à un marché local de l'emploi relativement bien développé et diversifié, ces régions périphériques (temps de conduite au centre régional, proportion de surface improductive, etc.) offrent un véritable marché de l'emploi à la montagne, ce qui explique les scores clairement négatifs sur la proportion de pendulaires de plus de 15 minutes. Ce taux d'activité record et la faible pendularité pourraient porter à croire que l'ensemble du groupe connaît une croissance réjouissante ; or il faut tempérer cet optimisme. Un bref coup d'œil à la typologie de l'évolution sur vingt ans confirme que si certaines d'entre-elles à l'image de Zermatt ou de Saas-Fee témoignent en effet d'une croissance socio-économique vigoureuse, d'autres voient leur développement stagner comme Ayer, Chandolin ou Riederalp.

En complément à ce groupe, viennent se greffer 24 communes en bleu clair qui, bien qu'elles n'affichent aucun élément touristique signifiant à leur profil, peuvent être considérées comme telles, en partie du moins. En effet, ce type regroupe les situations locales les plus **proches de la moyenne cantonale**. Il ne se distingue que faiblement sur des facteurs comme un parc de logements modernes, témoins d'un développement entre 1970 et 2000, et un niveau de formation moyen. Or la moyenne en Valais comprend une part non négligeable de tourisme (résidences secondaires, hôtellerie), de même qu'un peu d'industrie et d'agriculture. On a donc affaire ici à des communes qui allient dans bien des cas une problématique de péri-urbanisation (habitat pavillonnaire, mouvements pendulaires, etc.) dans le bas et les coteaux, à du tourisme et de l'élevage dans le haut à l'image de Vionnaz, Orsière, Nendaz, Ried-Brig, etc. Oscillant entre leurs intérêts touristiques et leur rôle au sein des agglomérations, elles devront conjuguer une régionalisation fonctionnelle à des besoins qui peuvent s'avérer d'une autre nature régionale, en ce qui concerne leur positionnement marketing touristique.

8.3 Le Valais : un système périphérique « métropolisé »

En rapport à l'évolution de la démographie en Suisse lors des vingt dernières années, le Valais s'est démarqué à la fois par son déficit structurel en individus hautement qualifiés et par la croissance et le vieillissement prononcés de sa population. Dans ce contexte, les mouvements démographiques trahissent des processus de polarisation et de déclin à toutes les échelles d'observation : premièrement, entre la partie alémanique du canton qui reste à la traîne et la partie romande un plein boum démographique. Au sein des régions socio-économiques ensuite, entre la montagne qui peine et la plaine qui polarise le développement. A l'intérieur des grandes communes enfin, dont la croissance de la plaine, du centre administratif ou touristique cache le déclin des autres villages. Ainsi le développement démographique du Valais à l'orée du troisième millénaire dessine un potentiel démographique régional à trois vitesses :

1. le Haut dont la croissance se situe sous la moyenne cantonale, où la perte des jeunes est la plus massive et où la polarisation est la plus extrême, que ce soit en plaine (Brigue-Viège) ou en montagne (Saas-Fee, Zermatt) ;
2. le Centre qui se situe plus ou moins dans la moyenne cantonale, mais qui polarise nettement autour de la capitale les fonctions dirigeantes et les individus bénéficiant d'un haut degré de formation ;
3. le Bas dont la croissance relative de la population est maximale et qui concentre une part toujours plus importante des jeunes et des actifs.

Au niveau du canton, si la croissance démographique a atteint environ 16% en seize ans, celle de l'emploi n'a péniblement progressé que de 4% durant le même laps de temps. Le fait traduit une certaine constance au niveau des difficultés structurelles que rencontre un système économique périphérique. La croissance de l'emploi et de la force fiscale dessine un canton bicéphale, articulé sur deux pôles d'emplois que sont les régions de Sion et de Viège-Brigue. Le faible score du Chablais, mis en parallèle à son vigoureux développement démographique, témoigne de son intégration croissante dans la métropole lémanique qui lui fournit les places de travail nécessaires. Les types de production varient en fonction de l'altitude tant pour le secteur secondaire que pour le tertiaire. Dans le premiers cas on retrouvera, en plaine, de grandes industries mondialisées et un tissu de PME spécialisées autour des régions de Monthey et de Viège. Dans le cas de la montagne on aura plutôt affaire à des PME actives dans l'artisanat ou la construction. En ce qui concerne les services, la plaine et la région sédunoise en particulier offrent des services d'ordre « supérieur », alors qu'à la montagne ce sont les services touristiques à valeur ajoutée moindre qui prédominent. De par la localisation des diverses activités économiques, la plaine se montre, à quelques rares exceptions près, beaucoup plus compétitive que la montagne. On remarque cependant une tendance croissante à la spécialisation régionale du tissu économique par rapport à la situation des années quatre-vingt :

- Industrie, fonctions métropolitaines inférieures et tourisme diversifié pour le Chablais ;
- Services, administration, formation et tourisme para-hôtelier autour de Sion et de Brigue ;
- Industrie et tourisme hôtelier dans la région de Viège.

L'agriculture valaisanne est aujourd'hui la quatrième plus performante du pays en termes de valeur ajoutée. Sa santé varie cependant fortement en fonction du potentiel régional de production. Là où l'arboriculture et la viticulture prédominent, on retrouvera une valeur ajoutée plus forte, en conséquence la profession se porte relativement bien. Ailleurs, là où l'élevage l'emporte, les filières du lait et de la viande n'ayant pas encore effectué leur reconversion structurelle, on remarque une érosion sensible des éleveurs (ceux à temps partiel tout particulièrement). Régionalement donc, l'agriculture du Valais romand se porte mieux que son homologue alémanique. Les défis à venir tournent en conséquence autour de la plus-value des diverses productions agricoles, elle-même liée au positionnement des produits dans des marchés de niche (filières régionales, labels) et à la solidarité régionale.

Pour synthétiser cette longue partie sur les transformations au niveau des modalités géo-économiques, il semblerait donc que le développement qui en résulte se polarise et se diffuse (plaine et coteaux ; vallées et stations) à partir des centres régionaux pour dessiner ce qui ressemble de plus en plus à trois **agglomérats régionaux** :

1. Aigle-Monthey ;
2. Martigny-Sion-Sierre ;
3. Brigue-Viège.

Chacun de ces trois systèmes, sous l'impulsion des transformations économiques liées à la globalisation, singularise son mode de développement et contribue ainsi à accentuer le caractère régional de problématiques jusqu'alors sectorielles. Ce Valais des agglomérations résulte en premier lieu d'une amélioration des infrastructures de transport qui est en train de transformer le rapport à la centralité : avec le Lötschberg, le Haut gagne en centralité et le Centre devient progressivement la région la plus enclavée, le Chablais étant déjà métropolitain. Quant à l'amélioration de la mobilité individuelle, celle qui régionalise le cadre d'action des individus, elle bouleverse le sens social du local et laisse présager d'un esprit d'ouverture à la coopération régionale.

Troisième partie

Un contexte politico-idéologique transformé

La seconde partie a permis de caractériser les transformations qui ont affecté depuis vingt ans l'infrastructure du territoire valaisan, en résultat à la métropolisation. Les processus observés allant dans le sens d'une régionalisation d'amplitude croissante des pratiques territoriales et des problématiques socio-économiques, il convient désormais de s'intéresser aux effets de ces transformations sur les éléments de la superstructure. L'interrogation qui sous-tend cette troisième partie revient donc à savoir si quelque chose a également changé au niveau des modalités politico-idéologiques et, si tel est le cas, comment cela s'exprime-t-il en rapport à la problématique régionale ? Enfin, à la lumière de l'ensemble des résultats obtenus, quelle architecture régionale peut-on prévoir en Valais pour la période NPR qui s'ouvre actuellement ?

Afin de couvrir ce vaste champ de recherche, la troisième partie se concentre à la fois sur la politique régionale et sur l'émergence de formes novatrices de régionalisation. A la fois explorateur, explicatif et prospectif, l'objectif consiste à saisir le sens et la forme de l'architecture en devenir du système régional valaisan. S'attachant dans un premier temps à une rétrospective des outils politiques de la régionalisation, elle propose une synthèse des effets territoriaux identifiables au sortir d'une trentaine d'années sous l'égide de la LIM. S'appuyant ensuite sur la troisième **hypothèse** qui postule qu' : ***En parallèle (et comme réponse ?) aux forces centrales et centralisantes de la métropolisation sur l'infrastructure des territoires, de nombreux projets intercommunaux et/ou territoriaux au sens large esquissent actuellement les bases d'une organisation régionale inédite en Valais. Cette nouvelle organisation montre par sa complexité une rupture nette avec la logique d'emboîtement et de hiérarchisation de l'organisation régionale héritée.*** La recherche s'applique alors à caractériser les formes émergeantes de collaboration intercommunale en réponse à des besoins administratifs et/ou économiques dans le but de démontrer que les nouvelles régions à caractère fonctionnel débordent de toutes parts les territoires politiques hérités.

L'originalité et la complexité de la territorialisation émergeante mises en évidence, la suite du travail consiste dès lors à proposer un modèle de régionalisation en fonction de l'évolution des modalités géo-économiques et politico-idéologiques. Pour ce faire, l'étude doit d'abord confirmer la quatrième **hypothèse** qui affirme que : ***Le rapport entre les outils successifs de la politique régionale et les besoins évolutifs des territoires en cours de régionalisation peut se décliner sur le mode de la congruence. Une relecture historique de la politique régionale permet de souligner un changement de philosophie au sein de l'action publique qui accompagne, en son temps et de façon assez opportune, l'évolution des besoins liés à la régionalisation.*** Une fois cette congruence affirmée, l'analyse prospective pourra proposer un modèle de régionalisation, dont la pertinence sera basée sur les transformations mises en évidence tout au long de la recherche, tant au niveau du territoire que de l'action publique autour de la problématique régionale.

9 Les outils politiques de la régionalisation

La politique régionale est un complément nécessaire à la politique économique générale dans un pays fédéraliste. Elle ne peut, à elle seule, créer les bases du développement économique. Elle peut, par contre, donner des impulsions supplémentaires à une région qui en a besoin parce que sa situation géographique ou économique le rend nécessaire[317]. Pour M. Vanier, l'action économique publique territorialisée doit s'interpréter comme : *l'intervention des pouvoirs publics à des fins de redéveloppement économique des territoires dont ils ont la charge*[318]. Elle se compose prioritairement du financement de l'Etat aux entreprises privées ainsi qu'aux collectivités locales en fonction de problématiques territorialisées. Aucun Etat ne peut en effet prétendre aménager équitablement son territoire sans une capacité de participer aux décisions économiques majeures. Il partage de ce fait, avec les entrepreneurs privés ou d'autres organisations, un pouvoir économique territorialisé. Dans cet entrelacs, le chef d'orchestre n'est pas à chercher, comme on pourrait le penser, au niveau politique, mais bien plus du côté du système productif, ou plus précisément dans les compromis résultant de la connivence entre le public et le privé. *Plus exactement, c'est la réponse qu'apportent le système politique et l'Etat à sa tête, aux besoins évolutifs des entreprises en matière de financement, de transfert de charges, et d'accès aux ressources socialisées*[319]. De fait, le système politique opère par tâtonnement en vue de se calquer sur les stratégies économiques du moment ; *l'action publique suit les besoins des entreprises, et la législation de l'intervention économique entérine les pratiques au moins autant qu'elle les initie*[320].

9.1 La politique régionale au niveau fédéral : historique

Afin de saisir le contexte actuel de la politique régionale en Suisse, il est nécessaire de remonter brièvement jusqu'à ses origines, soit au milieu des années soixante. C'est en 1966 en effet que le décalage croissant entre l'essor des régions de montagne et le reste de la Suisse incite les députés Danioth et Brosi à déposer une motion requérant une « politique d'ensemble » pour les régions du pays dont le développement économique reste à la traîne. Puis en 1970, c'est au tour du rapport Flückiger de mettre le doigt sur la nécessité de créer une « politique globale » pour les régions de montagne. Les buts d'une telle action étaient multiples (Figure 9.1.). En synthétisant, on peut dire qu'ils consistaient, en vertu du principe de subsidiarité, à **sauvegarder la capacité d'entreprendre des cantons et des communes** périphériques, dans un souci de stabilité du modèle fédéral. Ils visaient à

[317] Exposé du Conseiller fédéral Pascal Couchepin, Martigny (06. 10. 2000), seul le texte prononcé fait foi.
[318] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 115
[319] Idem, p.125
[320] Idem, p.126

assurer l'autonomie des différentes régions, tout en atténuant les disparités par la redistribution des infrastructures nécessaires à l'épanouissement des facteurs socio-économiques sur l'ensemble du territoire, ceci dans une volonté de maintenir et de créer des emplois diversifiés dans les régions dont l'économie était menacée.

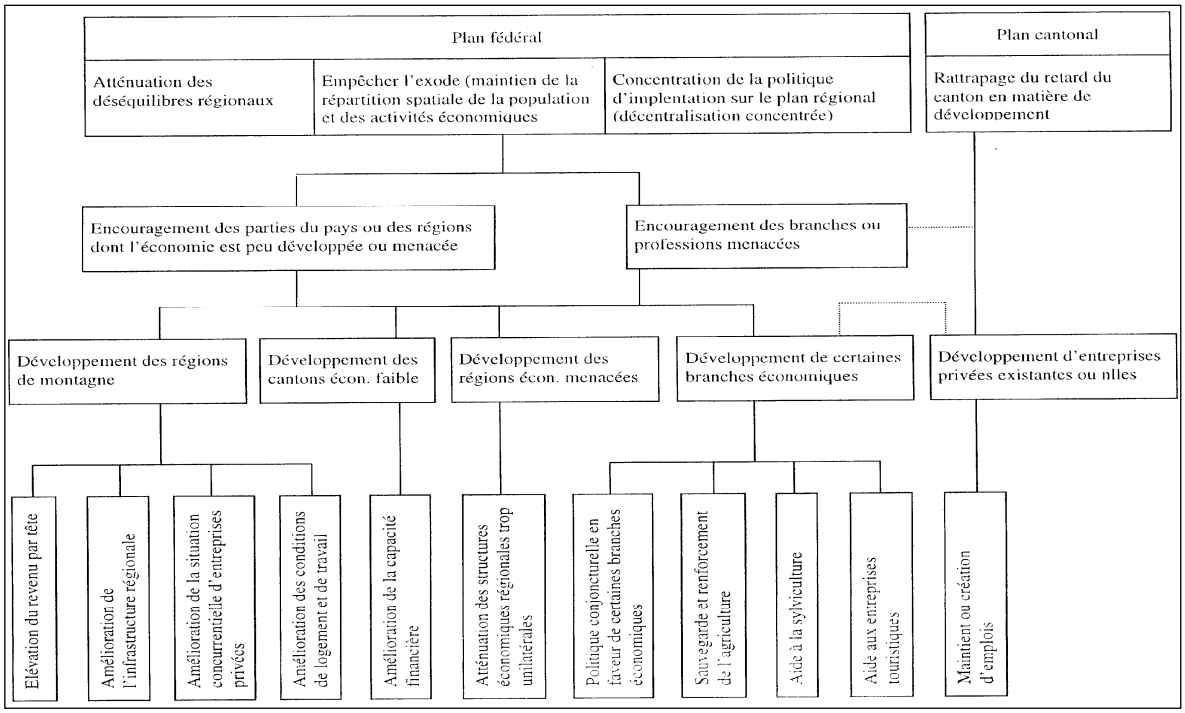


Figure 9.1. Buts de la politique régionale fédérale à ses origines[321]

Ces préoccupations se matérialisèrent par la création et l'adoption de la politique régionale suisse avec la *Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne* (901.1 LIM) du 28 juin 1974, modifiée le 21 mars 1997. Celle-ci sera par la suite accompagnée de programmes spécifiques, mais demeurera, jusqu'à aujourd'hui, l'instrument principal du développement régional en Suisse. L'aspect novateur de la LIM au temps de sa mise en œuvre résidait dans deux outils qu'elle déployait simultanément et de façon complémentaire :

- Elle introduit la notion de région dans la législation suisse, permettant la formation de 54 régions socio-économiques et l'élaboration de schémas de développement ;
- Elle répartit l'aide fédérale aux investissements par la mise à disposition de crédits à taux préférentiels et de cautionnement public pour des projets d'infrastructures inscrits dans les programmes de développement des différentes régions LIM.

Ces deux axes sont eux-mêmes au service d'une stratégie dont l'objectif visait à réduire les disparités économiques et sociales dans le pays en proposant notamment :

[321] HESS W. *et al.* (1979) : *Regional und Raumordnungspolitische Ziele und Massnahmen von Bund und Kantonen*, Bern & Stuttgart, Verlag P. Haupt, p.5

- un cadre réactualisé pour le développement économique, une entité fonctionnelle intermédiaire entre les communes et le canton ;
- le renforcement des centres régionaux dans les régions de montagne en escomptant des effets de rayonnement positifs ;
- un encouragement économique de type régional, en complément aux politiques sectorielles existantes ;
- la création, dans les régions concernées, des infrastructures nécessaires au développement de bases économiques saines.

La stratégie poursuivie, lors de la mise en place de la LIM, peut être sans autre qualifiée d'infrastructurelle et de publique : elle accorde des prêts sans intérêt aux communes et bourgeoisies afin de leur permettre de réaliser différentes infrastructures d'importance régionale. L'idée qui sous-tend ce type d'intervention est qu'en facilitant le financement des équipements dans les régions de montagne, il est possible de favoriser les conditions propices au développement socio-économique. L'objectif consiste à faciliter le développement de l'économie locale grâce à l'amélioration de la qualité des services pour la population locale et des conditions-cadres pour l'économie.

Les conditions préalables pour l'accès aux crédits LIM sont multiples. Les communes doivent s'associer au sein de régions socio-économiques formant une unité topographique, économique, culturelle et sociale afin de *partager les tâches qui leur incombent* (art. 3). Au moins la moitié du territoire des régions LIM et le cinquième de leur population doit se trouver en zone de montagne. A l'origine, en 1974, les espaces éligibles en zone de montagne étaient ceux «situés dans le territoire circonscrit par le cadastre de la production animale[322]». Aujourd'hui, ce système de délimitation n'est plus en vigueur. La population des régions concernées doit former une masse critique minimale estimée alors à 20'000 habitants et comporter un centre régional de plus de cinq mille habitants. La région doit aussi se doter d'un organe de coordination, le secrétariat régional (art. 15). Ce dernier n'a pas de légitimité démocratique puisque le secrétaire régional n'est pas élu. Il en résulte aujourd'hui 54 régions LIM, à la structure et aux problématiques hétérogènes. Il s'agit de l'ensemble des territoires de montagne du pays : les Alpes, les Préalpes et le Jura. Elles totalisent 66% de la superficie du pays, 44% des communes, 24% de la population et 19 % des actifs, ce qui témoigne de leurs difficultés économiques.

Les régions retenues doivent apporter la preuve de leur droit à une aide financière au titre de la LIM, soit des problématiques comme le déclin démographique, une faible capacité économique ou un équipement collectif insuffisant. Afin de minimiser les risques d'un développement improvisé, au coup par coup, et de favoriser une certaine cohérence à

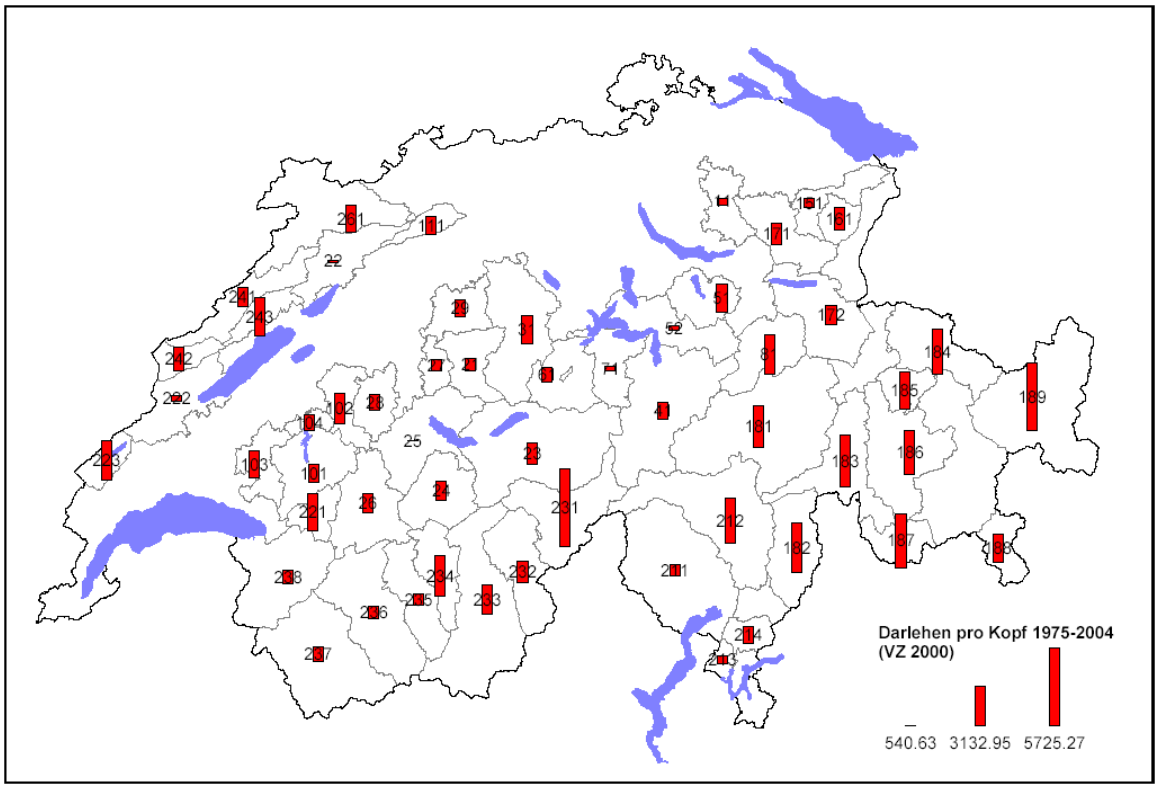
[322] VILLENEUVE *et al.* (2002) : *La montagne et le droit, tendances émergentes*, Service droit et développement, Bureau juridique de la FAO, Rome

terme, la région LIM, une fois constituée, doit encore élaborer un programme pluriannuel de développement (art. 5). Les projets subventionnés au niveau des communes doivent se conformer aux objectifs du programme régional. Consciente de l'importance du suivi de l'action, mais aussi de la nécessité d'un organe permanent, la Confédération prévoit par ailleurs de soutenir financièrement la mise en place et les frais de fonctionnement des secrétariats régionaux jusqu'à concurrence de 50% (art. 18).

Les moyens financiers engagés pour soutenir l'aide aux investissements dans les régions de montagne sont de deux types : les crédits à taux d'intérêt préférentiel (75 % des fonds de la LIM) et la contribution au service de l'intérêt de la dette (25%). Cette dernière fut abandonnée en 1997, avec la révision de la LIM. Les crédits proviennent d'un fonds de 500 millions de francs suisses, spécialement créé en 1974 pour la politique régionale. Ce fonds, continuellement crédité de l'amortissement des prêts et des intérêts perçus, a depuis lors été porté à plus de 1,6 milliard. Il assure jusqu'au ¼ du coût total le financement des projets. Ces prêts sont remboursables dans un délai de 30 ans au maximum, mais la moyenne à l'usage semble se situer vers les 15 ans. Ils offrent, entre autres avantages, une garantie publique du déficit éventuel et facilitent ainsi grandement les demandes de crédits auprès des banques ou autres acteurs privés pour assurer le cofinancement des projets concernés. Jusqu'en 1997, seules les infrastructures de base pouvaient donner droit à la LIM fédérale. Par infrastructures de base, on entend les infrastructures suivantes :

- communication & transport ;
- formation ;
- culture, loisirs et sports ;
- protection de l'eau ;
- approvisionnement en biens courants ;
- acquisition de terrains industriels ;
- services publics ;
- hygiène & santé ;
- ouvrages de protection ;
- élimination des déchets.

La carte 9.1 fait apparaître la distribution spatiale des crédits de la LIM fédérale en rapport au nombre d'habitants des régions. A l'échelle du pays, il n'y a pas d'effets régionaux marquants. On peut distinguer cependant que les régions plus densément peuplées, comme le Mitteland ou le Valais romand, ont reçu une proportion de crédits par habitant moindre que les régions les plus périphériques, comme le Haut-Valais, les hautes vallées du Tessin et des Grisons. Outre des critères de périphéricité évidents, cette concentration de l'aide publique peut aussi s'expliquer par une plus faible densité de population et une intensité plus grande du tourisme qui entraîneraient, dans les Alpes, des coûts spéciaux liés au surdimensionnement des équipements. Le canton du Valais, dont la totalité du territoire est concerné par la politique régionale, se démarque en recevant la plus grande part de crédits. Il faut cependant relativiser sa part de crédits (16.3% de l'ensemble des fonds LIM fédéraux) par les 15.5% que représente la population du canton en rapport à celle de l'ensemble des régions LIM.



Carte 9.1. Le crédit par habitant dans les régions LIM[323]

La LIM, nous l'avons mentionné, fut révisée en 1997. Depuis lors, ses buts ont été réorientés et visent notamment : l'amélioration de la compétitivité de l'industrie régionale, l'amélioration de la qualité de vie et l'accroissement du potentiel économique de la région (art. 6). L'idée est de passer progressivement d'une politique centrée sur la redistribution à une politique incitant à la mise en valeur des potentiels régionaux. La notion de développement durable fait également son apparition. Les infrastructures de base ne sont plus subventionnées que dans les communes ultrapériphériques montrant une situation socio-économique inquiétante. Pour les autres, l'accent est mis en priorité sur les infrastructures de développement. Ainsi la majeure partie des projets soutenus depuis 1997 se rapporte aux domaines suivants :

- Economie générale ;
- Industrie et artisanat ;
- Tourisme, remontées mécaniques ;
- Approvisionnement ;
- Culture, loisirs, sports ;
- Energie ;
- Télécommunications.

L'adoption, en 1997, de la nouvelle loi (901.1) a entraîné l'abrogation de la précédente loi fédérale de 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne. En complément, deux lois et deux arrêtés concrétisent, conjointement avec la LIM'97, les changements intervenus dans la stratégie régionale de la Confédération. Pour la

[323] BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit., p. 44

première fois dans l'histoire de la politique régionale suisse, sont proposées des aides à fonds perdus pour mettre en place des réseaux et des initiatives devant s'autofinancer par la suite. C'est le cas de la *Loi fédérale relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale & interrégionale* (INTERREG) et de la *Loi sur l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme* (InnoTour). Ces lois sont complétées par *l'Arrêté fédéral instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural* (RegioPlus) et *l'Arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement* (Bonny). Ce panel d'instruments actuels (Figure 9.2., jaune) est conçu tant pour innover et tester différentes stratégies régionales que pour accompagner la jonction des programmes en cours avec l'arrivée d'une nouvelle politique régionale globale (NPR) prévue pour 2008.

Période	**Législation**	**Finalités prioritaires**	**Stratégies**
Depuis de nombreuses décennies	Politiques sectorielles	Encourager la mobilité	Faciliter l'émigration hors des régions à problèmes
1966-rév2003 Prêts, cautionnements	Loi sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature (LCH)	Améliorer la compétitivité	Construire des hôtels Rénover - moderniser
1974 prêts, cautionnements	Loi sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM)	Revaloriser les facteurs d'implantation Régionalisation	Etendre l'infrastructure dans les régions de montagne Idée de redistribution
1977-1978 cautionnements cautionnements exonérations d'impôt	Loi sur l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt de la dette (LCC) Arrêté : aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (Bonny)	Renforcer la structure du marché de l'emploi Atténuer la monostructure des régions en déclin	Mettre à disposition des capitaux aux PME des régions de montagne Donner des aides directes à des projets d'innovation et de diversification des entreprises privées
Auteur : J. Michelet (IGUL, IGA, SDE)			

Période	Législation	Finalités prioritaires	Stratégies
1995-rév2000 24 mio, 4 ans 35 mio, 6 ans	Loi INTERREG II INTERREG III	Europe Compétitivité Coopération	Encourager en Suisse la coopération intersectorielle, réseaux et régions trans-frontalières
10 ans garanties exonérations	Arrêté en faveur des zones économiques en redéploiement	Ajustement structurel régional	Encourager des projets de l'économie privée pour créer ou réorienter l'emploi
1997 prêts, cautionnements	Nouvelle Loi LIM	Compétitivité et développement durable	Confier plus de tâches aux cantons et aux régions Soutenir les infrastructures de développement Mettre en valeur les potentiels locaux
70 mio, 10 ans	Arrêté RegioPlus Aide à l'évolution structurelle en milieu rural	Soutien au milieu rural pour maîtriser l'évolution des structures écon.	Soutenir la coopération transversale: communes, branches et produits (phase démarrage et lancement des projets)
70 mio, 10 ans	Loi Innotour encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme	Contribution au rajeunissement de l'offre touristique pour l'adapter au marché	Développer de nouveaux produits et canaux de distribution Améliorer les prestations existantes Créer de nouvelles structures d'organisation Encourager la formation, le perfectionnement et la R&D
Auteur : J. Michelet (IGUL, IGA, SDE)			

Figure 9.2. Historique de la politique régionale suisse

La période actuelle de transition semble ainsi marquée par une diversification des objectifs, suite aux vingt-cinq années qui ont précédé. Il y a d'abord une diversification d'échelles avec INTERREG qui permet aux cantons et aux régions frontalières de tisser les premiers réseaux avec les régions européennes voisines. Diversification d'échelles aussi avec RegioPlus qui entend exploiter les potentiels endogènes des groupes de communes rurales dans ce que l'on pourrait qualifier de contrat Etat-(micro)Régions, faisant appel à divers types de coopérations : à l'intérieur des divers secteurs économiques et entre eux, ou entre des particuliers porteurs de projets de dimension régionale et les pouvoirs publics. On sent désormais pointer la région à géométrie variable, la Région-Projet, dans le sens socio-économique du terme. Vient ensuite une diversification des moyens avec, nous l'avons vu, l'arrivée d'aides à fonds perdus. Finalement, c'est aussi une diversification des bénéficiaires, avec une ouverture des aides à des porteurs de projets privés et l'intégration croissante des milieux économiques.

La politique régionale perd peu à peu son caractère infrastructurel et public, elle se détache aussi lentement d'une logique de hiérarchisation territoriale liée aux régions LIM. Des tâches de plus en plus larges sont confiées aux cantons et aux régions concernées, par les programmes pluriannuels notamment. « *La nouvelle politique régionale* (LIM'97) *entend promouvoir la compétitivité et le développement durable des régions de notre pays et contribuer à préserver la qualité des lieux de résidence décentralisés. La réalisation de ces objectifs exige une politique active et prévoyante qui soutienne les efforts économiques et le développement de l'infrastructure des régions. Elle nécessite aussi une réflexion globale qui tienne compte des interdépendances entre régions à forte densité démographique et régions marginales. La nouvelle politique régionale vise non seulement les régions qui constituent un espace opérationnel de petite dimension, mais également les grandes entités régionales. Ces unités constituent une base idéale pour la coordination en matière de politique d'organisation du territoire, pour la coopération transfrontalière et pour une décentralisation raisonnable des tâches*[324] ».

9.2 Contexte régional du Valais vers 1980

Avant d'observer dans les détails l'évolution de la législation cantonale en relation avec la politique régionale fédérale, il semble indispensable de revenir brièvement à la problématique socio-économique telle qu'elle était perçue en Valais vers 1980 : à savoir qu'il y avait une situation problématique, à laquelle un ensemble de mesures politiques furent appliquées dans le but de favoriser une occupation décentralisée du territoire et un développement équitable pour l'ensemble des régions. En clair, ce chapitre basé sur la

[324] STUCKI E. W. (2001) : *Politiques régionales, politiques de développement rural*, Extraits de cours EPFL-EPFZ, DESS en développement durable des espaces et sociétés à fortes contraintes, CUSO

Conception directrice Valais[325] se donne pour objectif de synthétiser les défis de l'époque et la conception selon laquelle aurait dû évoluer le territoire dans l'esprit de la stratégie politique engagée.

9.2.1 Problématique socio-économique

La population du Valais a augmenté entre 1930 et 1980 de façon assez similaire à la population de l'ensemble du pays (VS = +60%, CH = +57%). Malgré un état de santé démographique globalement réjouissant, des différences significatives caractérisent les différentes parties du canton : les taux de croissance opposent alors les régions dotées de centres moyens (Brigue, Viège, Sierre, Sion, Monthey), aux régions structurellement faibles dont les centres régionaux, de taille plus modeste (Fiesch, Loèche, Martigny), sont moins bien pourvus en structures industrielles et administratives.

Ces moyennes régionales dissimulent cependant des écarts importants au sein même des régions, entre les centres de plaine et les communes de montagne. Il n'est pas inutile de rappeler que le XX^{ème} siècle a vu se dérouler, en Valais comme dans beaucoup d'autres régions de montagne, un exode massif de la population de montagne vers la plaine. Preuve en est que, parmi les 57 communes qui ont vu leur population baisser entre 1930 et 1980, 55 sont des communes de montagne. Suite à la deuxième guerre mondiale, la construction des barrages accéléra le désenclavement des vallées latérales par les routes qui leur étaient nécessaires et, partant, l'ouverture à l'économie globale des régions ultrapériphériques. En conséquence, l'agriculture de montagne céda rapidement sa place d'activité principale au tourisme et aux formes pendulaires du travail. L'exode montagnard montre une tendance à se stabiliser au cours des années septante. Cette diminution du taux d'exode vers la plaine est alors attribuée, de façon un peu mythique dans son expression de causalité directe, au succès des politiques d'investissement dans les infrastructures, donc, en clair, des effets des sept premières années de la LIM. L'observation de l'évolution démographique au cours du siècle passé montre que la tendance générale est à la concentration du développement dans les petites villes régionales. Ainsi, à l'exception des zones touristiques en expansion, l'urbanisation du Valais est encore caractérisée, au début des années 80, par un chapelet de villes aux fonctions régionales dont l'origine remonte au moins à l'époque romaine.

En 1980, la **structure démographique** du Valais se caractérise très nettement par une forte proportion de jeunes qui représentent un capital d'actifs intéressant pour le développement économique des trente années à venir. La Conception directrice affiche clairement la volonté de les retenir dans le canton par la création décentralisée d'emplois. Il existe à ce propos, dès les années septante, une prise de conscience du déséquilibre croissant entre les besoins des gros employeurs du canton (industrie, services publics, artisanat, hôtellerie) et les orientations professionnelles de la jeunesse valaisanne.

[325] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit.

L'industrie et le tourisme requièrent en effet des cadres moyens et des ouvriers, alors qu'un nombre croissant de jeunes entreprennent de longues études avec, à la clé, des positions de cadres et des possibilités de travail restreintes en Valais. Tablant sur un développement de l'emploi par l'industrie et le tourisme, il était prévisible que les branches économiques motrices du canton ne pourraient travailler qu'avec l'aide de main d'œuvre exogène. De même, mais avec des conséquences plus néfastes pour le tissu social, cette situation risquait de mener à l'exode des jeunes les mieux formés. La population en âge d'exercer une activité devait continuer de se renforcer, accusant cependant les variations du rythme de croissance de l'économie mondiale à l'image de la crise des années 70. Quant à la population retraitée, elle était, et est toujours, en constante augmentation, comme d'ailleurs celle de l'ensemble de l'Europe. La Conception directrice prévoyait donc, en toute logique, un vieillissement généralisé du canton et un accroissement de la population active.

Au début des années quatre-vingt, le **bilan économique** des trois décennies précédentes est qualifié de *très réjouissant*, grâce à une diversification bienvenue de l'économie valaisanne. Il est même précisé qu'aucune région de Suisse n'a connu des changements structurels d'une telle ampleur. Ces derniers résultent, entre autres, de la construction des barrages, de l'industrialisation liée à l'hydroélectricité, des premiers balbutiements du tourisme et de l'ouverture du canton vers l'extérieur. Les trois graphiques de la figure 9.3 résument les changements structurels intervenus depuis la deuxième guerre mondiale. Le recul de l'emploi agricole s'est d'abord fait, à parts égales, au profit des services et de l'industrie. A partir des années septante, l'agriculture continue son déclin alors que l'industrie commence à montrer des signes d'essoufflement. A l'instar du reste du pays, la tertiarisation de l'économie prend le relais de la croissance et, dans les années nonante, le chômage fait son apparition. Le revenu annuel par habitant s'est élevé de 2'400 francs en 1950, à 17'600 francs en 1980, demeurant tout de même largement sous la moyenne suisse qui était la même année de 23'100 francs. Cet essor économique accompagna le passage rapide d'une société agro-pastorale à une société industrielle et touristique, mais exprime également, à une échelle plus large, la différence de niveau de vie persistante qui oppose déjà les régions centrales aux régions périphériques de la Suisse.

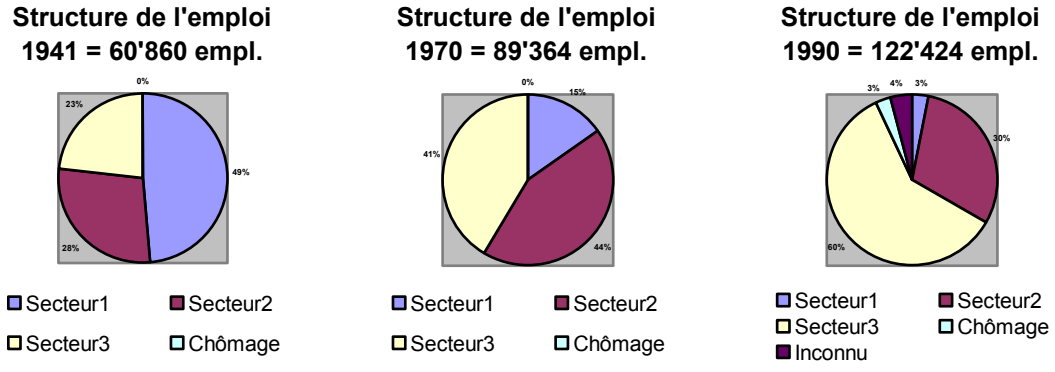


Figure 9.3. Evolution de la structure de l'emploi en Valais

Vers 1970, l'évolution rapide des structures socio-économiques se caractérise par une concentration des forces vives et des emplois dans les centres régionaux. En conséquence, face à l'engorgement croissant des villes en développement, on assiste aux premiers phénomènes préfigurant la péri-urbanisation, favorisés par la démocratisation de l'automobile parmi les populations actives. A l'opposé, certaines communes de montagne qui n'ont pas pu développer d'offre touristique, ont perdu tellement d'habitants que leur pérennité se trouve menacée. Pour les communes touristiques en revanche, la rapidité de la croissance de la construction leur fait perdre la maîtrise du phénomène et l'on assiste, à côté des avantages démographiques et économiques, à l'apparition de problèmes d'équipements (dispersion des constructions qui entraînent des coûts d'infrastructures). Les zones à bâtir sont, en règle générale, surdimensionnées. En plaine comme en montagne, elles couvrent plusieurs fois les besoins réels[326]. L'obligation d'équiper fait dès lors croître les dépenses d'infrastructures des communes et du canton de façon inquiétante. Plus généralement, c'est l'ensemble des communes qui sont confrontées à des problèmes d'équipement croissants en relation avec les directives de plus en plus complexes de l'aménagement de leur territoire. Entre l'intensification du milieu bâti (croissance de la population, des résidences secondaires, des routes, de l'industrie, etc.) et l'abandon des terres agricoles, les atteintes à l'environnement et au paysage plus particulièrement, s'intensifient. A cela viennent s'ajouter des pollutions progressives de l'air, de l'eau et de la tranquillité qui pourraient, à terme, porter ombrage à l'économie touristique et, partant, à celle du canton.

Les **contraintes structurelles** de l'économie sont alors attribuées tant à la position géographique enclavée du Valais (qui implique un éloignement des centres suisses de consommation et de décision) qu'à sa structure économique héritée. La situation géographique marginale du canton se trouve elle-même péjorée par un déficit d'infrastructures de transport (l'autoroute n'arrive qu'à St Maurice, pas d'ouverture sur Berne, p. ex.). Du fait d'une morphologie contraignante, les voies de communication ne peuvent que s'articuler sur un axe central, rhodanien, auquel vient se greffer un réseau secondaire menant aux vallées latérales. La jonction avec les réseaux européens ferroviaires et routiers s'opère soit de façon assez naturelle par le débouché lémanique, soit à grand renfort de génie civil au travers des cols alpins ou sous les montagnes. Cette configuration géographique particulière au canton lui confère toutefois quelques avantages. Par ses conditions naturelles spécifiques, son paysage et son climat, le Valais est prédestiné au tourisme et à la détente. Il est en outre un grand producteur d'hydroélectricité et, sans possibilité de prévoir la libéralisation du marché de l'électricité, cela devait y favoriser l'implantation d'industries gourmandes en énergie. Enfin, son agriculture et ses produits typiques étaient également appelés à assurer un rôle économique renouvelé, sans que celui-ci ne soit encore précisé en 1980.

[326] La zone à bâtir ne doit comporter que la surface nécessaire à la construction pour les 15 ans à venir et qui pourra être équipée.

A ces contraintes endogènes viennent se superposer, dans les années septante, d'importantes **transformations parmi les conditions-cadres globales** auxquelles l'économie valaisanne est de plus en plus directement exposée en raison de son ouverture croissante. A l'avenir ces contraintes influenceront de plus en plus l'économie du canton, ce, notamment au travers de perspectives de croissance incertaines en rapport à la *répartition du travail au niveau international*[327] et des réajustements nécessaires de l'appareil productif avec l'arrivée de l'électronique. L'époque se caractérise également par l'apparition de l'inflation et du chômage, l'arrivée d'une concurrence directe des pays émergents sur le marché industriel[328] et la prise de conscience environnementale. Ainsi, malgré un système économique qui s'est diversifié en quarante ans, le canton pourrait avoir de plus en plus de mal à s'ajuster lors de futures crises.

Reconnaissant que le développement social et économique se trouvait alors à un tournant de son histoire et conscient du potentiel lié à la politique régionale (LIM) récemment introduite, le Conseil d'Etat décida d'accompagner les mutations structurelles en cours d'une vision prospective et d'un plan d'action politique. Il espérait ainsi aider à la reconversion de l'économie, à favoriser une occupation décentralisée du territoire et à freiner le dépeuplement des régions rurales de montagne.

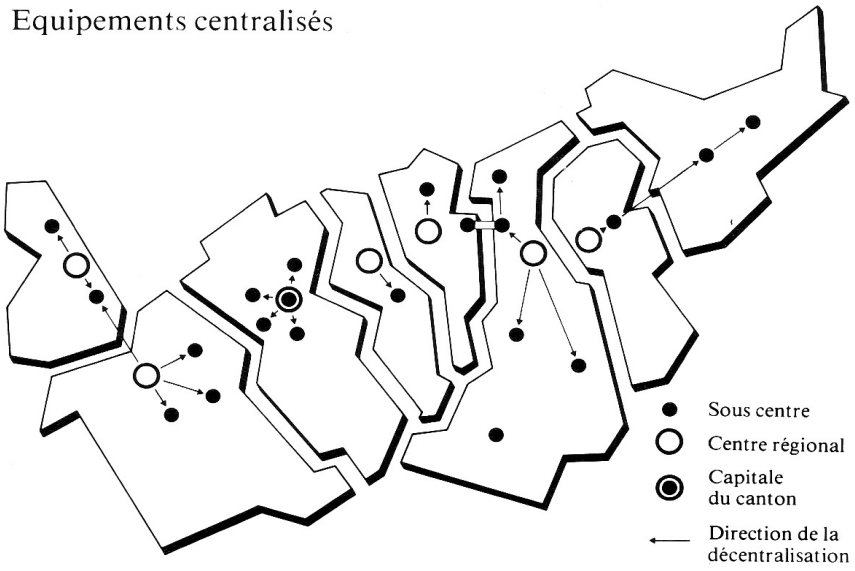
9.2.2 Vers une Conception directrice pour le développement du Valais

Les auteurs de la Conception directrice l'avouaient en 1980 déjà. Alors qu'une part croissante de la population se concentre dans les centres urbains en plaine[329], le phénomène de polarisation qui a été en se renforçant durant tout le XX^{ème} siècle ne peut être fondamentalement contrecarré. En conséquence, le devoir de l'Etat pour le développement régional se limitait à la mise en place de conditions-cadres favorables, avec l'intention de renforcer les atouts et de corriger les faiblesses évoqués précédemment.

La stratégie cantonale consista dès lors à orienter le développement vers une structure **d'urbanisation décentralisée, appuyée sur huit centres régionaux**. L'architecture proposée est clairement empreinte d'une logique de hiérarchisation et de coopération verticale entre les différents niveaux politiques du territoire, en vertu du principe de subsidiarité. Divers par la langue et par ses trois régions constitutionnelles (Haut, Centre, Bas), le canton du Valais veut veiller à l'équilibre régional au niveau de l'offre de services publics et privés. Dans cette perspective, les communes de chaque région socio-économique sont organisées autour d'un centre régional (Fiesch, Brigue, Viège, Loèche-Souste, Sierre, Sion, Martigny, Monthey-St-Maurice). Sion, qui avec ses périphéries devient une ville moyenne, doit renforcer son rôle de capitale cantonale non seulement au niveau politique et économique, mais également sur le plan culturel et sportif.

[327] Jolie expression pour qualifier la désintégration verticale des firmes et la globalisation naissante…
[328] On ne connaît pas encore la délocalisation…
[329] 1980 = 40% de la population. En 2000 ce nombre est passé à 61% : villes = 44%, péri-urbain = 17%

Cette architecture territoriale vise à répondre au but de la LIM qui consiste à favoriser une occupation déconcentrée de l'espace et à lutter, région par région, contre l'exode des populations des communes de montagne. Dans les faits, elle mènera à la juxtaposition de structures socio-économiques similaires et déconcentrées.



Carte 9.2. La régionalisation en Valais dans l'esprit des années 1970

Toujours en vertu de cette stratégie de décentralisation par centres de gravité, l'aide aux infrastructures doit veiller à favoriser l'émergence de sous-centres**,** tout particulièrement dans les grandes vallées latérales. Ces sous-centres sont appelés à offrir non seulement l'infrastructure de base (écoles primaires, cycles d'orientation, approvisionnement, gestion des déchets), mais également les places de travail nécessaires à leur statut et au maintien des populations actives dans les vallées concernées. En raison de leurs équipements d'envergure régionale, les stations touristiques se voient également dotées d'un rôle similaire. Cette stratégie « socio-spatiale » tient à la fois compte des programmes de la politique régionale, du rapport entre les communes de plaine et de montagne, du principe de subsidiarité et, plus généralement, de la position du canton face à la Confédération. Au sein de cette stratégie territoriale de développement, le rôle de la Conception directrice consistait à énoncer les axes stratégiques et à coordonner les politiques sectorielles concernées, soit la politique économique, celle de la santé publique, de l'éducation, de l'aménagement du territoire et du développement des infrastructures.

La **politique économique** du canton se rattache aux principes de l'*économie de marché*, de la *propriété privée* et de la *libre entreprise*. L'Etat de droit garantit l'ordre nécessaire au développement de l'économie. L'initiative privée est le véritable moteur du

développement économique et l'Etat ne doit pas intervenir dans des secteurs où l'économie ne rencontre pas de difficultés particulières : *Le devoir de l'Etat se limite fondamentalement à la mise sur pieds de conditions cadres favorables … En aucun cas, l'Etat ne doit prendre la place de l'initiative privée et, seulement dans les cas exceptionnels et là où l'intérêt public l'exige, il partagera les risques (p. ex. dans le secteur de l'énergie et du transport)*[330]. Il est encore précisé que l'Etat ne veut, dans la mesure du possible, pas se charger de tâches fondamentales nouvelles, ces dernières devant au contraire être réglées par une collaboration intercommunale renforcée : *En application du principe de subsidiarité, les communes, dans le cadre de leur région, doivent décider elles-mêmes de leur développement économique*[331]. L'objectif de la politique économique consiste dès lors à favoriser un peuplement décentralisé en stimulant la création d'emplois dans chaque région, afin de permettre d'absorber la vague des jeunes qui arrive sur le marché du travail : *chaque Valaisan doit pouvoir trouver un emploi correspondant à ses aptitudes dans son canton et autant que possible dans sa région*. Au-delà de cette affirmation qui pourrait, dans l'absolu, prêter à sourire, le Conseil d'Etat est bien conscient que, pour de nombreuses *professions de rêve ou supérieures*, aucun emploi ne pourra être créé en Valais et, plus particulièrement encore, dans les espaces ultrapériphériques du canton. Seule une information et une orientation professionnelle adaptées aux besoins de l'économie doivent permettre aux jeunes de se former dans des domaines où il leur sera possible, ensuite, de trouver leur place dans le marché du travail valaisan. J'en conclus, un peu désabusé, que ma génération était ouvertement encouragée à ne pas trop se former (maçon, employé de commerce) pour éviter que les futures forces actives ne soient perdues en raison de l'émigration professionnelle !

Selon les prévisions démographiques, l'objectif d'intégration de la vague jeune dans le marché du travail cantonal demandait de créer 9'000 nouveaux emplois entre 1980 et 2000. Dans les faits, il n'y en aura qu'une petite moitié. La question suivante était alors de savoir dans quels secteurs la croissance économique était susceptible de les offrir ? Les prévisions pour l'agriculture sont à cette époque déjà relativement pessimistes et l'objectif de maintenir le niveau d'emplois du secteur primaire à celui de 1980 assez ambitieux au vu de la conjoncture. Il en va de même pour la construction dont le niveau atteint les trois décennies précédentes ne peut pas, en tout état de cause, être maintenu. Cette remarque s'applique autant pour le gros œuvre que pour le second œuvre. N'ayant pas vu venir la croissance du tertiaire par l'adjonction d'une multitude de nouveaux domaines d'activité et limitant son potentiel à la croissance des activités de services existantes (hôtellerie, commerces, transports, banques, assurances), le salut semble alors ne pouvoir venir que du développement de l'industrie et du tourisme, dans une proportion estimée à ⅓ - ⅔. L'industrie connaît en effet un rythme de croissance soutenu en Valais et la politique

[330] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 38-39
[331] Idem, p. 38 (3 fois)

économique doit agir de façon à ce que cette situation perdure et essaime jusque dans les vallées latérales. Quant au tourisme, c'est le secteur qui porte le plus d'espoirs en ce début des années quatre-vingt, particulièrement dans les vallées périphériques. Malgré un caractère saisonnier et le recours à une main d'œuvre étrangère pour les emplois qui lui sont liés, on espère que ce dernier, en se développant et en se professionnalisant, produise des emplois à l'année pour les populations locales.

La politique régionale ne se limite pas pour autant à une aide au développement économique, mais, par sa nature territoriale, englobe également les dimensions spatiales des secteurs de l'éducation/culture/sport, de la santé publique et de l'aménagement du territoire : soit toutes les (infra)structures nécessaires à l'épanouissement décentralisé des populations, tel que voulu par le modèle de développement de 1980.

La Conception directrice postule que les traditions et les coutumes des différentes régions du canton sont à conserver et que leur identité est à protéger. La **vie culturelle** procède avant tout de l'initiative individuelle, de groupes ou de collectivités locales et régionales. Dans ces conditions, l'encouragement financier par les pouvoirs publics n'intervient ici que subsidiairement. Il concerne en revanche plus directement les institutions culturelles comme les musées, les bibliothèques, les écoles de musique et d'art, ou alors les manifestations culturelles à rayonnement régional. D'autre part, reconnaissant le rôle social et culturel primordial de l'école du village pour l'identité locale, tout doit être mis en œuvre pour maintenir les **écoles** jusque dans les petites communes de montagne, y compris si besoin est, au moyen de classes à niveaux multiples. Une école de village représente bien plus qu'un lieu où l'on apprend à lire et à écrire ; c'est le lieu où se tisse, par des amitiés d'enfance, le réseau social du local de demain. Cette coûteuse mais indispensable politique doit trouver une solution dans la péréquation financière cantonale (= solidarité intercommunale). Aux niveaux supérieurs de la formation, les cycles d'orientation, les écoles professionnelles ou les collèges sont destinés à devenir des centres culturels de rayonnement régional. Ils seront localisés en conséquence en tant que projets intercommunaux. En outre, les **associations locales** (sport, fanfare, culture) ont aussi un rôle à jouer dans le maintien des liens communautaires. Le canton et les communes veilleront donc à la promotion de ces activités par un équipement régional suffisant en locaux, installations diverses et équipements sportifs, de même que par un soutien financier à même de leur permettre d'exercer et de développer leurs activités.

L'architecture du **réseau de santé** est héritée des infrastructures hospitalières mises en place avant 1980. La tâche principale de la politique régionale consiste alors dans leur modernisation. *Le service social et médico-social doit être organisé par les communes dans le cadre de leur région… le canton soutient les efforts tant sur le plan communal que régional par une contribution financière aux frais d'exploitation des centres*[332] et aux frais

[332] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 130

d'investissement (c'est là que l'on retrouve les crédits LIM). L'ouverture de nouveaux services et de disciplines spéciales ne doit pas être centralisée dans un seul hôpital, mais être développée équitablement dans les trois parties du canton. Le thème de l'explosion des coûts de la santé est déjà d'actualité, mais cette réalité ne semble pas encore décourager les autorités de favoriser une juxtaposition régionale de centres hospitaliers aux compétences similaires. Les soins à domicile font également partie des solutions envisagées, particulièrement en zone ultrapériphérique et, plus généralement, pour la psychiatrie et les soins gériatriques. Face au vieillissement de la population il faut encore prévoir un nombre de places croissant dans les homes. Si ces derniers existent en suffisance dans les communes de plaine, il reste, en 1980, un effort important à fournir dans les vallées latérales et les communes de montagne afin de permettre à des personnes âgées de plus en plus nombreuses, de finir leur vie dans leur environnement habituel. La politique régionale est, ici, locale. Les solutions incombent à la commune, voire à un groupe de communes au sein de leur région.

La politique régionale doit s'interpréter comme un instrument économique à orientation spatiale. En effet, ses moyens financiers permettent à l'Etat de mettre en œuvre sa stratégie en termes d'**aménagement du territoire**. La tendance à la polarisation ne pouvant être fondamentalement contrecarrée, la stratégie publique consiste à *orienter le développement vers une occupation ordonnée du territoire,* de *freiner le processus de concentration* et de permettre à *la jeune génération* de *trouver du travail dans sa région ou dans sa vallée*[333]. Dans un contexte où chaque commune est « libre » de choisir son modèle de développement, l'aménagement du territoire s'appuiera sur les principes suivants :

- des infrastructures et équipements régionaux centralisés, permettant une offre équilibrée dans l'ensemble des régions ;
- le renforcement du rôle moteur des sous-centres pour leur vallée par la création d'infrastructures régionales et de places de travail nouvelles ;
- le développement de nouvelles activités économiques en montagne (tourisme, industrie, artisanat) ;
- l'augmentation de la valeur de certains terrains agricoles par le développement de zones industrielles dans les nouveaux plans d'aménagement du territoire (= renforcement du pouvoir économique des populations concernées) ;
- l'entretien de la nature et du paysage en relation directe avec un soutien économique à l'agriculture de montagne.

L'amélioration des conditions de vie pour les populations est prioritaire, en montagne tout particulièrement. Elle doit se poursuivre grâce à une aide substantielle de la

[333] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 139

Confédération et du canton pour la rénovation du bâti, grâce à la **politique du logement** notamment. L'accès individuel à la propriété doit aussi être encouragé, par le réinvestissement du troisième pilier de la retraite entre autres. Dans les communes de montagne, on envisage même de soutenir le financement d'un deuxième logement, louable, afin de consolider le revenu des familles. Planification, construction et modernisation du bâti sont ainsi au cœur des stratégies de prévoyance sociale, de développement économique et d'organisation du territoire.

Comme le progrès social et la prospérité économique vont généralement de pair avec l'accessibilité, le développement des **transports** prend toute son importance dans un canton périphérique et enclavé. La dimension du transport est double : d'une part il y a l'intégration au réseau national et international et, d'autre part, le développement des liaisons à l'intérieur du canton, entre la plaine et la montagne notamment. Tablant sur une croissance de ⅔ du trafic routier jusqu'en l'an 2000, les priorités pour la politique des transports dans la Conception directrice sont :

- D'obtenir une ouverture routière de Sion vers Berne praticable à l'année ;
- D'améliorer continuellement les liaisons existantes tant avec le réseau suisse qu'international (intégrer le canton à la politique routière et ferroviaire de l'UE) ;
- D'assurer des communications rapides à l'intérieur du canton avec, en première urgence, l'achèvement de l'A9 jusqu'à Brigue ;
- D'assurer des accès à l'abri des intempéries aux vallées et aux villages de montagne, ce qui comprend aussi un soutien aux chemins de fer privés[334] et aux téléphériques[335] ;
- De soutenir les efforts des régions pour l'amélioration de l'offre en transports publics ;
- D'encourager le développement de la partie civile de l'aéroport de Sion.

La problématique régionale telle qu'exprimée au début des années 1980 trahit une conception du territoire encore passablement hiérarchisée, cloisonnée, où la sphère publique « s'approprie » la majeure partie des responsabilités de la régionalisation. En application du principe de subsidiarité et dans une représentation hiérarchisée de la gouvernance, chaque commune est appelée à choisir son développement dans le cadre de sa région. Les contraintes structurelles des systèmes géographique et économique hérités pèsent de plus en plus lourd dans la course à la prospérité dans laquelle le pays s'est lancé. Il faut développer, rattraper, mais le faible poids démographique et économique de nombreuses communes de montagne n'aide guère. L'enjeu consiste à intensifier, selon un

[334] AOMC, MC, MO, SMC, BVZ, FO
[335] Isérables, Vercorin, Jezinen, Oberems, Eicholl, Unterbäch, Riederalp

schéma de décentralisation par centres de gravité, la collaboration intercommunale afin de permettre à la fois la rationalisation et la réalisation de divers programmes d'équipements publics à même de favoriser les conditions-cadres au développement économique.

Outre la mise en place de structures institutionnelles régionales, ceci demandait un décloisonnement entre la politique économique, les politiques sectorielles et l'aménagement du territoire. Pour tendre vers cette vision du territoire « idéalement conçu », il était donc nécessaire d'appuyer cette stratégie sur une politique régionale cantonale.

9.3 La politique régionale du Valais en soutien à la Conception directrice et son évolution jusqu'à aujourd'hui

Au niveau des cantons, l'application de la LIM s'effectue conformément aux dispositions correspondantes dans la loi fédérale, auxquelles il faut ajouter les diverses lois cantonales d'application. Ces derniers peuvent en effet prévoir, dans leur propre législation, différents moyens de soutien à la politique fédérale. C'est le cas du Valais, pionnier dans ce domaine, qui a poussé particulièrement loin le développement du soutien cantonal, avec pour résultat, le fait qu'il est le canton qui a bénéficié de la plus grande part des financements fédéraux au titre de la politique régionale.

En effet, pour accompagner la politique régionale de la Confédération dès sa mise en place, le Valais s'est doté, à partir de novembre 1975 du *Décret sur l'aide en matière d'investissement*. C'est l'époque des premiers pas de la LIM : il faut créer des organes régionaux, mettre en réseaux les acteurs concernés et élaborer les plans de développement régionaux. Il faut en quelque sorte régionaliser la stratégie de développement. C'est dans cette phase de démarrage que vont être créées les **huit régions socio-économiques** du canton. Cette régionalisation nouvelle n'échappe cependant pas aux réflexes politiques ancestraux. A l'origine et de façon assez logique, il était prévu de constituer six régions autour des pôles de Monthey/St-Maurice, Martigny, Sion, Sierre, Viège et Brigue. Au final, il y en aura huit : Loèche, « ville » de 3300 habitants située à la frontière linguistique, en périphérie des pôles économiques de Sierre et de Viège, devient le centre d'une troisième région germanophone et la vallée de Conches d'une quatrième. Elles furent créées *in extremis* à partir de districts remis au goût du jour, afin de préserver une parité régionale somme toute assez aléatoire entre les deux moitiés linguistiques du canton.

Les années quatre-vingt représentent la phase de déploiement maximum de la LIM. C'est l'époque des stations d'épuration, des infrastructures publiques et des projets de transport. Dans ce contexte, le canton du Valais va renforcer sa participation à la politique régionale avec l'adoption par le peuple de la *Loi cantonale sur l'encouragement à l'économie du 28 mars 1984*. Dans une période de logique régionale axée sur les infrastructures de base, cette loi cantonale novatrice a pour vocation, en sus de l'aide pour les équipements de base de la LIM fédérale, de promouvoir l'économie. Elle poursuit notamment les objectifs suivants (art. premier) :

a) Encourager le maintien et la création d'emplois en vue de permettre à chacun de trouver, dans le canton et si possible dans sa région (au sens de la LIM) une occupation correspondant à ses aptitudes ;

b) Promouvoir une structure économique équilibrée entre les trois parties du canton et si possible réduire les disparités régionales ;

f) Aider les entreprises - petites et moyennes en particulier – à s'adapter aux changements structurels et à améliorer leur capacité concurrentielle.

La loi s'applique à tout ce qui se rapporte à l'équipement, ainsi qu'aux diverses branches de l'économie, à l'exception de l'agriculture et de la sylviculture où elle se limite aux cas non traités par les politiques sectorielles respectives (art. 2). Mais l'innovation majeure pour les années quatre-vingt est sûrement celle qui inclut aux catégories des bénéficiaires publics, les bénéficiaires de type privé (art. 3) : *peuvent bénéficier des aides, les corporations de droit public, les personnes morales de droit public ou privé, les sociétés de personnes et les personnes physiques qui satisferont aux exigences de la présente loi*. Cette possibilité d'encouragement, utilisée en fait de façon assez restreinte dans le soutien à l'hôtellerie et aux remontées mécaniques, est à souligner car elle se rapproche déjà de la philosophie actuelle des politiques régionales. Au chapitre environnemental, la loi cantonale précise que dans la réalisation de leurs objectifs, le canton, les régions et les communes doivent tenir compte des impératifs environnementaux et d'aménagement rationnel de leur territoire. La prise en compte, théorique du moins, de l'environnement dans la stratégie de développement du Valais dès les années quatre-vingt vient quelque peu contrecarrer l'image habituellement réfractaire de ce canton pour ces problématiques. Les moyens financiers engagés par le canton dans sa politique régionale sont de quatre types : un fonds pour l'équipement, un fonds d'encouragement à l'économie, une Société pour le développement de l'économie valaisanne et des subventions aux travaux d'études des secrétariats régionaux.

Afin de favoriser l'aide aux investissements en faveur de l'**équipement**, le canton met sur pied un fonds d'investissement de 65 millions, augmenté progressivement à 300 millions. Il s'agit le plus souvent de prêts sans intérêts, remboursables dans un délai de 10 à 30 ans et pouvant s'élever jusqu'au quart du coût de l'œuvre, sauf cas exceptionnels. Ceci

permet au Valais, grâce à l'additionalité avec la LIM fédérale, d'engager un effet multiplicateur variant entre quatre et cinq pour un franc de crédit cantonal versé. Les communes ont aussi la possibilité de créer leur propre fonds à l'équipement, afin de soutenir ces mêmes objectifs. Sont concernés par ce fonds les équipements suivants :

- acquisition, réservation et équipement de bâtiments ou de terrains destinés à l'industrie et à l'artisanat ;
- moyens de transports et aménagements touristiques tels que les installations sportives, salles polyvalentes, places de parc, terrains pour les pistes de ski et chemins pédestres;
- voies de communications, approvisionnement, évacuation et épuration des eaux usées, déchets, loisirs, hygiène publique, culture et sports (= équipements de base au sens de la politique fédérale de l'époque).

Notons toutefois que les initiatives soutenues doivent s'intégrer au plan de développement régional mentionné plus haut et répondre à l'intérêt général selon les principes d'une saine économie.

Parallèlement, pour soutenir le volet **économique** de sa propre politique régionale, le canton crée un fonds de 10 millions destiné à encourager, dans les domaines industriel, artisanal, commercial et des services :

- l'innovation, la diversification et les réformes structurelles des entreprises ;
- les projets de R&D des entreprises ;
- la rénovation, l'agrandissement, la construction et l'achat d'hôtels ;
- l'implantation d'entreprises nouvelles ;
- et le travail à domicile.

Il est précisé que l'aide apportée ne devra pas porter préjudice aux autres entreprises en place. Les contributions ont également pour but de soutenir les efforts de la publicité collective et d'autres actions à but promotionnel dans un esprit de développement régional.

Afin de gérer le fonds à l'économie et la stratégie sous-tendant son utilisation, le Grand Conseil du Canton du Valais crée par *Décret du 1er février 1985 relatif à la participation du canton au financement d'une fondation pour le développement de l'industrie dans le canton et à une société de participation poursuivant le même but,* la **Société pour le développement de l'économie valaisanne**, SODEVAL SA. Il est précisé que le canton participe à son capital social jusqu'à concurrence de 30%. Un des objectifs de cette société sera de fédérer les diverses associations économiques du canton. Cette société deviendra CCF S.A. (Centre de Compétences Financières), lors de sa fusion avec VAL CREATION S.A. en 2003. Les tâches qui lui sont dévolues comprennent :

- Le rôle d'intermédiaire, de médiateur et de conseil aux entreprises valaisannes ou à celles qui désirent s'y implanter ;
- L'octroi des cautionnements pour des investissements ou des crédits d'exploitation ;
- La gestion du fonds d'encouragement à l'économie ;
- L'allocation des crédits destinés aux actions collectives à caractère promotionnel de la Fédération économique du Valais.

Enfin, la question des **subventions** aux travaux d'études des **secrétariats régionaux** sera réglée par le Conseil d'Etat du Canton du Valais avec *l'Ordonnance du 12 mars 1985 sur l'aide en matière d'investissements en faveur de l'équipement et autres dispositions de la loi sur l'encouragement à l'économie du 28 mars 1984*. Ainsi, les associations régionales qui disposent d'un secrétariat sont mises au bénéfice d'une subvention cantonale de 30% de leurs frais effectifs de fonctionnement (max. 30'000 CHF/an). 30% seront également accordés pour la révision des programmes régionaux de développement, ainsi que pour d'autres études techniques, économiques ou financières d'intérêt régional. Ces aides financières cantonales sont additionnées aux aides fédérales. Ensemble, elles peuvent couvrir jusqu'à concurrence de 80% les frais de fonctionnement des secrétariats régionaux liés aux programmes LIM, le reste étant à la charge des communes ou des milieux économiques impliqués.

L'ensemble de ces mesures cantonales témoigne d'un **intérêt marqué du Valais pour la politique régionale** : en développant son propre système, le canton dédouble les crédits et les cautionnements publics disponibles pour les infrastructures de base. De plus cet arsenal législatif ouvre, dès 1984, à l'économie et aux privés les crédits de la LIM cantonale, dénotant par là un certain modernisme dans la conception valaisanne du développement régional.

La figure 9.4 met en évidence (partie blanche) ces divers instruments de la « LIM première génération ». Les outils actuels de la politique régionale du canton (en jaune) sont dilués au sein de différentes législations de type économique. A l'exception de la Loi sur le logement de 1988, il s'agit le plus souvent des mesures transitoires au sein des nouvelles politiques sectorielles. La plupart de ces mesures sont arrêtées jusqu'à fin 2007, date à laquelle le projet de la nouvelle politique régionale globale de la Confédération est prévu (NPR).

Période	Législation	Finalités	Stratégies
1975	Décret sur l'aide en matière d'investissement	Accompagner la mise en place de la LIM	Faciliter l'accès aux crédits fédéraux
1984 prêts cautionnements	Loi sur l'encouragement à l'économie	Favoriser l'investissement pour les équipements Aider le développement économique	Etendre l'infrastructure dans les régions de montagne Innover, diversifier, attirer de nouvelles entreprises Mise à niveau de l'hôtellerie SODEVAL
1985	Ordonnance sur l'aide en matière d'invest. en faveur de l'équip. et autres dispositions de la loi sur l'encouragement à l'économie Décret relatif à la participation du canton au capital de SODEVAL Décret relatif à la participation du canton au financement d'une fondation pour le développement de l'industrie et à une société de participation	Appliquer la Loi de 1984 Accompagner les PME régionales Financer les mesures d'aide au développement économique	Répartir les tâches au niveau cantonal Subventions aux secrétariats régionaux Procédures pour l'allocation des crédits à l'équipement Allouer des crédits aux acteurs de l'économie
1988 cautionnements avances remboursables subventions	Loi sur le logement	Promouvoir la construction de logements Favoriser l'assainissement des logements existants	Favoriser l'accession à la propriété par des aides Maintenir sur le marché des logements à loyer modéré Favoriser un peuplement décentralisé
Auteur : J. Michelet (IGUL, IGA, SDE)			

Période	Législation	Finalités	Stratégies
1996 prêts cautionnements	Loi sur le tourisme	Renforcer l'économie cantonale par le tourisme Répondre aux besoins de la population et des hôtes Respecter l'environnement et le patrimoine R&D	**Aider l'hôtellerie** en lien avec la loi 1984 sur l'encouragement à l'économie Créer une association faîtière du tourisme Créer des sociétés de développement uni ou pluri-communales Financer par des taxes de : séjour, d'hébergement et de promotion touristique Former les acteurs du Tourisme
2000 prêts, cautionnements	Loi sur la politique économique cantonale	Favoriser le développement de l'activité économique Renforcer le tissu et la compétitivité de l'économie R&D	Améliorer les conditions cadres et de la compétitivité **(+ aides en faveur de l'équipement selon Loi'84)** Assurer la promotion économique et l'appui au renforcement du tissu économique **(+ aide au développement économique + SODEVAL selon Loi'84)** Développer la concertation en matière économique
Diverses politiques sectorielles depuis des années	Ecole, science, culture Sécurité Travaux, énergie, transports Santé, sécurité sociale Economie	Coordination régionale Moyens financiers alternatifs	Mettre à disposition des moyens financiers sectoriels à titre d'équivalence des prestations cantonales selon l'art. 5, al. d, de la LIM fédérale de 1997
Auteur : J. Michelet (IGUL, IGA, SDE)			

Figure 9.4. Historique de la politique régionale en Valais

Il semble évident que le canton est dans l'attente d'un concept clair, acceptable et finalisé de la NPR pour reformuler sa propre politique régionale. C'est ainsi que la *Loi sur le tourisme de 1996* (art. 32 al. 1&2) utilise une partie du fonds au développement économique de la loi de 1984 pour accorder, dans un souci de qualité du tourisme valaisan :

- *des prêts à des conditions favorables à la construction et à la rénovation d'établissements publics d'hôtellerie et de gîtes ruraux ;*
- *des aides financières à l'organisation de manifestations, aux études et réalisations à but touristique.*

De la même façon, l'arrivée de la *Loi sur la politique économique cantonale de 2000* abroge celle de 1984 (art. 16), mais maintient l'architecture territoriale des huit régions socio-économiques, les fonds pour l'encouragement à l'économie et pour l'équipement, de même que la société pour le développement de l'économie. Actuellement les initiatives et les projets qui ont la priorité sont soit des projets économiques multisectoriels, soit des infrastructures dites « de développement » dont voici les principales catégories:

- **Economie générale** : marketing régional, programme d'infrastructures, projets intercommunaux et interrégionaux.
- **Industrie et artisanat** : équipement des zones industrielles (routes, eau, électricité, gaz, voies CFF, etc…), achat de terrains industriels, construction de bâtiments d'exploitation et achat de bâtiments industriels existants, technopôle, parc technologique, construction de bâtiments d'expositions et de foires, zones à bâtir pour le logement.
- **Tourisme** : toutes les infrastructures touristiques (centres polysportifs, tennis, piscines, golfs, patinoires, chemins pédestres, terrains de sports, etc…), remontées mécaniques, enneigement artificiel.
- **Approvisionnement** : approvisionnement en biens de consommation.
- **Culture, loisirs, sports** : salles polyvalentes, musées, théâtres, salles d'expositions et de congrès.
- **Energie :** petites usines électriques.
- **Télécommunications** : téléréseaux, nouveaux réseaux de communications, systèmes de télématique touristique.

Avec la nouvelle philosophie orientée « économie » de la politique régionale, seules les petites communes de montagne peuvent encore bénéficier de crédits LIM pour leurs infrastructures de base. Ne sont pas considérées comme petites communes de montagne : les centres régionaux ; les communes de plaine ; les communes de plus de 1'000 habitants ; les communes à vocation touristique (grand domaine skiable, infrastructures touristiques existantes ou communes avec huit lits touristiques et plus par habitant).

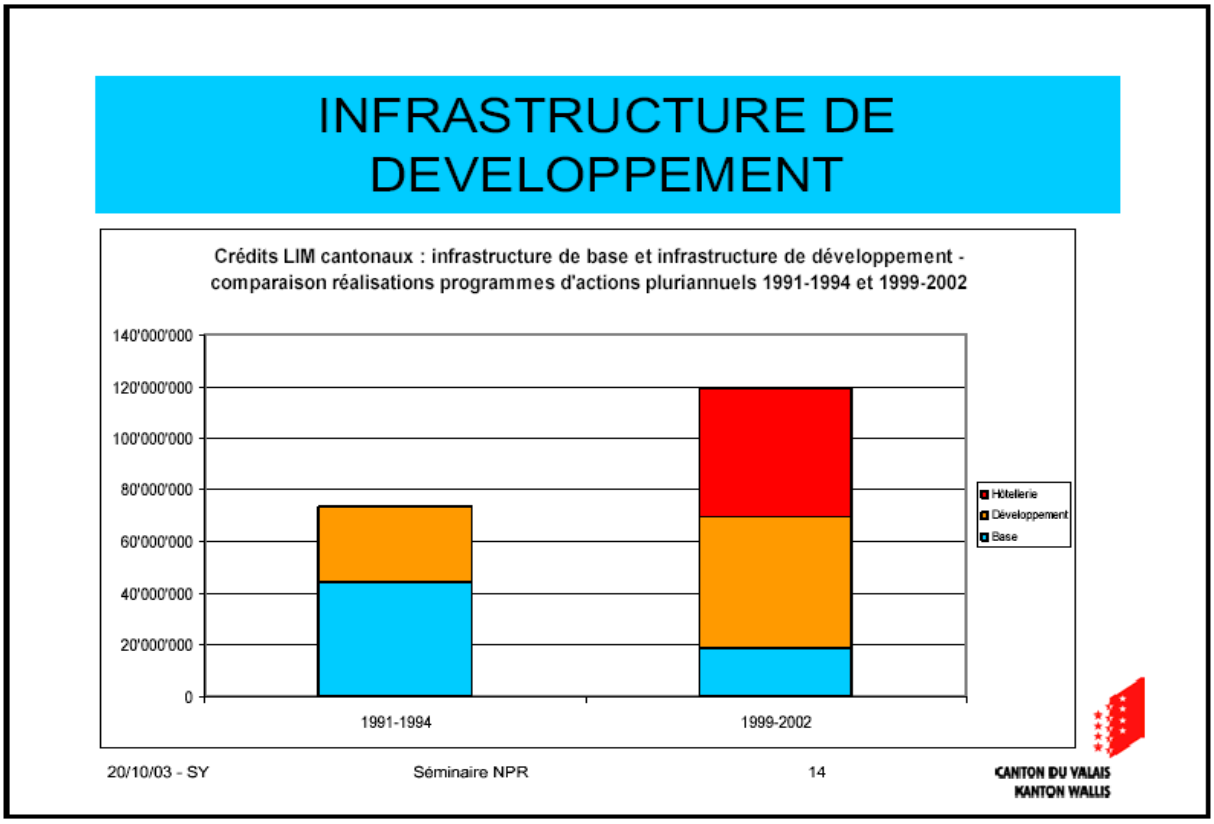


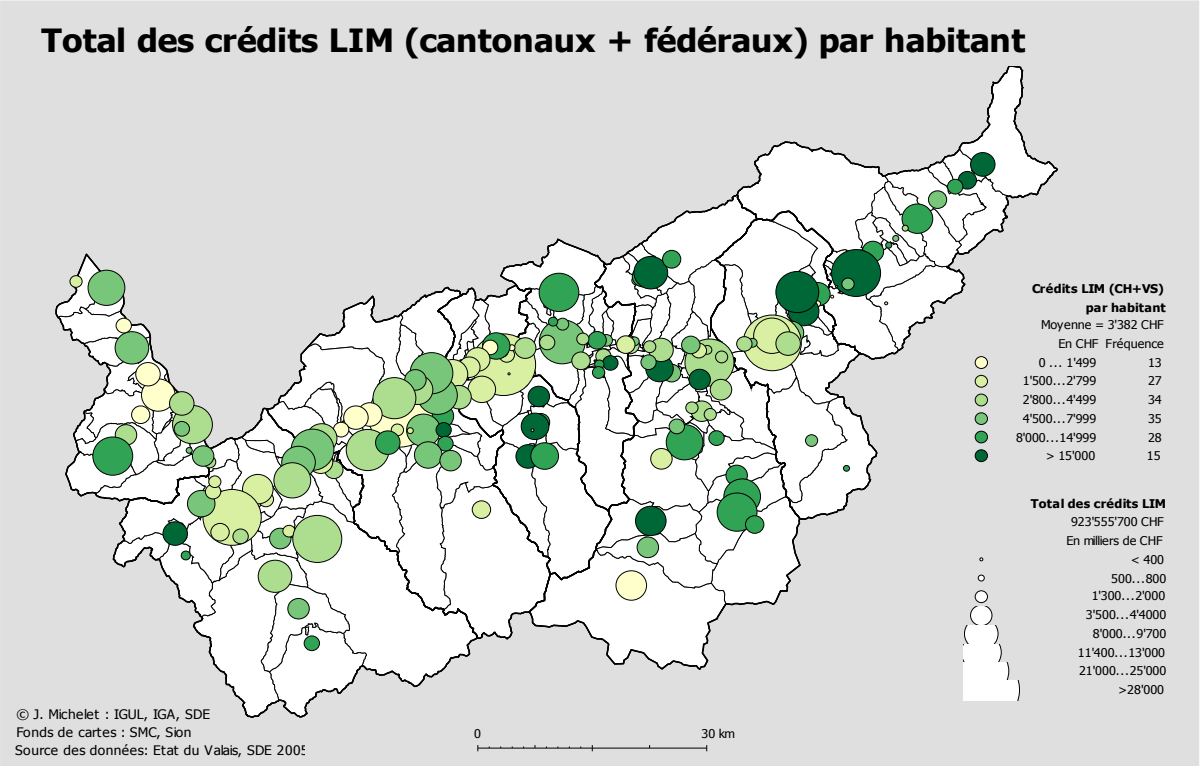
Figure 9.5. Le changement d'orientation dans l'affectation des crédits LIM

La figure 9.5 laisse transparaître ce changement d'esprit dans le soutien cantonal au développement régional. Si jusqu'au milieu des années nonante, les infrastructures de base représentaient encore plus des deux-tiers des crédits LIM, au tournant du millénaire elles comptent pour moins de 20% des aides au développement. Le reste des crédits se partage en parts à peu près égales entre l'aide à l'hôtellerie et les infrastructures de développement. Cette réorientation progressive de l'action publique vers un soutien au développement des économies régionales (nouvelle LIM, Innotour, RegioPlus) préfigure autant le soutien à l'architecture régionale émergente que l'arrivée de la NPR.

9.4 Synthèse de trente ans de politique régionale en Valais

Il apparaît ainsi que, pour les espaces périphériques de la Suisse, la notion de « région » en lien avec l'action économique publique résulte avant tout de l'héritage de la LIM. Ceci malgré le fait que, dans un passé plus récent, de nouveaux instruments de promotion régionale et touristique aient fait leur apparition. Dans cette perspective, la recherche va maintenant s'appliquer à synthétiser les modalités des transferts financiers au nom de la LIM, puis à montrer de quelle façon les formes de collaborations qui en sont issues pourraient porter en elles les germes d'une nouvelle structure régionale en devenir.

9.4.1 Combien ?

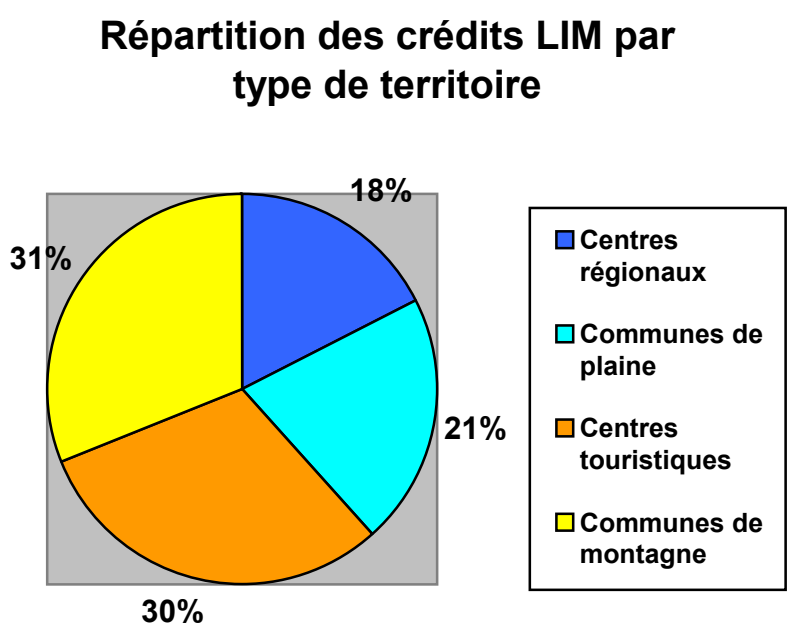


Carte 9.3. Crédit par habitant au niveau des communes

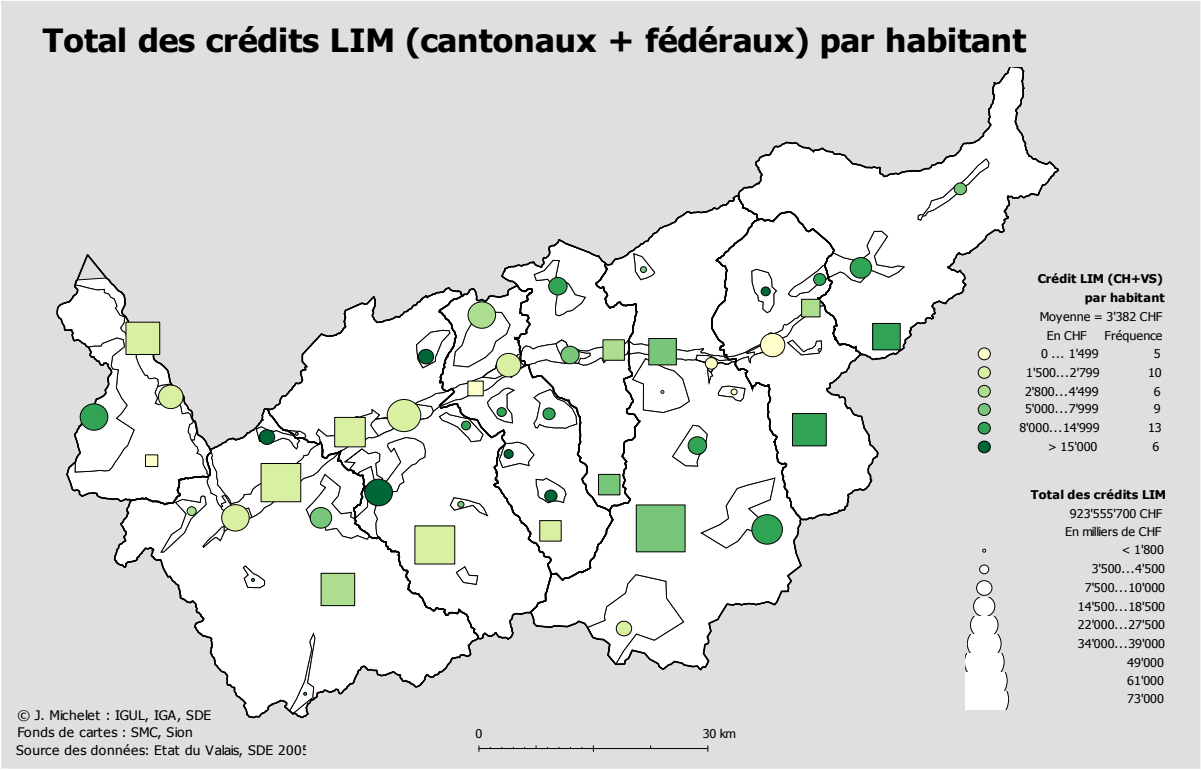
En omettant la commune de Bister qui n'a reçu aucun crédit LIM, le *crédit par habitant* à l'échelle communale varie entre 107 francs pour la commune de Chippis et 44'202.- pour celle de Chandolin, la moyenne cantonale s'élevant à 3'300 francs par habitant. Un tiers environ des communes (Carte 9.3.) se détache cependant pour avoir reçu une part de crédits bien supérieure à la moyenne. Leur répartition géographique montre une concentration dans la partie germanophone du canton et plus nettement encore dans la vallée de Conches. Dans le Valais romand de tels scores ne sont atteints que dans les vallées d'Hérens, d'Anniviers ou du Trient et, dans une moindre mesure au fond des vallées du district d'Entremont. En cela, la concentration des crédits rejoint la typologie de l'évolution des communes, privilégiant les territoires en stagnation ou en déclin.

Les cercles proportionnels à la valeur absolue des crédits corrigent cette image de « politique de vallée » en révélant qu'une part non négligeable des fonds a concerné les centres régionaux et leur proche périphérie à l'exemple de la zone Sion-Sierre. La valeur absolue permet également de mettre en évidence la nature égalitaire, « redistributive », de la LIM qui fait en sorte qu'aucune région ou commune ne soit lésée par rapport à sa voisine.

Figure 9.6. Répartition des crédits LIM selon le type de territoire d'intervention[336]



En s'intéressant maintenant à la distribution du *crédit par habitant* au niveau du type de territoire d'intervention, on remarque qu'environ 2/3 des crédits ont été affectés aux régions du canton situées en montagne, au-dessus du talweg rhodanien (Figure 9.6.). Qu'il s'agisse de plaine ou de montagne, les crédits aux centres économiques sont grosso modo équivalents à ceux distribués aux autres communes.

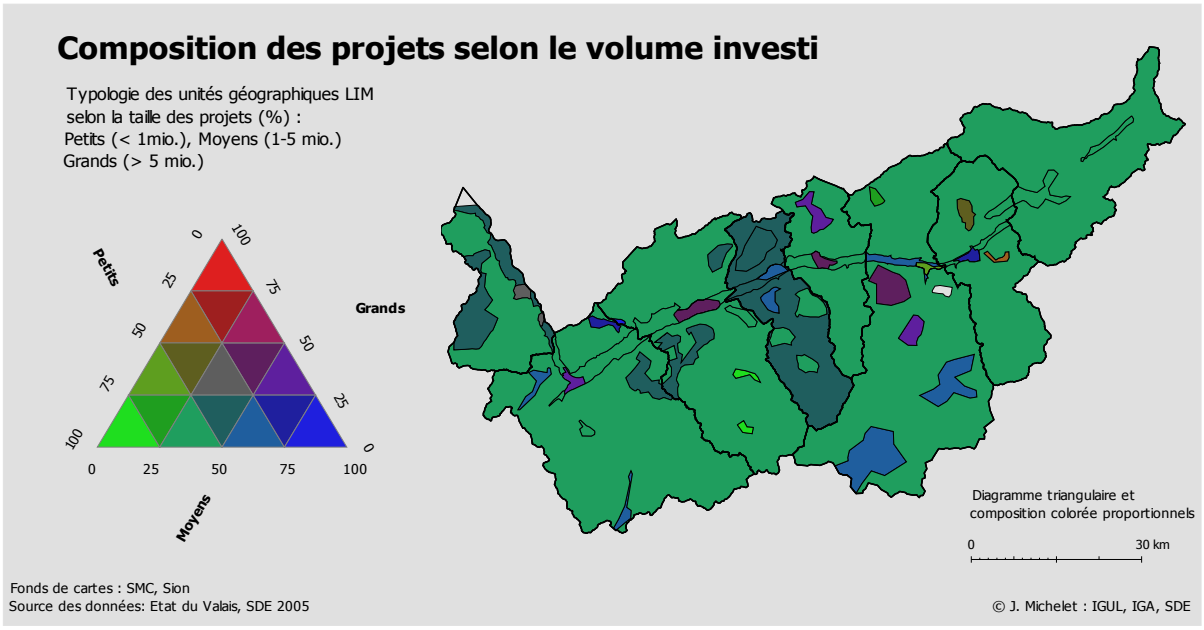


Carte 9.4. Crédit par habitant selon le type de territoire d'intervention

[336] Carte avec le découpage et les noms des différentes répartitions subrégionales disponible en **Annexe n° 13**

La carte 9.4 permet cependant de préciser les modalités spatiales la distribution. La taille des symboles corrige quelque peu l'effet visuel de la première carte où les crédits, rapportés au chef-lieu communal, semblent se concentrer dans la plaine. Vue sous cet angle, la LIM semble avoir distribué des moyens financiers de façon homogène sur l'ensemble du canton. Elle laisse apparaître toutefois un gradient *crédit/habitant* allant croissant du Bas vers le Haut-Valais et maximum dans la plupart des stations touristiques, celles du Valais romand tout particulièrement.

En complément à la distribution spatiale des crédits, il est intéressant de s'attarder à **la dimension** des projets soutenus, en regard au volume d'investissements qu'ils ont générés (Carte 9.5.). On peut imaginer en effet que, dans une stratégie où les crédits sont engagés dans une multitude de petits projets, il faille s'attendre à une dispersion spatiale de l'aide. Celle-ci engendrerait en retour autant la sympathie de l'ensemble des communes et de leurs électeurs, qu'une impulsion moindre pour la dynamique économique régionale. Si, au contraire, l'aide se concentre sur quelques grands projets, le résultat produirait certainement un engouement moindre pour la LIM, mais des effets de dynamique économique autrement plus importants. La cartographie de la dimension des projets selon le volume investi montre assez clairement que ce sont les réalisations de moins d'un million qui ont dominé sur l'ensemble du territoire (vert, VS = 46%). Les projets de grande (rouge, VS = 14%) et moyenne (bleu, VS = 40%) dimension se concentrent en revanche dans les centres régionaux et les stations touristiques. On peut ainsi conclure que la LIM a favorisé des petits projets d'équipement public dans l'ensemble du territoire rural, alors qu'elle s'est concentrée sur des projets économiques et socio-culturels de plus grande ampleur dans les centres régionaux et les stations touristiques. L'impulsion économique de la politique régionale a donc favorisé directement la centralité, tant en plaine qu'en montagne.

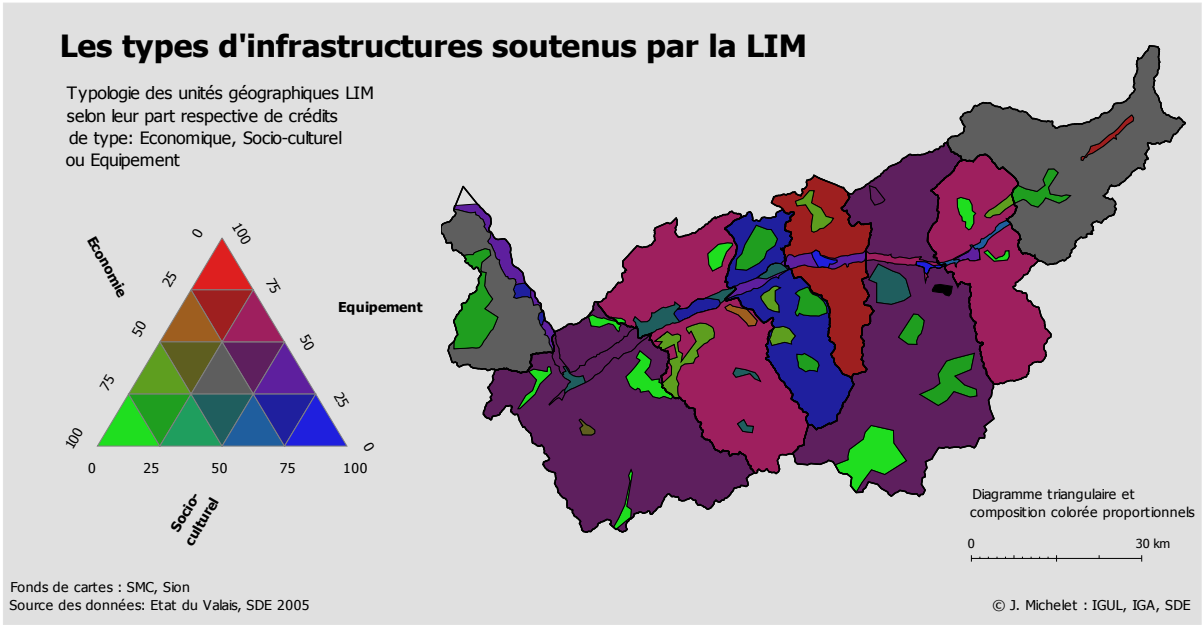


Carte 9.5. La taille des projets soutenus par la LIM

Relative homogénéité de la distribution, dissémination des moyens financiers, renforcement de la capacité des centres, soutien à une multitude de petites initiatives dans l'espace rural : la LIM apparaît plus comme une politique d'accompagnement du développement que comme une politique volontariste destinée à encourager des dynamiques territoriales réellement novatrices.

9.4.2 *Pour quel type de projet ?*

La modalité suivante résume les combinaisons spatiales de la répartition des crédits LIM en fonction des trois types d'infrastructures soutenus : *Economie*, *Socio-culturel ou Equipement*. Il est essentiel d'opérer cette distinction, car il est prévisible que les projets de nature économique ont essentiellement contribué à renforcer l'économie des régions bénéficiaires, alors que les projets socio-culturels et d'équipement ont d'abord eu un effet sur le cadre de vie des citoyens, les finances et l'équipement public des communes concernées.



Carte 9.6. Les types d'infrastructures soutenues par la LIM

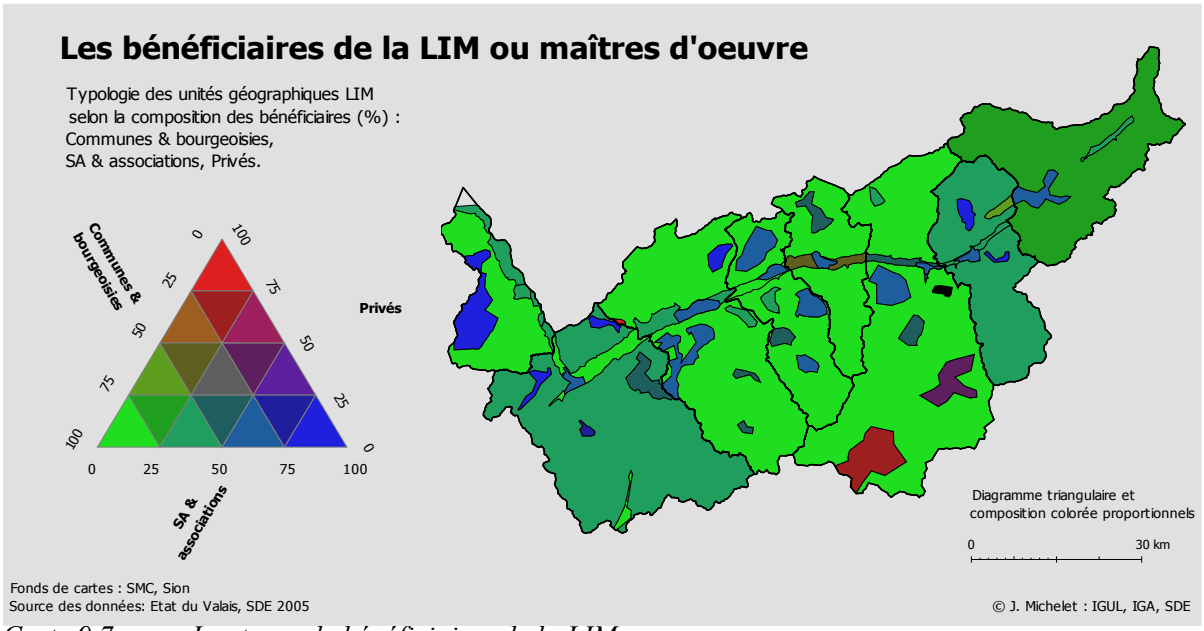
La cartographie du pourcentage du montant total des crédits engagés selon le type de projet (Carte 9.6.) nous renseigne sur le fait que les crédits aux infrastructures économiques se sont concentrés en quasi-exclusivité dans les *centres touristiques* de montagne. L'action publique d'assistance au développement économique témoigne ainsi, dans son application valaisanne, d'une politique d'appui au tourisme, tant par l'aide aux remontées mécaniques que par le soutien à l'hôtellerie. A l'inverse, les *centres régionaux* gravitent autour du pôle bleu, trahissant un important rôle social et culturel au sein de leur région. Il s'agit d'une part d'infrastructures pour la santé et le social (hôpitaux, EMS, etc.) et, d'autre part, de la réalisation de centres de formation, de halles polyvalentes et de

centres sportifs d'envergure régionale allant dans le sens d'un développement de la culture, des loisirs et des sports. La LIM est ici moins économique (ou peu alors, ex : Technopôle à Sierre, Call centre CFF à Brigue, etc.) que régionale, dans le sens où c'est le rôle régional des villes qui a été renforcé par les divers projets soutenus. Si le crédit par habitant y est relativement faible en raison de la taille de leur population, le total des crédits engagés pour le renforcement des centres régionaux n'est point négligeable (17%). L'ensemble des régions rurales, tant en plaine qu'en montagne, montre une ventilation binaire de l'affectation des crédits entre l'équipement et le socio-culturel. Font exception cependant les deux extrémités du canton par une répartition plus égale des trois types d'infrastructures (gris). Si les crédits économiques ne sont pas légion dans l'ensemble de l'espace rural, la région de Loèche présente une spécialisation *équipement* encore plus marquée.

En résumé, le type d'infrastructures soutenu par la LIM dans les divers territoires d'intervention laisse transparaître une logique politique à trois visages. Premièrement, la politique régionale a permis de renforcer l'idée de la Conception directrice de « décentralisation par centres de gravité » en consolidant le rôle des villes historiques par l'amélioration de leurs structures de santé, de leur offre culturelle et de leurs infrastructures sportives à rayonnement régional. Elle a, dans un deuxième mouvement, favorisé le développement économique de la montagne à partir des stations touristiques où l'Etat s'est engagé fermement auprès des entrepreneurs privés en partageant les risques liés aux coûts de renouvellement des infrastructures. Enfin, hors zones centrales, dans l'espace rural, elle a soulagé les finances communales en réduisant les coûts liés à la mise en place des équipements publics nécessaires. La répartition des aides entre les diverses catégories de projets vient confirmer l'idée émise auparavant, à savoir que le territoire est à l'initiative et que la politique régionale fut conçue prioritairement comme soutien à la structure politique en place. Ce que confirme le point suivant.

9.4.3 Qui sont les bénéficiaires de la LIM ?

La question maintenant est de savoir si (et subsidiairement où ?) la politique régionale traduit un réel transfert de fonds du public vers l'économie privée ou si, au contraire, il s'agit d'une redistribution d'argent du canton et de la Confédération vers les communes des diverses régions socio-économiques. Le premier cas témoignerait d'une politique de développement économique de laquelle pourrait surgir une amélioration de la compétitivité régionale, alors que, dans le second cas, il s'agirait avant tout d'un outil alternatif de péréquation financière destiné à combler des « trous » dans la nébuleuse des politiques publiques.



Carte 9.7. Les types de bénéficiaires de la LIM

Une couleur vert pomme sur la carte 9.7 indique une situation où plus de 75% de crédits bénéficient aux *Communes & Bourgeoisies*, c'est-à-dire, en schématisant : des crédits aux infrastructures de base[337] pour soutenir les communes périphériques ayant peu d'habitants et de moyens financiers. Le pôle bleu indique une forte proportion de crédits aux *SA & associations*. Il se rencontre surtout dans les stations et les centres régionaux. Pour les communes touristiques cela provient d'une combinaison de crédits aux *S.A.* (remontées mécaniques) et aux *privés* (hôtels). Dans les villes en revanche, ce sont surtout des associations de portée régionale qui bénéficient d'une aide aux investissements pour leurs infrastructures (hôpitaux, halles polyvalentes, technopôles, équipements sportifs, écoles). Le pôle rouge, dont la composition indique plus de 50% de crédits à des bénéficiaires privés, n'est présent que dans deux stations touristiques : Saas-Fee et Zermatt (~64% de crédits à des privés). Il s'agit dans le 95% des cas de fonds pour la rénovation de l'hôtellerie, bénéficiant directement à leurs propriétaires. Ici la sphère publique partage les risques entrepreneuriaux avec le privé en raison des enjeux régionaux importants liés au tourisme.

La carte 9.7 résume assez clairement la situation : la répartition de la LIM sur l'ensemble de son existence reflète avant tout un transfert financier de l'amont vers l'aval de la hiérarchie territoriale pour le financement de divers équipements collectifs. L'amélioration directe de la compétitivité du tissu économique local se limite en quelque sorte aux centres régionaux et aux stations touristiques. En ce sens, elle accompagne le développement économique là où il se concentre et soutient les finances des petites

[337] Coefficient de corrélation : (*Crédit_Base – Crédits_Communes&bourgeoisies*) = 0.65

communes qui ne peuvent plus faire face à leurs obligations là où la structure socio-économique s'est trop affaiblie. On doit définitivement se rendre à l'évidence : c'est bien le territoire qui initie les modalités de l'intervention publique au titre de la politique régionale. Son rôle ne consista donc pas autant à favoriser la restructuration des systèmes économiques périphériques qu'à accompagner et à soutenir une architecture politique héritée dans le processus de métropolisation.

9.4.4 Perspective multivariée de la LIM

Bien que la LIM soit régionale dans sa nature et que son déploiement doive être avant tout évalué à cette échelle, il n'est pas sans intérêt de conclure en synthétisant au niveau des communes les diverses modalités de l'action publique qui furent développées précédemment. Suivant la méthode utilisée au chapitre n° 8, une ACP fut menée sur l'ensemble des données disponibles pour en garder 19 qui contribuaient à la définition d'un système factoriel. Les quatre facteurs finalement retenus[338] permettent d'expliquer 68% de la variation spatiale des caractéristiques des projets soutenus :

1. Le premier explique 20.9% de la variance et révèle la dimension « encouragement aux infrastructures touristique » avec un crédit par habitant élevé et des bénéficiaires qui sont avant tout parapublics (SA. & associations). Il différencie en cela les communes les plus touristiques du reste du canton ;
2. Le facteur suivant (15.2%) synthétise la dimension « culture et formation » qu'il oppose aux crédits à l' « équipement public » ;
3. Le troisième (17.2%) témoigne de l'encouragement à l'hôtellerie et donc des crédits concédés à des acteurs privés ;
4. Le quatrième enfin (15.3%) atteste de la stratégie de décentralisation par centre de gravité : concentration des moyens financiers pour des infrastructures d'envergure régionale dans les domaines de la santé, du social et de la formation.

Une classification hiérarchique ascendante en six groupes fait ressortir assez clairement ces diverses dimensions factorielles (Carte 9.8.). L'arbre de classement oppose en premier lieu les communes où la LIM a en priorité profité aux *privés*, *S.A.* et *associations* soit l'ensemble de la sphère privée, aux communes où la politique régionale se traduit essentiellement par des transferts au sein de la hiérarchie des différents niveaux politiques. Parmi ces dernières, un deuxième nœud distingue les communes qui ont reçu une aide principalement pour leurs infrastructures de base, de celles qui ont bénéficié de l'ensemble des autres domaines d'intervention.

[338] Les cartes et les axes factoriels sont disponibles à **l'annexe n° 14**

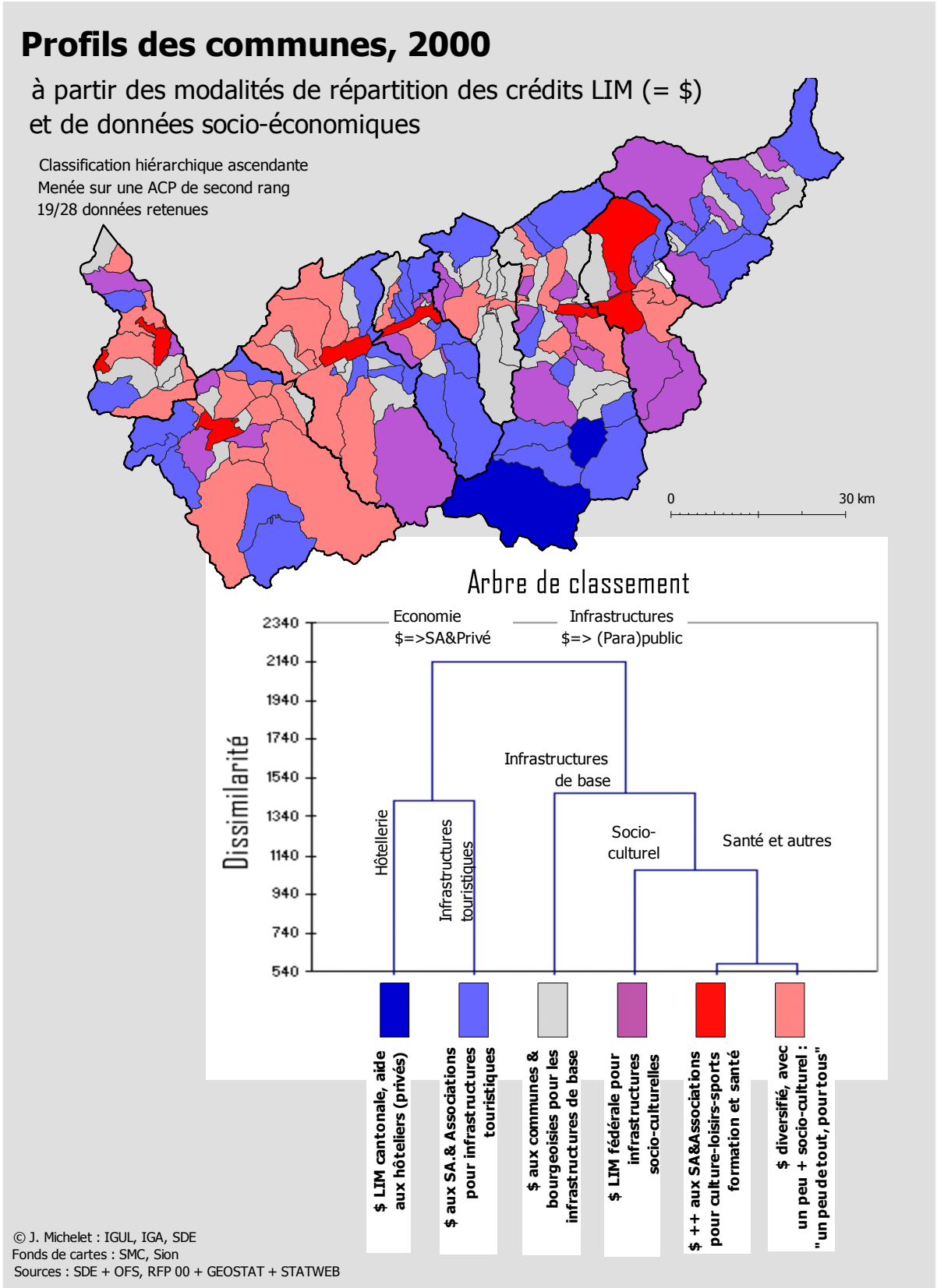
En dégradé de bleus sur la carte, les communes touristiques se distinguent par leur part très élevée de projets à caractère *économique* et de fonds dirigés de la sphère publique vers le *privé*. Le bleu foncé témoigne de l'intensité de la structure *hôtelière* de Saas-Fee et Zermatt et de l'apport considérable de la LIM pour la maintenir à niveau. Le bleu clair concerne les autres communes touristiques qui se déterminent par un *crédit/habitant* élevé pour des infrastructures *économiques* liées au *tourisme*.

Certaines grandes communes comme Bagnes et Nendaz n'apparaissent étrangement pas dans cette classe touristique. En raison de leur taille en effet, elles couvrent une diversité de situations locales (station, villages, plaine) qui les fait passer dans la classe rouge clair dont le profil des modalités de l'aide est « moyen ». Ce type de communes atteste d'une aide diversifiée, et le facteur *santé/social* qui ressort néanmoins est à mettre bien souvent au chapitre des coûts importants pour les *EMS*.

Aisément identifiables aussi, sont les centres urbains en rouge foncé. Ils polarisent une importante proportion des fonds distribués par la politique régionale à des fins socio-culturelles principalement. Ce groupe possède en commun le fait que des investissements conséquents sont consacrés à la *santé*, à la *formation* et aux *équipements sportifs*. Les crédits profitent alors essentiellement aux *SA. et associations* diverses. Si cette classe exprime l'idée de décentralisation concentrée, il est intéressant de noter que Loèche et Fiesch ne font pas partie des centres de dimension régionale, sous l'angle de l'équipement développé en rapport à la politique régionale tout au moins. En cela la carte rejoint exactement l'idée originelle du découpage du canton en six régions socio-économiques.

La couleur grise ensuite démarque assez clairement les situations marginales des petites communes de montagne sans infrastructure touristique et sans rôle régional marqué. Ici la politique régionale tient essentiellement d'un transfert des sphères supérieures de l'Etat vers les communautés locales. Ce transfert « du *public vers le public* » a pour objectif de rendre possible le financement des *équipements de base* comme les routes, un local pour les pompiers, l'équipement d'une zone à bâtir, etc. que ces communes n'auraient pu financer autrement. Ces réalisations nécessitent généralement des moyens relativement modestes.

La dernière catégorie enfin, cartographiée en violet, n'indique *a priori* aucune logique territoriale apparente dans sa distribution spatiale. Elle atteste cependant d'un transfert financier au sein de la sphère *publique* de fonds destinés à la *formation* et aux infrastructures *sportives* qui sont nécessaires à l'épanouissement physique des élèves.



Carte 9.8. Typologie communale de l'intervention publique au titre de la LIM

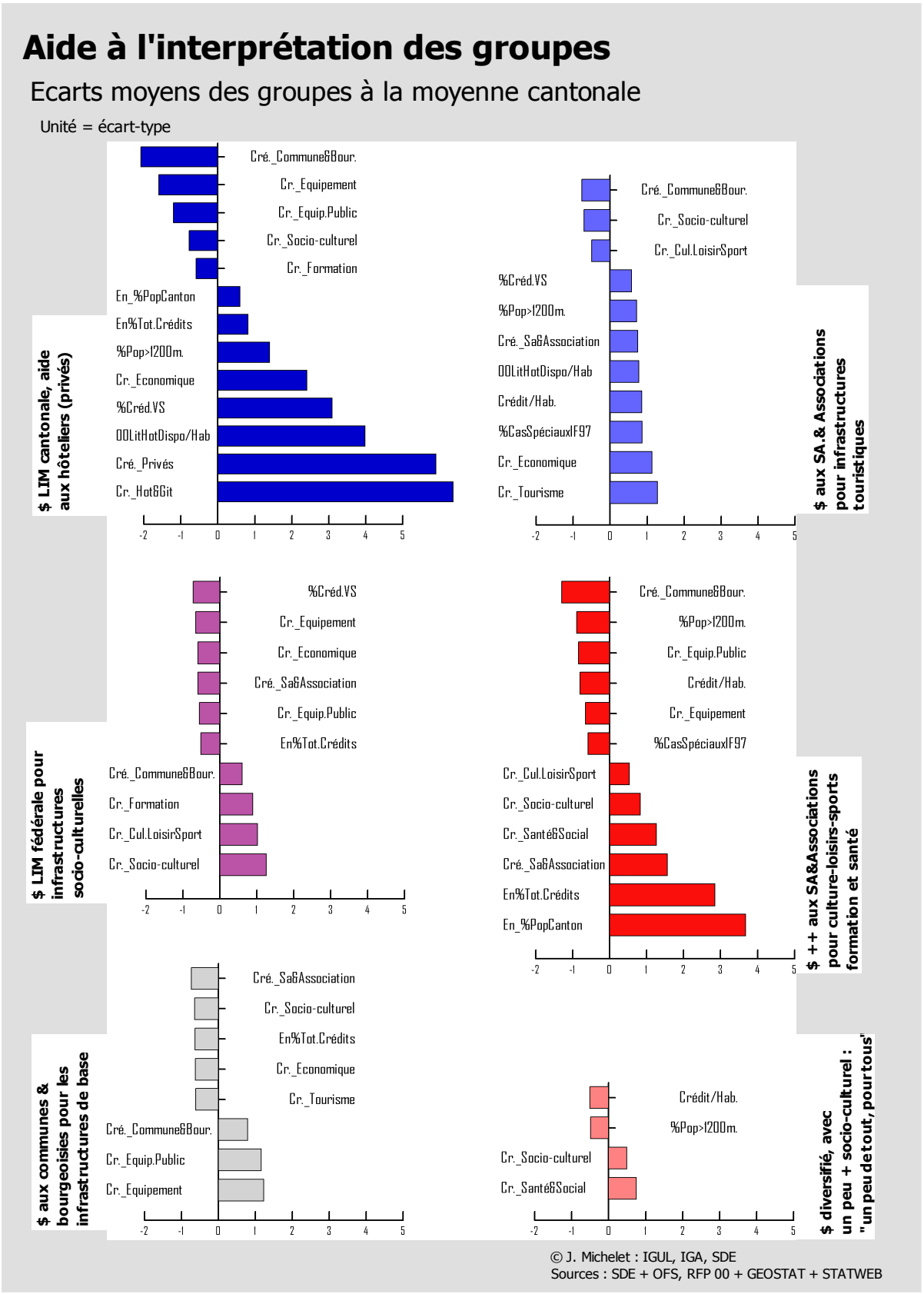


Figure 9.7. Profils des groupes de communes (en rapport à la LIM)

9.5 Effets territoriaux identifiables de la LIM

La politique régionale suisse peut se résumer par deux démarches simultanées mais de nature distincte : le financement public aux collectivités locales (et dans une moindre mesure aux entreprises privées) ainsi que la régionalisation des structures de décision (intercommunalité). *Il s'agit, en caricaturant à peine, d'un décalque de l'idéologie entrepreneuriale, la compétition des territoires relayant celle des entreprises, la prise de risque des instances publiques appuyant celle (souhaitée) des « partenaires » privés*[339]. L'action économique publique entretient en outre une certaine mythologie du bienfait et de la nécessité de l'engagement des pouvoirs publics à des fins de redéveloppement des territoires dont ils ont la charge. Rappelons au passage que la mythologie est employée à divers desseins depuis des millénaires : c'est la légende qui masque la réalité et protège le pouvoir, c'est un discours qui solidarise la société. Le mythe appartenant par définition au domaine de l'intouchable, de l'insaisissable, c'est dire si la critique de l'action économique publique se révèle peu aisée, ne serait-ce que par les enjeux colossaux dont elle se fait la garante.

En conséquence, la problématique existe le plus souvent à des échelles macro[340], alors qu'au niveau local, elle s'efface devant un consensus politico-scientifique émanant des différents acteurs du territoire concerné. Le sujet rencontre néanmoins depuis quelques années une exigence politique et sociale grandissante de mesurer l'utilité des moyens financiers engagés et de clarifier les règles de la relation qui unit les politiques publiques, les stratégies privées et le territoire. Bien que le thème soit par sa nature difficilement explorable, pour M. Vanier il est néanmoins possible de mener une réflexion sur les rapports entre les trois instances concernées par ces transferts financiers territorialisés :

1. l'acteur public et ses outils juridiques, celui qui a le pouvoir d'intervenir ;
2. l'entreprise privée, qui est la cible des transferts ;
3. la société locale et son territoire, parfois aussi cibles des transferts, ils *englobent les deux instances précédentes et ... constituent la justification ultime de l'action économique*[341].

Dès lors, tout l'enjeu de l'analyse tourne autour des questions suivantes : faut-il attendre de la politique régionale des effets structurants sur le territoire (donc analyser son efficacité spatiale, son rôle moteur), ou bien n'est-elle que le produit d'une structure politico-économique spatialisée ? En d'autres termes, est-ce la politique régionale qui influence le territoire, ou est-ce l'inverse ? Quel rapport de causalité faut-il évaluer en fin de compte ?

---

[339] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 16
[340] Cf. BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit.
[341] VANIER M. (1997) : op.cit., p. 122

9.5.1 De la nature de la politique régionale à l'épreuve du territoire

La LIM est actuellement le principal instrument fédéral pour la promotion des régions de montagne en raison de son soutien à une grande diversité de projets. Pour la majorité des projets encouragés, il s'agit d'infrastructures offrant des prestations publiques et dont le financement auprès des banques a été facilité par la LIM. L'apport de la politique régionale ne peut donc pas être dissocié des autres subventions publiques (politiques sectorielles) qui ont également contribué au financement des investissements sur les mêmes territoires. Contrairement au Valais qui avait introduit cette option depuis 1985, ce n'est qu'avec sa révision en 1997 qu'il a été possible, au niveau fédéral, d'encourager des initiatives d'investissements hors du domaine public. C'est en cela que la LIM se différencie des politiques régionales dans les pays européens, en particulier de celles qui visent la promotion des régions de montagne dans les autres pays alpins :

- leurs politiques font en effet la part belle aux mesures d'aide à l'investissement pour des projets de l'économie privée de laquelle on attend, en retour, une impulsion directe pour la croissance et la compétitivité économique de la région bénéficiaire ;
- malgré la révision des objectifs en 1997, on ne peut identifier qu'un nombre limité de projets privés ayant induit un effet substantiel de croissance pour l'économie régionale.

Un des effets majeurs de la LIM consiste donc à offrir un financement d'appoint pour les programmes d'infrastructures publiques. L'analyse des résultats d'une étude du SECO[342] montre clairement qu'elle a tout d'abord été appliquée comme un « programme universel de promotion », c'est-à-dire que l'argent de la LIM est utilisé pour des infrastructures publiques lorsqu'aucun autre financement n'est disponible. En outre, l'étude a mis en évidence des cas où ces moyens sont mobilisés, alors même qu'ils ne seraient pas absolument nécessaires (effets d'aubaine). L'examen des projets soutenus révèle également une utilisation des fonds comme « **roue de secours** », lors de décisions fédérales entraînant des dépenses imprévues pour les communes. C'est le cas lorsque certains programmes fédéraux se terminent (protection civile, hôpitaux) ou lorsque l'application d'une nouvelle norme fédérale entraîne des dépenses communales considérables (protection des eaux ou charge des sols sur les places de tir exigées par la loi sur l'environnement). Ainsi, des investissements n'ayant rien à voir avec les buts de la LIM97 sont encore réalisés avec les fonds de la politique régionale. Pour résumer, disons que les mesures infrastructurelles encouragées par la LIM ont permis de mobiliser un grand nombre d'autres subventions fédérales et cantonales. L'aide aux investissements résulte en ce sens par un **transfert considérable de moyens financiers publics** vers les zones de montagne.

[342] BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit.

En Valais par exemple, une dépense totale de 420 millions de francs du canton au nom de la politique régionale a permis de générer, sur trente ans, un volume d'investissements de quatre milliards qui ont bénéficié en grande partie aux entreprises locales[343]. L'ampleur des transferts dépasse par ailleurs largement le cadre financier initialement prévu. Cela indique que des sommes colossales qui auraient dû servir au développement régional ont été *in fine* investies dans des projets sectoriels pour une partie desquels, au moins, il existait des moyens alternatifs de financement. Il y a eu de façon évidente une confusion entre :

- « promotion régionale » = LIM ;
- « promotion sectorielle » = programmes infrastructurels fédéraux et cantonaux.

Cela tend à prouver qu'il serait possible d'améliorer sensiblement l'impact de l'action publique sur la compétitivité régionale en désenchevêtrant les divers programmes de financement pour concentrer l'aide financière sur de réelles démarches de promotion régionale.

Les auteurs de l'étude du SECO remarquent finalement que la distribution des crédits LIM est **fortement influencée par le contexte cantonal**, donc par le territoire. Les cantons, en effet, déterminent le type de projets encouragés par la mise à disposition de moyens de cofinancement ou de diverses subventions. Ils ont en outre la compétence de fixer le taux de bonification des intérêts ainsi que la durée des prêts. L'importance du contexte cantonal a encore été renforcée avec la révision de 1997 : par le passé, alors qu'il s'agissait principalement d'infrastructures de base, le cofinancement était assuré par les moyens financiers liés aux diverses politiques sectorielles concernées. Or, aujourd'hui, ces moyens manquent le plus souvent lorsqu'il s'agit de soutenir des infrastructures de développement qui ne peuvent être financées par les aides sectorielles existantes. Afin de pouvoir encourager des projets de développement, certains cantons, à l'image du Valais, ont développé leur propre programme de promotion. Ceci explique les importantes différences cantonales en ce qui concerne le nombre et la taille des infrastructures réalisées.

9.5.2 Effets sur l'infrastructure territoriale

La LIM ambitionnait à la fois le maintien de conditions de vie attrayantes dans les régions de montagne dans un but de peuplement décentralisé du territoire et l'amélioration des conditions-cadres aux entreprises afin d'en renforcer l'attractivité économique. La **diminution significative du déficit en infrastructures** publiques par rapport aux régions centrales est un effet tangible, mesurable, de la LIM sur lequel tout le monde s'accorde. On peut donc considérer que la politique régionale a contribué à renforcer l'attractivité résidentielle des communes de montagne, ce qui, pour certains, pourrait suffire à expliquer

[343] Données : Etat du Valais, SET 2005

la croissance démographique qu'elles ont connue. A l'échelle nationale, l'objectif du maintien de l'occupation décentralisée du territoire pour l'ensemble des régions de montagne semble avoir été atteint. En effet la plupart d'entre-elles ont connu une croissance démographique ces trente dernières années, ce qui est également valable pour les huit régions du Valais.

Or, en s'intéressant de plus près à leur structure démographique, on s'aperçoit que ce constat doit être doublement relativisé. Premièrement, le manque flagrant de dynamisme économique a contraint nombre de jeunes parmi les mieux formés à émigrer vers le Moyen-Pays, dans l'espoir de trouver un travail en rapport avec leurs qualifications. Ce qui tend à démontrer que l'amélioration du cadre de vie n'entraîne pas de façon causale un renforcement significatif de l'attrait économique de la région. L'accroissement de la population des régions de montagne résulte en conséquence de l'immigration de travailleurs peu qualifiés et de retraités profitant de leur résidence secondaire pour s'y installer. **Emigration des forces vives, immigration de retraités et de travailleurs moyennement qualifiés** : il y a fort à parier que, dans l'esprit de la politique régionale, l'objectif du maintien de la population dans les régions de montagne n'impliquait pas un tel scénario. Deuxièmement, on constate un peu partout des **mouvements de population d'ampleur à l'intérieur des régions**. Ils s'orientent des communes les plus périphériques vers les centres régionaux, sur le modèle polarisant de la métropolisation. A cette échelle et en regard des structures démographiques, l'objectif du maintien d'un peuplement décentralisé apparaît comme un demi-succès seulement.

Pour ce qui tient à **l'amélioration des conditions-cadres et de l'attractivité économique**, force est de reconnaître que les effets d'une politique régionale longtemps orientée sur les infrastructures publiques sont bien **limités**. Le déficit au niveau de la dynamique économique et des revenus par rapport aux régions métropolitaines se creuse toujours d'avantage. Face à l'ampleur des mutations structurelles en cours dans le milieu rural alpin (agriculture, tourisme), on ne peut que difficilement attendre des impulsions marquantes de la politique régionale telle qu'elle a été conçue jusqu'à récemment. Il faut néanmoins préciser une nouvelle fois que le contexte cantonal joue un rôle important, puisque la politique régionale est fortement influencée par le territoire sur lequel elle se déploie. Dans le cas du Valais, la politique économique cantonale de 1985 a permis, en réorientant assez tôt les objectifs de la politique régionale (conditions-cadres économiques, emplois), de renforcer la structure économique à la fois dans les stations touristiques (remontées mécaniques, hôtels, etc.) et les centres régionaux (Call center CFF, Technopôle, HES-SO, etc.). Cependant, quels que soient leur caractère novateur et leurs effets économiques, sur trente ans d'aide aux régions de montagne, ces exemples demeurent plus l'exception que la norme. Si l'amélioration des conditions-cadres et la dynamique économique sont les objectifs qui prévaudront à l'avenir en matière de politique régionale, des impulsions autrement plus importantes seront nécessaires. Une telle réorientation demandera notamment une redéfinition de l'action publique vers un soutien à l'innovation

et aux investissements. Un peu à l'image des programmes RegioPlus et Innotour, les outils de la NPR devront permettre d'apporter une assistance plus concentrée et spécifique, moins « égalitaire », afin de mettre en mouvement de réelles transformations structurelles à large échelle.

Il convient donc de retenir que si la LIM a permis de **réduire le déficit en infrastructures publiques** et de soutenir une grande diversité de projets éparpillés dans les régions de montagne, elle n'a en revanche que **faiblement contribué à leur développement/restructuration économique**. De la sorte, sa nature infrastructurelle et publique s'est révélée largement inefficace pour retenir l'émigration des populations jeunes, actives et bien formées vers les régions centrales et renforcer le tissu économique des régions de montagne.

9.5.3 Effets sur la superstructure territoriale

La LIM est actuellement le principal instrument fédéral pour la régionalisation du pouvoir local en montagne. C'est elle qui a donné forme et fonctions aux régions socio-économiques, en encourageant l'intercommunalité par la mise en place de structures de coordination et le financement d'initiatives d'envergure plus ou moins intercommunales. Il est dès lors nécessaire de s'intéresser à la nature et aux caractéristiques de la « conscience régionale » qui a potentiellement germé parmi les divers acteurs des régions de montagne.

Tant du côté des acteurs impliqués que des ressources financières, force est de constater que la régionalisation, telle que promue par la LIM et ses structures régionales, est avant tout de **nature publique** : *la région de montagne demeure « l'affaire » des communes membres. Si cette situation se révèle pertinente pour les régions qui mettent l'accent sur l'intercommunalité, il n'en n'est pas de même pour celles qui ambitionnent de promouvoir les compétences et les potentiels régionaux de développement*[344]. L'intégration des acteurs privés se limite la plupart du temps aux groupes de travail spécifiques exigeant leur participation. Cette nature publique, qui peine à évoluer, tend à renforcer l'image d' « associations de communes à des fins d'équipement public » qui colle encore à bien des régions. C'est peut-être en raison de cette nature publique également qu'on doit le manque d'intérêt, voire d'ignorance totale, de la part des populations concernées pour les thématiques qui ont trait aux régions socio-économiques. Or, dans le contexte politique actuel visant à améliorer la compétitivité des régions de montagne, le partenariat public-privé devient un facteur déterminant du succès des objectifs économiques de la politique régionale. Ainsi, **c'est toute une philosophie de la superstructure régionale qu'il faudra réviser** dans un avenir proche. La notion d'égalité de traitement entre les communes membres conduisant à une juxtaposition de structures économiques similaires devra faire place à une stratégie régionale et globale de développement. Dans cette perspective, les

[344] BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit., p. 78

critères d'efficacité et d'efficience globales primeront nécessairement et ce, même si des considérations pour les intérêts locaux particuliers sont inévitables.

Hormis cette connotation « publique et redistributive », liée aux infrastructures soutenues par la loi, on ne peut pas parler d'un véritable modèle d'organisation et de fonctionnement pour les régions LIM, ceci en raison du fait que l'organe régional qui les anime et organise l'intercommunalité tient son efficacité directement des compétences organisationnelles et relationnelles du secrétaire régional, véritable « personne-orchestre » de la régionalisation. Le manque général de moyens financiers affectés aux secrétariats régionaux réduit bien souvent ces structures à la seule personne du secrétaire régional, rares étant celles pouvant compter sur plus de deux postes en équivalent plein temps. La légitimité publique du personnage, bien que n'étant pas élu démocratiquement, trouve ses fondements à la fois dans le statut institutionnel des régions LIM, dans les moyens financiers dont le secrétaire régional est pourvoyeur, ainsi que dans le processus d'apprentissage collectif mis en place au gré de la coopération régionale. Tout en étant conscient de la valeur du **capital accumulé de « savoir travailler ensemble »**, il est toutefois opportun de se demander si des structures aussi faibles en moyens humains et financiers pourront encore, à l'avenir, prendre en charge à la fois les besoins de l'intercommunalité et la stratégie économique régionale. De ce point de vue, les secrétariats régionaux semblent actuellement trop limités pour affronter les défis de l'amélioration de la compétitivité territoriale : le manque de moyens humains et financiers *empêche une plus grande professionnalisation des structures et intervient comme facteur limitatif par rapport aux potentiels d'apprentissage*[345].

En rapport maintenant à l'extension géographique des régions LIM, il faut savoir que le fonctionnement en réseau semble être devenu un gage de modernité et d'efficacité pour la gouvernance régionale. Or, si la collaboration, la concertation et la coopération se sont amplifiées au sein des régions, grâce en partie aux projets intercommunaux, on doit déplorer le fait que la **mise en réseau au-delà des frontières régionales demeure encore l'exception**. La régionalisation en Suisse dépend donc actuellement d'une logique territoriale hiérarchisée, publique et ultra-cloisonnée. Vu que l'économie et la politique ne délimitent que rarement les mêmes territoires, ce cloisonnement et la taille réduite des régions LIM freinent l'extension à une échelle fonctionnelle des partenariats entre le secteur public et l'économie privée. Ce qui affecte en retour négativement la compétitivité des territoires concernés.

La conception, l'application et la fin de vie des politiques publiques peuvent aisément se lire à l'aune du cycle du produit de Vernon. Une lecture historique montrera dans la majorité des cas que, lorsque une politique publique vient au monde, innovante, prometteuse et donc porteuse de prestige politique, elle est portée par les plus hauts niveaux

[345] BIEGER T. *et al.* (2004) : op. cit., p. 81

de l'administration. Au fil du temps et avec la banalisation croissante de la politique concernée, l'acteur public dominant cherchera à s'en décharger au profit des niveaux administratifs subordonnés *pour libérer sa capacité d'action au profit de formes d'intervention plus proches des besoins* (contemporains ?) *des entreprises dominantes* [346]. C'est exactement ce qui se passe avec l'arrivée de la nouvelle politique régionale en Suisse. On peut donc en déduire qu'à l'avenir **les cantons joueront un rôle de plus en plus central dans le développement régional**, ce qui les conduira certainement à réorganiser leurs régions socio-économiques, non plus selon une norme nationale (régions LIM), mais en fonction de leurs propres particularités territoriales. C'est justement à partir de cette perspective de renforcement du rôle des cantons qu'il convient de conclure.

Tout au long des trente dernières années, la politique régionale a directement contribué à maintenir l'émiettement du maillage communal, en délivrant à point nommé une multitude de fonds destinés à des infrastructures publiques que les petites communes n'auraient pu s'offrir autrement. Il est dès lors permis de penser que, dans le cas contraire, ces dernières auraient été contraintes de trouver des solutions « supralocales » : fusion avec leur(s) voisine(s) ou association intercommunale entre celles qui partagent un territoire, des défis et des potentiels similaires. Dans ce sens, la nature infrastructurelle et publique de la LIM a certainement **freiné pour un temps les recompositions territoriales** et contribué bien souvent à maintenir en place une architecture archaïque ne correspondant plus aux nécessités contemporaines. Avec l'arrivée de la NPR, le canton deviendra en quelque sorte responsable de la performance territoriale des investissements réalisés. S'il entend réellement remplir les objectifs de compétitivité qui lui sont assignés, il devra s'atteler à rattraper le retard pris dans les recompositions territoriales pour réformer ses structures régionales en regard de la fonctionnalité économique du XXI^{ème} siècle.

Dans quelques cas cependant, du cadre de la région LIM s'est **amorcée la mise en place de collaborations intercommunales** qui ont permis l'apprentissage progressif du partage de la souveraineté locale sur certaines problématiques territoriales partagées. Petit à petit, cet apprentissage a amené les entités communales qui s'y étaient adonnées à dépasser les cadres territoriaux et législatifs hérités pour se grouper « fonctionnellement » autour d'un projet politique et/ou économique partagé. Il s'agit ici certainement des effets induits les plus remarquables de la période LIM au niveau de la superstructure des territoires. Certes l'impulsion est d'abord locale, mais les nouveaux outils de la politique régionale du style RégioPlus n'y sont pas étrangers. Ils apportent en effet les moyens financiers nécessaires pour que la territorialité héritée se mue en diverses formes de territorialités novatrices, préfigurant peut-être l'architecture régionale en devenir. C'est ce que nous allons découvrir.

[346] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 125

10 Ce que nous apprennent l'observation et l'écoute du territoire valaisan

En Suisse, l'ordre fédéral était, et est encore d'une certaine façon, garanti par l'emboîtement, la hiérarchisation et la représentation politique des différents niveaux de territoire selon une application largement unipolaire du principe de subsidiarité. Cette logique d'emboîtement des échelles du pouvoir permet, tout en garantissant à chaque niveau sa souveraineté politique et économique, d'intégrer verticalement le maillage le plus fin, des communes de parfois moins de 25 habitants, au niveau fédéral, en passant par les régions socio-économiques et les cantons. Précision importante, seules les régions socio-économiques n'ont pas de légitimité politique, au sens électoral du terme, ce qui leur laisse une certaine marge de manœuvre quant à leur contenu, leur forme et leur adaptation aux transformations des systèmes sociaux et économiques territorialisés.

Avec la montée en puissance de la pensée néolibérale dont la déclinaison géographique réduit le potentiel de développement du pays aux lieux centraux, c'est la raison du plus gros et du plus fort qui prédomine désormais dans l'idéologie nationale. La deuxième partie l'a démontré, les systèmes alpins périphériques n'échappent pas à cette polarisation démographique et économique des facteurs de production. En cette période de concentration, on y ressent, au niveau politico-idéologique, le besoin de se grouper (acteurs politiques et/ou économiques) pour être plus fort, plus visible dans cette « compétition des grands ». Ce besoin accru de collaboration à la fois entre les communes et avec les acteurs de la libre entreprise, débouche sur la mise en place d'objets institutionnels, donc de territoires, novateurs. C'est ce que se propose d'investiguer cette troisième partie, à partir de l'hypothèse de travail qui postule que :

> *En parallèle (et comme réponse ?) aux forces centrales et centralisantes de la métropolisation sur l'infrastructure des territoires, de nombreux projets intercommunaux et/ou territoriaux au sens large, esquissent actuellement les bases d'une organisation régionale inédite en Valais. Cette nouvelle organisation montre, de par sa complexité, une rupture nette avec la logique d'emboîtement et de hiérarchisation de l'organisation régionale héritée.*

La Suisse régionalise pour articuler et centraliser les pouvoirs locaux, alors que la France régionalise depuis quarante ans pour décentraliser le pouvoir central[347]. Or ces deux mouvements ont le même but, celui d'approcher un mythique « optimum territorial » qui permettrait l'adéquation « parfaite » entre territoires économiques et politiques. Alors que les recherches sur le sujet ont été momentanément figées dans notre pays à la suite de l'instauration des régions LIM, en France, elles sont vivaces, car en cours

[347] Cf. BODINEAU P., VERPEAUX M. (1998) : *La coopération locale et régionale*, Que sais-je ? Presses universitaires de France, Paris

d'expérimentation depuis trente ans. La quête d'un territoire optimum, dût-il être de nature mythique, est donc similaire dans les deux pays, même si les acteurs et leurs raisons divergent. Les méthodes d'analyse des processus développées pour une régionalisation en évolution continue chez notre voisin doivent ainsi permettre d'exprimer, de disséquer, ce qui se passe depuis peu au sein des diverses formes de recompositions territoriales actuellement en cours de (trans)formation en Valais. Le premier grand champ thématique qui unit cette recherche aux directions explorées par M. Vanier, se situe au niveau de l'évolution des rapports entre les pouvoirs locaux, l'économie et le territoire, soit les diverses problématiques qui constituent la structure des formations socio-spatiales.

Ce champ d'investigations touche les éléments qui transforment le rapport au territoire pour le gouvernement tout comme pour l'ensemble de la société locale. Au nombre de ces facteurs, il convient de signaler en particulier les changements institutionnels, la déstructuration/restructuration économique ainsi que les inégalités croissantes dans l'évolution de la mobilité individuelle. Ceux-ci ont une influence directe sur les modalités de l'émergence de diverses territorialités politiques et sociales nouvelles dont l'analyse demeure à ce jour assez confuse. Cette confusion va puiser ses racines dans une série de contradictions, à la fois au niveau politique et social. Du côté politique, c'est la contradiction apparente entre les stratégies centralisantes de la Confédération (voire de l'UE) de rationalisation par le haut des mailles du pouvoir local, et la pédagogie du développement local, par le bas. Du côté social la difficulté se trouve dans le fait d'articuler, de raccommoder, de nouveaux territoires résultant d'une opposition entre, d'une part, les effets de la péri-urbanisation généralisée, la multi-appartenance territoriale ou les pratiques spatiales discontinues et, d'autre part, un retour incontestable aux solidarités de proximité, au culte du local. Pris entre ces deux mouvements d'origine contraire, on peut logiquement se demander si le local possède encore un sens social et quelle est devenue sa nature territoriale ?

10.1 Le local, une réalité qui s'est passablement complexifiée

Parmi les différents changements contemporains liés à l'évolution des territoires, il semble que, pour le géographe qui s'intéresse aux questions territoriales, la problématique de l'écartèlement des échelles soit devenue incontournable : *entre un monde qui atteint au système global, et des sociétés dont l'individualisation promeut le territoire le plus fin…*[348]. Cette dimension nouvelle introduit la notion de la **complexité du territoire local**, invalidant en conséquence toute lecture monoscalaire des faits. Se tourner vers le local, c'est se donner la possibilité, les moyens méthodologiques de saisir parmi un grand nombre

[348] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 165

d'interactions (sociales, économiques, politiques, spatiales) les processus des transformations en cours à partir desquels s'édifient les changements globaux actuels.

Historiquement, local avait pour signification des notions comme : proche et propre, connu et reconnu de tous, familier, commun, homogène, endogène, petit, maîtrisable … son sens était teinté par le patrimoine, la tradition, l'appartenance, la complicité et les racines. Avec la globalisation et son cortège de manifestations comme le brassage généralisé des populations, l'ouverture tous azimuts, la mobilité ou encore la banalisation, le **local change peu à peu de sens et d'échelle**.

Changement de sens d'abord, avec une inversion du sens social de ce qui est spatialement proche ou lointain, mais pas forcément distant. Le rapport entre proximité spatiale et distance sociale se retrouve écartelé : toujours valable sous certains aspects (bourgeoisies, sociétés locales), mais invalidé - enrichi devrait-on dire ? - par un mélange de populations et de pratiques socio-spatiales nouvelles. *Désormais, est local, non pas forcément ce qui est d'un même lieu, mais aussi ce qui relève de la même conception des rapports à ce type de lieu, où qu'il se trouve*[349] : il en va ainsi des espaces interchangeables comme les aéroports internationaux, la planète McDonald ou les lieux du tourisme de masse qui proposent, à peu de chose près, les mêmes services aux Seychelles, aux Caraïbes ou dans les Alpes. Pour résumer, ce nouveau local est partout, la proximité spatiale n'étant plus déterminante. Ce sens nouveau du local, *éclaté par clonage*, n'a pas effacé le « local traditionnel », unique et complexe ; les deux coexistent désormais dans notre société globalisée (glocalisée ?).

Changement d'échelle ensuite, avec l'articulation croissante des échelles de l'action collective : le local semble devoir être appréhendé de moins en moins en tant qu'échelon de base d'un système de décision ascendant, et de plus en plus comme le niveau unique où les stratégies de tous les acteurs coexistent et s'expriment simultanément. *Le local n'est plus local, il est l'échelle où se rencontrent aussi le régional, le national, le supranational*[350]. En conséquence, le sens du local s'est passablement complexifié avec la métropolisation : à une territorialité héritée des sociétés et des pouvoirs dits locaux, et toujours d'actualité pour le pouvoir politique ou les classes les moins mobiles, se superpose désormais, sur le mode de l'articulation, une territorialisation à l'œuvre qui ouvre les économies, brasse les populations et rend caduques tant l'idée d'une économie locale indépendante que celle d'un pouvoir local totalement souverain. Cette complexification nouvelle du territoire local entraîne à son tour de nombreuses et légitimes interrogations sur la façon dont va se construire le pouvoir (g)local de demain. Sur quel maillage nouveau, à quelle échelle, inventant quel genre de limites, piloté par quelle instance territoriale ? Comment, en réalité,

[349] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 166
[350] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 167

progresse dans l'espace le phénomène concret de la recomposition institutionnelle des instances locales ?

Les thèmes principaux de ce débat sont schématisés dans ce que l'on pourrait nommer le jeu de la production du territoire (Figure 10.1.). Ce jeu est d'abord de nature politique et économique, dans le sens que le premier recherche une adéquation avec le second, afin d'asseoir son pouvoir sur les décisions majeures qui concernent le territoire sur lequel repose son assise. Or, avec la globalisation, on constate un glissement vers le haut des échelles des enjeux qui pèsent sur les économies locales. En conséquence, le pouvoir politique va chercher à réorganiser son action territorialisée, ce qui se traduit par l'émergence de multiples formes originales de recomposition des territoires au niveau local, c'est-à-dire intercommunal.

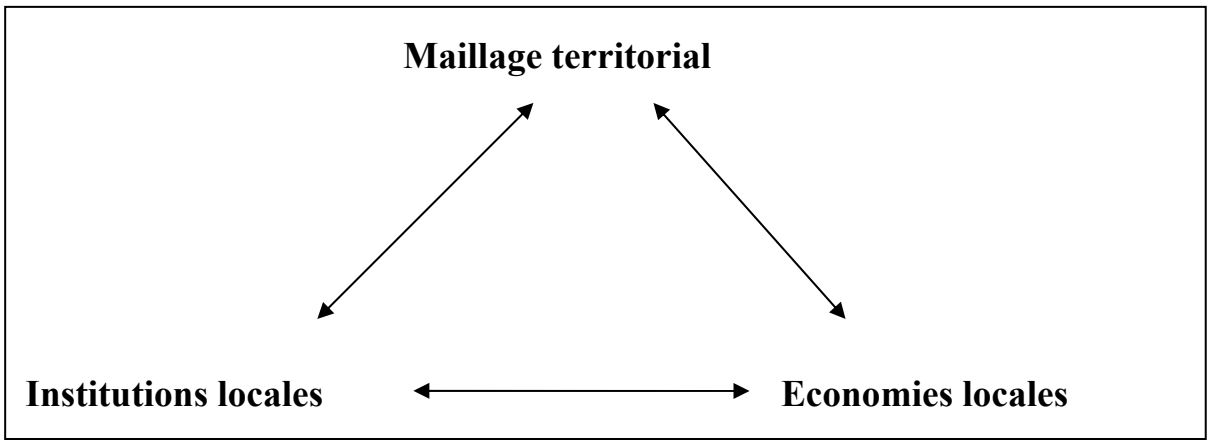


Figure 10.1 Le jeu de la production du territoire

En outre, le schéma laisse apparaître assez clairement que, dans le processus de recomposition territoriale, **l'analyse géographique n'a pas le rôle primordial** que le pouvoir politique lui attribue volontiers quand il attend du géographe qu'il livre une « norme spatiale objectivée » et définisse des territoires sur une série de critères précis. Paradoxalement, c'est bien d'une construction politique avec ses doctrines affichées et ses stratégies moins avouées que va émerger la nouvelle architecture recherchée par les pouvoirs publics. Néanmoins, cette production politique des territoires fait constamment appel à la géographie en ayant recours à des visions déterministes, à la manipulation constante des représentations et à la construction des espaces créés par grandes oppositions (≠ articulation). Dans ce cadre, il revient au géographe d'en déconstruire les usages et de briser les mythes :

- Suivre l'évolution de l'intercommunalité et tenter d'expliquer les différentiations géographiques du processus ;
- Contester les dogmes qui enferment le débat sur le pouvoir local ;
- Comprendre la dialectique entre la superstructure et l'infrastructure territoriale.

Ce travail doit être mené sur de petits territoires où il est possible de s'immerger et d'accéder ainsi à la complexité des réalités locales, du pouvoir et du territoire. C'est un processus relatif dans lequel la géographie éclaire le politique autant que l'inverse. *Nulle part il n'y a de raisons géographiques incontestables de définir du territoire, au sens institutionnel du terme. Mais en même temps, il ne peut y avoir de fondation territoriale sans construction d'une représentation, la plus partagée possible, de l'espace géographique concerné*[351]. Cette représentation se construit à partir des caractéristiques les plus évidentes de l'espace géographique. Or ces caractéristiques dépendent en premier lieu des choix de la société et se transforment subséquemment en fonction de l'époque, de la sensibilité et de la finalité recherchée. Ce n'est donc pas un caprice de la part du géographe de se refuser à faire de sa science le point de départ de toute recomposition territoriale, mais bien une nécessité dont le but est de permettre l'interrogation des **vrais moteurs de la genèse territoriale**. Pour M. Vanier, ces moteurs sont au nombre de trois :

1. **L'intercommunalité** : la distinction souvent opérée entre l'intercommunalité de gestion et l'intercommunalité de projet ne se justifie pas dans les faits, tant il est vrai que ce qui requiert d'abord du projet (dans un but de développement), requiert par la suite de la gestion (administration). Il faut veiller à ne pas confondre cette dernière (alliances multiples à géométrie variable garantissant par là-même une relative autonomie des choix) et la supracommunalité, souvent avancée de façon masquée par les niveaux supérieurs de l'Etat, derrière le mirage d'accomplir ensemble des tâches nobles de coopération à fiscalité propre.
2. **Le territoire ➔ le projet ➔ le territoire enrichi** : L'idée généralement répandue sur le sujet est que du projet naîtrait, de façon quasi causale et linéaire, le territoire. Cette idée est également fausse. Dans la réalité, la négociation d'une nouvelle intercommunalité se joue en trois actes. L'acte 1, c'est le territoire. Il s'agit d'une phase tacite et souterraine où se dessine l'alliance nouvelle à partir des solidarités héritées. L'acte 2, c'est le projet ou, de façon plus prosaïque, le budget, les contrats, les investissements et les emplois qui lui sont associés. Ce sont eux qui donneront matière à la nouvelle alliance territoriale. Enfin, l'acte 3, est un retour au territoire, mais un territoire enrichi d'acteurs, de logiques et de potentiels nouveaux.
3. **L'articulation** (politique, financière & fiscale, territoriale) : le terme est généralement opposé à une volonté omniprésente de proposer une nouvelle maille territoriale optimale censée surmonter tous les handicaps du maillage hérité. Or le problème à résoudre, c'est avant tout l'articulation entre les multiples niveaux de projet et de gestion dont certains ne se laisseront pas facilement éliminer. *L'articulation est la réponse verticale à la complexification du local, tandis que*

[351] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 173

l'intégration (politique, fiscale, territoriale) prétend énoncer une impossible réponse horizontale[352].

Les expressions locales de l'intercommunalité que ce chapitre cherche justement à mettre en évidence ne peuvent en conséquence pas s'interpréter de façon univoque, au moyen d'un nombre limité d'indicateurs. *On doit au contraire tenter de dégager des types de cheminement intercommunal, des systèmes locaux plus ou moins productifs de coopération, des dynamiques géographiques de l'intercommunalité*[353]. A une vision linéaire du processus, il convient d'opposer la diversité des trajectoires particulières résultant des négociations entre les acteurs concernés et de la sédimentation historique des relations passées. C'est également la raison pour laquelle rien à priori ne justifie d'y imposer des formes coopératives intégratives (fusions systématiques, imposition de critères « universels » à la définition des nouvelles régions). Il serait bien plus judicieux, au contraire, de laisser s'inventer des formes intermédiaires, évolutives et adaptatives de l'intercommunalité. Partant de ses recherches sur la région Rhône-Alpes, M. Vanier nous propose un essai de typologie des principales dynamiques de l'intercommunalité :

- Un modèle rural coopérativiste agricole : l'intercommunalité se déploie dans un milieu assez homogène comme une stratégie de modernisation collective et d'intégration progressive. La coopération découle de l'expérience de travailler ensemble et n'a pas forcément besoin d'impulsions de la part de l'Etat.
- Un modèle urbain métropolitain : l'intercommunalité est d'abord vécue comme une nécessité technique de fonctionnement de l'agglomération. L'Etat pousse bien souvent à l'avènement de tels gouvernements d'agglomération qu'il considère comme une garantie d'efficacité urbaine.
- Un modèle intermédiaire, entre le rural et la ville : Le besoin de coopération vient du souci d'organiser ensemble l'accès aux différentes lignes budgétaires dans le cadre de politiques contractuelles. Il s'agit généralement de formules, parfois éphémères, qui permettent de conserver la souplesse du jeu des acteurs. Ce type de coopération se développe en particulier dans les territoires qui ne peuvent s'inscrire au sein de l'un des deux premiers modèles.
- Un modèle résiduel, minimaliste : *Lorsque la loi se fait pressante, le regroupement s'opère entre ceux qui savent partager la même conception minimaliste de l'intercommunalité*[354]. On rencontre ce type de coopération partout où l'esprit de clocher domine la gestion des affaires communales. Les alliances sont limitées à quelques domaines bien définis, avec des enjeux financiers généralement peu

[352] Idem, p. 176
[353] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 177
[354] Idem, p. 179

importants et le développement ultérieur de la coopération n'est ordinairement pas envisagé.

- De nombreuses combinaisons sont possibles entre les quatre types décrits ci-dessus.

10.2 Superstructure : émergence de « nouveaux objets institutionnels »

Il importe ainsi de retenir qu'à une territorialité héritée, se superpose désormais, sur le mode de l'articulation, une territorialisation à l'œuvre. Cette dernière invente de multiples formes, en fonction des besoins fonctionnels et des relations historiques localement exprimés. C'est donc à partir de ce constat que s'organise la suite de ce chapitre qui s'attache à décrire les innovations au sujet de la recomposition territoriale. Dans le dessein de permettre une synthèse régionale des rapports dialectiques entre l'évolution de l'infrastructure et les réponses de nature politique observables dans le canton du Valais, la recherche va maintenant retracer, dans leur diversité, les multiples formes d'intercommunalité qui émergent de la « fabrique territoriale » valaisanne. Afin de cerner au plus proche les enjeux qui sous-tendent les objets institutionnels naissants, soit les formes nouvelles de la coopération régionale, elle les répartit ici en fonction des moteurs de leur genèse. Il convient donc de s'attarder en premier lieu sur les nouvelles « régions » qui découlent de la coopération plus ou moins aboutie et/ou de la fusion du pouvoir politique local (collaborations & associations, fusions de communes, agglomérations). Il faut ensuite étendre la réflexion à celles qui résultent de divers projets territoriaux liés, dans un premier temps, à des impulsions de nature infrastructurelle (parcs naturels, tourisme, filières régionales), la recomposition politique de ces régions prenant ultérieurement le relais au sein d'un nouveau compromis public-privé.

10.2.1 Collaborations intercommunales

Les collaborations intercommunales ne sont pas à proprement parler nouvelles dans le paysage régional, le maillage hérité n'ayant jamais réellement correspondu aux besoins économiques et ce, même lorsque le système agro-pastoral en semi-autarcie prévalait. Les exemples de collaboration au cours des siècles sont nombreux en effet, que ce soit au niveau du partage des ressources naturelles comme les alpages, les vignes et l'eau, ou des modalités de l'exercice du pouvoir (exercice de la justice, politique, sûreté, etc.).

Depuis les années quatre-vingt, ces collaborations se sont renforcées au gré des besoins réciproques de coordination, en relation avec l'évolution de l'économie et de la société. Elles furent aidées en cela par les multiples plateformes de coopération qu'ont été d'abord les districts, puis les régions socio-économiques. Outre la prolifération des cas, ce qui a peut-être le plus changé au niveau des collaborations intercommunales en ce début de

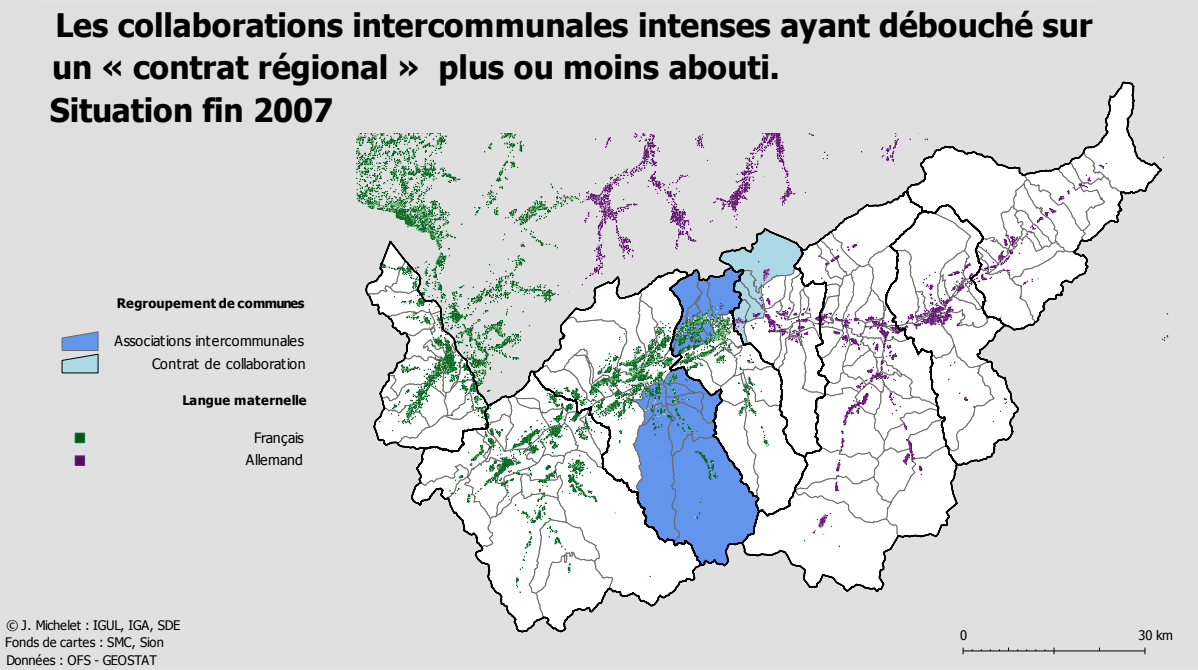
XXI^{ème} siècle, ce sont la multiplication des domaines de coopération et la part toujours plus grande du pouvoir que l'on est prêt à partager. Découlant autant d'une « habitude de travailler ensemble » que d'exigences particulières et localisées qu'elles partagent, les collaborations intercommunales véhiculent en elles (du moins pour les formes les plus achevées) le potentiel de contribuer à la nouvelle architecture régionale du Valais métropolisé. C'est pourquoi, il est nécessaire de distinguer ici les formes simples de collaboration, celles qui se contentent de juxtaposer un ou plusieurs domaines, des formes « abouties » qui ont débouché sur des contrats globaux de coopération et des associations intercommunales auxquelles les citoyens des communes concernées ont délégué un pouvoir décisionnel et des moyens financiers propres.

Les **collaborations « simples »** sont si nombreuses que leur recensement ou leur cartographie s'avère impossible, d'autant plus qu'il ne s'agit pas du sujet principal de cette recherche. En fait ce sont toutes les communes du canton qui, pour une question ou une autre, collaborent avec leur(s) voisine(s). Les domaines de coopération les plus communs sont, sans être exhaustif, les voies de communication, la sécurité (police, protection civile, pompiers), l'approvisionnement en eau ou en énergie, l'élimination des déchets et des eaux usées, la formation, le triage forestier, les établissements pour le troisième âge, les chambres pupillaires, etc. Elles sont généralement fructueuses et ont permis au cours du temps de développer de véritables réseaux de relations découlant de solidarités vécues, à l'image du couloir rhodanien entre Martigny et Monthey qui voit s'intensifier les interactions au sein d'un district écartelé entre ces deux pôles économiques. A l'aval, les communes de Massongex, Mex, Vérossaz et St-Maurice développent des relations de plus en plus étroites (EMS, cycle d'orientation, protection civile, projet pour la chambre pupillaire) qui se traduisent par une concentration des infrastructures intercommunales sur le chef-lieu, St-Maurice. A l'amont, entre les communes de Dorénaz, Collonges, Evionnaz et Vernayaz, dans le cadre d'une intensification de leurs collaborations, on a même été récemment jusqu'à engager un seul comptable pour deux communes. Cette collaboration administrative est une première dans le canton, ce qui laisse Luigi Piras, président de Collonges, songeur[355] : *C'est un pas important… nous en sommes encore loin, mais c'est un pas qui pourrait, à terme, faciliter une fusion*. Le « Mot » est lâché. Bien qu'à la mode depuis la fusion des six communes du val d'Anniviers, s'il est devenu gage de raison pour l'Etat et la Confédération, il fait encore peur niveau local.

Sans aller jusqu'à la fusion pure et « simple », certaines communes désirent franchir une étape supplémentaire dans la rationalisation des tâches et les solidarités locales qu'elles partagent (Carte 10.1.). Le **contrat de collaboration** en est une. L'objectif qui a poussé les communes de Salquenen, de Varone, d'Inden et de Loèche-les-Bains à signer un tel contrat est clair : il s'agit, avec un total de 3'500 habitants, de peser d'un plus grand poids au sein

[355] Cit. in Le Nouvelliste (20. 12. 2006) : *Un comptable pour deux*

du district et du canton, sans pour autant engager un processus de fusion. Les rationalisations budgétaires qui en résultent sont également réjouissantes. Il y a de nombreux gains à réaliser si on unit ses forces : les travaux d'entretien, une centrale pour des achats groupés, les travaux publics et leur mise à l'enquête, l'informatique, la comptabilité, les services sociaux, le personnel, la chancellerie, les demandes de construire, les patentes, etc. De l'avis des intéressés, les facteurs qui ont contribué à ce rapprochement doivent se chercher dans la sédimentation historique de relations privilégiées, en raison du fait notamment que la bourgeoisie de Loèche-les-Bains possède des vignes sur les communes de Varone et de Salquenen. Et comme la commune de Salquenen partage déjà avec Sierre le même office du tourisme, on peut présager de collaborations à géométrie variable en fonction de leur nature.



Carte 10.1. Les associations de communes

On ne saurait clore ce chapitre sans s'intéresser à la forme ultime de collaboration avant la fusion : **les associations de communes**. Deux exemples récents viennent conforter l'accélération, au niveau régional cette fois, du mouvement d'intégration intercommunale au cours des dernières années : l'Association des communes du val d'Hérens (ACVH) et l'Association des communes de Crans-Montana. Ce n'est peut-être pas un hasard si ces populations ont décidé de se regrouper : elles ont en effet, dans les deux cas, une longue histoire de coopération liée à un fort intérêt commun dans l'avenir du système économique territorialisé qu'elles partagent.

Dans le Val d'Hérens, l'intérêt commun a trait au développement concerté de la vallée vers un tourisme doux et rural. Tout a démarré il y a six ans, par l'association de cinq

sociétés de développement[356] au sein de Maya-Mont-Noble (MMN) pour le développement d'une réserve de Biosphère autour du vallon de Réchy. L'initiative a rapidement séduit car elle se dessine comme la première grande action rassembleuse pour la vallée. Cinq ans plus tard, va naître sur cette base l'ACVH, destinée à favoriser la gestion politique de grands projets dans la vallée. *Cette association possède un pouvoir juridique, décisionnel, dont la réunification s'est faite pour pouvoir comparer les problèmes de chacun, s'informer et trouver ensemble des solutions aux faiblesses du tourisme de la vallée*[357]. Elle permet désormais la gouvernance intercommunale de la Biosphère, mais également, nous l'avions vu au sujet de l'agrotourisme, le pilotage du projet de développement rural régional qui vient se greffer en complémentarité de celle-ci. Une telle association de communes, au vu de la tournure régionale que prend désormais la démarche de développement économique, va grandement faciliter l'avancement des projets, ne serait-ce que par les collaborations directes qu'elle instaure entre les présidents ainsi qu'entre les acteurs publics et entrepreneurs privés. Les réseaux mis en place à des fins de collaboration économique ont favorisé l'association des forces politiques, pour aboutir ensemble à une territorialité élargie, une force régionale issue de la collaboration des intérêts publics et privés.

Les facteurs ayant présidé à cette prise en main régionale des problématiques de développement sont au nombre de trois. Il y a d'abord la volonté de travailler ensemble qui découle autant des nécessités présentes que des relations historiques passées au sein de la vallée. Ensuite vient l'exigence de mettre en réseau et de gérer plus de douze projets répartis sur sept communes. Enfin, il y a les enjeux financiers liés au subventionnement (DRR = 6.5 millions, réserve de la Biosphère = 1.2 millions) qui étaient soumis aux exigences fédérales et cantonales d'une volonté réelle de collaboration régionale. Pour la conseillère fédérale Doris Leuthard[358] : *L'élément décisif qui a permis à notre département de porter son choix sur votre vallée… a été votre volonté de travailler ensemble, de mettre en réseau une dizaine de projets tous liés à l'agrotourisme et répartis dans sept communes*. Tandis que pour le Conseiller d'Etat valaisan Jean-René Fournier[359] : *la réalisation politique majeure de ce projet pilote est la création de l'Association des communes du Val d'Hérens*. Ces points de vue trahissent, à demi-mot, la volonté politique des cantons et de la Confédération de réorganiser le pouvoir local. L'idée ne semble pourtant pas être imposée d'en haut, c'est plutôt sur le mode de la **concordance entre les nécessités locales de développement économique et les objectifs politiques de réorganisation territoriale de l'Etat** qu'est née une nouvelle entité régionale qui ne manque pas d'avenir. Ainsi, pour Bernard Mathieu, le président de Mase : *Théoriquement il faudrait une seule commune pour le val d'Hérens. Je ne verrai sûrement pas le jour où cela se fera. L'ACVH est déjà un*

[356] Grône, Nax, Vernamiège, Mase et St-Martin, Cit. in Le Nouvelliste (07. 07. 2006) : *La Biosphère, un signal de l'unification du val d'Hérens*
[357] RUDAZ S. (2006) : op. cit., p. 35
[358] Cit. in Le Nouvelliste (23. 08. 2007) : *Leuthard lance la campagne*
[359] Idem

premier pas. En tout cas il y a un changement de mentalité, on a des projets ensemble. A tous les niveaux[360].

A Crans-Montana l'association de communes est née de la nécessité de gérer, de façon concertée, une station touristique s'étalant sur six communes. Les problèmes devenaient de plus en plus aigus, notamment ceux liés à la maîtrise du sol face au développement incontrôlable des résidences secondaires. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si la votation sur l'association de communes a été accompagnée par celle sur le règlement intercommunal des quotas et des contingentements de la construction. L'un n'allait pas sans l'autre si on admet que le sujet réel de la votation était de savoir si, à l'avenir, les communes du Haut-Plateau allaient décider de manière solidaire du développement de leur principal outil de production économique : la station. Les citoyens l'ont bien compris puisque plus de 70% se sont déclarés favorables au règlement des constructions et que l'association intercommunale a été plébiscitée à près de 75%. Si l'intérêt commun est le grand vainqueur des urnes, la régionalisation nouvelle qui en découle représente, par le glissement vers le haut des échelles de décision, une modernisation réelle du rapport local, à la fois politique et social, au territoire.

Après des années d'une autorité régulatrice « faible » sous l'égide de *La Commission de coordination du Haut-Plateau, qui regroupe les présidents de commune …* qui (*Elle*) *ne dispose cependant pas des compétences nécessaires pour assurer une gestion intégrée de la destination*[361], les buts de la nouvelle association intercommunale permettent justement d'assurer en commun diverses tâches de gestion dont : la promotion économique et touristique ; le plan directeur ; les infrastructures publiques ; les équipements touristiques ; la voirie ; la sécurité ; et d'autres domaines à définir. L'exercice du pouvoir sera possible grâce à un comité directeur composé des présidents des six communes ainsi que par une assemblée de délégués d'une quarantaine de membres. Le dispositif sera complété d'un secrétaire général, chargé de faire le lien et le suivi des dossiers entre les deux organes. Plus important, l'association sera dotée d'un pouvoir politique et économique propre, puisque son financement sera assuré par les six communes, en fonction d'une clé de répartition. En outre, ses décisions ne feront l'objet d'un référendum facultatif qu'au cas ou deux communes ou plus de 10% des votants des six communes le demandent. La votation populaire ne pourra alors concerner que des projets de plus de 1.5 million de francs (ce qui devrait laisser à l'association les coudées franches pour la gestion des tâches ordinaires) ou la modification des tâches et des buts de l'association. Cet élargissement du cadre de l'action publique locale doit être interprété comme une **tentative de renouer le territoire politique au territoire économique**. De plus, le mouvement va dans le sens voulu par les autorités cantonales : *C'est un signal clair et net. Non seulement pour Crans-*

[360] Cit. in Le Nouvelliste (04. 05. 2007) : *Fusion au pied du Mont-Noble*
[361] CLIVAZ C. (2006) : op. cit., p. 4

Montana, mais aussi pour d'autres communes du Valais romand[362]. Si certains ont approuvé l'association par peur que l'Etat s'en mêle un jour ou l'autre, le consensus populaire autour de sa création est bien le signe que les mentalités locales évoluent : l'intérêt commun, l'avenir solidaire et la territorialité élargie sont en passe de supplanter l'esprit de clocher qui a si longtemps caractérisé les relations intercommunales du Haut-Plateau.

Face à des engagements de collaboration de cette ampleur, le thème de la fusion passe pour l'instant au second plan dans les communes concernées. Or il est tout à fait prévisible que le succès rencontré par ces deux premières réalisations vienne appeler, par « effet boule-de-neige », d'autres regroupements intercommunaux, ailleurs dans le canton. L'avantage de ce mode d'action est double. Les citoyens et les élus des communes concernées n'ont nullement l'impression de voir leur pouvoir s'évaporer dans un ensemble vaste et non maîtrisable. D'autre part, les niveaux supérieurs de l'Etat fédéral y perçoivent une concordance avec leurs stratégies de rationalisation territoriale. Sans pouvoir discerner qui, de la base ou du sommet de la chaîne de décision, a imprimé le mouvement, les associations intercommunales semblent se profiler comme une stratégie « win-win » où chacun, de la Confédération aux citoyens, en passant par les cantons et les communes, semble trouver son compte. Elles se posent ainsi comme des **tentatives réussies de mise en place des formes intermédiaires et adaptatives de l'intercommunalité**. La nouvelle architecture régionale recherchée passera donc forcément par l'élaboration et l'articulation d'entités régionales de ce type.

10.2.2 Les fusions de commune

Si le sujet de la fusion des communes était encore largement tabou dans le contexte des années 1980, en raison du fait qu'il était surtout perçu comme l'ingérence de l'Etat au niveau des prérogatives communales, il s'est peu à peu « démocratisé » depuis quelques années. En effet, parallèlement aux « fusions forcées » des communes dont les finances ne leur permettent plus de rester indépendantes, on assiste dans tout le pays à la remise à l'ordre du jour du processus. Il semblerait en outre que celui-ci émane désormais au moins autant de velléités locales de collaboration et de rationalisation des tâches administratives que d'une vision du territoire imposée par le haut. Dernièrement, le canton de Glaris a profondément remanié son architecture communale, passant ainsi de 21 à 3 communes. Le Gouvernement tessinois vient de demander au Grand Conseil un crédit de 120 millions pour faciliter les fusions d'une quarantaine de petites et moyennes communes dans les régions périphériques du canton. La Confédération et les cantons s'appuient largement sur de tels exemples pour montrer que cela est possible et pour imposer une réflexion similaire à l'ensemble du territoire. En ce sens, nombre de fusions découlent de ce que M. Vanier

[362] Cit. in Le Nouvelliste (12. 03. 2007) : *Sans contestation, Crans-Montana a dit deux fois oui*

appelle la *supracommunalité*, un processus dans lequel l'Etat met une certaine pression pour forcer un « remaniement territorial profond ». Nous distinguerons donc ici les « fusions forcées », celles qui procèdent d'abord d'une pression de l'Etat pour favoriser une recomposition dans le but de rendre financièrement autonomes nombre de petites communes, des cas « volontaires » où l'initiative de la fusion émane à priori des forces sociales et politiques locales.

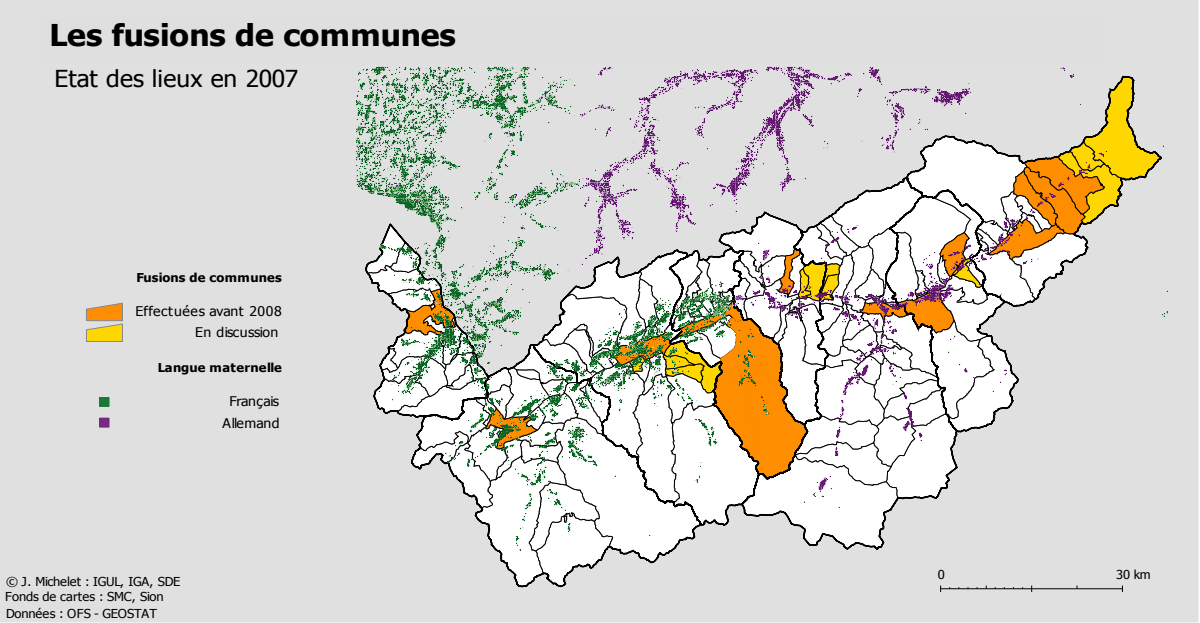
S'il y a bien eu quelques rares fusions de communes au cours de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle en Valais, en milieu urbain surtout[363], le mouvement semble s'accélérer depuis l'an 2000, dans le haut du canton tout particulièrement[364] (Carte 10.2.). A l'image du projet actuel entre Bratsch et Gampel, ces fusions ont toutes été plus ou moins forcées, si ce n'est par la pression de l'Etat, du moins par celle des finances communales ou alors, ce qui s'approche le plus de la réalité, par une conjugaison de différents facteurs localisés. Le cas de Bratsch révèle en effet[365] l'action conjuguée de modalités géographiques (le village de Nieder-Gampel confine avec Gampel) et économiques (la dette de Bratsch s'élève à 11'000 francs par habitant). Mais le facteur qui a poussé les deux communes à franchir le pas est assurément de nature infrastructurelle : la construction d'une route d'accès directe, alors qu'auparavant il fallait faire un détour de 19 kilomètres pour relier les deux chefs-lieux. Celle-ci ouvre de nouvelles opportunités pour Gampel, sous la forme d'une zone d'habitat au climat ensoleillé sur le coteau. L'exemple a le mérite de souligner que, de plus en plus, pour les petites communes périphériques sans tourisme et sans redevances hydrauliques, la fusion avec un partenaire plus fort structurellement devient une question de survie.

Des mouvements similaires s'engagent dans le Valais central autour de Sion qui est courtisée par Salins et Nax. La capitale ne semble cependant pas pressée ; elle a déjà refusé une première proposition de Salins, dont le choix se résume à devenir un quartier de Sion ou à être coincée par ses dettes. Si rien ne presse pour Sion ou pour Nax qui a également la possibilité de se tourner vers ses consœurs de l'ACVH, pour Salins il en va de sa survie. Son président, Gérard Gillioz, commente la situation[366] : *Nous ne pouvons concéder pratiquement aucun investissement ...Je ne suis pas à cinquante francs près, mais à cinquante centimes près… dans la situation actuelle, nous comptons aussi sur le facteur chance. S'il nous arrive une grosse casse, des dégâts, cela remet en question l'exercice….* Dans cette fâcheuse posture, l'assemblée primaire a même été contrainte de voter une augmentation des impôts de 20%, ce qui n'est pas, bien sûr, de nature à faciliter l'arrivée de nouveaux contribuables. Face à cette situation en forme de cercle vicieux, le Conseil d'Etat a par ailleurs exigé, sous condition d'un assainissement extraordinaire d'une partie des

[363] Brigue-Glis, Viège-Eyholz, Martigny-La Batiaz, Sion-Bramois, Sierre-Granges et Collombey-Muraz
[364] 2000 : Guttet-Feschel ; 2001 : Biel-Ritzingen-Selkingen➔Grafschaft ; 2003 : Goppisberg-Greich-Ried-Mörel➔Riederalp ; 2004 : Munster-Geschinen et Reckingen-Gluringen ; 2005 : Ernen-Steinhaus-Mühlebach-Ausserbinn.
[365] Cit. in Le Nouvelliste (28. 12. 2006) : *Fusion en vue entre Bratsch et Gampel*
[366] Cit. in Le Nouvelliste (19. 06. 2007) : *Salins attend un signe de Sion*

dettes de la petite commune, que Salins engage un processus de fusion[367]. Le message semble avoir bien passé puisque les habitants ont plébiscité à plus de 93%, par la voix des urnes, un deuxième projet de fusion avec Sion ! Il faut dire que le contrat de mariage est alléchant : si Salins apporterait à la capitale des zones constructibles et un pied dans le domaine skiable des 4Vallées (Mayens de l'Ours), la fusion lui permettrait d'éponger ses dettes et de retrouver un taux d'imposition dans la moyenne cantonale.

Les exemples de Bratsch et de Salins laissent transparaître assez clairement que certes les fusions « forcées » sont généralement le fruit d'une « stratégie globalisante » de l'Etat qui s'appuie sur une réalité locale socio-économique précaire, mais qu'elles découlent également, en parallèle, d'une acceptation plus ou moins tacite de la population locale qui n'ignore nullement les problèmes et les enjeux liés à la gestion des affaires de leur commune. Au lieu de « fusion forcée », il semblerait judicieux d'introduire le terme **« fusion sans passion »** pour parler de ces cas de nécessité. En effet, ce type de fusion, qui se limite généralement à deux ou trois communes, **témoigne plus d'un réarrangement local de structures inadaptées à la modernité que d'une stratégie globale de remaniement territorial profond** qui serait avancée par l'Etat. Ce n'est donc pas sur de telles réorganisations locales que pourront s'appuyer les défenseurs d'un glissement vers le haut des instances publiques de régulation du local. Toutefois, côté fusion, il est possible avec de longues traditions d'entraide et un zeste de bonne volonté de « faire mieux », au sens de la création d'un territoire réellement novateur.



Carte 10.2. Les fusions de communes

[367] La dette par habitant a ainsi pu être réduite de 9'000 à 5'900 habitants, Le Nouvelliste (19. 06. 2007) : *Salins attend un signe de Sion*

Dans ce paysage des timides réorganisations locales par fusion, le cas des six communes du val d'Anniviers fera longtemps date : non seulement la fusion émane d'une volonté locale partagée et sans à priori financiers, mais le pouvoir communal qui en résulte confine désormais au régional, l'ensemble du val d'Anniviers faisant désormais front commun. C'est la première fois que la gestion d'une vallée latérale ne fera plus l'objet de collaborations intercommunales multiples et de guerres de clocher.

La première fois ? Non pas tout à fait. Un court récapitulatif des dépendances passées nous aidera à comprendre ce que ce type de fusion (ou tout autre type d'associations intercommunales par ailleurs) doit à l'épaisseur historique des relations. Jusqu'en 1798 Anniviers a en effet représenté une véritable unité sous la forme d'une entité organisée en quartiers sous pouvoir féodal direct[368]. La première grande cassure survint en 1806 lorsque St-Luc et Chandolin décidèrent de créer leur propre paroisse. Peu à peu, les problèmes liés à l'organisation du nouveau territoire morcelé surgirent. L'écueil le plus important concernait déjà Vissoie, centre géographique et carrefour de la vallée qui, à une époque de semi-nomadisme, devait appartenir à tout le monde car c'était un lieu de passage obligé. A partir de 1904, les six communes se séparèrent définitivement. Vinrent alors trois-quarts de siècle de collaborations plus ou moins forcées (on partage la même vallée, la même caisse maladie, le même médecin, la même assurance pour le bétail, etc.) et de rancunes tenaces entre les villages qui forment désormais les nouvelles entités communales. L'arrivée du tourisme dans la deuxième moitié du XX^{ème} va faire évoluer la situation, les communautés comprenant vite que de l'intensification des collaborations dépendra la vitalité économique de la vallée. Cependant, le tournant décisif se situe en 1972, avec la création d'un centre scolaire unique à Vissoie. Le lieu fut choisi une nouvelle fois en raison de sa position géographique centrale. A partir de ce moment, les collaborations intercommunales vont aller en s'intensifiant et déboucher sur des démarches innovantes pour le canton, comme le regroupement des remontées mécaniques et des offices du tourisme. A l'aube de la fusion, ce ne sont ainsi pas moins de 38 domaines de collaboration qui unissent les six communes, une somme considérable de contrats bi et multilatéraux qu'il devient de plus en plus difficile d'harmoniser. On l'aura compris, s'il existe une tradition de « travailler ensemble », le val d'Anniviers l'illustre à merveille. Il montre aussi que malgré cette tradition bien ancrée, les heurs et les jalousies locales font intégralement partie de l'histoire, à l'image de la vie d'une famille.

Les facteurs historiques ne sauraient résumer à eux seuls le succès de cette grande fusion. L'Etat, même s'il n'a pu intervenir pour des raisons de finances communales boiteuses, s'est immiscé dans le projet. Le canton a ainsi promis de mettre une somme importante (5 millions de francs, soit 20% de la dette cumulée des six communes) dans le panier de la mariée si les noces avaient lieu. L'ancien conseiller fédéral, Adolf Ogi, à

[368] Cit. in Le Nouvelliste (10. 11. 2006) : *En 1901, Ayer voulait fusionner*

l'occasion d'une conférence pour une fusion des banques locales, en a profité pour prêcher la fusion des communes ; morceaux choisis[369] : *les communes ne sont qu'un découpage artificiel dans le terrain, né de la révolution française : les Anniviards, vous n'avez jamais vécu pour une commune mais pour des communautés… les âmes nostalgiques cultivent une indépendance qui n'existe plus… en vous mariant définitivement, vous renforcerez non seulement l'économie, l'efficacité dans la gestion, la sécurité mais encore l'identité de cette vallée… votre vote fera grand bruit et servira d'exemple car la montagne doit s'unir pour ne pas disparaître… la Suisse vous épie et je sais que vous n'allez pas la décevoir*. Entre le discours politique de nature mythique qui sert à galvaniser les foules et la pression indirecte de Berne, la limite est décidément ténue.

A coté des facteurs historiques et politiques, il y a aussi le facteur humain : des citoyens de diverses origines avec leurs aspirations et leurs craintes. Du côté des « pro-fusion » on retrouve une majorité de jeunes qui vit au jour le jour la réalité de la vallée fusionnée dans le centre scolaire. Il y a également les nouveaux habitants de la vallée, la territorialisation à l'œuvre, qui, de leur regard « extérieur », n'ont aucune réticence à un regroupement qu'ils estiment naturel. Viennent ensuite une partie des anciens et des femmes qui sont favorables à l'initiative en songeant avant tout à l'avenir de leurs enfants. S'ajoutent enfin des citoyens de toutes sortes aux motifs multiples, mais qui possèdent en commun une aspiration au changement. Leurs arguments sont aussi bien économiques, politiques, sociaux qu'identitaires :

- pression économique disproportionnée de la part des groupes immobiliers internationaux qui se jouent des rivalités entre les petites entités communales ;
- désir de passer d'une politique clanique (privilèges, chauvinisme) qui favorise le débat de personnes à une politique de partis qui favorise les idées ;
- nécessité sociale d'aider la création de places de travail plus qualifiées pour les jeunes de la vallée de mieux en mieux formés ;
- exigence d'aménagement coordonné, intelligent et rationnel du territoire à l'échelle de la vallée ;
- fierté enfin de pouvoir lancer un signal identitaire fort à l'ensemble du canton dans une période de recomposition territoriale.

Du côté des « anti-fusion », les acteurs sont moins aisément identifiables car ils n'ont que très peu participé aux forums d'information et aux cafés-citoyens mis en place par le sociologue Bernard Crettaz. Pour ce dernier, le caractère furtif de l'opposition peut s'expliquer par divers facteurs comme : la peur de la « mauvaise réputation » et des représailles ; la difficulté de s'exprimer face à six présidents dont cinq prônent la fusion ; et

[369] Cit. in Le Nouvelliste (01. 05. 2006): *Adolf Ogi en Anniviers pour défendre la fusion des communes*

l'origine bien souvent peu avouable de leurs réticences comme les jalousies tournant autour du renforcement par la fusion du centre géographique de Vissoie, le maintien des privilèges acquis ou la fin prévisibles des clans politiques communaux.

Quoiqu'il en soit, à la veille du scrutin, personne ne pouvait prédire le résultat. Sociologues, politiciens, entrepreneurs locaux : tous se sont trompés dans leurs pronostics. Ce qui en dit long sur le climat social pesant et inquisiteur qui règne encore dans les petits villages du canton. Même (voire surtout) en famille, peu de gens se sont confiés sur leurs intentions de vote, tout le monde craignant la mise au ban de la société par un parent ou un voisin. Le résultat des urnes, un oui à 70%, témoigne des aspirations silencieuses de ces populations de montagne et le taux de participation (85%) confirme l'importance de l'enjeu pour les citoyens. Deux communes « devaient » voter non ; elles finirent toutes par se rallier à la cause commune. **L'échec des pronostics met une nouvelle fois en lumière les changements sociaux sous-jacents**, le sens de l'évolution des modalités politico-idéologiques si difficiles à saisir. Les facteurs du succès sont à mettre au compte de l'implication des femmes, du nouveau tissu local et de la fissuration du pouvoir des clans familiaux. La conscience anniviarde ne mit pas long à se réveiller puisque, quatre mois plus tard, les présidents des six communes demandaient, face au moratoire sur les ventes aux étrangers qui pénalise un projet de centre thermal à Grimentz, que le quota 2008 soit réparti sur l'ensemble de la vallée !

10.2.3 Les projets d'agglomération

La métropolisation du pays l'a mise en évidence, la réalité helvétique contemporaine doit se décliner sous la forme d'un pays qui s'urbanise au travers de la polarisation croissante des facteurs démographiques et économiques. Les agglomérations concentrent désormais 75% de la population et 80% des actifs. En rapport à la fonctionnalité socio-économique, la Suisse des régions est en passe de supplanter celle des cantons et des communes et ce phénomène se traduit à deux échelles au moins : au niveau national d'abord, c'est l'absorption des régions périphériques (jeunes, formations supérieures, centres de décision) par les espaces centraux métropolitains, puis, au sein même des systèmes périphériques, on assiste, à moindre échelle, à des phénomènes similaires de polarisation et de péri-urbanisation autour des centres régionaux.

Face à cette architecture métropolitaine émergente, de nombreuses voix clament que le fédéralisme tel qu'on l'a pratiqué jusqu'ici, atteint ses limites. Ce qui semble certain en tout cas, c'est qu'il n'y a plus de place pour l'esprit de clocher et que le devoir des élus dans ce contexte est de favoriser la collaboration et la recomposition territoriale. Comme si ces facteurs ne devaient suffire à une prise de conscience généralisée de la réalité métropolitaine du pays, la Confédération s'est récemment pourvue d'une politique d'agglomération. Celle-ci est dotée de six milliards de francs, pour soutenir divers projets de transports, d'urbanisme, de sécurité et d'environnement à réaliser en collaboration au

sein de contrats intercommunaux d'agglomération. Contrairement aux autres formes novatrices de l'intercommunalité politique, la politique d'agglomération semble imposée par le haut, trahissant en cela une logique certaine de supracommunalité. Lorsque ce n'est pas Berne qui impose directement les limites des agglomérations, l'impulsion vient généralement du niveau cantonal, à l'image de Fribourg où le Conseil d'Etat fixe les périmètres et force les communes à collaborer. Pour Nicolas Deiss, préfet du district de la Sarine[370], c'est une étape supplémentaire après les nombreuses collaborations intercommunales qui se sont nouées dans ce que l'on appelle aujourd'hui des agglomérations, mais c'est également *une façon intelligente d'éviter la fusion*. Ainsi, la souveraineté fiscale reste aux mains des communes, mais ces dernières doivent, en compensation, transférer une partie de leurs recettes à l'agglomération. En contrepartie, cette dernière les déchargera de certaines tâches administratives et gèrera de façon unifiée divers domaines communs comme la mobilité, l'image touristique, la promotion économique, les infrastructures de loisir/culture/sport ainsi que d'autres fonctions à définir localement.

Si, historiquement, le Valais a toujours été précurseur en matière de politique régionale, il a pris six ans de retard en matière de politique d'agglomération, ceci expliquant en partie cela. En effet, lors du lancement de la politique d'agglomération, le canton vouait toute son attention à l'obtention d'une nouvelle politique régionale forte. Il se posait même en chef de fil des cantons de montagne contre le premier projet de NPR qui proposait d'associer les agglomérations et la politique régionale. Or, en concevant la politique d'agglomération comme une concurrente de la politique régionale, il ne s'est, jusqu'à très récemment, jamais véritablement impliqué dans la démarche. Il en résulte que ses différentes villes, fonctionnant déjà comme des agglomérations, risquent non seulement de se voir privées d'un financement important pour leurs infrastructures à rayonnement régional (le délai fixé pour la première tranche de subventions échéant à fin 2007), mais également de devoir supporter à elles seules le coût des infrastructures centrales (salles de spectacle, routes de contournement, urbanisme). Les centres régionaux et leurs périphéries témoignant d'une amplification croissante de la ségrégation spatiale des différentes fonctions urbaines (achats, repos, travail, loisirs), il existe donc un besoin nouveau de partager les coûts liés à l'augmentation du trafic régional et aux nouvelles infrastructures urbaines. Pour les communes concernées, il devient donc urgent, sinon de faire évoluer les mentalités en matière d'agglomération, du moins de faire confiance au bon sens des citoyens qui vivent au jour le jour cette interterritorialité nouvelle.

Aujourd'hui les consciences semblent se réveiller quelque peu, notamment en raison de l'imposition des périmètres d'agglomérations par Berne et en regard de l'importance des moyens financiers potentiellement disponibles. Après des années durant lesquelles les

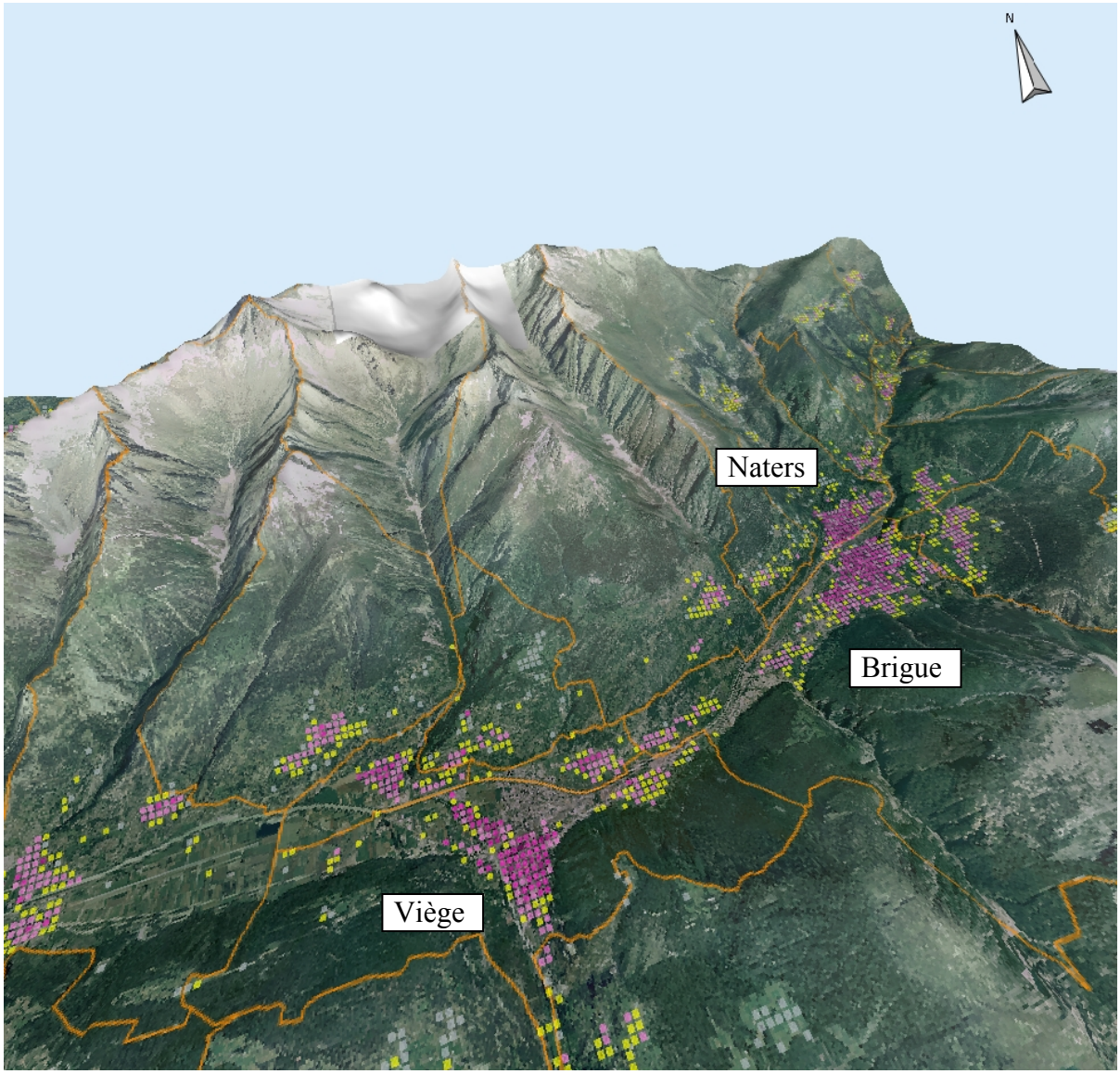
[370] Cit. in Le Nouvelliste (23. 04. 2007) : *Une façon d'éviter la fusion*

communes ont jalousement gardé leurs prérogatives, il semble que la nécessité fasse loi et que le besoin de se regrouper s'impose gentiment, même parmi les riches communes urbaines et péri-urbaines. Outre les facteurs de la métropolisation, l'usage montre que des projets comme la troisième correction du Rhône, la mise en place du réseau santé Valais, le marketing touristique et les nécessités liées à la gestion administrative et au développement d'une société interterritorialisée favorisent le regroupement. De l'avis du Conseiller d'Etat valaisan Jean-René Fournier[371], pour faire face aux mutations contemporaines, il faut unir les forces régionales. Les dynamiques de rapprochement que l'on sent frémir ici et là doivent se poursuivre et se renforcer : on sent poindre le fait que l'Etat est prêt à appuyer toutes les initiatives locales allant dans le sens d'un glissement vers le haut des échelles du maillage territorial. Pour François Seppey, chef du Service du développement économique[372], si le concept général est en phase avec les mutations territoriales contemporaines, les critères statistiques[373] de définition des agglomérations émis par Berne doivent cependant être adaptés à la réalité locale, en tenant compte également des collaborations intercommunales actuellement en cours. En outre, il ne suffit pas de déclarer des périmètres d'agglomération, encore faut-il les articuler dans un dessein global de développement régional, à l'occasion de l'introduction de la nouvelle politique régionale par exemple. **On sent poindre le concept d'agglomération comme élément moteur du développement de la nouvelle architecture régionale valaisanne**. Il devient dès lors indispensable de faire le point sur l'état d'avancement de ces structures territoriales qui émergent tel un chapelet le long de la vallée du Rhône, autorisant pour la première fois une **dimension horizontale au développement du canton**.

Dans le Haut-Valais, l'agglomération Brigue-Viège-Naters (Carte 10.3.) a reçu son impulsion de la volonté fédérale qui força, en 2005, les trois communes à coopérer. Depuis le bilan est mitigé. D'une part, il s'agit du projet le plus avancé du canton, l'agglomération s'étant dotée d'une conférence d'agglomération (AKO) qui étudie les bases institutionnelles d'une politique commune. Celle-ci se déclinerait en sept thèmes de collaboration qui ne vont pas sans rappeler ceux des régions LIM : trafic, habitat, économie, tourisme, formation, santé, culture/loisirs, sports. De plus pour l'instant, la coordination revient au secrétaire régional, ce qui montre que l'on capitalise sur les acquis du « travailler ensemble ». D'autre part et malgré les promesses de coopération, la situation sur le terrain se traduit par un manque assez flagrant de collaboration. Brigue et Naters, séparées par la largeur du Rhône, après avoir refusé la fusion pure et simple, conservent leurs rancunes ancestrales : elles essayent plus ou moins laborieusement de coordonner leurs services de sécurité, *en revanche, il n'est pas question d'intégrer Brigue au Centre d'information d'Aletsch, chasse gardée de Naters … pour l'aménagement des zones à construire, les deux*

[371] Cit. in Le Nouvelliste (18. 09. 2006) : *Merci aux visionnaires de 1956*
[372] Cit. in Le Nouvelliste (08. 09. 2007) : *Le Valais rentre dans l'ère des agglomérations*
[373] Critères de l'OFS proposés en **annexe n°2**

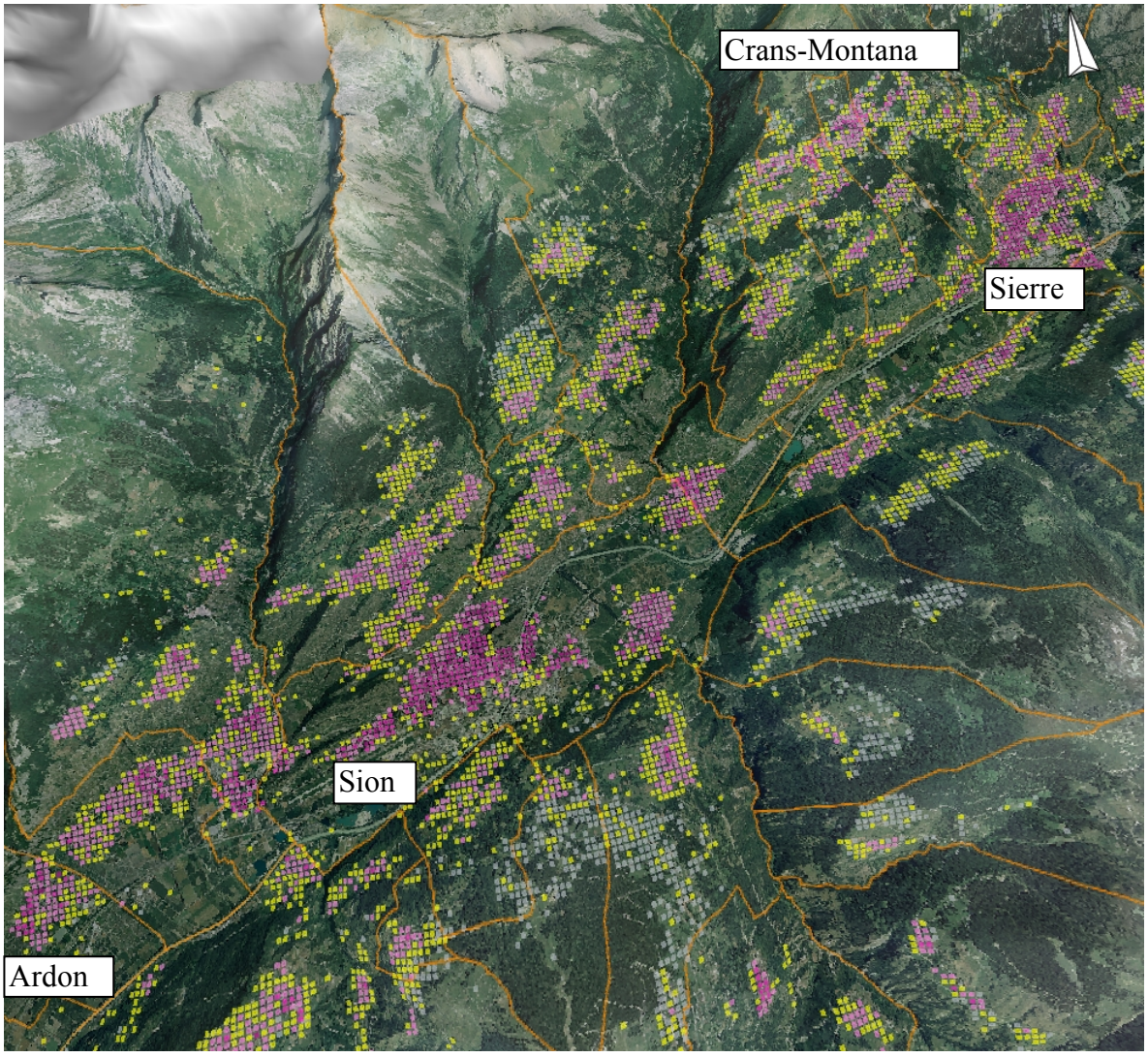
sœurs ennemies conservent jalousement leurs prérogatives. Naters a son ingénieur communal, Brigue a le sien et elle vient même d'en engager un deuxième. On n'a pas pensé à se mettre ensemble[374]. Ces quelques anecdotes ont un rôle informatif important au sujet de ces nouveaux objets territoriaux « imposés d'en haut ». Si, sur le papier, tout semble évoluer dans le sens voulu par Berne, **l'application se heurte aux résistances locales ancestrales**. Il n'est pas facile de faire collaborer ceux qui ne se sentent pas, pour l'instant encore, dans le besoin. Reste à voir si des millions potentiels pour les projets liés à l'agglomération pourra naître une nouvelle territorialité commune, entre deux parties d'une même agglomération … reliées par des ponts enjambant un cours d'eau large de 30 de mètres !



Carte 10.3. L'agglomération haut-valaisanne

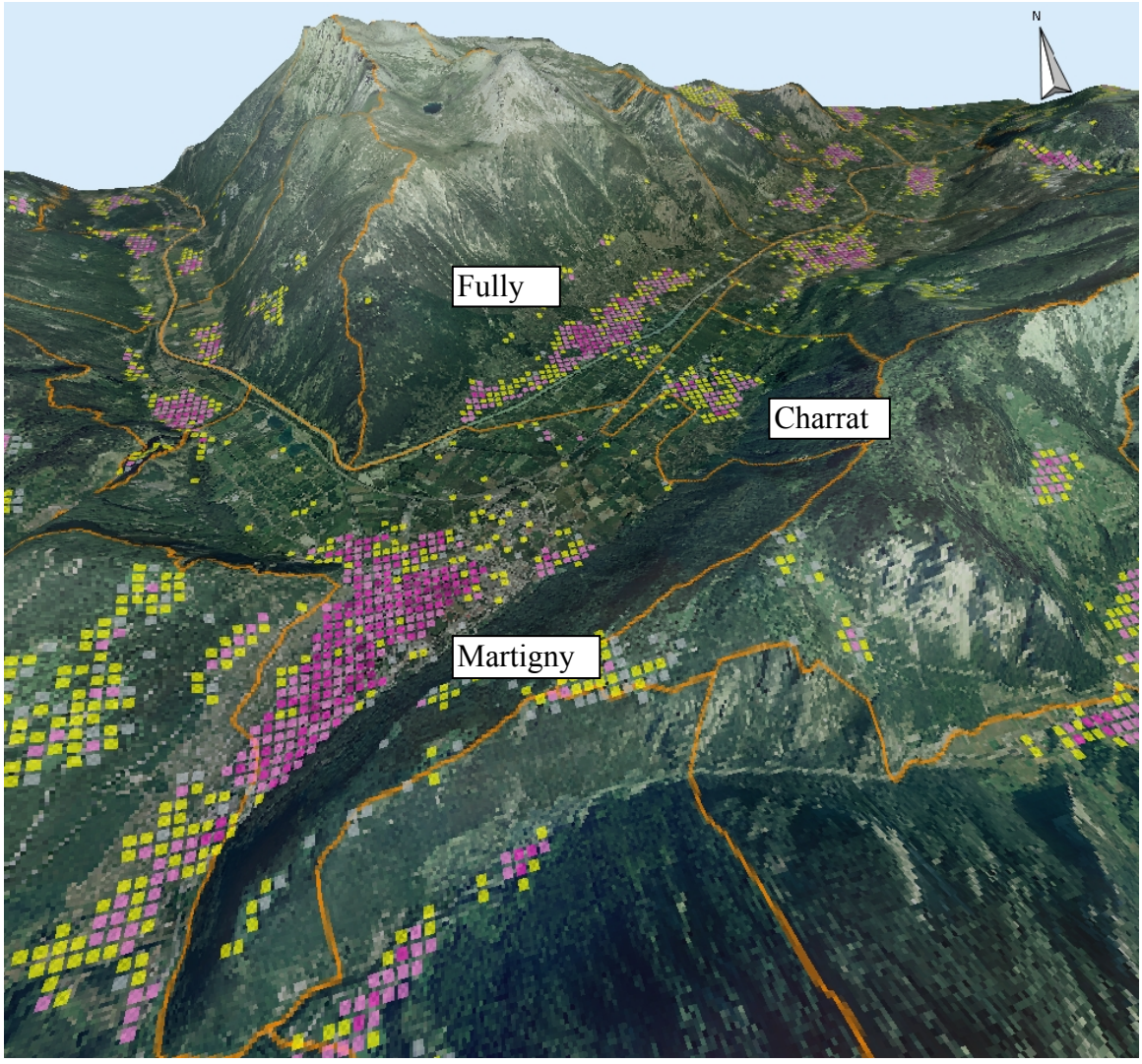
[374] Cit. in Le Nouvelliste (22. 06. 2006) : *Agglomération imposée*

En Valais central, deux des trois petites villes régionales entrent dans les critères statistiques définissant les agglomérations (Carte 10.4.). Or Martigny (Carte 10.5.), qui n'a pas été retenue par l'OFS, ambitionne également ce statut. A Sierre, la ville à elle seule n'aurait jamais pu devenir une agglomération. Berne lui a donc imposé Crans-Montana et le canton un contournement routier devisé à 30 millions : ainsi naquit l'agglomération Sierre-Montana. Nous nous trouvons ici clairement dans la logique de glissement vers le haut des échelles : imposer une agglomération plus large à une commune urbaine pour **forcer la réflexion globale sur les initiatives d'envergure régionale**. Les projets à partir desquels doit se formaliser l'agglomération comportent notamment : la mise sur pied d'une association intercommunale *ad hoc* ; la définition d'un périmètre d'agglomération en fonction des collaborations actuelles ; l'élaboration d'un schéma de développement pour cette dernière et l'accès routier entre la ville et la station ainsi que le réaménagement du centre-ville.



Carte 10.4. L'agglomération du Valais-Central, portion Est

A Sion, ville structurellement bien portante, on ne ressent pas encore le besoin de constituer un organisme responsable pour l'agglomération telle que définie par Berne. On se passera donc du premier train de subventions. De l'avis du secrétaire régional François Mathis[375] : *Les bases légales dictées par la Confédération ne sont pas claires. Du point de vue cantonal, ce n'est pas mieux, on ne sait pas à quel service s'adresser*. On sentirait presque poindre un soupçon, si ce n'est de dédain, du moins de conservatisme pour les structures régionales héritées : *La Confédération n'a défini que onze communes, à savoir … alors que notre association* (= région LIM) *en compte vingt et une !* Ce qui tend à prouver que si l'habitude de travailler ensemble forme certes un capital précieux, elle peut également, à la longue et à force d'habitude, devenir un frein à la modernisation des structures territoriales.



Carte 10.5. L'agglomération du Valais-Central, portion Ouest

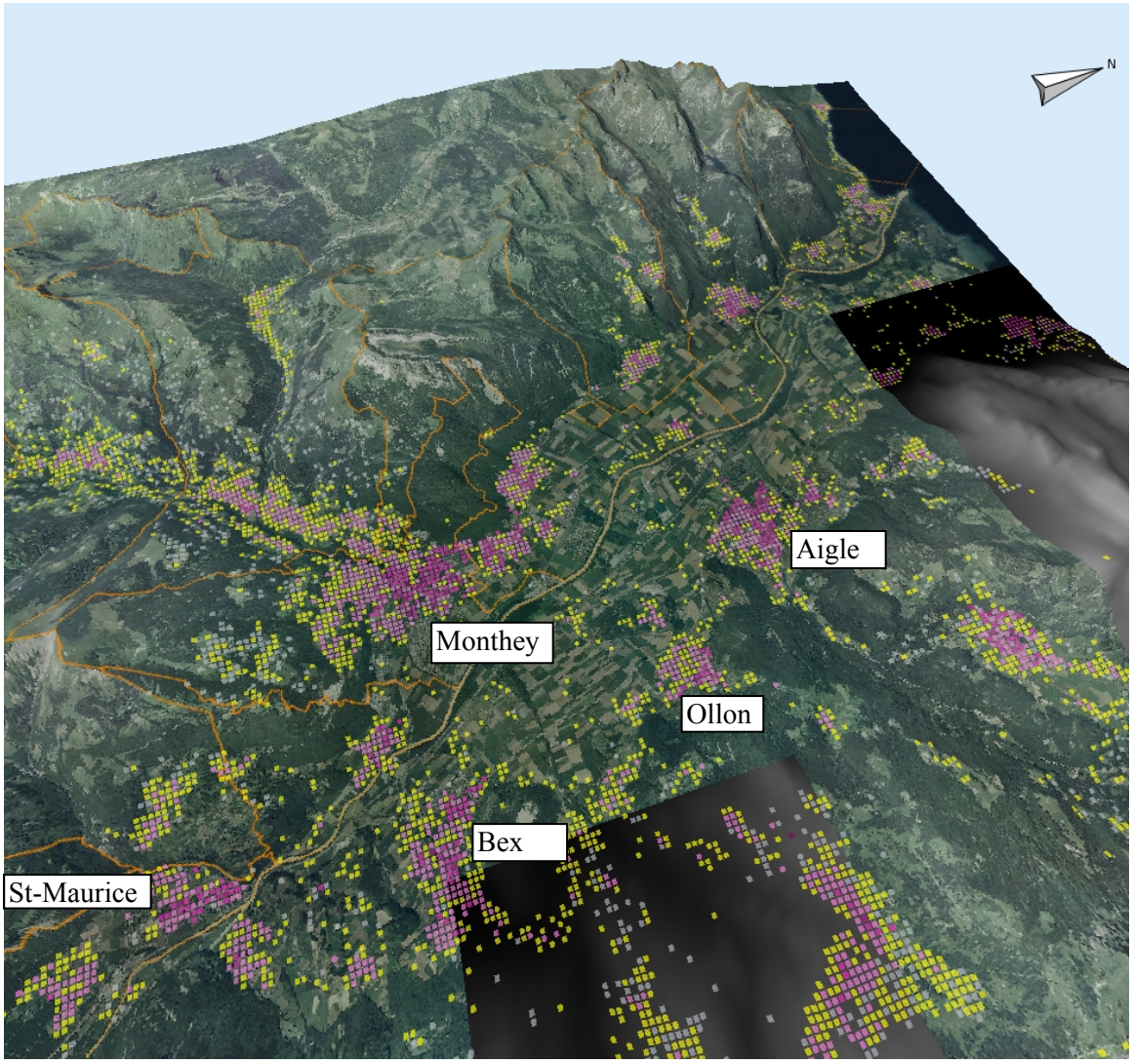
[375] Cit. in Le Nouvelliste (08. 09. 2007) : *Le Valais rentre dans l'ère des agglomérations*

Dans la région de Martigny, le projet d'agglomération n'est pas à l'ordre du jour, officiellement du moins, puisque les critères statistiques de l'OFS l'ont désignée comme l'une des cinq « villes isolées » du pays. C'est là précisément que les choses deviennent intéressantes. Se sentant certainement mise à l'écart de ce mouvement agglomérant (et des budgets conséquents qui l'accompagne), l'association régionale de Martigny se bat pour prouver à Berne que la ville et les communes environnantes[376] forment bel et bien un espace fonctionnel urbain et que, à ce titre, elles ont le droit de devenir une agglomération. C'est le seul projet du canton où l'enthousiasme transparaît de façon aussi probante, en raison sûrement qu'il exprime une volonté locale bien réelle. Cette volonté est elle-même reliée au facteur de la peur, à terme, d'une fusion forcée. Les nouveaux défis comme la concentration dans les communes péri-urbaines de l'habitat résidentiel à haut revenu fiscal, exigent une approche novatrice et globale de la ville et le concept d'agglomération leur semble être la meilleure option du moment. Pour le président de Fully[377] dont la commune « rurale » a connu un boom de la construction ces six dernières années (300 villas et 28 immeubles), le fait que les structures administratives et techniques arrivent à saturation en raison des mouvements de péri-urbanisation indique qu'il est temps de repenser les services publics et de les renforcer. En ce sens, les collaborations qui découleraient d'un concept d'agglomération pourraient bien représenter une solution judicieuse pour sa commune. Il est probable que l'on puisse, à plus ou moins court terme, généraliser le cas à l'ensemble des communes péri-urbaines qui ont été mises en évidence à la fin de la deuxième partie.

Dans le Chablais enfin (Carte 10.6.), le projet d'agglomération émane autant d'une volonté locale et d'une habitude de collaborer, que de critères statistiques. Pour le secrétaire régional, George Mariétan[378] : *On sent quand même un brassage de population, avec des gens qui habitent ou travaillent d'un côté ou d'un autre. Le prochain recensement fédéral en 2010 devrait d'ailleurs confirmer cet état de fait*. Tout va donc pour le mieux en ce qui concerne le projet de l'agglomération transcantonale chablaisienne et l'on s'est fixé pour objectif d'être prêt pour le premier train de mesures financières de la Confédération. Il faut dire que dans cette région, l'habitude de travailler ensemble, de dépasser les frontières politiques, psychologiques et géographiques est longue. C'est en grande partie en raison de ce passé de collaboration que l'OIDC[379] a pu rapidement constituer un organisme de pilotage pour lequel les deux centres urbains de la région (Aigle et Monthey) se sont engagés à financer les frais d'étude. Une fois de plus, les critères statistiques témoignent de leurs limites, puisque la nouvelle agglomération insiste pour associer Bex et Ollon avec qui elle entretient *de facto* des relations intercommunales denses. Ces communes péri-urbaines, non retenues en fonction des critères de l'OFS, sont considérées dans la région comme

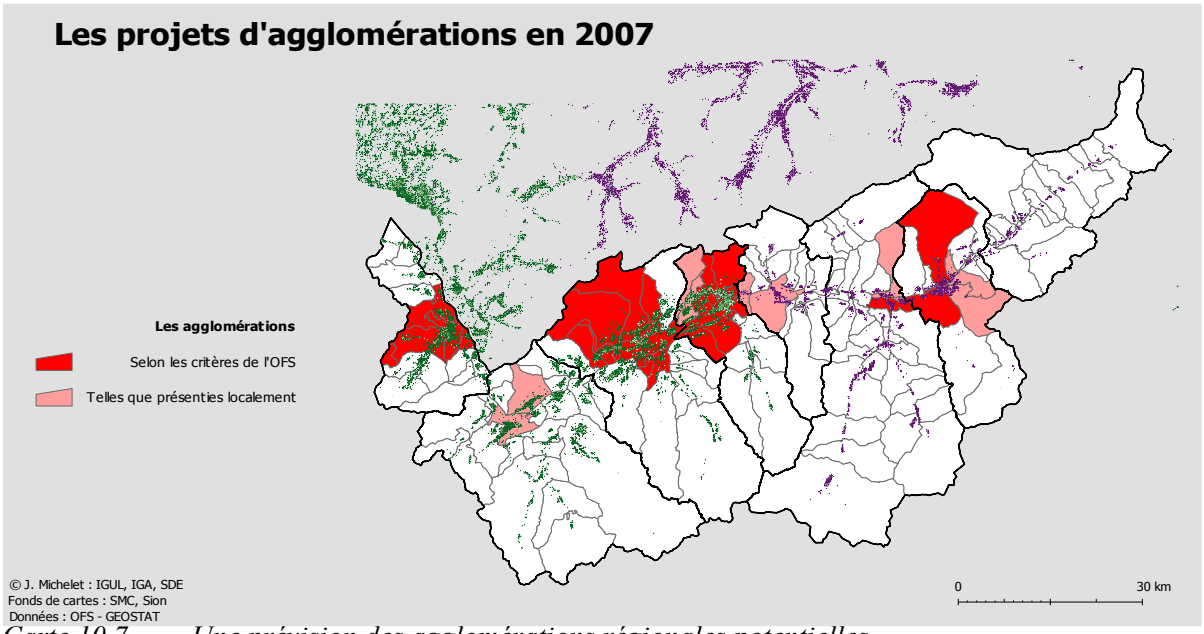
[376] Fully, Charrat, Vernayaz, Martigny-Combe.
[377] Bernard Troillet cit. in Le Nouvelliste (05. 09. 2007) : *Fully entre ville et village*
[378] Cit. in Le Nouvelliste (31. 07. 2007) : *Bex et Ollon invités à intégrer le projet*
[379] L'Organisme de coopération intercantonal du Chablais (Composé de l'Association régionale du district d'Aigle (ARDA) et de l'Association régionale Monthey-St-Maurice (ARMS)

faisant partie intégrante de la future agglomération chablaisienne, tant au niveau de la vie quotidienne que des infrastructures régionales envisagées (terminal rail-route de Bex pour le site chimique de Monthey et liaison ferroviaire directe Monthey-Aigle passant par Ollon).



Carte 10.6. L'agglomération chablaisienne

Les enjeux et les potentiels liés à l'introduction de la notion d'agglomération ainsi qu'à la définition de leurs périmètres en Valais sont de deux types. Il y a d'abord le manque de cohérence de la méthode statistique de l'OFS avec la réalité locale, mais également le rôle central que cette forme de territoire semble appelée à jouer dans le contexte de la Suisse métropolisée.



Carte 10.7. Une prévision des agglomérations régionales potentielles

La carte 10.7 le résume parfaitement, les périmètres d'agglomérations tels que définis par Berne sont trop étriqués en rapport à l'extension des collaborations fonctionnelles existantes. Il semblerait en outre que, malgré son manque de maturité, le **concept soit appelé à devenir rapidement central dans l'architecture régionale émergente**. En effet, la polarisation croissante des facteurs démographiques et économiques sur ces territoires leur conférera un statut régional de « moteur », en relation à la fois aux régions de montagne (rurales, touristiques), et aux espaces interurbains qui en dépendent. Les agglomérations « étalent » les périmètres des anciens centres régionaux, souvent limités à une seule commune, vers de nouvelles régions urbanisées fonctionnelles. On le devine, par la nature des domaines de collaboration et l'implication des secrétaires régionaux ou des préfets, les agglomérations véhiculent le potentiel de supplanter les régions LIM, du moins en ce qui concerne la logique de collaboration au niveau des bassins de vie (emplois, résidences, loisirs, transports). Il y a là un glissement vers le haut des échelles, en vue de **renouer la territorialité institutionnelle à la réalité urbaine** contemporaine. Il serait par ailleurs judicieux de pousser un peu plus « loin » le concept d'agglomération pour englober l'espace péri-urbain dans la mesure où, sur une réalité rurale héritée mais encore actuelle, se superpose désormais une fonctionnalité urbaine croissante.

10.3 De nouvelles régions résultant des projets économiques

Le chapitre n° 7 sur l'économie valaisanne l'avait mis en évidence, certaines branches comme le tourisme et l'agriculture exigent désormais, dans un contexte globalisé, un positionnement marketing clair, cohérent et original. Or ces branches économiques partagent un rapport privilégié au territoire, en termes d'image sur laquelle leurs produits se positionnent. Ces « produits économiques territoriaux » débordent le plus souvent les diverses limites institutionnelles (commune, district, région, canton) et dépassent de la même façon le cadre géographique de la vallée ou de l'agglomération. On peut donc déduire qu'il existe également, dans la problématique de régionalisation du Valais, des facteurs économiques territorialisés dont l'influence sur le découpage institutionnel des nouvelles régions pèsera d'un certain poids. Nous en retiendrons ici trois : le tourisme hivernal par la problématique des domaines skiables ; la ruralité et les formes alternatives de tourisme ; les filières régionales de création de valeur ajoutée.

10.3.1 La région touristique ou la politique des petits pas

Certes les attractions urbaines, rurales et culturelles ont de plus en plus le vent en poupe, mais en terme de nuitées, de flux financiers et donc d'enjeux régionaux, le tourisme valaisan, depuis les années septante, c'est d'abord l'industrie de la glisse et des stations de sports d'hiver. C'est peut-être cet état de fait, trop bien ancré dans l'imagerie populaire des valaisans, qui limite leur perception du phénomène touristique et de l'échelle des enjeux réels.

Jusqu'à très récemment, chaque station avec son domaine skiable et sa société locale de développement se débrouillait avec les moyens du bord pour se profiler sur le marché. Le marketing de destination n'avait pas encore pris son importance actuelle. Si pour les plus grandes stations le budget de leur société de développement et l'envergure de certaines manifestations permettent un impact médiatique réel, les autres doivent jongler entre les tâches d'animation et de promotion avec des solutions bricolées. En conséquence de cet héritage, **il résulte aujourd'hui une offre atomisée suivant, à quelques détails près, le découpage communal**. Dans ce contexte, le marketing dépend d'une centaine de sociétés de développement aux moyens financiers et humains bien souvent plus que limités. Autant dire que mis à part les stations de renommée internationale comme par exemple Verbier, Crans-Montana, Saas-Fee et Zermatt, le reste des régions n'apparaît ni sur les cartes de l'industrie mondialisée de la glisse, ni dans les musts du tourisme suisse. Le regroupement régional devient donc là aussi un sujet d'actualité.

Or le monde du tourisme voit grand, ceci s'avérant d'autant plus vrai que la mobilité des vacanciers tend à s'accroître avec le temps. Désormais les hôtes restent de moins en moins « cloués » dans une station, mais cherchent à profiter de la diversité de l'offre régionale. C'est à partir de cette nature renouvelée de la consommation touristique et

de la nécessité d'une cohérence des démarches locales qu'ont été définis de grands territoires novateurs, à l'image de « Léman sans frontière » ou de la « Région du Gothard » dont le but est de favoriser la circulation des flux touristiques. En plus de la collaboration, ces nouveaux territoires touristiques réclament principalement des supports promotionnels pour exister et les nouvelles technologies leur sont sur ce point précieuses.

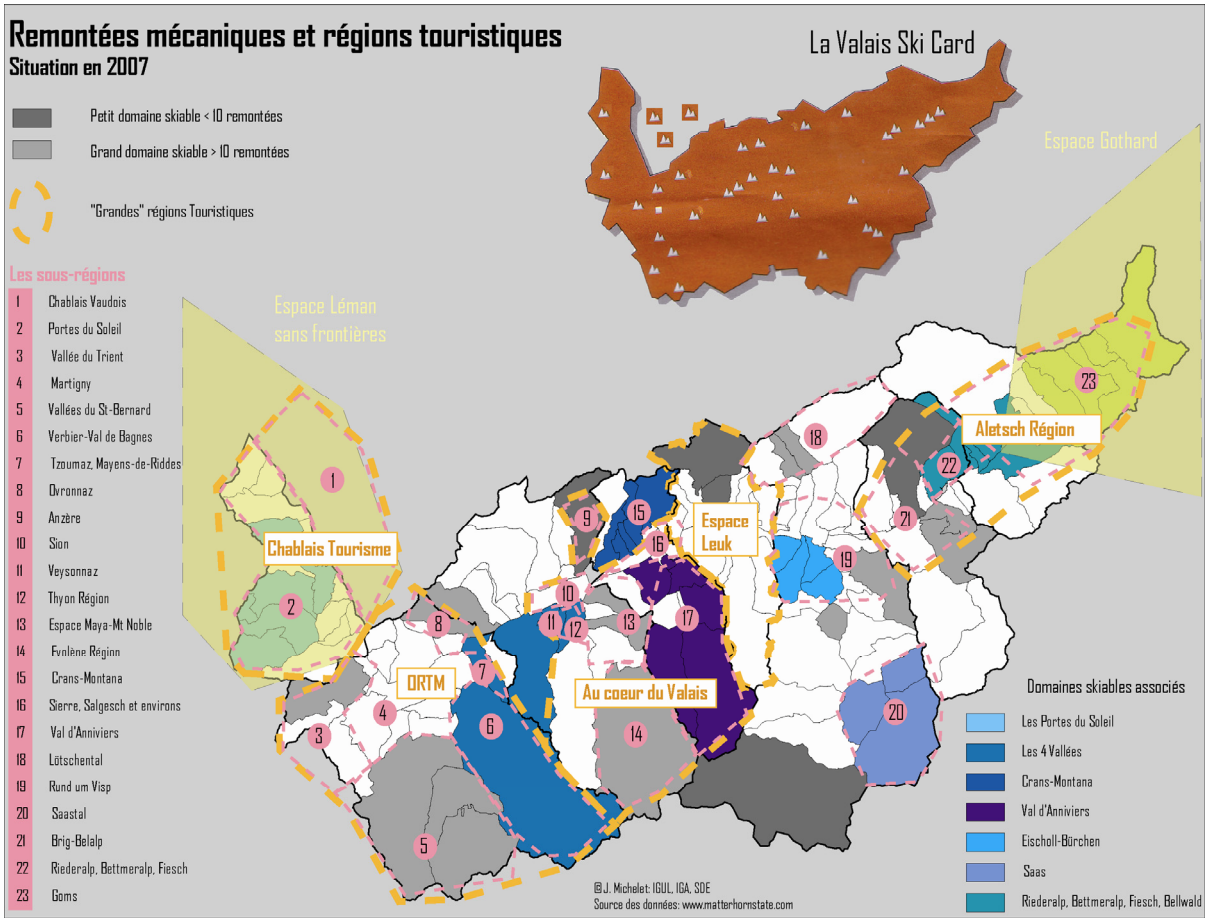
Face à ce constat, l'Etat du Valais se dote en 1996 d'une loi cadre sur le tourisme (RS/VS 1700) dont le contenu permet, entre-autre, de structurer la branche en la dotant d'une association faîtière « Valais Tourisme ». Celle-ci a pour mission la promotion d'une image globale pour la vallée du Rhône qui sera désormais profilée sur les marchés internationaux sous le nom de « Matterhorn State ». Un site internet[380] avec une foison de liens vers les prestataires de services des diverses stations et un skipass utilisable dans la majorité des domaines permettent à la marque valaisanne de s'imposer. La carte à puce à prépaiement, la Valais SkiCard, fait partie du domaine des TIC et permet de rendre tangible, sous une offre unifiée, la « nouvelle » région. Equipée d'une puce électronique, elle ouvre l'accès à l'ensemble des remontées mécaniques du canton, permettant ainsi au Matterhorn State de se profiler comme le plus vaste domaine skiable au monde[381] accessible avec le même abonnement. Depuis cette année, les Portes du Soleil se sont ralliées à l'offre, ce qui porte à 2'500 kilomètres la longueur des pistes désormais accessibles, loin devant Dolomiti Superski (1'200 km.) qui, jusqu'alors, servait d'exemple au regroupement régional des domaines skiables dans les Alpes. Ce sont ainsi 32 millions de points[382] qui ont été vendus durant l'hiver 2006/07 au travers de 88'000 cartes, permettant à la société de dégager, avec l'aide des cotisations de ses membres, un chiffre d'affaire de 28 millions et un bénéfice de 20'000 francs. Outre une cinquantaine de domaines skiables, la carte permet également l'accès aux bains thermaux de Saillon, d'Ovronnaz et de Loèche-les-Bains ainsi qu'à la Fondation Pierre Gianadda[383] à Martigny. C'est dans ce genre de diversification de l'offre que la Valais SkiCard devra évoluer à l'avenir, permettant ainsi la mise en réseau non plus uniquement de l'offre en sports d'hiver, mais de l'ensemble de l'offre touristique du canton et des régions qui l'entourent (Chablais vaudois par exemple).

A l'échelle du canton et concernant la promotion internationale de l'image, il semble que le **tourisme valaisan ait réussi sa restructuration territoriale**, en permettant, à l'aide des TIC, de regrouper une offre disséminée en un tout cohérent et fonctionnel. Si, à

[380] www.matterhorn-state.com
[381] Le Nouvelliste (13. 10. 2007) : *Valais SkiCard en chiffres*
[382] Le chiffre donné dans le Nouvelliste est 3.2 millions. Mais celui-ci me semble faux, car il apparaît difficile de faire un chiffre d'affaires de 28 millions en vendant pour 3 millions de francs. Il faut savoir que plus on charge d'argent sur la carte, plus on obtient de points gratuits (100.- =100 pts ; 192.- = 200 pts ; 450.- =500 pts). Le chiffre 32 millions s'approche en ce sens plus de la réalité, c'est pourquoi je me suis permis la correction.
[383] Le plus important centre d'exposition artistique de Suisse en termes de prestige des expositions et du nombre de visiteurs.

cette échelle, le constat est réjouissant, les niveaux inférieurs peinent nettement plus à se regrouper autour d'un territoire et d'une image fédérateurs, comme en témoigne le caractère décousu de la carte 10.8 (qui est par ailleurs déjà désuète en 2008 : « ~~Rund um Visp~~ »).

Au niveau infracantonal en effet, la régionalisation du tourisme … hésite. Les subventions aux remontées mécaniques et aux infrastructures touristiques ayant transité, depuis 1985, par les régions LIM, c'est d'abord au sein de ces entités que sont « naturellement » conçus la collaboration et les regroupements potentiels. Dès lors, ce n'est sûrement pas un hasard si des huit régions LIM, la nouvelle loi sur le tourisme propose d'instaurer un maximum de neuf régions touristiques. Or les limites institutionnelles n'épousant pas celles de l'économie touristique, il s'en suit une valse d'hésitations. Si pour des régions comme Martigny, Sierre ou Viège, les limites se superposent relativement bien et facilitent le regroupement, dans des régions comme Sion, les acteurs montrent plus de peine à se décider. Les difficultés rencontrées par *Sion Région Tourisme* (SRT) et, par ricochet, par la structure suprarégionale *Cœur du Valais*, illustrent assez bien les obstacles liés au regroupement des communautés locales à des fins de promotion et de marketing régional.



Carte 10.8. Les divers niveaux de régionalisation touristique

La région sédunoise (au sens LIM) regorge de ressources mobilisées à des intensités diverses pour le tourisme. Ces ressources se situent aussi bien dans le vignoble, la culture et l'habitat du coteau ensoleillé, que dans les stations de ski comme Anzère, Veysonnaz, Nendaz, Thyon, sans oublier la capitale historique Sion ou le val d'Hérens (DRR, Maya-Mont-Noble, ski). L'histoire de SRT commence en 1998 dans le sillage de la loi cadre sur le tourisme. Au départ, dans la logique d'entraide intercommunale véhiculée par la région LIM, toutes les communes auraient dû, par solidarité au moins, adhérer à l'association. Or huit d'entre-elles[384] refusèrent d'emblée pour des raisons diverses. Pour la plupart d'entre-elles, ces raisons tournaient autour du fait que, ne possédant pas de remontées mécaniques, elles estimaient qu'elles ne profitaient nullement du tourisme et qu'il n'y avait en conséquence, à leurs yeux, aucune raison valable pour qu'elles souscrivent à un effort régional de promotion. Quant à Nendaz et Salins (dont les finances communales ne permettent aucune excentricité), elles prétextaient que, faisant partie du domaine des 4Vallées, leur centre d'intérêt n'était pas dans SRT, mais plutôt dans une collaboration à renforcer avec Verbier. Ce qui permet de souligner ici toute l'ambivalence entre la localisation géographique, le bassin sédunois et le territoire touristique, en lien avec un domaine skiable transrégional propre à fédérer une territorialité saisonnière à part entière.

Bref, le statu quo régna jusqu'au projet de la nouvelle loi sur le tourisme de 2006 et ses « neufs régions ». En 2007 en effet, pour protester contre cette situation jugée peu équitable, les communes du Val d'Hérens (ACVH) ont refusé d'avaliser le budget de SRT. Pour le président d'Evolène : *Ce n'est pas normal que des communes de plaine riches en centres commerciaux et en produits viti-vinicoles ne soient pas impliquées. Les touristes achètent quand même leur vin, équipent leurs résidences secondaires ou font leurs courses dans leurs magasins*[385]. Précisons que la somme demandée annuellement par SRT est relativement faible puisqu'il s'agit de 1000 francs par commune et 2 francs par habitant. La participation de l'ensemble des communes de l'ARS dans SRT permettrait d'élever son budget de 800'000 à un million de francs, ce qui demeure faible en comparaison internationale. A la suite de pourparlers avec le secrétaire régional, les présidents des huit communes concernées, conscients désormais de devoir préparer la nouvelle loi touristique pour bénéficier des aides financières à venir, firent voter les budgets. Mais à Ardon, une majorité de conseillers municipaux refusa de participer à cet effort financier, prétextant toujours la même rengaine, à savoir que la commune ne vivait pas du tourisme et cela pour … 6'000 francs !

Outre le fait de révéler les difficultés inhérentes à la mise en œuvre de l'intercommunalité et les divergences locales de point de vue en ce qui concerne la définition du territoire touristique, cet exemple témoigne qu'en matière de régionalisation,

[384] Arbaz, Savièse, Chamoson, Ardon, Vétroz, Conthey, Salins, Nendaz. Le Nouvelliste (14. 07. 2007) : *Tous pour un, mais pas un pour tous*

[385] Damien Métrailler cit. in Le Nouvelliste (06. 02. 2007) : *Le clash du Val d'Hérens*

on essaie bien trop souvent de **faire du neuf** (promotion économique) **en bricolant du vieux** (politique, région LIM), ce qui n'est pas sans entraîner une certaine confusion dans les enjeux, les objectifs et les stratégies poursuivis. L'exemple tend à souligner également que les régions touristiques émergentes sont conçues avant tout comme des objets de nature publique par les diverses collectivités concernées. Ainsi, dans leur financement comme dans la définition des objectifs, on remarque l'absence quasi-généralisée des entrepreneurs privés, à l'instar des remontées mécaniques qui, grâce leurs moyens financiers conséquents, poursuivent déjà leur propre stratégie de marketing. C'est comme s'il y avait une compétition entre les acteurs publics et privés du tourisme pour « maîtriser et s'approprier » l'image territoriale véhiculée. Il serait dès lors judicieux, sur le modèle de Sierre-Anniviers Tourisme (SAT), que les moyens financiers et les stratégies du marketing régional soient mis en commun et coordonnés entre le public et le privé, afin d'en améliorer l'impact. Dans cette perspective, le grand défi à venir pour la réunion des forces régionales du tourisme sera, outre le nécessaire partage au niveau régional d'une partie des prérogatives locales (collaboration, planification), la définition d'un compromis entre la sphère publique et la sphère privée**,** où chacun trouverait sa place et ses avantages dans un tout cohérent.

La **confusion entre la nature économique (régionale) et la dimension politique (avec ses intérêts locaux)** des buts poursuivis par la régionalisation touristique s'avère particulièrement contre-productive face aux défis de la globalisation. Elle entraîne un gâchis certain de temps, d'énergie et de moyens financiers, à l'image de ce qui s'est récemment passé au niveau de la planification globale du domaine des Portes du Soleil.

A la suite d'une procédure de planification ayant demandé une collaboration de trois ans entre les remontées mécaniques, les associations écologistes et les quatre communes concernées[386], les intérêts électoralistes et le pouvoir d'une seule commune ont finalement fait voler en éclats les espoirs d'un compromis âprement négocié. Après des années de rivalités acharnées, chacun a admis ses erreurs passées, mis de l'eau dans son vin et fait des concessions. Dans ce contexte pacifié, pour 32 voix (sur un total de 716), les habitants de Val-d'Illiez, entraînés par leur municipalité qui a politisé le débat sur le domaine skiable, ont fait échouer l'ensemble d'un programme économique qui devait permettre à la région de dessiner un avenir commun durant les quinze prochaines années. Pour le président de la commune de Val-d'Illiez qui s'est lui-même impliqué avec force contre cette planification globale : *Tout le monde en est conscient, il nous faut une planification globale mais celle-là n'a pas passé la rampe. Il faudra bien qu'on se remette autour de la table et qu'on trouve une solution. Il faut travailler ensemble mais en associant les communes depuis le début. Parce que, qu'on le veuille ou non, ça passe par les communes*[387]. Ce veto local, de nature politique, dénote une nouvelle fois l'obstacle politique dans la régionalisation de l'offre touristique : les intérêts électoralistes communaux continuent à s'immiscer au sein d'un

[386] Champéry, Troistorrents, Monthey et Val-d'Illiez.
[387] Philippe Es-Borrat cit. in Le Nouvelliste (31. 01. 2007) : *Les Portes du Soleil ne baissent pas les bras*

débat d'une autre nature, économique et régionale désormais. C'est en tout cas ce que le préfet du district de Monthey, Antoine Lathion, engagé également dans le projet[388] tend à confirmer : *Les trois succès ont été enregistrés là où les autorités se sont engagées. Quand on a une responsabilité communale, voire cantonale, on se doit d'avoir une ligne de conduite et une cohérence dans l'action … il y a une volonté régionale de réussir*. Pour les écologistes également, il n'est guère opportun d'aller de l'avant dans ce dossier régional en isolant la commune réfractaire : *Le fait d'exclure une commune, ça reviendrait à saucissonner* (le projet) *sous une autre forme. Or l'idée de la planification globale, c'est justement d'avoir une vision suffisamment large pour trouver des solutions ensemble, ce d'autant plus que l'on se trouve dans le cadre d'un grand domaine skiable*[389]. L'échec de la planification globale a le mérite de souligner une fois encore la confusion, somme toute assez répandue, qui amalgame les intérêts électoralistes locaux avec les intérêts économiques régionaux.

Or il n'y a aucune raison à priori que s'ajustent parfaitement les maillages des intérêts politiques locaux et ceux du projet économique global. Seul le bon sens et une analyse de l'échelle des enjeux rappellent que, dans un pareil cas, **l'intérêt général doit primer en raison du principe de subsidiarité**, ce dernier devant être considéré, de par sa nature, de façon dialectique. Son premier sens (qui est de fait le seul véritablement appliqué en Valais jusqu'à peu) tient à ce qu'il faille garder délocalisées les tâches qui s'opèrent de façon optimale au niveau local. Or le principe, par sa nature double, s'étend également au fait qu'il est nécessaire, dans le cas contraire, de reconnaître le besoin de gérer à plus large échelle ce que l'on ne peut plus faire localement, ou du moins pas aussi efficacement qu'en se regroupant. La problématique de la planification globale des domaines skiables et, partant, de la régionalisation à des fins de marketing touristique, tiennent bien évidemment de cette seconde nature : **l'échelle économique primant ici sur le maillage communal**.

Le projet de la nouvelle loi touristique tente d'introduire, sans pour autant en expliciter la raison, cette notion au travers du critère de 1.5 million de nuitées + 5 million de francs de budget pour faire partie des régions touristiques de demain. Ce qu'elle a peut-être omis de souligner en définissant la taille, c'est que l'objectif de cette régionalisation est de nature économique. Dans ce cas, une application rationnelle du principe de subsidiarité exige un partage du pouvoir local sur les décisions économiques et d'aménagement du territoire dont l'effet est régional. Comme c'est le cas pour la problématique des agglomérations, pour le bien de l'économie touristique et de la multitude de secteurs qui en dépendent, il s'agit de changer les réflexes politiques ancestraux pour être à même de relever les défis économiques d'aujourd'hui. Autrement dit, si l'on veut s'en sortir, ce sera ensemble et, dans cette perspective, le partage d'une partie de la souveraineté communale procédera naturellement d'une collaboration politique à l'échelle dictée par la raison

[388] Cit. in Le Nouvelliste (31. 01. 2007) : *Les Portes du Soleil ne baissent pas les bras*
[389] Le Nouvelliste (31. 01. 2007) : *Les Portes du Soleil ne baissent pas les bras*

économique. Or, au vu des intérêts politiques locaux et de la relative bonne santé financière des communes concernées, le chemin de la collaboration vertueuse entre les acteurs publics semble encore bien ardu. Là où la collaboration ne veut pas s'amorcer de façon globale, l'option qui reste à l'Etat est de favoriser la régionalisation par le regroupement des acteurs de l'économie privée (remontées mécaniques, producteurs de services touristiques), le politique pouvant toujours suivre quand il sera prêt. C'est en tout cas ce que tend à confirmer l'observation de la mobilisation régionale liée aux initiatives d'agro et d'écotourisme.

10.3.2 L'espace rural réorganise également son territoire

Les formes alternatives de tourisme sont encore proches de l'état embryonnaire en Valais, mais l'infrastructure territoriale dont elles ont besoin pour se déployer est en train de se mettre en place avec, toutefois, une trentaine d'années de retard sur ses voisins européens.

L'action conjointe de la signature par la Suisse de la Convention sur la Biodiversité, des nouvelles philosophies d'action de la politique régionale en milieu rural (Regio Plus), des besoins d'un marketing régional efficace pour les produits du terroir et de l'association croissante des sphères publique et privée est **à l'origine de formes novatrices** (pour le pays) **de collaboration régionale en milieu rural**. Dans ce cas de figure, le territoire qui résulte devient un argument marketing, une image de qualité et finalement de valeur ajoutée aux produits de la région. Le lien avec le tourisme vient de ce que les caractéristiques de ces territoires (calme, authenticité, nature) sont assez proches de celles recherchées par une part toujours plus importante des flux touristiques pour le lieu de leur villégiature. De plus, le tourisme représente, tant pour les populations locales que pour les structures de management de ces objets territoriaux, une source de diversification non négligeable des revenus. C'est ainsi que l'espace rural a récemment trouvé son intérêt à se regrouper autour de projets régionaux à forte capacité de mobilisation. Par souci de clarté, distinction sera faite ici entre les parcs naturels et les démarches de mise en valeur du savoir-faire et du patrimoine rural. Les premiers servent prioritairement de base au développement d'une offre régionale de type écotourisme, alors que les secondes permettent la valorisation de l'offre agritouristique et le marketing des produits de la région. Or il faut être conscient que, dans la réalité, la frontière entre ces deux types d'offres est ténue, tant il est vrai que, dans notre pays, espace rural traditionnel et biodiversité s'entremêlent et forment bien souvent un tout.

En réponse à une empreinte écologique croissante des sociétés sur les espaces naturels, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) a instauré une classification des espaces protégés en six catégories[390], où l'action de l'homme sur son

[390] **Annexe n° 15**

milieu naturel est réglementée à des degrés divers. En Suisse, les zones où l'empreinte humaine sur le milieu naturel est restreinte à son minimum se limitant bien souvent à l'étage alpin improductif, tout l'enjeu de la conservation de la biodiversité consiste alors à réguler le développement de l'espace rural selon des objectifs qui mêlent autant des considérations socio-économiques qu'environnementales. C'est pourquoi les divers projets de parcs naturels en Valais répondent prioritairement à la classe n° 4 de l'UICN, c'est-à-dire des « paysages protégés » où l'interaction entre l'homme et la nature a produit, au fil du temps, des espaces pourvus de valeurs aussi bien esthétiques, écologiques que culturelles. Dans ce cas de figure, la gestion des relations traditionnelles est primordiale pour soutenir l'intégrité des ressources territoriales et, de là, le développement économique futur dans une optique de durabilité. Qu'on les connaisse sous la dénomination de Réserve mondiale de la biosphère (UNESCO) ou de Parc naturel régional (PNR), c'est bien du principe **d'interrelations multiples entre l'homme et la nature** que dépendent les nouveaux espaces protégés du canton. Pour le Service aux régions et communes (SEREC), ce type d'espace tient d'*Un territoire rural, d'un haut intérêt naturel et culturel, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine naturel et culturel, en harmonie avec les aspirations de la population et le développement économique et social de ce territoire, et reconnu par le(s) canton(s) et la Confédération*[391]. Le PNR ou la Réserve de la biosphère doivent en conséquence se concevoir comme des régions économiques dont la valeur naturelle est indissociable de l'histoire rurale et de l'utilisation traditionnelle du sol par la population locale. Dans l'optique de devenir un territoire modèle de développement durable, le parc naturel poursuit simultanément trois buts principaux :

- Développement économique local ;
- Protection des ressources naturelles et culturelles ;
- Développement territorial fondé sur la collaboration des diverses catégories d'acteurs.

La distribution spatiale des ressources naturelles et culturelles ne correspondant que très rarement avec les multiples maillages de l'organisation politique et économique du territoire concerné, les nécessités liées à la gestion intégrée d'un parc naturel contribuent directement à la régionalisation des problématiques de conservation et de développement. **C'est précisément de ce rapport entre la volonté partagée de gestion des ressources et la nécessaire coordination des mesures (environnementales, économiques) que vont naître les régions de l'écotourisme**. Elles doivent en conséquence se concevoir comme des objets institutionnels novateurs, se superposant aux structures économiques et

[391] Citation tirée d'un cours donné par l'auteur à la HES-SO de Sierre, sur le monitoring du tourisme dans les espaces protégés.

politiques héritées, sur le mode de l'articulation. C'est ce que ce donne pour objectif de schématiser la figure 10.2.

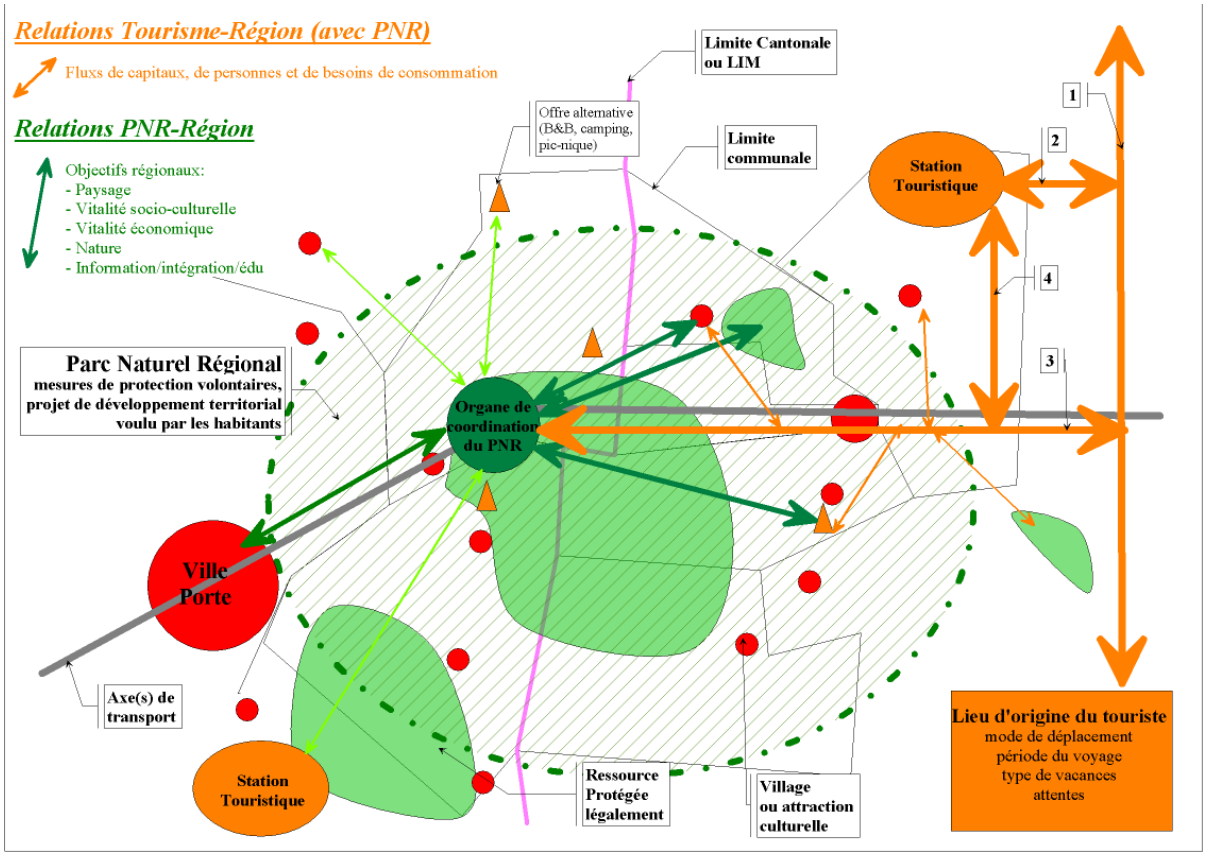


Figure 10.2. De la gestion intégrée d'un parc naturel à la régionalisation[392]

Il existe actuellement en Valais quatre projets d'espaces protégés d'envergure régionale : le Patrimoine mondial Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn, le Binntal, la réserve de la Biosphère Maya-Mont-Noble et le Parc naturel de Pfyn-Finges. Il est intéressant de constater que ces trois initiatives ont toutes une origine commune : l'arrêté RegioPlus, dont le but est de donner l'impulsion de départ à l'évolution structurelle en milieu rural. Contrairement à la philosophie de la LIM, le soutien financier se fait à fonds perdus. Il est en outre concentré dans l'espace et dans le temps. Pour le val d'Hérens, entre la Réserve de la Biosphère et le développement rural régional, ce sont ainsi 7.7 millions de francs qui ont été injectés en une demi-douzaine d'années. Les trois-quarts furent investis par la sphère publique, le reste étant à la solde des entrepreneurs privés ou de différents fonds de solidarité comme la Loterie Romande. Le financement public dans ce type de projet est conditionné à la **coopération transversale entre les différents acteurs institutionnels et privés, de même qu'entre les diverses branches et produits économiques de la région**. L'aide ne concerne que la phase de démarrage et de lancement des projets qui devront, par

[392] Elaboration personnelle, HES-SO, IET Sierre, projet MONITOUR

la suite, être à même de s'autogérer. Il s'agit en priorité de soutenir l'innovation et la création d'emplois de qualité dans le respect des plans de développement régionaux et cantonaux. Les projets doivent également tenir compte des impératifs de la protection des paysages, du patrimoine et de l'environnement et reposer sur une collaboration généralisée, à la fois public-privé et multisectorielle.

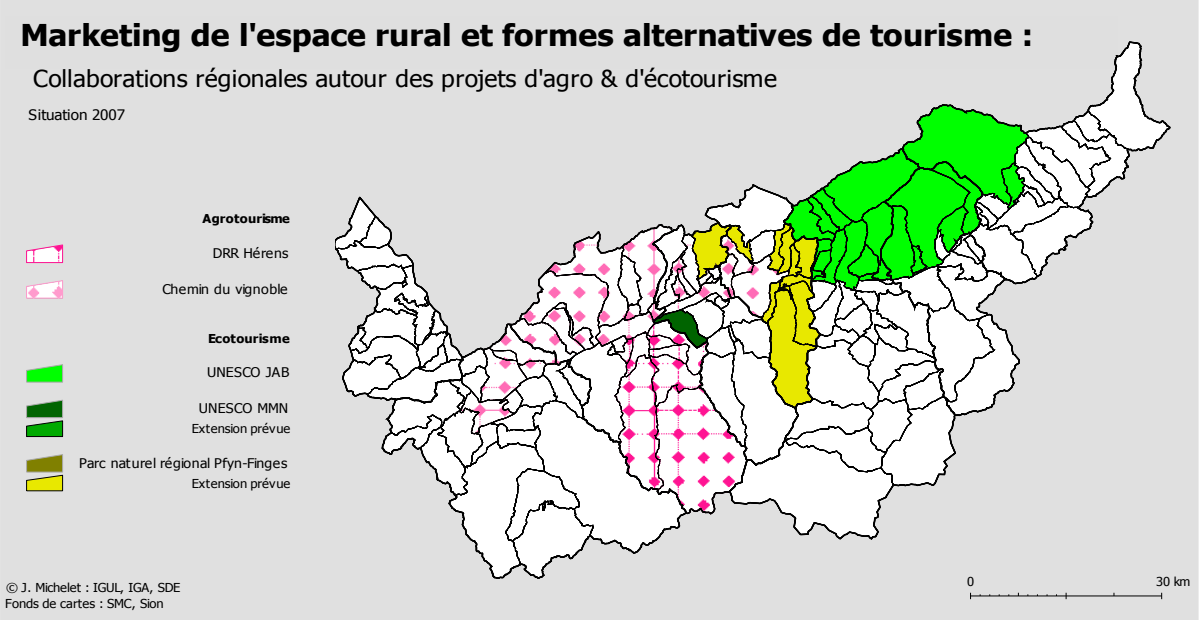
Les avantages des parcs naturels pour les régions rurales concernées ne se limitent pas à se démarquer sur les cartes routières européennes par une « tache verte » en lien avec des restrictions économiques draconiennes. Pour Peter Oggier[393], directeur de Finges : *Au contraire, nous devons prendre cette démarche comme une chance économique d'apporter encore plus de valeur ajoutée à nos atouts naturels*. Un discours repris à peu près dans les mêmes termes du côté du val d'Hérens[394] : *Il est temps d'éclaircir la situation. La Biosphère n'est rien d'autre qu'une vaste opération lancée pour faire vivre et survivre la région d'Hérens, nous parlons là d'économie et non pas d'écologie au sens restrictif du terme,* assurait le directeur de la société de développement de Mase. En effet, tout autant qu'un espace de gestion de la biodiversité et du patrimoine régional, le parc naturel doit se concevoir comme un argument marketing de positionnement sur le marché pour les produits et les services qui en sont issus. L'image de qualité du territoire devient une véritable marque et se transpose à celle de ses produits qui, bien positionnés au sein de réseaux spécifiques de distribution, gagnent en valeur ajoutée. Cette dernière profitera en retour aux producteurs de toute la région, du fromager à l'hôtelier, à l'instar des deux encaveurs qui ont reçu l'autorisation d'utiliser l'image du Parc naturel de Finges pour démarquer une partie de leur production soumise à des critères d'excellence assez stricts. Les gains liés à l'accueil des visiteurs et à la vente de produits et de services labellisés ne représentent qu'une partie seulement des bénéfices qu'un parc naturel apporte à la compétitivité régionale. Parmi les retombées indirectes il faut compter avec la sauvegarde du patrimoine qu'il soit naturel, architectural ou culturel. Il faut également y associer :

- la mise en réseau de l'offre régionale en un tout cohérent ;
- les places de travail généralement qualifiées qui sont liées à la gestion du projet ;
- l'augmentation des rentrées fiscales ;
- l'arrivée de jeunes bien formés dans l'espace rural ;
- la capacité renforcée d'innovation ;
- l'amélioration de la coopération régionale.

En ce sens et **pour l'espace rural, les parcs naturels entrent parfaitement dans la philosophie nouvelle de la politique régionale** qui vise à améliorer les conditions-

[393] Cit. in Le Nouvelliste (17. 05. 2006) : *Un point vert pour Finges*
[394] Jean-Pierre Ammon cit. in Le Nouvelliste (07. 07. 2006) : *La Biosphère, un signal de l'unification du val d'Hérens*

cadres et le renforcement de la collaboration, voire la fusion de certaines structures institutionnelles.



Carte 10.9. La régionalisation en réponse à des projets d'agro et d'éco-tourisme

Si, lorsque l'occasion se présente, la mise en valeur des produits agricoles peut assez aisément se greffer sur un parc naturel à l'instar du val d'Hérens, dans la plupart des cas elle ne dispose pas de structures régionales préétablies sur lesquelles appuyer son marketing. Ayant compris tout l'enjeu d'une image et d'une stratégie globale et coordonnée dans l'accès de la production primaire (produits et services agritouristiques) aux divers marchés spécialisés, des territorialités d'un nouveau genre (pour la Suisse) sont en train de poindre le bout de leur nez. Il s'agit, au travers de la collaboration régionale des sphères publiques et privées, de **fédérer une multitude de productions similaires en un tout cohérent** dont l'impact espéré n'en serait que renforcé. C'est le cas du chemin du vignoble entre Martigny et Loèche.

L'idée de base était de savoir comment attirer dans les caves les visiteurs et les touristes séjournant en Valais. Ce type de projet, de nature autant économique que (supra)régionale, entre également dans l'orientation nouvelle de la politique régionale, dans le sens qu'il s'agit de la mise en valeur globale de l'infrastructure de toute une portion du territoire (chemins, bisses, architecture, paysage, caves) jusqu'ici considérée prioritairement sous l'angle « production primaire ». Pour développer des prestations et mettre en valeur le terroir et ses produits, il a d'abord fallu créer l'Association du Chemin du vignoble dont la tâche première consista à associer et faire collaborer à la fois la sphère privée, environ 180 encaveurs à ce jour, et la sphère publique, soit 24 communes, auxquelles il convient d'ajouter les offices du tourisme et les sociétés de développement concernés. Faire naître la régionalisation à partir de la production vitivinicole a demandé à tous ces acteurs d'origines

diverses de penser synergie et collaboration là où, jusqu'à très récemment, ils réfléchissaient avant tout en terme de concurrence. La nouvelle région viticole se réalise dans trois parcours qui satisferont autant les randonneurs que les cyclistes ou les adeptes du déplacement motorisé. Les supports promotionnels comprennent une signalisation des parcours, un topoguide concernant autant les caractéristiques du terroir et des cépages que les curiosités touristiques des 22 microrégions[395] traversées, ainsi qu'un site internet[396] pour la prospection hors du canton. Si, aujourd'hui, les acteurs de divers horizons se sont fédérés en une grande région de la vigne et du vin, qu'un produit agro-touristique a été développé pour dégager de la valeur ajoutée à partir de la production agricole et que la conscience régionale s'est réveillée, reste le problème du financement. Avec un budget annuel de 14'000 francs, l'Association du Chemin du Vignoble ne peut compter que sur les cotisations de ses membres et ses moyens d'action sont en conséquence limités. En regard des enjeux régionaux liés de ce type de projet, de la coopération multisectorielle et de la valeur ajoutée au tourisme et à l'agriculture valaisanne, il serait tout à fait envisageable que ce type d'association bénéficie d'un soutien au titre de la politique régionale, puisqu'**il est prioritairement question d'image, d'innovation en milieu rural et finalement de compétitivité régionale**.

En comparaison avec l'avancée de la mise en place de structures régionales pour le tourisme de masse, l'espace rural fait désormais figure de précurseur : les entrepreneurs privés sont en train d'organiser leur collaboration et la sphère publique a su dépasser certaines réticences pour définir un compromis régional où chacun peut trouver sa place dans une démarche globale et cohérente. Il semble donc que, dans les espaces ruraux où la collaboration régionale s'est mise en place (Carte 10.9.), tout le monde (ou presque) ait compris que l'intérêt général doive primer sur les considérations électoralistes locales. En ce sens, cette nouvelle forme de régionalisation par projet territorial **semble prometteuse, autant en terme de diversification économique que de fédération des acteurs privés et des pouvoirs politiques locaux.**

10.3.3 Les filières régionales de valeur ajoutée

Plus ou moins directement liées aux initiatives de mise en valeur du territoire, les filières régionales tentent de dégager de la valeur ajoutée à la fois en intégrant les étapes de mise en valeur des divers produits ou services et en y associant l'image de qualité du milieu productif. Il s'agit le plus souvent de l'association d'entrepreneurs privés se groupant au sein de « chaînes de valeur ajoutée », dont la valorisation finale du produit sera d'autant plus grande qu'elle intégrera le savoir-faire de multiples secteurs localement présents. Les institutions et collectivités territoriales ne sont cependant pas totalement absentes du processus dans le sens que, par leur statut public, elles favorisent de diverses façons le

[395] On pourrait presque parler ici du maillage communal, puisqu'à 24 communes correspondent 22 régions !
[396] www.cheminduvignoble.ch

processus d'intégration. **La problématique est donc avant tout économique mais**, malgré cela, **territoriale également**, dans le sens que le territoire sert de support aux productions de biens et de services supérieurs et qu'il facilite la mise en réseau à l'échelle régionale de toute une chaîne d'entrepreneurs privés.

Les premiers exemples qui viennent à l'esprit sont ceux liés aux produits du terroir qui, grâce à la fédération des producteurs en filières régionales, vont passer d'une vente directe à caractère confidentiel à un positionnement marketing cohérent grâce à un travail à la fois sur la qualité, l'image et les réseaux intersectoriels mis en place pour la distribution. Ce faisant leurs produits vont gagner de la valeur ajoutée, à l'image de la viande de vache d'Hérens qui, de la boucherie du village, va pouvoir pénétrer dans les cuisines des restaurants jusqu'à Genève. Or dans ce mouvement d'ouverture, en sélectionnant les produits diffusés selon des critères stricts, c'est une région entière qui gagne une image forte de qualité et d'authenticité. Du côté de l'économie privée, le produit de base acquerra une certaine valeur ajoutée qui se répercutera sur toute la filière, ne serait-ce que par la multiplication des étapes de transformation et l'accroissement de la demande. Toujours dans ce schéma somme toute assez simple de mise en valeur des productions agricoles confidentielles de haute qualité, on retrouve les diverses initiatives de regroupement de produits régionaux. Qu'on l'appelle « Corbeille d'Entremont », « Saveurs d'Anniviers », « EmoSion » ou « Berceau du Terroir[397] » le principe est le même : regrouper les forces régionales pour accéder aux marchés avec un produit final dont la valeur (esthétique, découverte) est supérieure à la somme de ses composants. Si les quantités vendues peinent à décoller, notamment en raison du manque de points de vente, d'autres effets régionaux permettent toutefois d'ajouter un bilan positif aux actions entreprises :

- les **réseaux** mis en place parmi les producteurs (contacts, échange de savoir-faire) ;
- **l'aspect promotionnel** pour la région ;
- l'apport d'un **revenu d'appoint** pour les agriculteurs et les producteurs ;
- ainsi que la création **de liens intersectoriels** entre le tourisme et l'agriculture.

Pour poursuivre sur l'exemple de la viticulture évoqué précédemment au travers du chemin du vignoble, diverses chaînes régionales de valeur ajoutée commencent à s'assembler. En termes de services à valeur ajoutée optimisée par des synergies régionales, on retrouve l'oenotourisme et la vinothérapie. En favorisant la vente directe, l'oenotourisme valorise non seulement la bouteille de vin proprement dite, mais tout le contexte patrimonial qui entoure la production, permettant par là-même à l'encaveur de dégager une plus-value[398]. Or, pour arriver à mettre en contact le producteur et le consommateur, toute

[397] Fruit de l'Association des Coteaux du Soleil qui réunit les communes de Conthey, Vétroz, Ardon et Chamoson. Le Nouvelliste (21. 09. 2007) : *Le terroir s'emballe mal*

[398] Ne serait-ce déjà qu'au niveau de la fidélisation de la clientèle …

une chaîne régionale de valorisation doit être coordonnée : *Il doit y avoir une chaîne avec une spécialisation de chaque maillon. L'encaveur doit faire un bon vin, recevoir correctement ses clients. C'est ensuite aux associations de prendre le relais pour l'organisation de manifestations. Et après, charge aux milieux touristiques de faire passer l'information*[399]. Et plus la chaîne se diversifie, plus grande est la valeur ajouté. C'est précisément ce qui se passe lorsqu'un « simple » produit agricole devient un vecteur de santé et de bien-être grâce à la collaboration avec des centres de médecine naturelle ou des laboratoires cosmétiques. Lorsque les produits de la vigne pénètrent dans un espace feutré et dédié au bien-être, ils passent du statut de vin ou d'huile de pépin de raisin à celui de produits aux vertus détoxifiantes, régénérantes et anti-âge … alors même que, à l'exemple de Saillon : *les produits utilisés ne sont pas commercialisés, ce sont des mélanges maison, imaginés en collaboration avec un œnologue du coin*[400]. **La valeur ajoutée du produit de base prend en conséquence l'ascenseur**. L'étape suivante consiste alors à diffuser l'innovation soit en lien avec l'industrie cosmétique, soit par le lancement d'un concept global à forte identité (régionale ?) pouvant être proposé « clés en main » à différents centres de revitalisation, qu'ils se trouvent en Valais ou à New-York. En ce sens, la mise en commun du savoir-faire des acteurs d'une région peut bel et bien favoriser la création de produits et de services à valeur ajoutée optimalisée **et renforcer par la même occasion à la fois l'image et la compétitivité du territoire concerné**.

On peut encore compléter l'exemple avec la filière PhytoArk qui ambitionne la valorisation des plantes alpines au sein d'un réseau suprarégional, voire international. La filière régionale allie l'Ecole d'agriculture, la station de domestication de Changin, la coopérative Valplante qui réunit les producteurs, la HES-SO qui apporte une innovation et un savoir-faire locaux, l'école des médecines naturelles d'Evolène dont le but est de vulgariser le savoir traditionnel et bien d'autres éléments encore. De plus, l'accès aux marchés semble prometteur grâce à l'industrie pharmaceutique et cosmétique suisse qui devrait permettre, par sa position dominante dans le marché global, de diffuser la production. L'avenir de la valorisation du patrimoine génétique régional peut se dessiner à l'image de la domestication de l'armoise dont le principe actif sert à la nouvelle génération de médicaments de lutte contre le paludisme, la maladie qui tue actuellement le plus sur la planète. L'edelweiss domestiqué permet désormais, distillée ou mélangée à des crèmes cosmétiques, de valoriser l'image de diverses productions valaisannes ou suisses. Le potentiel et le savoir-faire (R&D, domestication, production, transformation, accès au marché) existent donc déjà sous une forme plus ou moins structurée, l'organisation en filière régionale devrait permettre de les exploiter et d'optimaliser la valeur ajoutée finale de la plante et, par conséquent, la compétitivité de la région qui la produit et la transforme.

---

[399] Anne-Dominique Zufferey cit. in. Terre valaisanne, Journal de l'agriculture valaisanne (18. 09. 2007) : Atout vin ! – *Le tourisme vitivinicole est une chaîne à créer*

[400] Idem : *Quand le raisin devient élixir de beauté*

Ces quelques exemples ont le mérite de dévoiler le potentiel de développement par la mise en place de filières régionales, un potentiel qui ne se limite pas aux productions du secteur primaire, loin de là. Le Valais est un canton de montagne situé au cœur d'une des zones les plus dynamiques et développées de la planète. Le savoir-faire traditionnel, les moyens financiers et techniques à disposition ont permis nombre d'innovations locales allant dans le sens de l'adaptation d'une société montagnarde à la modernité. Or, il existe de nombreuses zones montagneuses de par le monde, généralement très pauvres, mais dont certaines commencent à se développer dans le sillage de la globalisation (Himalaya, Caucase, Andes, etc.) et de l'ouverture aux flux touristiques. Il est donc permis de prévoir que, dans une économie globalisée, l'industrie et les services spécifiques au milieu montagnard vont pouvoir s'exporter dans une proportion croissante, tout comme la France exporte son TGV dans les métropoles asiatiques. Ainsi, l'ensemble des thématiques tournant autour de l'eau, de la protection contre les risques naturels, de la construction d'infrastructures, de l'industrie des sports d'hiver, du sauvetage en montagne, pour ne citer qu'elles, devraient également profiter de l'image de la région pour se vendre à l'étranger. Pour faciliter l'exportation, leur structuration en filières régionales serait une bonne option.

L'exemple du sauvetage en montagne pourrait bien montrer la voie. L'ouverture au tourisme (alpinisme y compris) des montagnes du monde n'est pas sans poser de sérieux problèmes au niveau de la sécurité en cas d'accident, surtout pour les populations riches qui peuvent s'offrir ce genre de voyage. Il est dès lors envisageable que le capital de connaissances réunies dans la maison du sauvetage (guides, médecins, pilotes, mécaniciens) ainsi que l'organisation nécessaire au bon déroulement des opérations puissent se transformer en produit tertiaire supérieur. En effet sur le mode de la filière régionale, il serait tout à fait envisageable de vendre des formations poussées et complètes vers ces métiers ultra-spécialisés, en réunissant les compétences tant des universités (médecine de montagne) que du savoir-faire développé depuis bientôt soixante ans dans le canton. Les élèves, des pilotes, des médecins, des guides (civils ou militaires), appelés à développer ces services dans leurs pays, viendraient y suivre des stages de formation théoriques et pratiques. Ces formations ayant un certain prix, leurs dépenses profiteraient à toute une économie régionale, de l'hôtelier qui les héberge au médecin qui donne un cours, en passant par les besoins liés à la mise en place des exercices (matériel volant, guides, etc.) et des processus de certification. La région, son savoir-faire et ses montagnes donneraient un retentissement certain à la formation. En retour celle-ci gagnerait une image d'excellence en matière de techniques alpines. Cette image à son tour bénéficierait à d'autres secteurs de l'économie régionale qui gagnerait ainsi en compétitivité.

Une réflexion analogue doit être ensuite élargie à l'ensemble des secteurs économiques où le canton et ses régions possèdent des compétences de pointe comme pour celles citées auparavant. Une collaboration à diverses échelles, entre la sphère publique qui soutiendrait des initiatives similaires de la part des acteurs privés, mènerait nécessairement à un renforcement de la compétitivité régionale.

10.4 Synthèse

La façon de concevoir la régionalisation du Valais en ce début du troisième millénaire est encore bien souvent empreinte des réflexes et des structures mis en place avec la LIM. En conséquent, le territoire est perçu avant tout comme un ensemble de structures publiques emboîtées et hiérarchisées en fonction du maillage politique hérité. C'est la raison pour laquelle l'intégration et la collaboration régionale se conçoivent d'abord comme l'affaire des communes, du moins comme celle de la sphère publique. De la commune au district, ou à la région LIM, la logique dans laquelle s'inscrit la régionalisation jusqu'à aujourd'hui est verticale et le pouvoir de décision, même affaibli, se situe d'abord au niveau local. Cette application partielle du principe de subsidiarité convenait plus ou moins lorsque la problématique régionale se limitait à la distribution d'infrastructures publiques sur le territoire, mais, depuis lors, de nouvelles exigences de résultats économiques et l'entrée en jeu de facteurs de natures diverses sont venus bouleverser la donne.

Avec la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches, l'énonciation des « modes de faire » la politique régionale et la mise en place de cadres territoriaux pour l'action publique territorialisée sont désormais du ressort des cantons de montagne. Ici c'est l'action conjointe du libéralisme politique et de la métropolisation qui incite la Confédération à se désengager d'une partie de ses tâches au profit de l'échelon cantonal. Au niveau des systèmes périphériques, la métropolisation et ses effets locaux font éclore le besoin de se regrouper pour faire face à la nature renouvelée des défis du développement. L'ensemble de ces facteurs se traduit par un bouleversement des rapports entre l'économie, le pouvoir local et le maillage territorial. Dans ce contexte renouvelé, il est possible de distinguer quatre moteurs dans la genèse des nouveaux objets institutionnels émergeant :

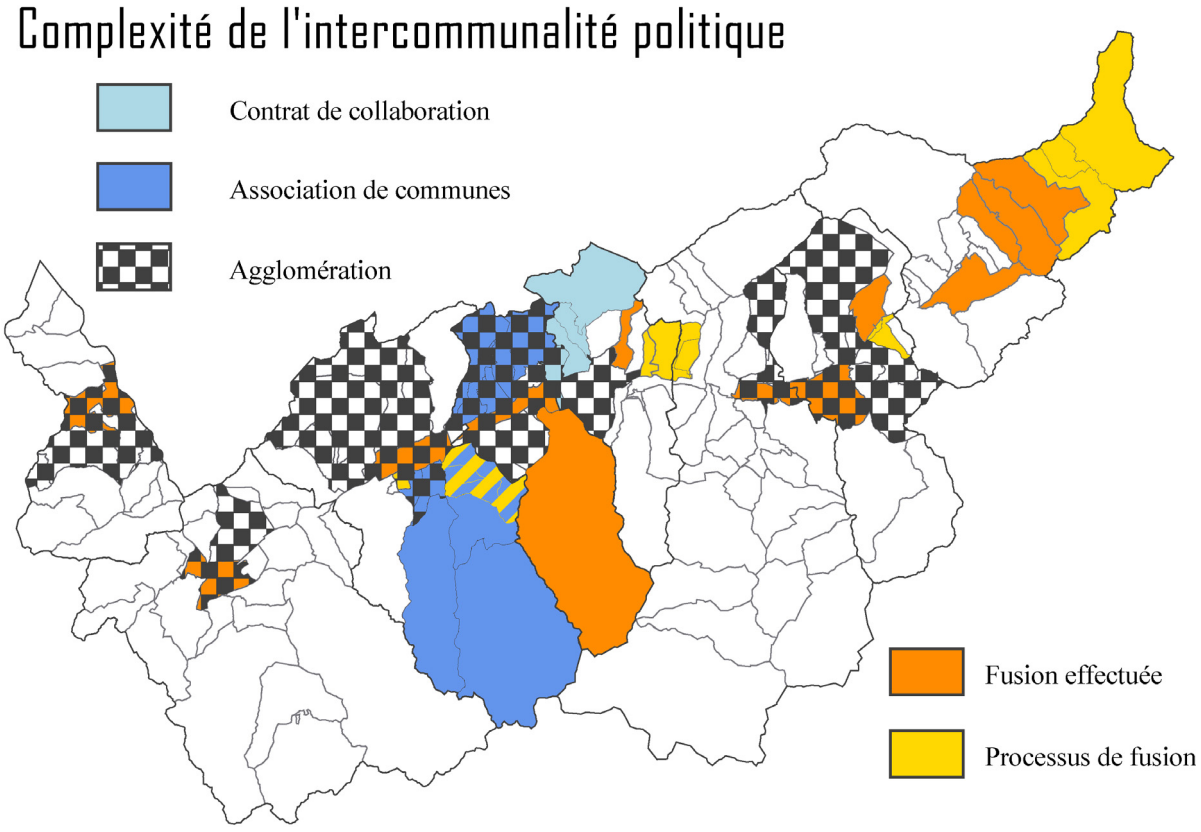
1. la collaboration entre les communes qui, de l'habitude de travailler ensemble, va favoriser des formes de plus en plus abouties d'intercommunalité ;
2. le projet territorial, de nature économique bien souvent, duquel va résulter un territoire enrichi dans le sens d'une intensification des collaborations ;
3. l'articulation croissante du partage des responsabilités territoriales entre les sphères publique et privée à des échelles de plus en plus larges ;
4. l'action structurante de la Confédération qui vient s'immiscer dans l'élaboration de nouveaux objets territoriaux par un financement conséquent, à même de submerger beaucoup de réticences locales.

Dans la réalité valaisanne, les recompositions territoriales en cours semblent témoigner, dans bien des cas, d'une action conjuguée de ces facteurs sans qu'un effet causal exclusif puisse être dévolu à l'un ou l'autre. Cette régionalisation en devenir engendre une double complexification de la topique territoriale, à la fois au niveau du pouvoir local et de la nature des nouvelles régions. Le résultat se traduit par une problématique découlant non

seulement de formes plus ou moins abouties de coopération politique, mais également de nouveaux objets institutionnels liés avant tout à des impulsions économiques, le politique pouvant ou non y prendre le relais par la suite.

10.4.1 Recomposition politique du local et territoires fonctionnels

Les formes les plus abouties de collaboration intercommunale résultent avant tout d'une **densification et d'une intensification des relations politiques** au sein des plateformes d'échanges traditionnelles (districts, vallées, régions LIM), comme si certains systèmes fonctionnels s'étaient détachés de la « machine à régionaliser » et se mettaient à fonctionner de façon autonome.



Carte 10.10. Les processus de recomposition politique du local

Par leur nature avant tout politique, ces objets territoriaux procèdent de la logique verticale de coopération qui les a vus naître et débordent rarement du cadre géographique de la vallée ou de la région socio-économique. En cela et malgré leur « modernité » réelle liée à l'intensité et à l'échelle de la recomposition du pouvoir local, ils **restent confinés au cadre structurel de la régionalisation héritée**. Cette dernière, il faut le préciser, n'est par ailleurs pas dénuée de tout sens. Cela permet de souligner l'importance, dans le processus de recomposition territoriale, des habitudes longuement mises en place et le fait que les objets institutionnels novateurs s'articulent le plus souvent sur des schémas territoriaux

passés. Cette prégnance du cadre politique ne veut pas dire pour autant que la dimension économique ne soit pas prise en compte : les limites de la nouvelle commune d'Anniviers épousent celles de l'offre touristique régionale ; une réflexion similaire peut s'appliquer au Haut-Plateau ; alors que, dans le val d'Hérens, on a récemment étendu les projets économiques à l'ensemble des communes de l'ACVH. Le « conservatisme territorial » et la frilosité du pouvoir local se révèlent ainsi bousculés dans leurs tentatives de « rattraper » des territoires économiques qui, dans une économie globalisée, **débordent plus que jamais les limites communales** (Carte 10.10.).

Cependant, il n'y aurait certainement pas de recomposition politique du territoire local sans des incitations d'une autre nature. Ainsi, les enjeux financiers liés aux diverses politiques publiques de la Confédération sont conditionnés, de plus en plus souvent, à un glissement vers le haut des échelles du projet territorial. De même, de telles alliances politiques (voire fusions) ne seraient pas possibles sans une certaine volonté locale de travailler ensemble. Cette dernière résulte autant d'une lente maturation de la conscience régionale que d'une idéologie territoriale renouvelée des sociétés « locales ». Les guillemets traduisent le fait qu'à la société locale traditionnelle se superpose désormais un local nouveau, issu du brassage des populations dont les causes sont à rechercher au niveau du processus de métropolisation. En ce sens et pour les exemples cités auparavant, on sent poindre une certaine concordance entre les impératifs économiques, les stratégies nationales et les transformations territoriales au niveau local.

Toujours selon une même logique d'élargissement des échelles, mais dans l'espace urbanisé cette fois, l'intercommunalité politique se traduit par l'apparition récente du **concept d'agglomération**. Celui-ci reflète la réalité socio-économique actuelle résultant de la métropolisation du territoire. Comme nous l'avions vu avec Perlik et Debarbieux[401], les Alpes n'échappent pas à ce mouvement où urbanité, rurbanité et ségrégation spatiale des fonctions urbaines témoignent de la nouvelle architecture du territoire. Si la logique des agglomérations semble de prime abord « imposée » par la volonté fédérale comme condition préalable au subventionnement des infrastructures urbaines, elle répond néanmoins à une réalité locale, encore mal perçue à ce niveau. La collaboration s'amorçant plus difficilement lorsque les communes disposent de moyens financiers suffisants, les réticences locales sont à la mesure de la concentration des richesses dans les zones urbaines et péri-urbaines.

Or c'est au sein de ces espaces urbanisés, aux limites floues, que se concentrent les enjeux structurants de la modernisation territoriale. En effet, pris dans son sens fonctionnel, le concept d'agglomération a le **potentiel du dépassement de l'architecture LIM**. Il introduit, dans un Valais qui a toujours réfléchi « verticalement », la dimension horizontale, celle qui s'étire tout au long de l'axe rhodanien. Le concept permet la coordination au sein

[401] PERLIK M., DEBARBIEUX B. (2001) : op. cit.

d'un espace urbain longitudinal qui a toujours été « saucissonné » par petits bassins d'emplois et ce, précisément dans une période où la mobilité rend, en grande partie du moins, cette logique caduque. Le concept d'agglomération **porte donc en lui les germes de la modernité territoriale**. Il permet d'envisager une **régionalisation réellement fonctionnelle de la plaine** et, partant de toutes les régions de montagne qui s'y articulent. Ce faisant, il autorise désormais à lancer des ponts au travers des limites régionales héritées, à l'instar de ce qui se passe dans le « transformateur haut-valaisan » ou le Chablais transcantonal. Richesse des communes urbaines, modernité territoriale et étalement de la marge urbaine, il n'est guère étonnant que le concept, récemment imposé par Berne, rencontre de **fortes résistances locales**.

Que l'intercommunalité politique se déploie au sein d'une vallée latérale, dans le cadre d'une station touristique ou d'une agglomération de plaine, elle témoigne d'une recomposition territoriale à l'œuvre qui, initiée par les milieux politiques en concordance avec les impératifs économiques, hésite bien souvent à dépasser les cadres hérités de la coopération. Il semblerait que ce soit une des principales raisons pour laquelle les associations/fusions de communes émanent « naturellement » d'une volonté politique locale et partagée, alors que les agglomérations, qui débordent véritablement les cadres régionaux actuels, se heurtent à une résistance communale et doivent être imposées par la Confédération à l'aide d'importantes mesures incitatives. Cependant toutes ces structures politiques novatrices ont en commun le fait que la **sphère politique locale cherche à recoller au pouvoir de décision économique et aux pratiques territoriales de leurs citoyens** qui ont changé d'échelle avec la métropolisation. Elles mettent en avant, à leur façon, les limites de l'autonomie communale dans le Valais du XXI^{ème} siècle et **permettent de présager de l'architecture régionale à venir** : une gestion du territoire par des objets politiques intermédiaires, entre la commune et la région LIM, partageant de forts liens économiques, sociaux et fonctionnels.

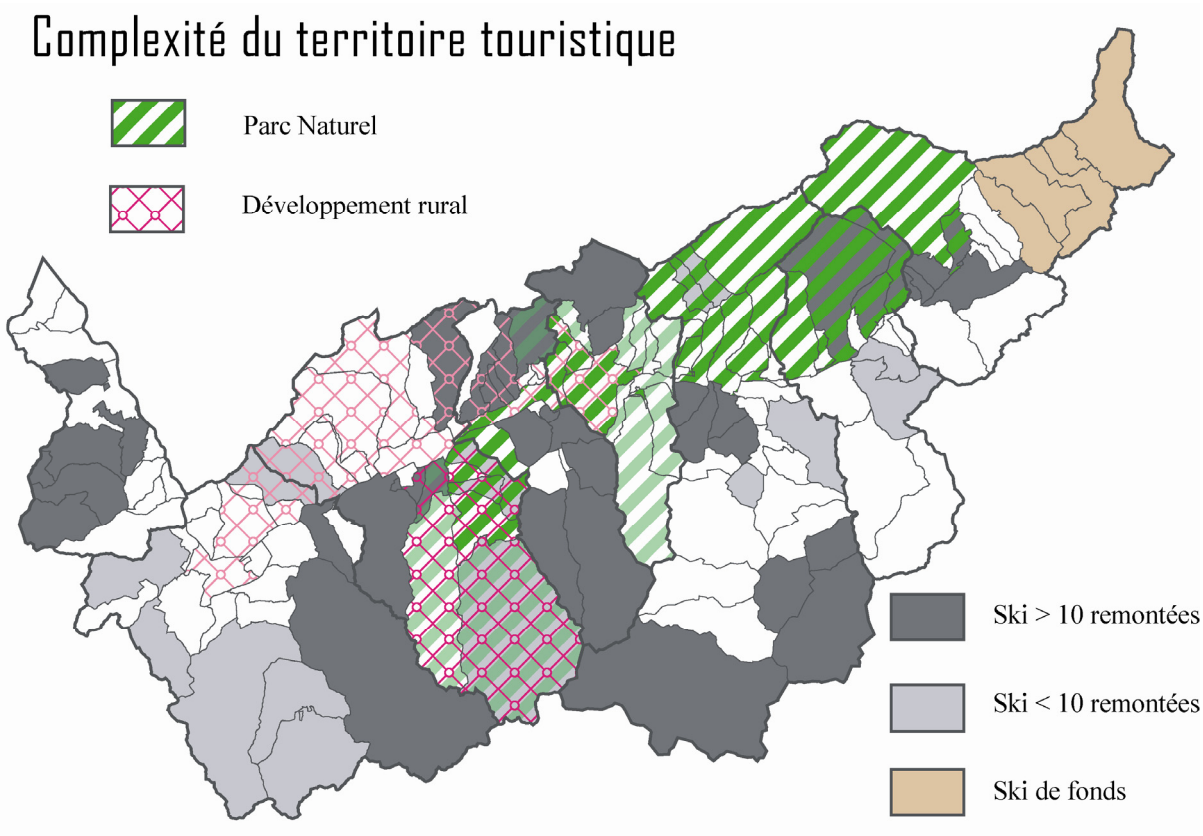
10.4.2 Compétitivité économique et régionalisation

Il est d'autres objets territoriaux novateurs dont l'origine est à rechercher avant tout dans une volonté de renforcement de l'économie. Des impératifs du développement économique vont alors résulter des territoires originaux et enrichis, dans le sens d'une intensification des collaborations au sein de la sphère privée, de la sphère publique ainsi qu'entre ces deux catégories d'acteurs (Carte 10.11.).

Découlant des besoins d'un positionnement marketing clair et cohérent de la part des secteurs économiques ayant un rapport privilégié au territoire, ces régions d'un type nouveau sont le fruit de la globalisation économique, dans le sens où cette dernière contraint les acteurs économiques locaux à se regrouper et à s'organiser. Dans pareil cas, ce n'est pas tant une territorialité politique qu'un renforcement des collaborations entre les entreprises et des articulations entre le public et le privé qui vont permettre de fédérer une

offre atomisée en un tout cohérent. **Les régions qui en résultent** sont donc, dans un premier temps en tout cas, **plus liées à une logique économique qu'à une logique politique**. C'est précisément par cette nature économique que ce type de régionalisation véhicule un **potentiel réel de dépasser les cadres institutionnels et politiques hérités**. Ainsi, c'est sans grande difficulté que l'Espace Mt-Blanc s'est imposé dans trois pays, que le parc d'Aletsch s'étend sur deux cantons et quatre régions socio-économiques, que le chemin du vignoble relie quatre régions, que le parc de Finges fédère par-delà la frontière linguistique du canton, etc. Il faut donc appréhender ces objets sous l'angle de l'articulation avec les territoires politiques qu'ils chevauchent et restructurent peu à peu en créant une habitude de travailler ensemble.

Ce renforcement de la coopération, à tous les niveaux et parmi toutes les catégories d'acteurs, permet d'entrevoir, à terme, une collaboration politique élargie et fonctionnelle. En ce sens, les projets économiques territorialisés sont des **facteurs de régionalisation à part entière**. Dès lors, la distinction souvent opérée entre le projet économique territorial et l'intercommunalité politique ne se justifie plus, tant il est vrai que ce qui requiert d'abord un projet économique dans un but de développement nécessite par la suite la gestion publique et administrative au niveau régional.



Carte 10.11. La régionalisation économique et le marketing territorial

Suite aux exigences croissantes de dynamisation du tissu socio-économique et de compétitivité, c'est dans l'espace rural que l'on retrouve les projets économiques territoriaux les plus avancés. Outre le cas un peu particulier des filières régionales de valeur ajoutée, ces derniers s'articulent autour d'un moteur économique qui se traduit, actuellement par des initiatives de conservation de la biodiversité et de développement de l'économie rurale, voire assez souvent les deux à la fois. La mise en réseau des producteurs de biens et de services, la valorisation croissante de la production et les liens intersectoriels développés nous rappellent que la problématique est avant tout économique. Cependant, à l'usage, on remarque que cette stratégie économique va véhiculer des innovations au sein du territoire du projet, contribuant de la sorte à créer une image forte à même de renforcer la cohérence (économique, idéologique, politique et finalement régionale) et la compétitivité des territoires concernés. **L'espace rural fait ici figure de précurseur** que ce soit par le degré d'intégration des sphères publique et privée au sein de projets communs et cohérents ou par la promptitude avec laquelle les communes concernées ont mis en place des structures de collaboration à l'échelle régionale, à l'image du val d'Hérens.

A l'inverse, l'espace touristique des sports d'hiver[402] relève d'une situation encore largement atomisée où les administrations locales, mais dans une moindre mesure l'économie privée, se regardent en chien de faïence, chacun gardant jalousement les prérogatives acquises par le passé. Le flou statistique qui y règne témoigne de cette autonomie presque arrogante des communes en regard de leur voisines, de l'Etat et de l'aménagement du territoire. Ce n'est pas tant la « richesse » en elle-même qui représente un frein à la collaboration, mais plutôt la taille des enjeux qui font que, souvent encore, **on y amalgame les intérêts électoralistes locaux avec les intérêts économiques régionaux**. Alors on essaie généralement de faire du neuf en bricolant du vieux, soit une région touristique sur la logique d'une région LIM par exemple. Ce qui tend à souligner que les régions touristiques émergentes sont conçues par les diverses collectivités avant tout comme des objets de nature publique véhiculant de puissants intérêts politiques. Or les problématiques du marketing des domaines skiables et de la régionalisation à des fins touristiques sont de nature éminemment économique : **l'échelle économique devrait dès lors primer sur le maillage communal ou régional**.

Autrement dit, on ne peut relever les défis régionaux liés au tourisme, l'un des secteurs phare de la mondialisation, à partir d'une vision, d'une stratégie et des rancœurs basées sur une architecture territoriale datant de 1848. Mais heureusement, il n'y a aucune raison pour que se correspondent les maillages politiques et ceux de la démarche économique globale. Seul l'intérêt général doit primer en raison du principe de subsidiarité. En conséquence, comme le montrent les exemples du territoire rural, il est tout à fait envisageable de favoriser l'impulsion au regroupement régional en incitant dans un premier

[402] La précision est nécessaire du fait que l'ensemble du territoire valaisan, y compris les agglomérations, est touristique à un degré ou à un autre.

temps les acteurs de l'économie privée à collaborer, le politique pouvant toujours suivre le mouvement par la suite, lorsque qu'il se sentira prêt.

10.4.3 Des territoires fonctionnels qui débordent les limites politiques

La coopération régionale semble ainsi se déployer plus facilement lorsque les finances communales sont limitées et/ou qu'on a su faire la part des choses entre la problématique politique et les intérêts économiques. Trop souvent encore les cercles électoraux et leurs intérêts politiques priment sur la logique fonctionnelle du développement. C'est en cela précisément que le regroupement régional en fonction d'un projet économique ou d'une agglomération peut produire des territorialités réellement novatrices, dans le sens qu'il organise la coopération à partir d'une visée globale et cohérente, surpassant les rivalités politiques locales. D'autres facteurs semblent également pousser dans cette direction. Il y a tout d'abord l'action structurante de l'Etat qui, par des aides financières conséquentes, peut faire pencher la balance. Il y a également le brassage des populations qui renouvelle l'essence même du tissu socio-économique local. Il faut encore mentionner l'évolution des mentalités véhiculée tant par l'ouverture au monde de la société valaisanne que par le renforcement des médias régionaux, à l'image de Canal 9.

A la lumière des recompositions et des stratégies de l'intercommunalité observables, l'architecture territoriale qui se profile actuellement en Valais rompt avec les logiques passées. Elle est à la fois plus simple et plus complexe. Plus simple du point de vue du territoire, puisque les nouveaux objets institutionnels se définissent en regard d'objectifs fonctionnels, qu'il s'agisse d'une agglomération, d'un espace rural ou d'une destination touristique. Là, les diverses formes novatrices de collaboration régionale qui s'inventent véhiculent le potentiel de dépasser la multitude de limites (communes, districts, régions LIM) qui zébraient et atomisaient le territoire économique. Plus confuse également avec une notion de complexité qui se traduit à deux niveaux. Il y a d'abord la déhiérarchisation et le décloisonnement territorial des nouvelles régions qui passent outre les cadres politiques et électoraux hérités. Mais il y a également le fait que **les régions** fonctionnelles, de par leur nature précisément, **se superposent et se chevauchent**. *Ce jeu est devenu d'une telle complexité qu'il est peut-être en train d'introduire une conception moins brutale et absolue de la limite territoriale*[403]. De fait, les limites des différents périmètres d'action ou d'observation ne sont désormais plus parfaitement superposées, ce qui introduit, de façon assez naturelle, le **concept de marge.** Cette dernière exprime une conception plus réticulaire et moins emboîtée de l'action publique : *La marge n'est pas qu'un épaississement de la limite, elle est aussi la zone d'articulation avec un autre système de superposition, pas d'avantage capable de fixer une frontière absolue de sa définition*[404].

[403] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 202
[404] Idem, p. 203

En réponse à ces bouleversements qui caractérisent la période actuelle, **l'idée d'articulation** est bien la seule qui puisse rendre compte de ce qui se passe, tant au niveau de l'organisation économique des espaces et de ses expressions territoriales, qu'au niveau des modes contemporains d'action publique et des périmètres qu'ils nécessitent. En effet, il n'existe plus d'alternative « clé en main », un schéma rudimentaire de hiérarchie territoriale comme celui de la Conception directrice. Tant le chercheur que le politicien doivent apprendre à penser la complexité croissante, où le véritable enjeu territorial est de pouvoir y discuter des articulations. Par articulation, il faut comprendre trois types d'exigences, non exclusifs, bien au contraire :

1) L'articulation territoriale des périmètres d'action ;
2) L'articulation verticale des projets dans leur superposition ;
3) L'articulation horizontale des divers milieux d'acteurs concernés.

Cette gamme, somme toute très ouverte, d'espaces permettant l'action publique régionale, entraîne d'autres questions : s'agit-il d'un projet sur un territoire, d'un projet pour un territoire, ou d'un projet en vue d'instituer un territoire ? L'époque est décidément aux territoires, et, partant, à la diversité des projets et des acteurs qui leur donne une matérialité. Ces exigences ne sont pas à proprement parler nouvelles, mais la volonté de passer à des échelles de type « inter » ou « trans », de renforcer la compétitivité économique et d'intégrer les diverses catégories d'acteurs locaux (pas seulement la sphère publique) posent des problèmes de coordination, d'articulation. Pour M. Vanier, cette articulation institutionnelle et territoriale (donc globale) fonctionne, à première vue, selon trois logiques au moins :

- Les communes-centre qui font passer leurs programmes d'équipements lourds en tant que projets intercommunaux : on est ici clairement dans le domaine des agglomérations ;
- Les commissions mixtes d'élus et d'acteurs non politiques qui, par l'élaboration de contrats d'objectifs, font apparaître des besoins nouveaux et vont forcer l'intercommunalité au sein des régions : c'est le cas dans tous les projets économiques territoriaux ;
- Un ou des groupes d'acteurs privés, défendant des propositions les concernant sur un territoire donné. Ici, l'intercommunalité *semble bien permettre à ces mobilisations socio-professionnelles d'exister à une échelle suffisante pour justifier leur soutien par des collectivités de tutelle*[405] (cantons, Confédération, Europe) : on peut y rattacher les filières territoriales de valeur ajoutée.

[405] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 207

En observant la **gouvernance** contemporaine de cette complexité « organisée », c'est-à-dire en observant le personnel technique, politique, administratif, professionnel ou militant qui s'investit dans le travail d'articulation d'un projet territorial global, on peut appréhender le nouveau mode, encore tacite, de développement du territoire. Car il semblerait que ce qui s'invente sur le terrain *se formalise par ses pratiques, bien plus que par des règles juridiques*[406]. On comprend ainsi que l'observation de la première génération des politiques publiques allant dans le sens de la NPR (comme *RegioPlus* ou *Innotour*) permet de préfigurer le sens et la forme de la régionalisation à venir. Ces démarches doivent donc être entendues comme les laboratoires d'une nouvelle étape à venir de l'action publique régionale. Ils représentent en cela autant de vecteurs permettant le positionnement, sur le terrain local, des diverses stratégies engagées par les anciens et les nouveaux pouvoirs, tous candidats à la recomposition territoriale. L'observation a démontré qu'ils représentaient cependant plus que cela. Les nouveaux objets institutionnels sont peut-être l'expression même d'un nouveau mode de faire les choses, dans lequel la société locale montre une double évolution :

- Elle élargit son champ d'expression du micro (localité), au méso (le territoire de projet), d'un facteur de 1 à 10 ;
- Elle transgresse son territoire et laisse émerger une conception plus discontinue de son espace de référence.

Ainsi, la grande difficulté de notre temps consiste à penser simultanément la superposition de l'ancien et du nouveau système de l'action publique locale, comme deux systèmes qui s'alimentent et se contredisent. *On est loin des allégories sur le débat territorial, à base d'identité, de solidarité et d'efficacité. Loin aussi des stratégies territorialisantes des instances politiques bousculées par la mutation en cours. Mais peut-être mieux à même de comprendre le local en devenir, dans son pouvoir, sa société et son territoire*[407]. Le constat est relativement lourd de conséquences pour la société qui se rend compte, petit à petit, qu'elle n'a plus besoin de territoires au sens fini et historique du terme. Le concept semble perdre peu à peu sa stabilité, sa durabilité, acquise au travers des siècles, mais il s'enrichit simultanément des sens de la variabilité et de la mobilité. Cette réalité nouvelle de la territorialité sociale et économique soulève une contradiction flagrante avec la matérialité du territoire institutionnel. De par sa complexité, elle témoigne d'une rupture nette avec la logique publique, d'emboîtement et de hiérarchisation, de l'organisation régionale héritée.

[406] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 208
[407] Idem, p. 208

11 D'un paradigme à l'autre

La **congruence**, concept propre aux sciences exactes et adapté aux sciences de la société par J. M. Offner[408], désigne la relation entre deux termes qui répondent à une même logique structurelle, bien qu'ils diffèrent formellement : à l'instar des deux os d'une articulation par exemple. Le concept a été repris en géographie, entre autre par M. Vanier pour analyser les politiques de financement public territorialisé de l'industrie. Dans ce contexte, *la congruence territoriale désigne la plus ou moins forte correspondance, dans un territoire donné et grâce à lui, (i.e. ce qu'il représente comme ressources sociales, réseaux mobilisables, potentiel spatial, etc.), entre les objectifs des politiques économiques publiques et les intentions des stratégies privées*[409]. La notion convient donc à l'étude de la correspondance entre les modalités exprimées par l'infrastructure-superstructure (ie. par le territoire) et celles énoncées par la politique régionale dans leur action structurante sur la régionalisation.

En vertu de la congruence, la politique régionale doit, pour se montrer efficace, à la fois rencontrer, accompagner ou anticiper les besoins des nouveaux objets institutionnels émergents et obtenir des résultats positifs ou négatifs (en fonction des choix de société posés en amont) dépassant les besoins propres à la mise en place et à la gestion d'une nouvelle architecture régionale. Ceux-ci comprennent, entre autres, le maintien d'une structure démographique saine et décentralisée, l'emploi, la compétitivité économique, l'aménagement du territoire, la formation, etc. La politique régionale ne peut ni contrer les stratégies dominantes des entreprises privées ou des autres acteurs régionaux, ni en initier à elle seule de nouvelles. Son efficacité potentielle doit donc être recherchée dans la congruence qu'elle renforce entre les stratégies véhiculées par les outils politiques et les besoins tels qu'exprimés par les territoires. Ce qui permet de poser la **dernière hypothèse de travail** :

> *Le rapport entre les outils successifs de la politique régionale et les besoins évolutifs des territoires en cours de régionalisation peut se décliner sur le mode de la congruence. Une relecture historique de la politique régionale permet de souligner un changement de philosophie au sein de l'action publique qui accompagne, en son temps et de façon assez opportune, l'évolution des besoins liés à la régionalisation.*

Le présent chapitre s'attachera donc d'abord à disséquer la nouvelle politique régionale (NPR) en termes de philosophie d'action, d'objectifs, de mesures et de mise en œuvre. Il se concentrera ensuite sur le potentiel de développement régional issu de l'évolution du rapport entre les besoins régionaux et les réponses des politiques régionales,

---

[408] OFFNER J. M. (1995) : *Les effets structurants des transports, mythe politique et mystification scientifique*, L'espace géographique, n°3, p.233-242

[409] VANIER M. (1997) : op. cit., p.129

de 1980 à 2008. S'il s'avère qu'il y a bien congruence, il sera alors possible d'élaborer une vision prospective de la forme et des fonctions vers lesquelles sont appelées à évoluer les structures de la régionalisation dans un avenir proche. Ce qui permettra de proposer un modèle régional dans l'esprit de la NPR et adapté au contexte valaisan.

11.1 La nouvelle politique régionale vue par les sphères politiques

L'histoire de l'élaboration de la nouvelle politique régionale (NPR) fut semée d'embuches et le texte finalement retenu diffère passablement du projet initialement prévu. Au début des années 2000, Berne soumit aux cantons et aux différents acteurs parapublics une vision de l'action régionale qui se voulait révolutionnaire.

Dans l'esprit du libéralisme ambiant qui régnait autant dans les sphères politiques qu'universitaires, l'avant-projet se préoccupait en effet plus de rentabilité des fonds investis et de compétitivité globale basée sur les centres métropolitains, que de soutien aux régions économiquement faibles du pays suivant une logique redistributive de solidarité fédérale. Toujours selon ce raisonnement, il était prévu de réunir, sur une même plateforme politique, le soutien aux grandes agglomérations du pays et aux régions de montagne. Il était alors escompté que les effets bénéfiques de la croissance métropolitaine devaient se diffuser jusqu'aux régions périphériques par des partenariats « métropoles - régions de montagne » au sein de (très) grandes régions. Dans les faits ce panachage territorial des objectifs, scientifiquement défendable mais politiquement incorrect, serait revenu à priver les régions périphériques des fruits de la politique régionale en transformant cette dernière en une politique nationale de croissance. Face à ce constat, les cantons alpins et les organisations de soutien aux populations de montagne firent front commun afin d'enterrer un projet initial qui ne leur convenait guère. En fait, pour les acteurs intéressés, mieux valait alors prolonger une politique régionale dépassée, qu'accepter ce compromis avec l'espace métropolitain. Tant et si bien que vers 2004-05, on pouvait légitimement se demander si la nouvelle politique régionale n'était pas mort-née et si « quelque chose » de cohérent et de novateur pouvait encore sortir de cet imbroglio.

L'ouvrage fut alors remis sur le tapis en y associant cette fois les cantons et les associations concernés. Le nouveau texte qui en résulte permet de faire le lien entre les exigences de rééquilibrage des régions périphériques et l'efficacité économique des instruments proposés. Le résultat obtenu finalement témoigne d'un consensus fort autour de la NPR, puisque le texte a été adopté au Conseil des Etats par 37 voix et sans opposition[410], puis au Conseil national par 136 voix contre 10 et 23 abstentions[411]. Désormais : *l'objectif de la loi est clair : améliorer la compétitivité de certaines régions et, indirectement,*

[410] Le 19. 06. 2006
[411] Le 28. 09. 2006

contribuer au maintien et à la création d'emplois, à l'occupation décentralisée du territoire et à l'élimination des inégalités régionales. Les cantons et les communes doivent se grouper en régions, selon des critères de cohérence indépendants des frontières[412].

D'un point de vue technique, la NPR reprend, regroupe, simplifie et coordonne les divers outils[413] de l'ancienne politique régionale. Ainsi, si les instruments eux-mêmes disparaîtront en 2008, leur contenu survivra dans la nouvelle politique régionale, tout en étant mieux coordonné et en permettant une action globale plus intelligible. La Confédération ne soutiendra plus à l'avenir les projets isolés et les infrastructures de base, mais, dans un souci de continuité, laissera néanmoins le libre choix aux cantons de le faire au moyen de leur propre fonds de politique régionale, s'ils le souhaitent. L'aide aux infrastructures publiques s'estompe donc peu à peu, ouvrant par là de nouvelles perspectives économiques pour les régions concernées. Car la NPR prône désormais autant **l'articulation des diverses catégories d'acteurs** (public, privé, ONG) au sein de régions fonctionnelles, que la **compétitivité économique des régions** de montagne, rurales et frontalières. En rupture totale avec la LIM, les sommes affectées devraient aller à des initiatives d'envergure qui s'inscrivent dans une **perspective globale** de mise en valeur des ressources territoriales. Celles-ci doivent en retour générer des impacts financiers forts pour la région et améliorer sa compétitivité.

Le ministre de l'économie Joseph Deiss[414], venu donner une conférence sur la NPR à Savièse, explique ce changement de philosophie de l'action publique : *Aujourd'hui, pour attirer des entreprises, il ne suffit plus d'investir dans la construction de routes ou de se transformer en paradis fiscal. Le succès durable d'un site économique régional passe d'abord par une bonne combinaison entre savoir-faire, capital et main-d'œuvre qualifiée.* Et de continuer sur le nouvel esprit que tend à insuffler la NPR : *nous soutenons le processus d'innovation et, plus particulièrement, les initiatives qui, en apportant du savoir-faire dans la région, y développent des systèmes complets de valeur ajoutée. Au lieu d'apporter notre soutien financier en ordre dispersé à des projets individuels de remontées mécaniques, de centres sportifs ou autres comme nous l'avons fait jusqu'ici, nous voulons à l'avenir mettre l'accent sur des programmes généraux, comme des offres touristiques globales.* On sent nettement la **volonté de rupture** dans le discours, bien que l'avenir, surtout en ce qui concerne la forme des projets, demeure encore assez flou.

Certes, ça et là, lors de diverses allocutions, un Conseiller fédéral ou un autre lâche quelques exemples qui, à son avis, tiennent des objectifs de la NPR. En voici quelques-uns qui nous aideront à y voir plus clair. La création d'un centre de compétences international pour l'emballage à Schaffouse est un autre exemple. Ce dernier devrait mettre en réseau les HES et les diverses industries locales afin d'y dégager une valeur ajoutée régionale forte,

[412] Le Nouvelliste (20. 06. 2007) : *Politique régionale fixée*
[413] Arrêté Bonny, LIM, Interreg, InnoTour, RegioPlus, Crédit à l'hôtellerie
[414] Cit. in Le Nouvelliste (30. 05. 2006) : *« Vous êtes à l'avant-garde »*

liée à un savoir-faire unique. Plus proche de nous, la fondation The Ark, soutenue par la politique de promotion économique valaisanne, représente un gain en compétitivité régionale par la mise en réseau de 80 entreprises avec les acteurs publics et les HES. Il y a aussi le DRR dans le val d'Hérens. On y retrouve également des exemples de filières régionales de valeur ajoutée.

Deux idées principales ressortent des discours et des exemples avancés : la **coopération et la coordination** tant intersectorielle qu'entre les sphères privée et publique, ainsi que **l'exploitation et la mise en valeur** des ressources territoriales. Ainsi, toujours selon Monsieur Deiss : *A travers la nouvelle politique régionale, nous encourageons la coordination et la coopération dans les domaines de la formation, de l'agriculture, du tourisme ou du soutien aux PME. A travers la nouvelle politique régionale, nous voulons donner la possibilité aux personnes qui ont l'esprit d'entreprise d'exploiter les potentiels régionaux de développement de manière durable*[415]. Le changement d'esprit est clair : là où avant il s'agissait, dans un cadre hiérarchisé selon le maillage politique hérité, de soutenir une multitude d'infrastructures publiques, il conviendra désormais d'encourager non seulement les acteurs publics, mais les privés également. Les projets seront globaux, en vue de renforcer les économies régionales selon une logique de régions fonctionnelles. Chaque canton gagnera une grande latitude de mouvement, tant au niveau de la définition des périmètres pour l'application de la NPR qu'au niveau des stratégies à mettre en place en relation avec sa propre réalité socio-économique.

Pour le canton du Valais qui s'est fortement engagé dans le sillage de la LIM en faveur d'une politique régionale vigoureuse et qui avait déjà fait de la politique régionale cantonale un outil ouvert à la promotion économique, le résultat est encourageant et va dans le sens espéré. Récemment encore, le Conseil d'Etat envoyait un signal fort à Berne en proposant d'augmenter de 25 millions le fonds cantonal pour l'équipement qui permet au canton de cofinancer les infrastructures du ressort de la politique régionale. Reste qu'avec l'entrée en vigueur de la NPR, il faudra maintenant passer de la théorie à la pratique et élaborer une politique cantonale spécifique. Le Conseiller d'Etat en charge du département concerné, J.-M. Cina[416], propose une vision du développement économique en fonction de **trois types de régions** (les agglomérations, les centres touristiques et l'espace rural & périurbain) **en y associant pour chaque type une politique économique** concordante :

1. Au niveau des agglomérations qui polarisent une part toujours plus grande des fonctions économiques et de la population, il s'agirait surtout de diversifier et de dynamiser le tissu économique par la mise en place de centres de compétences et d'accompagnement aux entreprises. Cela pourrait se poursuivre dans l'idée de renforcer et d'élargir la stratégie The Ark, développée dans le cadre de la présente

[415] Cit. in Le Nouvelliste (30. 05. 2006) : *« Vous êtes à l'avant-garde »*
[416] Le Nouvelliste (14. 06. 2006) : *« On ne peut pas tout faire partout »*

politique régionale. La loi cantonale sur la politique économique de 2000 devrait permettre d'y consolider les conditions-cadres.

2. Pour renforcer la compétitivité des centres touristiques qui doivent répondre aux défis d'un secteur désormais globalisé, le canton devrait bientôt pouvoir compter sur sa nouvelle loi sur le tourisme[417]. Le tourisme étant un facteur structurant de la régionalisation à des fins de marketing territorial, la loi se propose de créer un nombre limité de régions touristiques ayant une « masse critique suffisante » pour assurer leur fonctionnement, leur promotion et l'application d'une politique de développement cohérente.
3. Pour le territoire qui n'est situé ni dans une agglomération, ni dans le sillage d'un centre touristique, soit l'espace où l'agriculture coexiste avec le tourisme doux, l'artisanat et le travail pendulaire, des impulsions sont à attendre de la loi cantonale sur l'agriculture et le développement rural du 8 février 2007. L'accent sera mis sur les filières de valeur ajoutée que ce soit au niveau des productions agricoles ou des formes alternatives de tourisme.

Chaque type de région devrait donc avoir, à terme, sa propre politique cantonale de développement et de dynamisation de l'économie. Ces politiques sectorielles cantonales, articulées dans une logique régionale avec la NPR, devraient permettre d'apporter un soutien financier à des régions désormais fonctionnelles. Pour François Seppey[418], Chef du service du développement économique, outre ces bases légales, il est nécessaire pour la sphère politique de **définir des choix de société**, des « options fondamentales », comme cela avait été fait dans la Conception directrice en 1984. Ce ne sont qu'à partir de ces axes stratégiques qu'il sera possible par la suite de procéder à une planification régionale des projets qui seront ensuite réalisés localement. Tant le milieu politique que l'administration semblent conscients que l'échelle d'action pour coordonner des démarches globales et cohérentes, à même d'amener de la compétitivité, doit être plus large qu'elle ne l'est aujourd'hui. On parle désormais de deux ou trois régions économiques[419] : *Il s'agit donc de planifier au niveau régional, par exemple pour l'ensemble du Valais romand, et de réaliser ensuite au niveau local ou intercommunal. Ces deux aspects ne sont pas contradictoires : bien au contraire, ils correspondent au mode de fonctionnement le plus approprié en termes d'efficacité et d'utilisation rationnelle des moyens*. **Penser global, agir local**, le Valais s'engagerait-il résolument sur la voie du développement durable ?

Il n'y a en revanche dans la presse que très peu de réactions ou de contribution au débat qui émanent **des régions LIM qui sentent sûrement venir la fin d'un système**, leur système. De fait, en deux ans de rétrospective de la presse régionale sur un sujet brûlant

[417] Toujours en consultation en fin 2007
[418] Le Nouvelliste (08. 11. 2006) : *Politique régionale : de la théorie à la pratique*
[419] François Seppey cit. in Le Nouvelliste (08. 11. 2006) : *Politique régionale : de la théorie à la pratique*

d'actualité, seule la région du Chablais, au sens de l'OIDC[420], s'exprime sur la NPR et l'avenir. C'est comme si elle présentait que sa vision globale de la région chablaisienne et sa structure intercantonale étaient à même d'évoluer dans le sens d'une région fonctionnelle au sens de la NPR. Ce faisant l'OIDC propose une stratégie qui, capitalisant sur les acquis, vise une action globale pour le Chablais, mais garderait les structures et les contacts de proximité échafaudés ces trente dernières années[421] : *Ils vont sans doute procéder à de nouveaux découpages et créer des régions plus grandes. Dans ce contexte, nous avons pris les devants avec les deux cantons et leurs Services de l'économie pour réaffirmer l'importance du Chablais. Nous admettons qu'il est possible d'agir à plus grande échelle mais il y a une nécessité de maintenir un travail de proximité avec les communes dans le cadre d'une unité territoriale, là où il y a une cohérence sur le plan social et économique. Qui plus est dans une région à cheval sur deux cantons*. Coordonner le développement d'une région fonctionnelle à cheval sur deux cantons (voire deux pays, avec Les Portes du Soleil) et dont l'intégration à la métropole lémanique ne fait plus de doute, représente un argument qui devrait faire mouche lors de la définition des nouvelles régions dans l'esprit non seulement de la NPR, mais également de la politique d'agglomération.

De plus, il existe déjà divers projets interrégionaux de grande envergure, exigeant une coordination globale comme l'agglomération Monthey-Collombey-Aigle, l'hôpital Riviera-Chablais, la troisième correction du Rhône ou encore la réalisation d'une liaison routière transchablaisienne. Dans ce contexte régional renouvelé, l'OIDC entend désormais axer son travail sur la gouvernance pour la mise en place des axes stratégiques et l'élaboration des programmes d'action pluriannuels. Tout ceci reste bien sûr du domaine des prévisions, car comme le souligne le secrétaire régional : *Pour l'heure, nous savons ce que nous perdons avec la LIM, mais pas tout à fait ce que nous allons trouver avec la NPR*. Preuve du dynamisme régional et de la volonté de se prendre en main, cinq mois plus tard[422] naissait « Chablais Région » qui regroupe l'OIDC, L'ARMS et l'ARDA et dont le but est de simplifier la communication tant à l'intérieur, qu'à l'extérieur. Comme pour donner un sens social et idéologique au nouvel objet institutionnel, la première action aura été de mettre sur pied une semaine de débats publics pour sonder les principaux acteurs et la population sur ce qui fait le cœur et la cohésion de la région. Le lieu même des débats, une friche industrielle, est tout un symbole pour une région industrielle qui cherche à se donner un nouvel élan au sein de la métropole lémanique !

Ailleurs, dans les sept autres régions LIM, aucune stratégie n'apparaît. **On semble attendre, avec une certaine résignation, l'arrivée des régions fonctionnelles**. Certes le district de Loèche, qui avait été repêché *in extremis* comme région LIM afin de garantir la

[420] Pour rappel, cet organisme régional intercantonal réunit et coordonne l'action des régions LIM de Monthey-St.Maurice (ARMS) en Valais et du district d'Aigle (ARDA) sur le canton de Vaud.
[421] Georges Mariétan, Secrétaire régional ARMS/OIDC, cit. in. Le Nouvelliste (29. 03. 2007) : *Une nouvelle donne pour le Chablais*
[422] Le Nouvelliste (22. 08. 2007) : *Semaine de débats sous l'Agoramobile*

« parité » entre le haut et le bas du canton, cherche à se profiler à l'avenir sous l'appellation modernisante d'« Espace Leuk », ceci afin de pouvoir continuer à vendre ses projets régionaux auprès de la Confédération. Mais dans l'ensemble il n'y a rien de nouveau. En ce sens, on sent poindre l'agonie du système régional hérité.

11.2 Congruence NPR / contexte territorial de la régionalisation

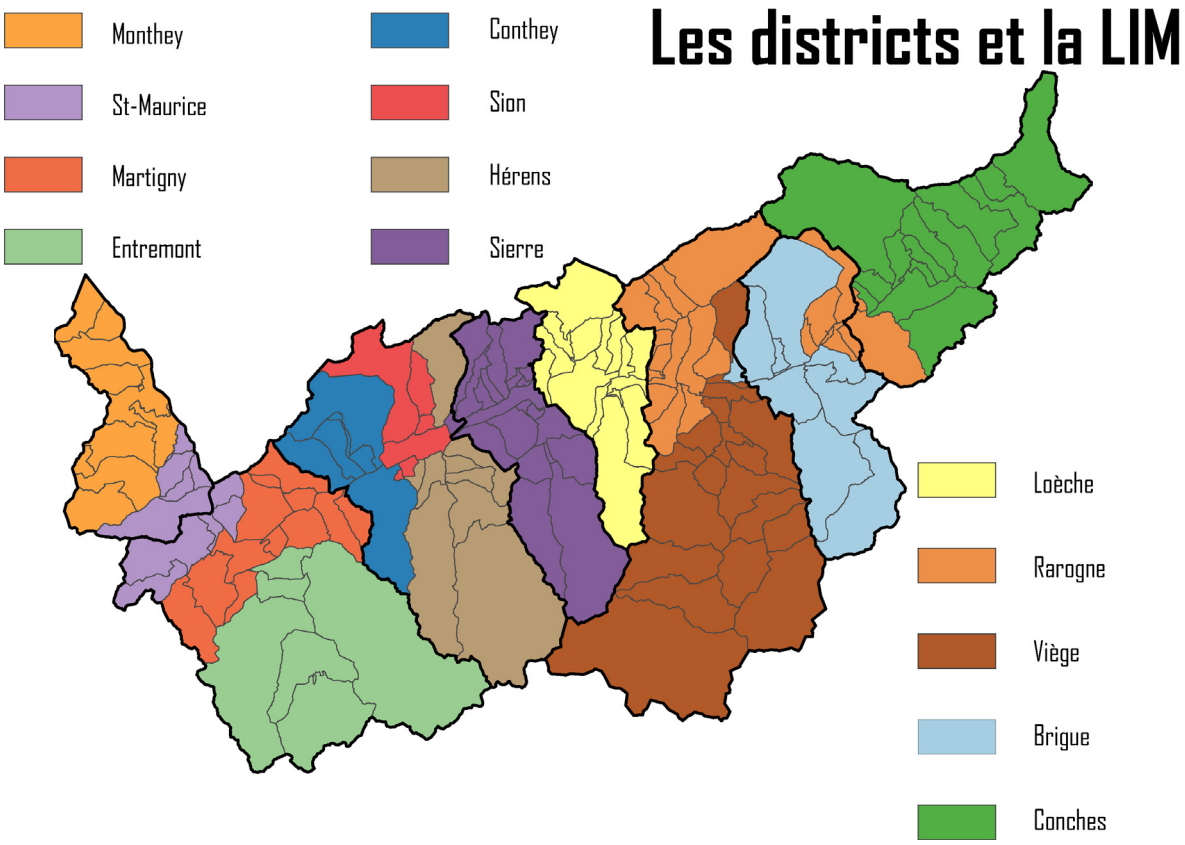
Dans le but de démontrer qu'à une problématique territoriale définie dans le temps et l'espace s'appliquent, sur le mode de la congruence, des innovations politiques plus ou moins judicieuses, il convient maintenant d'analyser la correspondance entre les besoins évolutifs des modalités territoriales et les réponses apportées par les outils de la politique régionale. Cette analyse sera menée en regard aux contextes successifs de la régionalisation en Valais. La perspective dégagée devrait mettre en évidence le fait qu'à une transformation des besoins territorialement exprimés, coïncide une évolution idoine de la philosophie de l'action publique. Si cette congruence est prouvée, elle permettra de jauger l'efficacité potentielle de la NPR, dans le sens de savoir si elle est à même de répondre aux besoins et aux défis régionaux tels qu'exprimés par le territoire valaisan aujourd'hui.

11.2.1 Contexte et outils en 1980

S'il fallait résumer en trois mots la problématique régionale telle qu'entendue en 1980, au travers de la Conception directrice notamment, force est de constater que le Valais se trouvait alors dans un paradigme « **infrastructurel et public** ». En 1975 en effet, les buts de la politique régionale affichaient clairement la volonté de sauvegarder la capacité d'entreprendre des cantons et des communes périphériques, dans un souci de stabilité du modèle fédéral.

Les modalités politico-idéologiques étaient claires : il fallait, en raison des mutations socio-économiques, **soutenir les structures politiques héritées** (communes, districts). Certaines politiques sectorielles ou l'aménagement du territoire entraînaient en effet des coûts nouveaux pour les collectivités publiques locales. Ainsi, l'obligation d'équiper les zones à bâtir posait un souci à l'ensemble des communes valaisannes qui avaient, pour la plupart, vu (très) grand. Plus généralement, c'est l'ensemble des petites communes qui étaient confrontées à des problèmes d'équipement croissants. En ce sens et dans une logique de préservation de la souveraineté locale, la nature infrastructurelle de la LIM était directement destinée à pérenniser l'autonomie communale : financière d'abord mais, en conséquence, politique aussi. Par la mise à disposition de nombreux prêts et cautionnements, elle a contribué à maintenir le **mythe du pouvoir économique des petites communes** dont les élus, sans cette aide, auraient été contraints dans les années quatre-vingt déjà d'avouer leur impuissance. Ainsi, dans un monde en mutation, la politique régionale a directement contribué au maintien sous perfusion de certaines structures

territoriales anachroniques. Bien que le terme ne soit pas expressément avancé à l'époque, les régions telles que définies par la LIM s'apparentaient à une notion de « bassin de vie » entre le centre régional et les coteaux ou les vallées qui en dépendaient (emplois, équipements). Si ces régions étaient en cela fonctionnelles, il ne faut pas oublier cependant que la logique à l'origine de cette architecture régionale dépendait au moins autant de considérations politiques : c'est-à-dire le **renforcement des cercles électoraux** fondés sur les districts (Carte 11.1.).



Carte 11.1. Les régions LIM et l'emboitement des structures politiques

En conséquence, la stratégie du canton consistait à orienter le développement du territoire vers une structure **d'urbanisation décentralisée, appuyée sur huit centres régionaux**. Cette architecture est clairement empreinte d'une logique de hiérarchisation et d'intégration verticale entre les différents niveaux politiques du territoire, en vertu du **principe de subsidiarité**. Or l'application partielle de ce dernier (ie. *les communes, dans le cadre de leur région, doivent décider elles-mêmes de leur développement économique*[423]) a, dans bien des cas, caché l'évidence qu'il faille entreprendre ensemble les tâches qu'on ne pouvait pas accomplir aussi bien tout seul : le développement économique par exemple.

[423] LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : op. cit., p. 38

Du côté des modalités géo-économiques, le soutien au développement des infrastructures publiques doit se concevoir comme la réponse politique d'alors face aux contraintes structurelles persistantes et à l'architecture atomisée du maillage communal que véhiculait (et véhicule encore) le canton. En effet, et malgré l'ampleur des transformations socio-économiques qui avaient propulsé le Valais de l'ère agricole à l'ère industrielle et touristique, le développement économique accusait toujours du retard et témoignait d'une différence de niveau de vie persistant avec le reste du pays. Or l'arrivée sur le marché de l'emploi d'une vague de jeunes et la volonté politique de les garder dans leur région d'origine impliquait une dynamisation du marché du travail régional. Par ailleurs, les communes de montagne voyaient encore leur population migrer massivement vers les centres régionaux de la plaine, voire plus loin encore, selon un mouvement de concentration des facteurs économiques et démographiques. Ne pouvant fondamentalement infléchir ces phénomènes et désirant intervenir un minimum dans la sphère de l'économie privée, l'Etat limitait son devoir à la mise en place de conditions-cadres favorables, avec l'intention de renforcer les atouts et de corriger les faiblesses structurelles. Or ces **faiblesses** étaient alors surtout **imputées à un déficit**, réel, **en infrastructures** (transports, gestion des déchets, formation). Dans la foulée, il fut décidé, un peu hâtivement peut-être, qu'en soutenant les communes par l'octroi de prêts et de cautionnements pour des infrastructures publiques et parapubliques, il serait possible de combler tous ces retards et de gagner en attractivité économique.

Dans le contexte politique et économique de 1980, l'objectif de la politique régionale, louable certes, consistait à **préserver la capacité d'entreprendre** des cantons et des communes de montagne ainsi qu'à **atténuer les disparités régionales**, dans un esprit de redistribution des infrastructures nécessaires à l'épanouissement des facteurs socio-économiques sur l'ensemble du territoire. Ceci dans une volonté de **maintenir et de créer des emplois diversifiés** dans les régions dont l'économie était menacée. Cette stratégie se traduisit par les actions suivantes :

- la création d'un cadre d'action, soit une entité « fonctionnelle » intermédiaire entre les communes et le canton ;
- un encouragement économique de type régional, en complément aux politiques sectorielles existantes ;
- le renforcement des centres régionaux au sein des régions de montagne en escomptant des effets de rayonnement positifs ;
- la création, dans les régions concernées, d'une stratégie et des infrastructures *ad hoc* afin d'y promouvoir le développement de bases économiques saines.

L'idée qui sous-tendait l'action publique était que, en facilitant le financement des infrastructures et des équipements dans les régions de montagne, il serait possible d'y aménager les conditions-cadres propices au développement socio-économique. Ainsi, grâce

à une meilleure qualité de services et à l'amélioration des conditions-cadres pour le tissu socio-économique local, l'objectif final était de faciliter le développement d'entreprises dans les régions de montagne. Dans une logique territoriale hiérarchique, où le pouvoir économique public se concevait dans l'emboîtement de structures similaires et juxtaposées, la plus petite unité, la commune, était la cible principale des transferts financiers (53% de l'ensemble des aides LIM). La stratégie de la politique régionale était en conséquent basée sur **l'action publique** au sein de la sphère publique principalement.

Evaluée à l'aune de la congruence entre les modalités politico-idéologiques et géo-économiques d'une part et la philosophie des outils de l'action publique régionale d'autre part, il est désormais possible d'affirmer que la **LIM était un instrument « efficace »**, car adapté aux stratégies dominantes de son époque. Ce sentiment est encore renforcé par le fait que l'outil s'est progressivement ajusté aux changements de paradigme, comme l'a démontré sa révision en 1997. Ainsi, face à un glissement des enjeux régionaux vers des impératifs de compétitivité économique, la politique régionale a d'abord réévalué l'échelle spatiale de son cadre d'action avec l'introduction d'INTERREG et de RegioPlus. Elle a ensuite diversifié ses moyens d'action par des aides à fonds perdus. Finalement, elle a diversifié les bénéficiaires, avec une ouverture de l'aide aux investissements à des porteurs de projets privés et l'intégration croissante des milieux économiques. En cela la notion de congruence témoigne d'une adéquation entre les outils proposés par la Confédération et les besoins tels que localement exprimés. Il n'est donc guère étonnant que, dans le contexte qui a prédominé durant cette période, trente années de LIM aient abouti à :

- Une offre fournie en infrastructures publiques dans l'ensemble des régions et des communes du Valais. C'est un peu comme si le programme de rattrapage avait si bien fonctionné, que, pour certaines petites communautés périphériques en déclin, une partie de ces infrastructures (salles polyvalentes, terrains de sport, etc.) laisse prévoir des coûts importants d'entretien, en dépit du fait (évolution démographique) qu'elles n'auront bientôt plus de raison d'être ;
- Une conception généralement minimaliste de la collaboration intercommunale, largement répandue là où l'esprit de clocher domine la gestion des affaires publiques. Les alliances sont limitées à quelques domaines bien définis avec des enjeux financiers généralement peu importants et le développement ultérieur de la coopération n'est ordinairement pas envisagé ;
- Dans quelques cas, des « spin-off effects[424] » à partir de projets développés dans le cadre des régions LIM. Petit à petit, cet apprentissage de l'intercommunalité a amené les entités communales qui s'y étaient adonnées à dépasser les cadres territoriaux hérités pour se grouper « fonctionnellement » autour d'un projet

[424] « Des retombées positives d'une nature pas forcément attendue lors de la conception des projets »

politique et/ou économique partagé, à l'image de l'OIDC, des associations de communes ou de la fusion en Anniviers.

Bien que certains éléments de réponses aient été divulgués en témoignant de l'adaptation de la politique régionale aux enjeux territoriaux renouvelés durant les années 1990, il s'agit maintenant d'aller voir plus en détail si la NPR poursuit cette congruence entre les besoins exprimés par le territoire et les réponses apportées par les politiques publiques.

11.2.2 Contexte et outils en 2008

Cette étude l'a clairement démontré, en vertu de l'évolution récente des modalités tant géo-économiques que politico-idéologiques, le paradigme de la régionalisation en Valais et en Suisse s'est profondément transformé depuis quelques années. L'ensemble des analyses menées jusqu'ici porte à croire qu'il s'exprime dorénavant par « **la fonctionnalité/compétitivité économique, la complexité organisationnelle et le partage des responsabilités territoriales** ». Dès lors, l'efficacité potentielle de la NPR doit s'évaluer à la congruence entre les nouveaux outils proposés et les besoins renouvelés du territoire valaisan, tels qu'exprimés conjointement par sa superstructure et son infrastructure.

Du point de vue politico-idéologique**,** on perçoit actuellement une réelle **volonté de rupture** avec l'ancien système régional, que ce soit dans les discours des Conseillers Fédéraux ou des milieux en charge du dossier pour le Valais. En revanche, les échelons inférieurs de la hiérarchie politique ne se sont que très peu manifestés sur le sujet, laissant présager par là une certaine méfiance de la part des districts et des communes. Entre la volonté de développer des systèmes régionaux de valeur ajoutée et l'accent porté aux programmes généraux de développement, on sent nettement primer le « global » sur le « local », la « superstructure » sur l' « infrastructure ». Par cette volonté politique ainsi exprimée, l'échelle de la **cohérence fonctionnelle** devrait à l'avenir l'emporter sur le maillage politique. Là où, auparavant, il s'agissait de soutenir une multitude d'infrastructures publiques selon la trame politique héritée, il conviendra désormais d'encourager, au sein d'initiatives globales, la collaboration non seulement des acteurs publics, mais également des privés et des associations. La raison du partage des responsabilités territoriales entre la sphère publique et la sphère privée se donne pour but de renforcer la **compétitivité régionale**, en rapport aux réalités socio-économiques localement exprimées. Deux axes stratégiques, fortement interdépendants, ressortent plus généralement du discours politique contemporain sur la régionalisation :

1. la mise en valeur des ressources territoriales par le développement du marketing, des filières et des labels régionaux ;

2. la coordination globale**,** à la fois entre les thématiques, les projets, les secteurs économiques et les diverses catégories d'acteurs du territoire.

Cette nouvelle façon de concevoir l'action régionale de l'Etat ouvre la voie aux « territoires fonctionnels », aux « territoires de projets » qui, dans une économie globalisée, débordent plus que jamais les limites communales, voire cantonales et nationales. En conséquence, cette régionalisation par le développement économique devrait favoriser, à terme, des regroupements politiques locaux (agglomération, association de communes, fusion des communes d'une vallée ou d'un versant) qui, par leur taille[425] confineront désormais au domaine du régional. On ne peut distinguer de causalité unique à ces regroupements, tant les facteurs économiques et politiques de la régionalisation s'alimentent les uns les autres.

L'observation des projets précurseurs (« Transformateur » haut-valaisan, Hérens, Anniviers, Crans-Montana, Chablais) confirme en effet que la raison d'être commune à l'ensemble des objets institutionnels novateurs, se trouve dans le fait que **la sphère politique locale cherche à renouer avec l'échelle du pouvoir de décision économique et des pratiques territoriales de leurs citoyens** qui ont évolué avec la métropolisation. L'émergence plus ou moins spontanée de ces nouvelles « régions » met en avant, à sa façon, les limites de l'autonomie communale dans le Valais du XXI^{ème} siècle. Elle permet en outre de présager la forme de la collaboration intercommunale à venir : une gestion du territoire par des objets politiques intermédiaires, entre la commune et la région LIM, partageant de forts liens économiques, sociaux et fonctionnels. Dans ce nouveau paradigme, la définition par le Conseiller d'Etat J.-M. Cina[426] de trois types d'espaces de projets (les agglomérations, les centres touristiques et le tiers-espace), avec leurs politiques économiques correspondantes, semble de prime abord simplifier la question de la régionalisation. Il est cependant prévisible qu'elle entraînera une **complexification** de la problématique régionale sur quatre aspects au moins :

- le dépassement des maillages politiques hérités ;
- la multiplication des types de collaboration ;
- le chevauchement spatial des divers projets régionaux ;
- et l'échelle variable des coopérations en raison de la fonctionnalité à atteindre.

D'un point de vue <u>géo-économique</u>**,** la polarisation du développement favorisée par les nouvelles infrastructures de transports, l'accroissement généralisé de la mobilité et la ségrégation spatiale des fonctions urbaines, tend à dessiner une architecture territoriale nouvelle, reposant sur et se diffusant à partir de **trois agglomérats** qui témoignent d'une

[425] Relativisons tout de même en rappelant au passage que la taille démographique du val d'Anniviers (2'035 habitants en 2000) n'excède pas celle du quartier de Vissigen à Sion par exemple.
[426] Cit. in. Le Nouvelliste (14. 06. 2006) : *« On ne peut pas tout faire partout »*

intégration régionale[427] croissante : *L'urbanisation transforme les frontières, facteurs de délimitation, d'isolement, de silence et de différences passives, en zones d'échanges, de différences actives, de mouvements traversants*[428].

Le Haut d'abord, qui montre une concentration extrême autour des villes de Brigue et de Viège mais, dans une moindre mesure, aussi dans les stations touristiques de Saas-Fee et de Zermatt. La partie germanophone du canton se caractérise par des gains de population modestes et un exode des jeunes prononcé. En montagne, on y retrouve les problématiques du déclin de la société agricole (élevage) dans vallées les plus périphériques du canton et d'un tourisme vigoureux, basé en priorité sur l'hôtellerie. L'ensemble fonctionnel transgresse autant les frontières nationales (tunnel du Simplon vers Domodossola-Milan, Zermatt-Cervinia) que cantonales (UNESCO-JAB et tunnel du Lötschberg vers Berne).

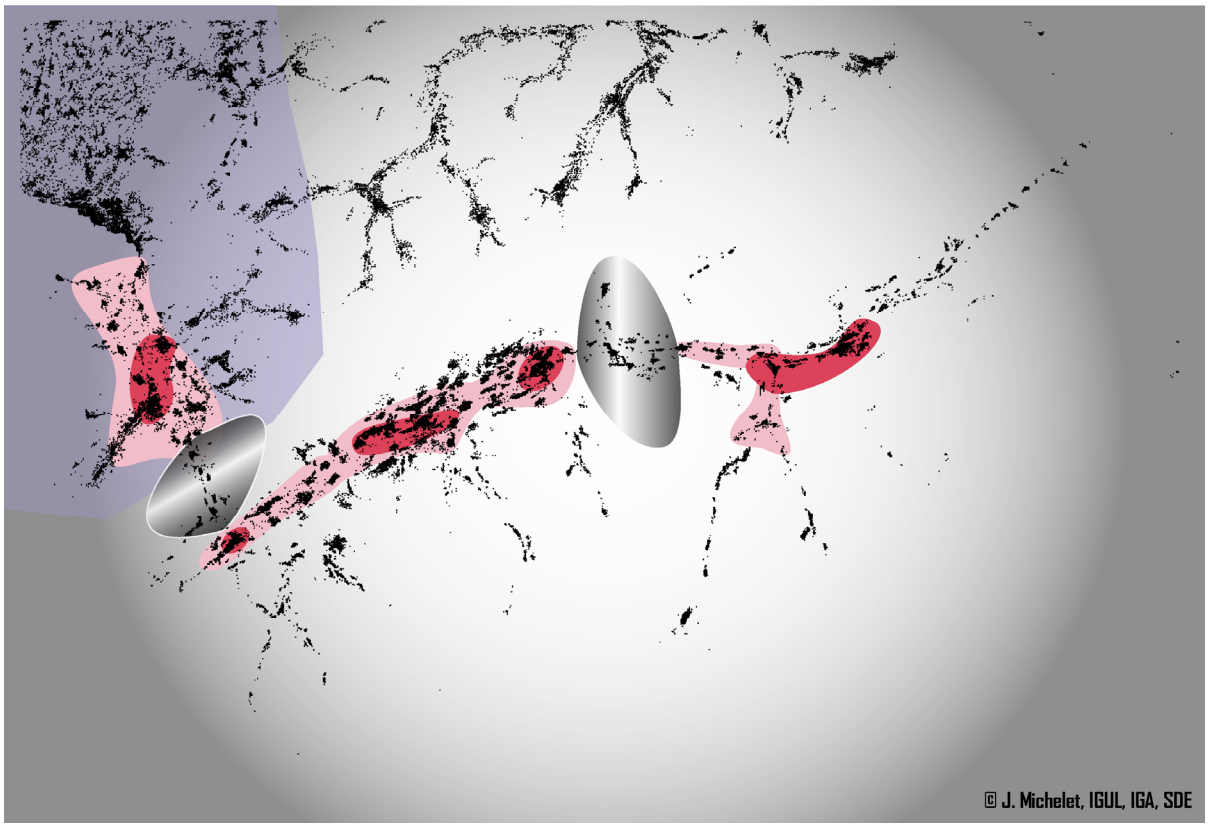
Le Centre, ensuite, qui s'étale désormais sur une vaste et lâche agglomération longitudinale, axée sur la capitale et secondée par deux pôles régionaux de Sierre et de Martigny. Depuis l'arrivée de l'autoroute, le processus d'intégration s'accélère et s'élargit, ce qui se traduit par une vaste zone de partage des fonctions urbaines qui s'étend aux ex-communes rurales de plaine et des coteaux ensoleillés. En parallèle à une concentration de la richesse et des fonctions dirigeantes autour de Sion, le développement démographique et le vieillissement y sont prononcés. Entre l'élevage en montagne et l'importance de la vigne, des arbres fruitiers et des cultures en plaine, c'est la région la plus agricole du canton. La problématique touristique se distingue par l'importance généralisée de la para-hôtellerie avec les potentiels et les problèmes qui l'accompagnent. Bien que centrale pour le système valaisan, c'est la région qui paraît relativement la plus enclavée : la dimension transnationale est restreinte à l'Espace Mt-Blanc et elle ne dispose d'aucune connexion directe avec le Moyen-Pays.

Le Bas, transcantonal désormais, avec l'agglomération Monthey-Aigle et l'OIDC. La problématique y est de plus en plus fortement intégrée à celle de la métropole lémanique. Ce mouvement se traduit par la délocalisation de certaines fonctions métropolitaines inférieures comme l'habitat à prix abordable ou l'industrie, en lien avec un développement « moyen » du marché du travail régional. Dans ce contexte dynamique, le Chablais concentre la croissance démographique maximum, celle des jeunes en particulier. Le processus d'urbanisation s'étend à l'ensemble de la plaine, entremêlant zones d'habitat, d'industries et, depuis récemment, de services. Entre lac et montagne, hôtellerie et para-hôtellerie, le tourisme régional est diversifié. En plus de sa nature transcantonale, le Chablais est aussi international (Portes du Soleil, frontaliers de la rive Sud-lémanique).

La carte 11.2, basée sur l'ensemble des résultats quantitatifs et qualitatifs développés jusqu'ici, dessine l'architecture de ce nouveau Valais des agglomérations : en

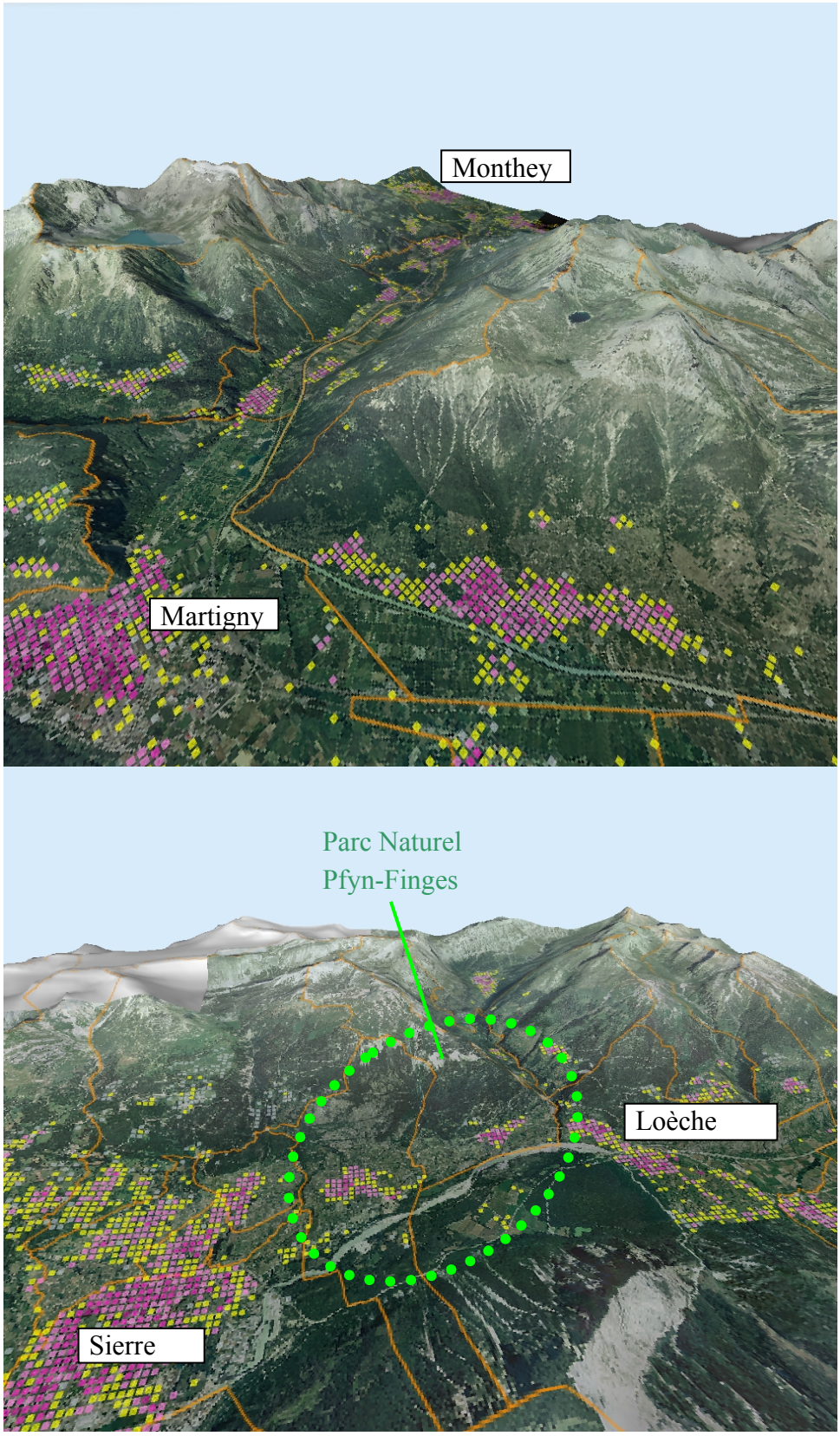
[427] Ou suprarégionale, au sens donné en 1980
[428] DIENER R *et al.* (2006) : op. cit., p. 172

rouge les zones les plus centrales, en rose la zone fonctionnelle de péri-urbanisation où s'entremêlent habitat urbain et agriculture et, en gris, les marges sur lesquelles nous reviendrons. La tache violette, à gauche de la carte, représente l'extension actuelle de la zone d'influence directe de la métropole lémanique. De façon discontinue, cette dernière s'étend en fait jusqu'aux stations touristiques du Valais-Central.



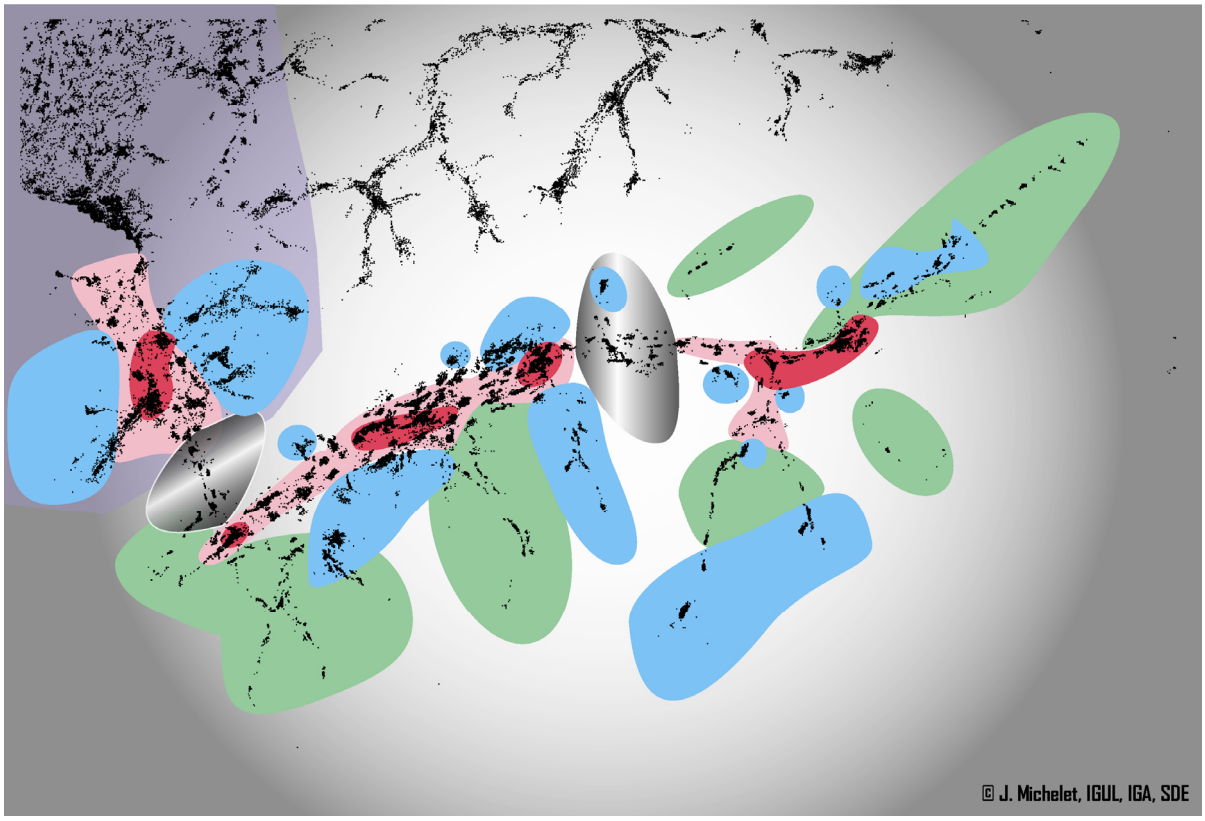
Carte 11.2. Les agglomérations régionales

Nichés entre ce qu'il convient désormais d'appeler des **agglomérations régionales**, se glissent d'autres espaces, de dimension plus modeste : le corridor de St-Maurice et l'espace Finges-Loèche. Ce sont des « **espaces interstitiels** » (Carte 11.3.). Faiblement peuplées (la densité de population varie du jaune au violet), plus ou moins industrialisées et relativement peu développées, ces deux portions de la vallée du Rhône ont, historiquement, toujours servi de limites « naturelles » aux trois régions du canton. Dans le contexte actuel où les limites des différents périmètres d'action ne sont plus parfaitement superposées, il est judicieux de parler plutôt de **marge**, tant il est vrai que pour certaines fonctions elles se tournent plutôt vers un système, alors que, pour d'autres, elles se dirigeront de préférence vers l'autre. Toutefois, à l'image du Parc Naturel Pfyn-Finges qui transcende la frontière linguistique entre Sierre et Loèche, la marge peut également faire office de **trait d'union, voire de zone d'articulation** entre des systèmes régionaux fonctionnels qui ne sont plus capables de fixer des limites absolues.



Carte 11.3. Les zones d'articulations entre les agglomérations régionales

Au sein des trois grands ensembles structurés par leurs agglomérations respectives, se profilent également des « microrégions fonctionnelles » qui, outre **des problématiques économiques partagées**, montrent des liens géographiques et sociaux évidents. En ce sens, le regroupement à partir des collaborations économiques doit être interprété, dorénavant, comme un facteur de genèse régionale à part entière. Cette nouvelle forme de territorialisation par projet (parcs naturels, thématiques économiques, filières de valeur ajoutée) semble prometteuse, autant en terme de compétitivité que de coordination territorialisée des actions entre la sphère privée et publique. Là où ils se sont déjà formalisés, l'origine de ces objets institutionnels se trouve le plus souvent dans la sphère privée, les entrepreneurs se regroupant au sein de chaînes de valeur ajoutée. Les institutions et collectivités territoriales ne sont cependant pas absentes du processus, dans le sens que, par leur statut public, elles favorisent de diverses façons le processus d'intégration et/ou de régulation régionale. **La problématique est donc avant tout économique mais**, malgré cela, **territoriale également**. Ceci en raison du fait que le territoire sert de support aux productions de biens et de services et qu'il permet la mise en réseau de toute une chaîne d'acteurs privés et publics. Parmi les multiples moteurs de cette forme économique de régionalisation, on retrouve plus particulièrement : les clusters industriels, le marketing touristique et celui de la production agricole.



Carte 11.4. Une image de l'architecture fonctionnelle

Viennent ainsi se greffer sur l'armature urbaine, des espaces où la problématique touristique domine (Carte 11.4., en bleu) et d'autres où c'est l'agriculture de montagne qui s'impose encore (Carte 11.4., en vert). Il faut être conscient que, dans la réalité, la plupart des régions agricoles possèdent quelques remontées mécaniques et que, dans les régions touristiques, l'agriculture de montagne n'a pas (encore ?) totalement disparu.

La multiplication actuelle des facteurs de la régionalisation précipite le bouleversement des rapports entre l'économie, le pouvoir local et le territoire. A la fonctionnalité des collaborations politiques s'articule désormais celle des projets économiques. Pour accompagner ce changement de paradigme, la Suisse vient de mettre sur pied une nouvelle politique régionale. L'objectif ici n'est pas de disséquer longuement chaque article de la NPR pour en étudier à fonds tous les détails. Il s'agit bien plus de montrer ce qui a changé (en gras) par rapport à l'époque LIM et dans quel sens cela a changé. La relecture donne donc la priorité aux éléments à même de soutenir le mouvement de régionalisation émergent. Pour le lecteur qui désirerait quand même s'en référer au texte original, une copie se trouve en annexe n° 16.

Afin de favoriser, sur le mode de l'impulsion, la création d'emplois, une occupation décentralisée du territoire et le nivellement des inégalités régionales, la NPR se donne pour but[429] l'amélioration de la **compétitivité** et de la **valeur ajoutée**. En ce sens, elle montre d'emblée une volonté réelle de rupture avec le système LIM. Si jusqu'à présent le principe de région était limité à « un groupe de communes », dans cette perspective de changement sont éligibles également comme région[430] :

- **Les regroupements de cantons ;**
- Les regroupements de communes ;
- **Les regroupements de cantons avec d'autres corporations ou associations de droit public ou privé ;**
- **Les regroupements de communes avec d'autres corporations ou associations de droit public ou privé.**

En ouvrant largement la porte aux associations et aux entrepreneurs privés, la NPR cherche donc à instituer des régions de type « filière économique régionale » et de « projets économiques territorialisés ». En privilégiant la cohésion géographique, le rationalisme économique et l'exécution de tâches communes [431] aux limites institutionnelles héritées, les nouvelles régions sont appelées à être avant tout des **entités fonctionnelles**. Le fait que ces nouvelles régions doivent ensuite déterminer des **unités organisationnelles** pour parvenir à accomplir leurs tâches corrobore bien l'idée déjà souvent avancée d'une volonté politique

[429] Art. 1
[430] Art. 3
[431] Art. 3

de **glissement vers le haut des échelles** de l'organisation régionale du territoire. Il est toutefois précisé que les structures régionales existantes (les régions LIM, mais également tous les objets institutionnels émergents) peuvent être prises en compte si elles répondent aux buts de la nouvelle loi. Le législateur donne donc plus ou moins libre champ aux cantons pour définir l'architecture régionale qu'ils estiment la mieux à même de renforcer la compétitivité territoriale en fonction de leurs spécificités.

Du côté des principes[432] de l'action publique, l'initiative reste au niveau des régions, mais le canton renforce son rôle de charnière entre ces dernières et la Confédération. A l'avenir cependant, le **développement durable** dominera les actions envisagées. En outre, les centres régionaux (ie. les **agglomérations**) se voient conférer un rôle moteur pour le développement régional. La NPR apporte également des nouveautés au niveau des moyens économiques d'encouragement. Si elle maintient les allègements fiscaux et les prêts sans intérêts pour les infrastructures économiques nécessaires aux projets régionaux globaux, elle introduit une nouveauté de taille: les **aides financières à fonds perdus**. Celles-ci devraient permettre enfin de donner une impulsion de départ aux idées novatrices et sont prévues dans trois cas distincts :

1. Pour la préparation, l'exécution et l'évaluation d'initiatives, de programmes et de projets régionaux novateurs qui[433] :
   - encouragent l'activité entrepreneuriale ;
   - renforcent la capacité d'innovation ;
   - créent des systèmes de valeur ajoutée à partir de la ressource territoriale ;
   - améliorent la coopération transversale (public-privé, entre les régions, entre les régions et les agglomérations).
2. Pour l'ensemble des organismes et des acteurs régionaux qui élaborent et réalisent les stratégies pluriannuelles ou coordonnent et assurent le suivi des initiatives, des programmes et des projets[434].
3. Pour la participation au titre de la coopération transfrontalière[435] à des programmes ou des actions innovatrices si ces dernières sont de nature stratégique pour la Suisse ou apportent de la valeur ajoutée dans la région concernée.

Si la Confédération se garde la responsabilité de coordonner les programmes transfrontaliers de nature stratégique et d'élaborer les programmes pluriannuels (8 ans), la

[432] Art. 2
[433] Art. 4
[434] Art. 5
[435] Art. 6

mise en œuvre de la NPR est avant tout du ressort des cantons. Outre une collaboration au niveau de la définition du programme fédéral, les cantons devront désormais[436] :

- préparer leurs propres **programmes cantonaux pluriannuels** en collaboration avec les **organismes régionaux**, les secrétariats régionaux et les **acteurs régionaux** intéressés ;
- **assurer la coordination et le suivi** des projets suprarégionaux, intercantonaux et transfrontaliers ;
- décider des projets qui vont bénéficier de prêts et d'aides financières ;
- apporter la contrepartie à l'aide fédérale (50-50).

Le rôle du canton dans la politique régionale se voit ainsi grandement renforcé. Il « prend » d'une part le programme pluriannuel aux régions et, d'autre part, la coopération intercantonale et transnationale[437] à la Confédération. C'est lui désormais qui décide, en relation avec les divers organismes régionaux et porteurs de projets, de son architecture régionale, des axes stratégiques pour le développement des régions et de l'affectation des fonds en fonction de sa stratégie.

Tout l'enjeu maintenant consiste à prévoir si, sur le mode de la congruence, la philosophie et les outils de la nouvelle politique régionale peuvent se révéler efficaces, c'est-à-dire s'ils sont à même de soutenir les restructurations en cours telles qu'elles s'expriment à partir du territoire valaisan. Au niveau des **buts et des objectifs**, la NPR rejoint pleinement **la volonté de rupture** avec l'ancien système telle qu'exprimée par la sphère politique. Le passage d'une politique de soutien aux infrastructures à celle d'un soutien aux mesures « superstructurelles », organisationnelles, propres à générer de la compétitivité et de la valeur ajoutée dans les régions de montagne, témoigne de cette rupture. La question de savoir si ces nouveaux outils permettront de renforcer l'emploi et, partant, une occupation décentralisée du territoire et un nivellement des inégalités, demeure cependant du domaine de l'hypothèse. En effet, au vu de l'écart grandissant mis en évidence lors de l'analyse des effets de la métropolisation, l'objectif de l'élimination des inégalités régionales paraît certes louable, mais pour le moins ambitieux.

Dans la perspective globale qui sous-tend les programmes régionaux à venir, la sphère publique ne pouvait plus faire l'impasse sur la collaboration avec l'économie privée. La NPR corrige désormais cette situation. La possibilité d'organiser la **collaboration régionale** non plus seulement au sein de la sphère publique, mais **d'instituer des compromis avec les associations et les acteurs de l'économie privée**, va certainement dans le sens de la nécessité de renforcer les économies régionales. Cette perspective ouvre également la porte aux collaborations fonctionnelles dans des régions créées (on l'espère),

[436] Art. 15
[437] Pour les projets de création de valeur ajoutée dans les régions frontalières.

non plus uniquement sur des bases électoralistes, mais autour d'une problématique partagée de développement socio-économique. Ici aussi la NPR rencontre les besoins territorialement exprimés.

Esprit d'entreprise, innovation, réalisation de potentiels, systèmes de valeur ajoutée : les aides financières à **fonds perdus** représentent un atout de taille dans ce contexte réorienté vers la mobilisation et la mise en valeur des ressources territoriales. Elles permettront justement de donner l'impulsion de départ à des idées ou des projets innovants, véhiculant un fort potentiel d'innovation, mais ne bénéficiant, jusqu'à aujourd'hui, que de peu de moyens financiers. A l'image de ce qui s'est fait dans le val d'Hérens, si c'est de développement économique dont le Valais a besoin pour retenir ses jeunes les mieux formés, l'impulsion financière aux projets innovants que permet la NPR est certainement la bienvenue.

Si on envisage l'architecture régionale à venir à la lumière des **objets institutionnels émergents,** il semblerait également que la NPR ait fait, sinon le « bon choix », du moins un choix en concordance avec les aspirations et les exigences contemporaines des territoires. En permettant d'articuler deux niveaux de régionalisation (les grandes régions et les unités organisationnelles de plus petite échelle qui s'y nichent) et en reconnaissant la pluralité des catégories d'acteurs impliqués dans les initiatives de dynamisation des économies régionales, la NPR permet de répondre aux défis contemporains qui s'expriment par :

- le dépassement des maillages politiques hérités ;
- le chevauchement spatial des divers projets régionaux ;
- la multiplication des types de collaboration et des acteurs impliqués ;
- l'échelle variable des coopérations en raison de la fonctionnalité à atteindre.

Le glissement vers le haut de l'échelle des régions socio-économiques favorise justement l'orientation stratégique et la planification globale. C'est à une échelle élargie en effet que doivent être coordonnées les multiples initiatives régionales dont les projets seront, ensuite, réalisés localement. Seule cette cohérence globale permet de prendre assez de recul pour dépasser les intérêts politiques locaux et pour articuler à la fois le chevauchement spatial des projets et la complexité du jeu des acteurs. En apportant le potentiel de **planifier globalement et d'agir localement sur des territoires fonctionnels**, la nouvelle politique régionale se veut résolument moderne, dans le sens qu'elle **répond aux besoins de la régionalisation à l'œuvre** : de grandes problématiques régionales au sein desquelles se superposent des projets territoriaux fonctionnels, de taille intermédiaire entre la commune et la région LIM. Ainsi, tout en favorisant l'aspect développement économique, la NPR se montre non seulement plus territoriale dans sa nature que la LIM, mais mieux à même de soutenir la régionalisation en cours.

12 Perspectives valaisannes en regard de la NPR

Analysée de la sorte, la congruence entre les outils proposés par la nouvelle politique régionale et les besoins exprimés par le territoire au travers des formes contemporaines de la régionalisation laisse entrevoir une concordance des objectifs qui paraît à même d'accompagner, voire d'anticiper, les exigences des objets institutionnels émergents. En conséquence, l'existence d'une **congruence entre les pulsions régionalisantes du territoire et les outils politiques** proposés permet de présager la direction vers laquelle devrait se diriger le système. Ainsi, en généralisant la réflexion à partir des modèles actuellement en cours de territorialisation, il est désormais possible de proposer une vision prospective sur la forme en devenir du système valaisan. Puis, à partir de cette réflexion, d'envisager les besoins qu'une telle organisation régionale impliquerait pour l'Etat du Valais dont le rôle devient central dans l'application de la NPR. Les perspectives s'articuleront en conséquence autour de ces deux questions :

- Quelle architecture territoriale peut-on prévoir en résultat à la régionalisation (objets institutionnels émergents, politique régionale, stratégie de l'Etat) à venir ?
- Qu'est-ce que cette nouvelle façon de concevoir le territoire demandera en termes de gestion pour le canton, notamment en ce qui concerne sa politique régionale ?

12.1 Vers une architecture fonctionnelle

L'objectif maintenant consiste à démontrer comment la régionalisation à l'œuvre se sent à l'étroit dans le découpage territorial hérité et, partant, de quelle façon il serait possible de rationaliser la gestion du territoire émergent (pulsions infrastructurelles et superstructurelles) en rapport aux objectifs de la nouvelle politique régionale.

12.1.1 Une représentation du territoire fonctionnel

Avant de disserter sur les limites envisageables pour une architecture régionale contemporaine en Valais, il est nécessaire de revenir brièvement à la carte n° 11.4, utilisée pour dessiner l'expression spatiale contemporaine des modalités géo-économiques. Ceci afin d'en préciser le sens, tant il est vrai que c'est d'abord à partir de ces modalités que s'articuleront les régions fonctionnelles. C'est là justement qu'il devient assez ardu pour le géographe de représenter de façon claire le chevauchement des espaces fonctionnels, sans pour autant perdre le lecteur dans des détails qui cacheraient l'essence même de l'architecture régionale symbolisée[438]. Dans ce cas, la meilleure alternative consiste à

[438] Cf. les cartes n° 10.10 et 10.11

discuter, en relation avec l'image proposée, des points qui gagnent à ne pas être cartographiés pour des raisons d'intelligibilité.

La première difficulté se situe aux **marges des agglomérations**, là où par exemple confinent le territoire touristique, avec son marché local du travail, et les mouvements pendulaires vers les centres régionaux. Pour rappel, *la marge n'est pas qu'un épaississement de la limite, elle est aussi la zone d'articulation avec un autre système de superposition, pas d'avantage capable de fixer une frontière absolue de sa définition*[439]. Le cas de figure le plus représentatif de ce type de chevauchement est celui de la station de Crans-Montana. On se souvient en effet que les six communes du Haut-Plateau font partie intégrale de l'agglomération sierroise telle que définie par Berne. D'un autre côté, l'Association des communes du Haut-Plateau a été créée en raison d'une importante problématique touristique partagée. Par ailleurs, on y retrouve autant de logements de pendulaires au niveau de la station que de résidences secondaires en limite supérieure des villages du coteau. Certes, l'ensemble de la station et des villages forment un tout et constituent une marge urbaine, mais s'ils sont cartographiés comme tels, une information d'importance sur le tourisme valaisan est perdue. C'est pourquoi il fut décidé pour cette image que la station représenterait le système touristique, alors que les villages entreraient dans la catégorie « péri-urbaine », tels que désignés par l'ACP sur les données 2000. Outre le cas de Crans-Montana, une réflexion similaire fut portée à Nendaz et dans le Val d'Illiez.

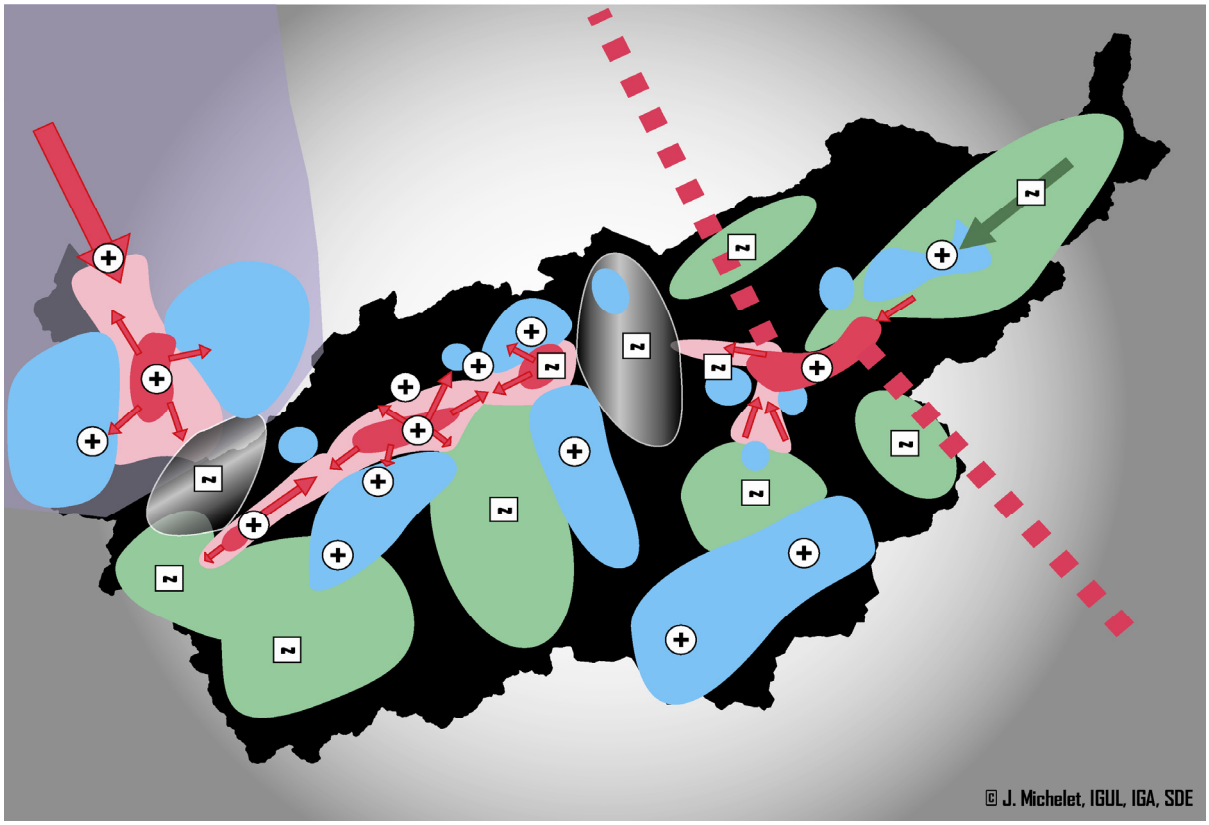
La seconde difficulté se situe au niveau de la représentation des **dimensions transcantonales et transnationales** de la problématique de certaines régions. Mis à part le Chablais dont la morphologie requiert une gestion transcantonale et permet des échanges transnationaux d'envergure (domaine skiable, travailleurs frontaliers), la frontière cantonale est des plus imperméable. Or, l'image proposée cherche justement à mettre en perspective la fonctionnalité entre les différentes parties du système socio-économique valaisan. En raison principalement du caractère « infranchissable[440] » et inhabité du massif alpin, il n'y a aucune utilité à recouvrir les bords de la carte de « grosses taches » transnationales. Il suffit de retenir que la vallée de Conches fait désormais partie d'une problématique partagée entre les hautes vallées et les cols s'articulant autour du Gothard, que le patrimoine mondial Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn déborde sur le versant bernois, que le Simplon dépasse sur le versant italien et que les vallées du Trient et du Grand-St-Bernard s'ouvrent sur l'Espace transnational du Mont-Blanc.

Voici donc (Carte 12.1.) une **représentation de l'espace valaisan en devenir**, tel qu'on peut se l'imaginer à partir des transformations (infrastructure et superstructure) mises en évidence tout au long de cette recherche. Certains projets régionaux sont déjà bien

[439] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 203

[440] CF. carte 6.3.2, les Alpes ne sont pas infranchissables au sens propre du terme, mais leur morphologie est si contraignante en Valais qu'elle empêche tout lien physique régulier sans grandes dépenses de temps et d'énergie.

avancés, à l'image des agglomérations du Chablais et du Haut-Valais, de l'espace rural du val d'Hérens ou de l'espace touristique dans le val d'Anniviers et à Crans-Montana. Il s'agit de régions où « territorialité politique » et « espace économique » ont réussi à définir un compromis sur une base régionale, dans le sens voulu par la NPR. Ailleurs, l'image présentée découle simplement d'une extrapolation de la forme vers laquelle est appelée à évoluer l'architecture régionale du Valais, dans la perspective d'une régionalisation fonctionnelle au sens du paradigme actuel.



Carte 12.1. Dynamiques de l'architecture fonctionnelle

L'image fait tout d'abord ressortir une croissance **(+)** qui se concentre dans et se diffuse à partir des centres régionaux. C'est de ces mouvements que découle la notion désormais incontournable **d'agglomération**. En y regardant de plus près, on peut remarquer que chacune des trois zones qu'elles dessinent, témoigne d'un système qui fonctionne selon un schéma qui lui est propre. Dans le Chablais, une part non négligeable de la dynamique économique régionale est à mettre en relation avec les effets de diffusion de la métropole lémanique. Ces effets de « péri-métropolisation » bénéficient tout d'abord aux centres régionaux et à l'ensemble de la plaine, mais, avec l'accroissement de la mobilité, de plus en plus aussi aux territoires touristiques qui la bordent. Dans le Valais central la situation est plus complexe, puisque la croissance qui rayonne principalement depuis la capitale est relayée (se superpose dans ses marges) par celle de Martigny et de Sierre. L'ensemble forme une vaste et lâche agglomération dans laquelle les processus de

péri-urbanisation sont marqués, plus particulièrement au niveau des villages du coteau ensoleillé entre Martigny et Sierre. La situation du Haut-Valais se distingue par le fait que, pour le moment, on doit relever d'importants effets de polarisation démographique et économique sur les villes de Brigue-Viège-Naters, mais peu d'effets de péri-urbanisation sur le pourtour de l'agglomération. Tout porte à penser cependant qu'avec l'arrivée de la desserte autoroutière, des phénomènes marqués de diffusion urbaine s'étendront rapidement à l'ensemble de la plaine haut-valaisanne, comme c'est le cas dans la partie romande du canton. En raison de leur extension croissante, de leur rôle moteur et de la ségrégation des fonctions urbaines au sein de ces grands espaces, la régionalisation à venir ne pourra désormais plus faire l'économie de réfléchir en terme d'agglomération. En conséquence, le concept et la **politique des agglomérations** devra non seulement s'intégrer à la nouvelle politique régionale**,** mais se verra certainement conférer **un rôle déterminant pour la définition des grandes régions fonctionnelles**. Ceci paraît d'autant plus probable qu'autour de chacune des trois agglomérations mises en évidence, s'articulent, s'intercalent et se superposent des problématiques démographiques, agricoles et touristiques spécifiques aux espaces ainsi définis.

Dans le reste du canton, se dessinent diverses situations localisées dont la « performance » varie à la fois en fonction de leur structure économique dominante (tourisme ou agriculture) et de leur éloignement par rapport aux zones centrales. D'une façon générale on remarque que les économies rurales de montagne stagnent voire déclinent **(~)**, alors que les régions touristiques réagissent comme des extensions de la croissance métropolitaine en montagne **(+)**. Dans la vallée de Conches, on assiste à un phénomène tout à fait particulier : une polarisation en milieu rural autour de Fiesch qui, malgré sa taille réduite, joue un rôle central, à la fois touristique et régional. En ce qui concerne le potentiel lié à une situation géographique excentrée, force est de constater qu'à l'exception de Zermatt et de Saas-Fee : « éloignement des agglomérations » rime presque toujours avec « potentiel de croissance réduit ». De la réflexion menée sur la nature de ces systèmes territoriaux périphériques, la nécessité de la coordination à la fois **avec les politiques agricole et touristique** et avec les **acteurs de l'économie privée** ne fait plus de doute. Si la **NPR** veut contribuer à l'élimination des inégalités régionales en soutenant des initiatives de valorisation des ressources territoriales selon un schéma de territoires fonctionnels, il est indéniable qu'elle **devra agir à cette échelle également**.

L'image de ce que pourrait devenir le « Valais des régions fonctionnelles » fait donc ressortir une **problématique régionale à 2 échelles** que la NPR devra désormais articuler :

1. Trois grandes régions organisées autour des agglomérations de plaine et symbolisant autant de problématiques régionales globales. C'est comme si les niveaux suprarégional et transnational des années quatre-vingt s'intégraient aujourd'hui dans ces entités pour s'exprimer en une problématique régionale, cohérente et globale.

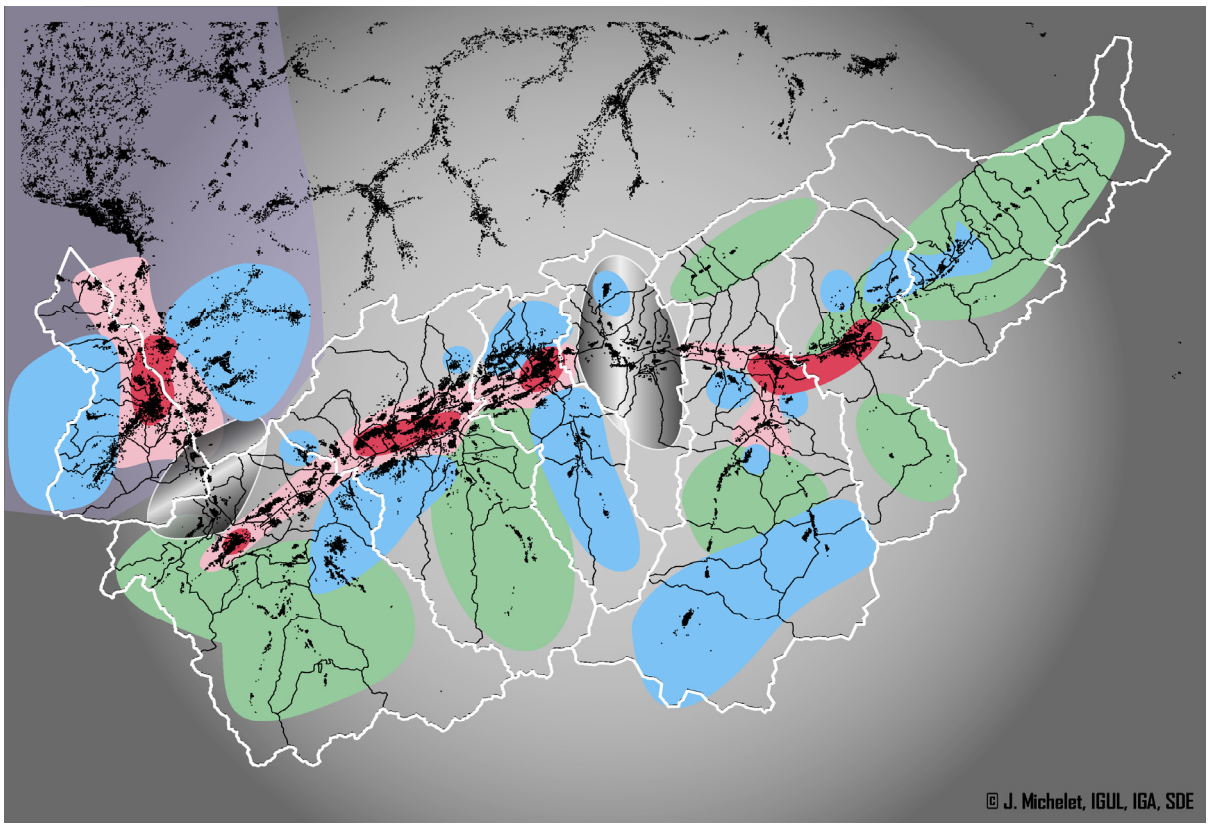
2. Une diversité de « petits » territoires fonctionnels, partageant autant une problématique économique que des liens politiques et sociaux forts. En règle générale, il s'agit de territoires « intermédiaires » au sens de la philosophie LIM puisque, regroupant un coteau ou une vallée, l'échelle des collaborations (économie et/ou gestion intercommunale) est plus ample que la commune mais moins vaste que la région LIM.

12.1.2 Le problème de l'architecture héritée

Allons droit au but : l'objectif maintenant est de démontrer qu'il est presque impossible de gérer les objectifs de la régionalisation telle qu'elle se profile avec les moyens organisationnels, la mentalité et les structures spatiales hérités des années 1980. Il devient difficile également de gérer le développement économique sans transgresser la sphère publique locale au niveau :

- de l'action qui devra intégrer de plus en plus l'économie privée ;
- du maillage communal qui trahit un découpage fonctionnel répondant aux besoins socio-économiques tels qu'exprimés vers 1848.

Pour illustrer ces propos (Carte 12.2.), il suffit de superposer le maillage communal et celui des régions LIM, à l'image du territoire fonctionnel en devenir.



Carte 12.2. L'architecture héritée et l'atomisation des problématiques fonctionnelles

L'image qui en résulte fait clairement ressortir un problème d'échelle et de logique spatiale entre le territoire fonctionnel contemporain et les structures territoriales héritées. Ce problème se situe à deux niveaux au moins où il s'exprime de façon similaire : c'est-à-dire que la superposition des deux systèmes se traduit par un « saucissonnage » des diverses problématiques régionales contemporaines.

Au niveau du **maillage communal** d'abord, le caractère atomisé du découpage politique donne l'impression de « fracturer » les unités fonctionnelles, un peu à l'image de l'impact d'un projectile sur un pare-brise. De fait, ce n'est pas qu'une impression, mais une réalité qui affecte diversement les différentes problématiques de l'intercommunalité et les projets économiques territorialisés, en fonction de la volonté et du degré de collaboration parmi les communes concernées. Là où les collaborations se sont intensifiées par des associations ou des fusions de communes, les nouvelles entités supracommunales se sont données les moyens de replacer le pouvoir économique public à l'échelle des problématiques fonctionnelles et économiques régionales. On peut dès lors imaginer que le déploiement et la coordination des projets d'envergure régionale seront facilités et qu'il sera en outre plus aisé d'y déployer des stratégies globales (économie, gestion des services publics, aménagement du territoire). Partout ailleurs, là où l'esprit de clocher domine encore la raison économique, il deviendra de plus en plus difficile d'atteindre les objectifs de développement durable, de compétitivité et de valorisation des ressources territoriales qui représentent désormais autant de problématiques de nature régionale.

Au niveau du découpage des **régions socio-économiques**, le constat change peut-être d'échelle mais ne se montre guère plus réjouissant. En fait, ce n'est plus tellement en raison des problématiques économiques territorialisées qu'en fonction de la gestion des agglomérations que le problème survient ici. Ces dernières, considérées à juste titre comme les moteurs du développement régional, transgressent en effet de toutes parts les limites imposées par les régions LIM. Certes le maillage régional hérité témoigne d'une logique verticale de « bassin de vie » mais, cette notion ayant changé de nature avec la métropolisation, les régions LIM ne peuvent pas prendre en compte la désormais nécessaire composante horizontale. Or celle-ci devient, avec l'arrivée de l'autoroute, une des principales caractéristiques du développement de l'espace urbanisé dans le Valais d'aujourd'hui. Les agglomérations ne sont cependant pas la seule cause de la désuétude progressive de ces structures régionales. Les regroupements fonctionnels des communes de montagne permettent désormais de gérer au sein d'une problématique spécifique et partagée, ce qui se faisait avant dans le cadre plus général des régions LIM.

Ainsi les défis liés à la coordination des services publics, au développement de projets économiques communs ou à la gestion du territoire semblent dépendre de moins en moins d'une logique communale ou régionale telle que conçue par le passé, mais de plus en plus de régions fonctionnelles partageant un même cadre géographique et des problématiques similaires. Ces restructurations doivent s'interpréter à l'image des

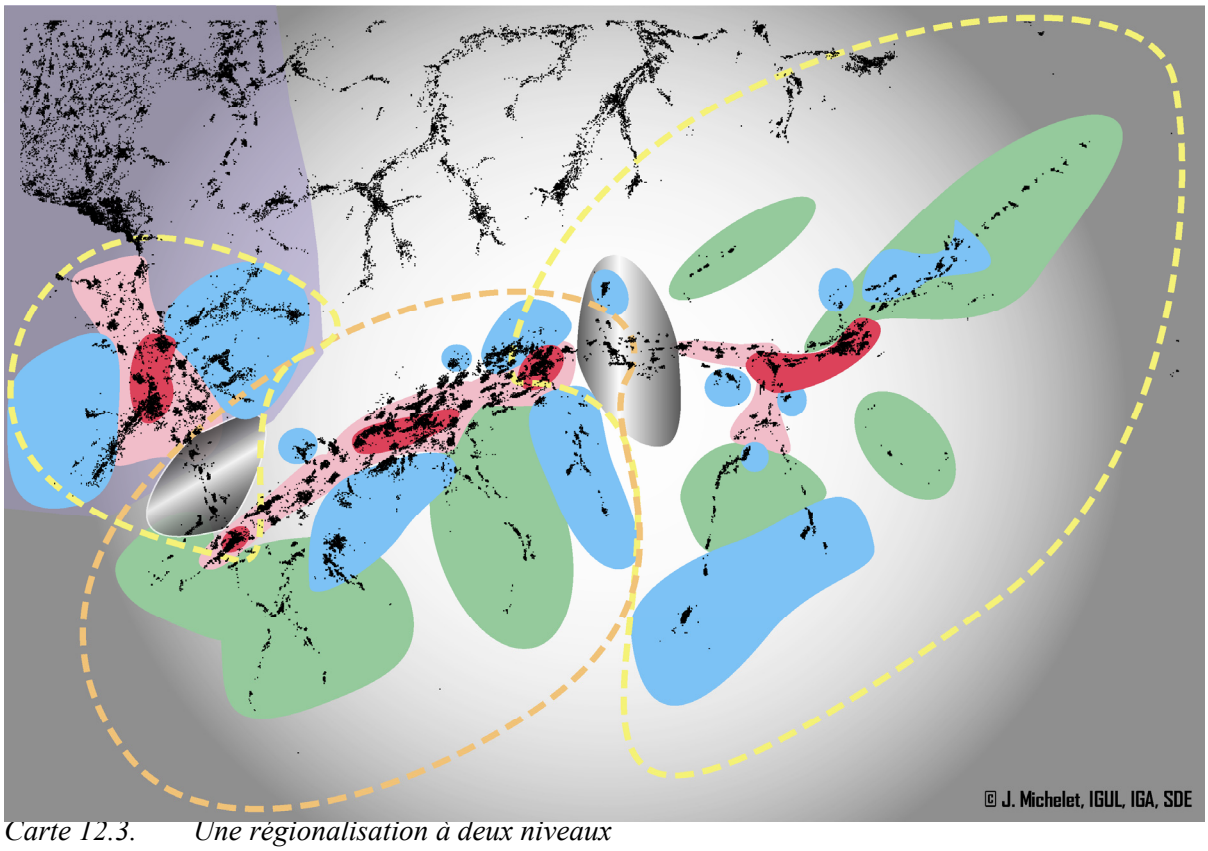
transformations qui ont affecté la région de Sierre. Cette dernière a, en effet, dans un temps record, modernisé son architecture politique en passant de 20 communes à 3 entités globales (une agglomération, une association des communes du coteau et la fusion de celles du val d'Anniviers). Dans un tel cadre restreint à 3 entités, la coordination du développement à l'échelle de la région LIM apparaît de plus en plus superflue : soit il s'agit de problématiques globales (résidences secondaires, marketing touristique) qui demandent une coordination à l'échelle du Valais central, soit de problématiques purement fonctionnelles où l'échelle de la vallée ou du versant permet de prendre en compte de façon optimale les enjeux localement partagés.

Cette courte argumentation, à mettre en parallèle avec la carte de la superposition des deux systèmes d'action, est destinée à convaincre les lecteurs les moins enclins à la modernisation de la nécessité de repenser les structures régionales du Valais. A partir de cette conclusion, il devient non seulement légitime, mais nécessaire d'envisager une image et un mode alternatifs de « faire » la régionalisation à venir.

12.2 Le potentiel d'une régionalisation à deux échelles

A partir des résultats précédents, c'est-à-dire que l'évolution conjointe des systèmes géo-économiques et des modalités politico-idéologiques font ressortir une problématique régionale à deux échelles, la suite de la recherche consiste à imaginer une architecture territoriale à même de répondre aux objectifs de la NPR dans son contexte valaisan.

Il est toutefois indispensable de préciser que le modèle proposé (Carte 12.3.) découle des considérations déduites du cheminement scientifique d'un géographe dans le but d'écrire une Thèse sur l'évolution de la régionalisation en Valais. En revanche et bien que la dimension politico-idéologique transparaisse à travers l'analyse de la presse régionale, le modèle ne résulte pas d'un choix politique démocratiquement légitimé par une votation ou par des élus politiques. Sa pertinence se base sur la synthèse des phénomènes développés tout au long de ce travail, mais sa faiblesse réside dans son manque de légitimité démocratique. Le modèle proposé doit donc se comprendre comme un éclairage scientifique à la problématique politique de la régionalisation et non comme *La Solution* qu'un seul individu, moi-même, tenterait d'imposer à l'ensemble de ses concitoyens.



Carte 12.3. Une régionalisation à deux niveaux

En rapport au système esquissé ci-dessus, il convient maintenant de parler du rôle, des tâches et de la forme des trois types d'unités organisationnelles (agglomérations, régions touristiques et régions rurales) dans leurs objectifs de fonctionnalité et de développement économique. Cette réflexion devrait ensuite s'ouvrir, de façon somme toute assez logique, au rôle de coordination régionale que se voient conférer les grandes régions symbolisées par les traits-tillés. Ainsi, à partir des interrelations dans et entre ces deux niveaux d'action, doit s'échafauder un système régional permettant une application globale et cohérente de la NPR.

12.2.1 Les unités organisationnelles ou « Régions_Projet »

Le rôle des agglomérations dans le système régional en devenir vise **l'efficacité urbaine,** en y garantissant la coordination intercommunale des stratégies et des projets de développement. Le renforcement et l'élargissement de ce type de collaboration rencontre une nécessité croissante, en raison de l'évolution de l'économie et des modes de vie dont l'interaction se traduit par la notion d'interterritorialité : on habite la « campagne » mais on travaille en ville, on vit en ville mais on fait ses achats dans les zones commerciales excentrées, etc. Si l'on s'en réfère à la typologie des communes en 2000 (urbain & péri-urbain), les aires d'agglomérations concernent plus de 60% de la population valaisanne et s'expriment par une ségrégation spatiale grandissante (intensité et échelle spatiale) des

différentes fonctions urbaines. Cette dislocation fonctionnelle entraîne un bouleversement du rapport entre la force fiscale des communes et leurs besoins effectifs : les centres urbains voient ainsi leurs dépenses augmenter et leurs recettes diminuer, en raison des mouvements de péri-urbanisation des contribuables les plus aisés. L'intensité de ces transformations exige désormais une approche novatrice et globale au sein d'une unité organisationnelle urbaine à caractère fonctionnel : l'agglomération. En outre, il ne suffit pas de déclarer des périmètres d'agglomération, encore faut-il les **articuler dans un projet global** de développement régional. Cette coordination prend toute son importance sur les marges, là où l'influence de l'agglomération se dilue avec celle de sa voisine ou se superpose à d'autres unités fonctionnelles répondant à une logique rurale ou touristique.

Par le rôle prépondérant des exigences techniques liées au fonctionnement des agglomérations, la collaboration y est d'abord de **nature publique**. En effet, le concept exige de repenser en priorité les infrastructures, les services publics, l'aménagement du territoire et la péréquation financière parmi les communes concernées. Par ces nécessités fonctionnelles, l'intercommunalité recouvre en priorité des tâches publiques : transport & mobilité ; équipements régionaux (santé, formation, loisirs/culture/sports) ; sécurité ; promotion économique & marketing touristique ; coordination spatiale (urbanisme & ruralité) ; et environnement. On se trouve clairement ici dans une situation où la sphère politique tente de réajuster son pouvoir d'action à la dimension spatiale renouvelée des systèmes économiques et démographiques métropolisés. Il s'agit en conséquence de partager certaines prérogatives du pouvoir local au sein d'une **association intercommunale forte,** régie par un **contrat d'agglomération**, qui permette de réaliser ces diverses tâches en partenariat. La collaboration avec la sphère privée revêt une importance moindre mais néanmoins nécessaire, en particulier sous l'angle de la coordination des effets spatiaux de certaines décisions économiques. En ce sens les agglomérations représentent le type de nouvelles régions qui s'apparente le plus aux régions LIM, exception faite de l'intensité des relations, de la collaboration et, en conséquence, du partage de la souveraineté locale qu'elles exigent.

Au niveau des outils financiers et politiques, il est prévisible que la souveraineté fiscale demeure aux mains des communes, mais que ces dernières doivent alors transférer une partie de leurs recettes à l'agglomération. Au vu de la nature des tâches à accomplir ensemble, il est vraisemblable que ces transferts seront importants. Selon les dispositions actuelles, c'est la **politique économique cantonale** de 2000 qui doit soutenir ce type de territoire. Celle-ci permet de renforcer à la fois les conditions-cadres à l'économie (équipement, formation, aménagement du territoire) et la promotion de la place économique, soit des thématiques majoritairement (péri)urbaines. Elle ne fait en revanche jamais référence à une forme spatiale quelconque, évoquant une collaboration, voire plus, au sein de l'espace urbanisé. Or l'objet des agglomérations, c'est d'abord le renforcement des collaborations intercommunales, en vertu du principe de subsidiarité, au travers d'un contrat d'association, de projets et d'un financement propre. Au vu de l'ampleur des

réticences qu'entraînera le concept de mise en commun des recettes fiscales, **l'absence d'une vraie politique cantonale des agglomérations** (au sens de leur nature spatiale et des fonctions à partager) risque de se faire sentir cruellement lors de la mise en place du système régional fonctionnel tel que prévu par la NPR.

La région touristique doit être conçue avant tout comme un **territoire visant la fonctionnalité économique**, même si des considérations politiques (aménagement du territoire, budgets marketing) ou géographiques, d'échelle intercommunale, ne peuvent que conforter la réalisation, puis la compétitivité de cette forme de territoire. A l'inverse, la problématique, telle qu'elle apparaît aujourd'hui en Valais, se limite trop souvent à essayer de regrouper les structures publiques du marketing (offices du tourisme, sociétés de développement) à partir de collaborations intercommunales calquées sur les structures politiques héritées. Généralement, les acteurs privés s'impliquent peu dans ces structures qu'ils perçoivent comme la chasse gardée du pouvoir économique public et s'organisent en parallèle au sein de leurs propres associations (association des commerçants, des remontées mécaniques, etc.). Ainsi, la **confusion générale** qui règne actuellement **entre la nature économique** de l'objet **et sa dimension publique**, avec ses intérêts politiques locaux, s'avère particulièrement contre-productive face aux défis de la globalisation. Or l'objectif de ce type de régionalisation consiste avant tout à pouvoir **profiler une offre cohérente** sur le marché mondial du tourisme afin de dégager une valeur ajoutée supplémentaire. Dans cette perspective, ce qui importe d'abord c'est de coordonner le développement et le marketing de l'offre, c'est-à-dire **d'accorder l'action des acteurs de la libre entreprise et des communautés publiques** à une échelle spatiale permettant une certaine cohérence fonctionnelle. Dans ce sens, les grands défis à venir pour la régionalisation du tourisme peuvent se résumer dans ces deux points :

- la définition d'un compromis, sur une base régionale et fonctionnelle, qui associe la sphère publique et la sphère privée et où chacun trouverait sa place et son avantage dans un tout cohérent. Ce compromis doit recouvrir tout ce qui a trait à la stratégie globale, au marketing et à la coordination des actions entreprises ;
- le partage d'une partie de la souveraineté des communes (aménagement du territoire, marketing touristique, planification, investissements) à l'échelle de la « fonctionnalité de destination ».

Vu qu'il est essentiellement question de développement économique, il n'y a pas de raison absolue que s'ajustent tout de suite les maillages politiques (par association ou fusion de communes) et ceux du projet touristique global. Indubitablement une telle collaboration régionale faciliterait grandement la coordination entre le monde de l'entreprise privée et celui de l'action publique. Ce qu'il importe de retenir c'est que, quel que soit l'état d'avancement de l'intercommunalité, **l'intérêt économique général doit primer sur les considérations politiques locales,** en raison du principe de subsidiarité. L'important pour les régions touristiques en effet, c'est de définir un projet économique qui

coordonne l'action des entrepreneurs privés à l'échelle de la cohérence fonctionnelle. Là où la collaboration politique ne veut pas s'amorcer de suite, il est tout à fait envisageable de favoriser dans un premier temps la régionalisation par le regroupement des acteurs de l'économie privée, grâce à des mesures incitatives de nature économique et organisationnelle. Le politique peut toujours se regrouper par la suite à l'échelle dictée par la fonctionnalité économique lorsqu'il en sentira le besoin. C'est ce qui s'est passé à Crans-Montana et dans le val d'Anniviers : la territorialité politique se construisant au fur et à mesure de l'avancée des projets économiques globaux.

Il semblerait donc que la régionalisation à caractère touristique demande, dans un premier temps, **moins de territoire au sens institutionnel**, **mais plus de collaboration régionale** entre les acteurs privés ainsi qu'entre ces derniers et les acteurs publics. S'il s'agit avant tout de collaboration économique, l'intercommunalité n'est pas tout à fait absente du processus, ne serait-ce que par les mesures de coordination que le projet global et fonctionnel requiert au niveau de l'aménagement du territoire ou du marketing régional. Certes la **nouvelle loi sur le tourisme** permettra de renforcer considérablement les budgets publics de marketing pour les nouvelles régions touristiques, mais il faudra également qu'elle veille à y développer le partenariat public-privé qui demeure le meilleur moyen de profiler une image cohérente des destinations. A l'inverse de ce qui se passait hier pour les régions LIM ou pour les agglomérations aujourd'hui, il ne s'agit plus tellement de définir un périmètre strict d'intercommunalité que de **renforcer l'idée de région au travers de la coordination des projets économiques** à caractère touristique.

La région rurale s'apparente à la région touristique par le fait qu'il s'agit prioritairement de **dynamisation**, de **diversification** économique et de création de **valeur ajoutée à une échelle fonctionnelle** en relation au projet. La distribution spatiale des ressources ne correspondant que très rarement aux multiples maillages de l'organisation politique, les nécessités liées à la gestion intégrée d'un projet économique en milieu rural (aménagement du territoire, coordination entre les projets locaux) contribuent indirectement à intensifier la collaboration intercommunale. Les régions concernées, soit celles où prédominent l'élevage et l'agriculture de montagne, sont aussi celles qui ont le plus besoin d'une impulsion pour enrailler leur déclin démographique et économique dans le but d'atténuer les inégalités régionales. En plaine et sur les coteaux en revanche, soit dans les régions arboricoles et viticoles où les problèmes économiques sont moindres, la problématique est à intégrer désormais dans celle de l'espace péri-urbain, donc des agglomérations. A ce titre, les régions rurales de montagne doivent être appréhendées comme la « périphérie de la périphérie » et il est prévisible que, selon l'esprit de la politique régionale, **la sphère publique y concentrera des moyens considérables**.

En dehors des parcs naturels, seul l'exemple du val d'Hérens permet de se faire actuellement une idée de la régionalisation rurale. Il est donc malaisé de préciser le contenu

des projets ruraux régionaux ; on peut cependant en déduire que la problématique tournera nécessairement autour des points suivants :

- Développement et diversification économique ;
- Régionalisation fondée sur la collaboration des diverses catégories d'acteurs ;
- Protection et valorisation des ressources naturelles et patrimoniales.

A partir de la vision de l'Etat pour l'espace rural, soit une approche globale dans laquelle la paysannerie tiendrait le rôle central de concert avec le tourisme et l'aménagement du territoire, l'objectif général consiste à y développer des **synergies régionales autour de la production agricole** (AOC, filières, accès aux marchés spécialisés, agrotourisme). Dans ce contexte, il est donc prioritairement question d'image, d'innovation et de compétitivité économique en milieu rural.

A ce jour cependant, la mutation des produits agricoles en « spécialités régionales », le marketing et la jonction avec les flux touristiques n'ont encore fait que de timides progrès en Valais. En conséquence, il s'agit, au travers de la collaboration régionale, de fédérer une multitude de productions similaires en un tout cohérent dont l'image marketing et l'impact espéré n'en seraient que renforcés. Pour se réaliser, la région rurale doit donc favoriser non seulement un **partenariat au sein de la sphère des acteurs privés, mais également avec celle de l'action publique**. Les buts d'une telle association ambitionnent à la fois une gestion concertée des ressources et une coordination de l'action des différents acteurs au sein du territoire concerné. La mise sur pieds d'un partenariat régional à une échelle fonctionnelle demandera à tous ces acteurs, d'origines diverses, de penser synergie et collaboration là où, jusqu'à très récemment, ils réfléchissaient avant tout en terme de concurrence. Contrairement aux régions touristiques, les **nécessités liées au renforcement de l'économie joueront certainement en faveur de tels regroupements**. Le réseau régional qui en résulterait devrait permettre d'y créer de la valeur ajoutée, qui seule permettra, à terme, le renforcement socio-économique de ces régions. L'étude de l'évolution des systèmes démographique et économique de ces vingt dernières années montre en effet que si la pendularité permet de retenir quelques forces actives dans ces espaces périphériques, elle se traduit, à terme, par une lente désertion des classes actives.

Si les régions rurales doivent bénéficier de la **politique économique cantonale** au travers notamment des effets de diffusion de la stratégie The Ark (phytologie, génie alimentaire, packaging), demeure le fait qu'elles ont besoin d'un cadre légal propre, favorisant autant les relations intersectorielles que la collaboration régionale. C'est un des objectifs de la toute nouvelle **loi cantonale sur l'agriculture et le développement rural** de 2007. Bien que n'ayant pas assez de recul pour tenter d'identifier de quelconques effets de nature régionale, il est possible d'entrevoir divers aspects allant dans le sens des besoins des régions rurales de montagne. La loi prévoit en effet une agriculture intégrée dans son tissu économique régional par, notamment, des projets globaux de développement de

l'espace rural, soutenus par des organisations institutionnelles adaptées à un développement régional intégré. Intersectorielle, elle s'applique à toutes les activités socio-économiques réalisées dans l'espace rural. Il semblerait donc que les régions rurales de montagne, celles qui témoignent justement de problèmes accentués de développement, disposent désormais de tous les outils politiques nécessaires pour dynamiser et développer leur économie à une échelle fonctionnelle.

12.2.2 Les « Régions_NPR » ou la coordination globale

S'il est difficilement envisageable politiquement de bouleverser brusquement le système communal ou celui des districts, le système des régions socio-économiques est plus facilement adaptable aux besoins contemporains. Ceci pour la simple raison qu'elles n'ont ni fondement constitutionnel, ni représentativité politique. Cette nature socio-économique répond justement à une nécessité de réaménagement du territoire politique aux besoins évolutifs de la société, de son économie et de son espace de vie. C'est dans cette perspective évidemment que le modèle se permet de transformer l'architecture actuelle pour aboutir à trois grandes régions, en phase avec le territoire valaisan contemporain tel qu'il s'exprime par son infrastructure et sa superstructure. De plus, s'il fallait absolument leur trouver une certaine cohérence politique, ces trois Régions_NPR recouvrent à peu de chose près (le chevauchement, le transcantonal et le transnational) les trois régions constitutionnelles du canton, soit le Bas, le Centre et le Haut. Répondant directement à des nécessités d'un déploiement rationnel de la NPR en rapport aux spécificités du Valais, elles poursuivent plus précisément deux objectifs :

1. la **coordination**, au sein de grandes unités fonctionnelles, des divers projets de développement régional (agglomérations, régions touristiques et rurales), soit les Régions_Projet ou *unités organisationnelles*[441] ;
2. **l'application circonstanciée**, en fonction de l'expression régionale des problématiques socio-économiques, des diverses politiques publiques sectorielles devant soutenir les Régions_Projet (politique d'agglomération, du tourisme, de l'agriculture, de l'aménagement du territoire et INTERREG).

Le nouveau paradigme conduisant à développer des démarches globales, cohérentes et à même d'amener de la compétitivité dans les territoires concernés se formalise sur le terrain par une complexification certaine de la problématique régionale telle que pratiquée jusqu'ici. Il n'est pas inutile de rappeler que cette complexification trouve son origine dans le dépassement des maillages politiques hérités, le chevauchement spatial des divers projets régionaux, la multiplication des types de collaboration et l'échelle variable des coopérations en raison de la fonctionnalité à atteindre. En complément des petites

[441] Au sens de l'Art. 3 de la NPR

Régions_Projet, la mise en œuvre de la NPR exige donc des régions de taille suffisante pour la **coordination du développement régional** à quatre niveaux au moins :

A. La coordination **entre les projets du même type :**

   Si les exigences de rationalisation économique, de cohésion géographique et d'exécution commune des tâches parlent en faveur d'unités fonctionnelles de taille moyenne, les nécessités d'améliorer la compétitivité et de générer de la valeur ajoutée demandent une coordination, à une échelle plus large, des divers projets économiques territorialisés. En regard de ces exigences, le rôle de la planification stratégique et de la coordination régionale des actions entreprises au niveau des Régions_Projet reviendra aux grandes Régions_NPR. Ce sont elles qui doivent justement assurer la cohérence régionale parmi les initiatives locales.

B. La coordination entre **différents types de projets se chevauchant :**

   En plus de cette cohérence thématique, les Régions_NPR doivent également assurer une articulation de nature spatiale entre les divers projets. En raison du découpage fonctionnel des Régions_Projet, survient désormais le phénomène du chevauchement des divers périmètres d'action. Des agglomérations qui débordent sur des territoires de projet rural ou touristique, des fusions au sein des associations de communes, des domaines skiables au sein des parcs naturels sont autant de problématiques de complexification de la gestion du développement régional. Outre des collaborations à géométrie variable au niveau local en fonction de l'objet, cette nouvelle façon de « faire le territoire » demande une coordination à un niveau qui permette une vision globale des enjeux, soit les Régions_NPR.

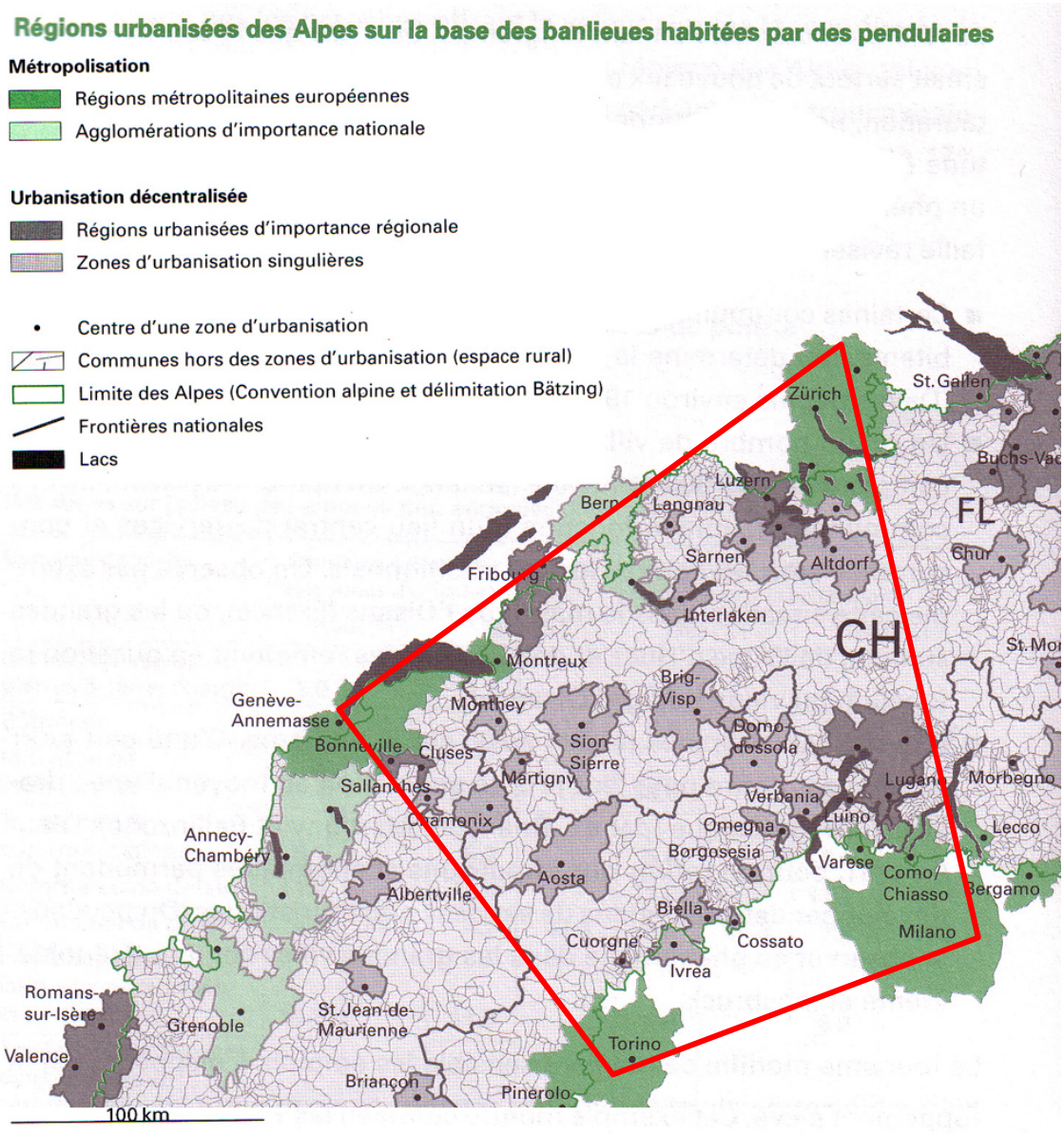
C. La coordination **intersectorielle :**

   La volonté de mettre en place des systèmes régionaux de valeur ajoutée et d'améliorer la coopération entre les institutions publiques et privées demande certes d'abord une coordination au niveau des Régions_Projet, mais également, dans une perspective plus stratégique, au niveau des Régions_NPR. L'idée consiste à instituer un partenariat entre les organes de pilotage des grandes régions et les diverses associations faîtières de l'économie privée pour échafauder une stratégie économique globale et cohérente à ce niveau.

D. La coordination **régionale au sens large :**

   Les Régions_NPR sont appelées à gérer également la dimension globale de la problématique territoriale dans laquelle elles s'inscrivent. Ce qui se traduit, du local vers l'international, par l'élaboration de stratégies et la coordination : au niveau des marges (espaces interstitiels) où leurs actions se superposent ; au niveau de la collaboration transcantonale ; mais aussi, de plus en plus, des problématiques transnationales.

Car c'est bien à une échelle dépassant largement les limites du canton que se situent actuellement les grandes problématiques qui pèsent sur le tissu socio-économique local. La métropolisation, la mobilité sans cesse accrue de la population et l'ouverture généralisée des économies forcent la transgression des frontières héritées. Il n'est dès lors plus envisageable, pour les Régions_NPR, de prétendre énoncer des axes stratégiques de développement, sans situer à nouveau leur action dans un cadre de réflexion élargi, tel que celui de la carte 12.4.

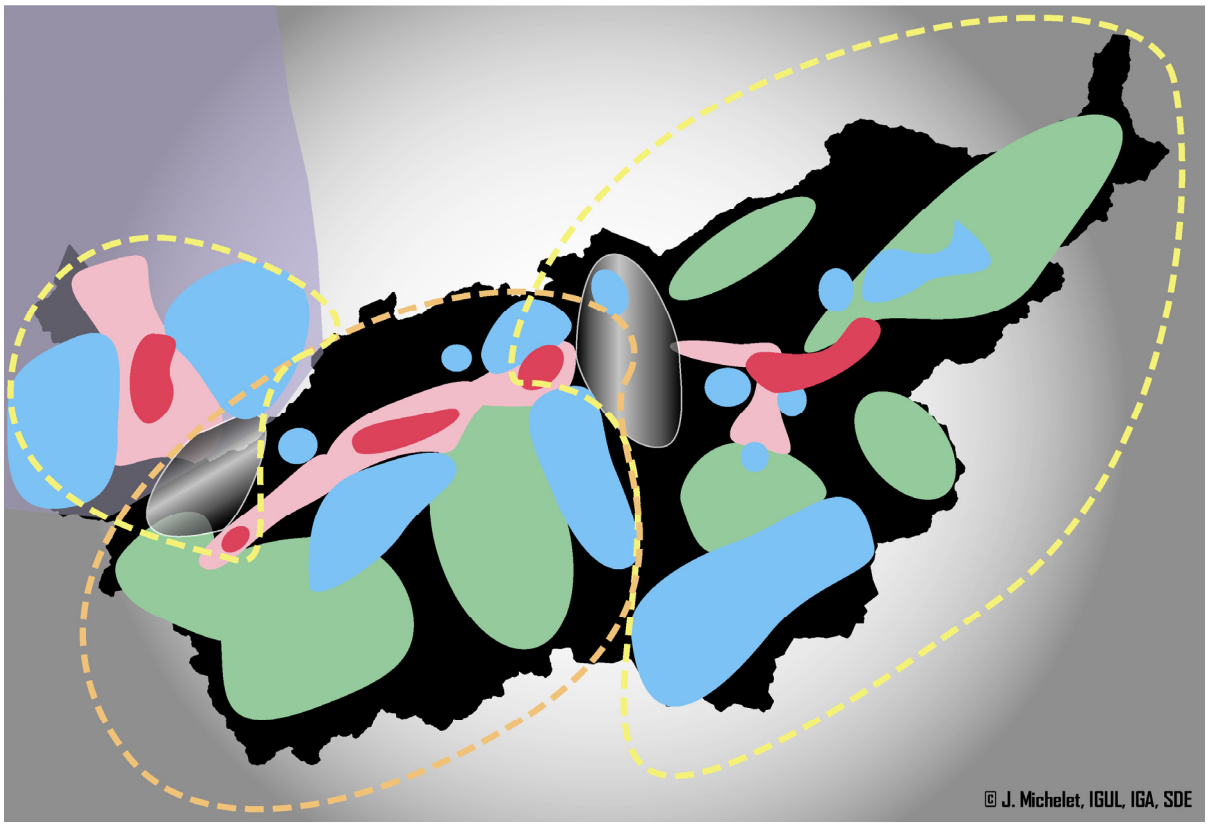


Tiré de: *M. Perlik* (2001), ‹Alpenstädte – Zwischen Metropolisation und neuer Eigenständigkeit.› Geographica Bernensia P38. Berne.

Carte 12.4. Echelle de l'orientation stratégique des régions NPR

En ce qui concerne **l'application circonstanciée** des diverses politiques sectorielles cantonales (qui doivent venir soutenir la nouvelle politique régionale de la Confédération), il est nécessaire de rappeler que chacune des Régions_NPR se concrétise par une expression régionale des problématiques sectorielles qui lui est propre. Que ce soit au niveau de l'agglomération, de l'agriculture, du tourisme, de l'aménagement du territoire ou de l'ouverture aux systèmes englobants, chacune des trois régions doit relever des défis qui s'expriment de façon singulière. C'est d'ailleurs justement à partir de ces particularités régionales mises en évidence à partir des modalités géo-économiques, que les Régions_NPR se sont imposées sous la forme proposée dans ce modèle. Il semble donc tout à fait pertinent, dans une logique de régionalisation de l'action publique, d'adapter l'application des politiques sectorielles aux potentiels et aux défis tels qu'ils s'expriment régionalement. C'est d'ailleurs dans cette application régionalisée de l'action publique que se trouve toute la raison d'être d'une politique régionale. Sans quoi il s'agirait d'une politique sectorielle comme toutes les autres, visant simplement au développement économique du canton en évacuant toute distinction spatiale.

12.2.3 La pertinence de l'architecture à deux échelles d'action :



Carte 12.5. Le contenu des régions NPR

Il est maintenant possible d'entrevoir clairement la pertinence d'un tel modèle (Carte 12.5.) pour l'avenir de l'action publique régionalisée. D'une part les grandes régions (Régions_NPR) permettront de définir et de coordonner les choix de société, les options fondamentales propres à chaque système et d'y appliquer de façon circonstanciée les diverses politiques sectorielles afin de véritablement régionaliser l'action publique. D'autre part les Régions_Projet (unités organisationnelles), par leur échelle réduite et fonctionnelle, sont à même de coordonner l'action des diverses catégories d'acteurs locaux au sein des projets de développement. Ceci en raison du fait de la proximité spatiale et sociale que cette échelle d'action institue. L'atout d'un tel système tient indéniablement dans le fait qu'il permet de **voir plus large, mais de gérer plus proche** les besoins des acteurs territorialisés. Il témoigne également de la nécessité croissante d'articuler les échelles de décision et les catégories d'acteurs impliqués : *le pouvoir économique est dans l'articulation entre un nombre croissant d'instances de régulation, du local à l'international, entre acteurs publics, comme à l'interface public-privé*[442].

De par la complexité prévisible des multiples coordinations à articuler pour permettre aux rouages de la « machine à régionaliser » de fonctionner à plein régime dans un territoire encore habitué à un fonctionnement hiérarchisé et cloisonné, il devient vraisemblable que le nouveau système de politique régionale demandera :

A. Moins de besoins financiers pour les infrastructures (cautionnements, crédits sans intérêts). Ces derniers pourront être complétés par l'implication des acteurs privés ;

B. Plus de besoins financiers au niveau de la superstructure pour articuler le système (Régions_NPR, Régions_Projet), soit principalement des aides à fonds perdus.

C'est justement à partir de ces exigences renouvelées de coordination que va s'orienter la fin du travail, en tentant de prévoir les adaptations que demanderait un tel modèle pour les différents niveaux d'acteurs impliqués dans sa gestion.

12.3 La gestion de l'architecture fonctionnelle

Dans la perspective du modèle présenté, dont le but consiste justement à coordonner les actions entreprises localement avec une stratégie procédant de considérations globales, il est indispensable de rappeler que, dans les faits, **la nature du pouvoir économique et du développement** n'est que très rarement strictement endogène ou exogène. En effet, elle découle généralement d'une combinaison de diverses échelles : *Il n'existe donc pas de développement local à proprement parler, mais des expressions locales d'un développement qui trouve ses ressorts dans une combinaison de facteurs à des échelles*

[442] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 145

variées[443]. Toujours selon un même raisonnement : *il n'existe pas de pouvoir économique structurellement local, mais des dimensions locales d'un pouvoir qui se construit dans la hiérarchie complexe des décideurs privés et publics*[444]. En conséquence, si ce n'est pour des raisons politiques à caractère électoraliste, il serait totalement faux de vouloir rendre autonome le pouvoir/développement local. Dès lors, le modèle de régionalisation proposé doit composer avec les différents niveaux du territoire qui s'expriment, au final, par des projets localisés. La notion d'articulation doit permettre de formuler en un tout cohérent ces différentes échelles de décision et d'action. Elle exige ainsi une répartition des rôles et des compétences entre les niveaux d'action, dans le but de faire naître la « collaboration territoriale ». Elle nécessitera pour cela une adaptation des structures, des moyens et des façons de concevoir la régionalisation, à toutes les échelles. C'est ce que l'étude va essayer, sans prétendre à l'exhaustivité, d'envisager maintenant.

12.3.1 Pour le canton

Historiquement, les cantons fondent leur pouvoir économique sur les territoires administrés par leur rôle d'articulation entre le local et le fédéral. En renforçant leurs responsabilités dans la problématique régionale, la NPR exige de ces derniers non seulement une capacité de coordination accrue à l'intérieur, mais d'articulation avec l'extérieur également, ce qui englobe désormais la dimension transnationale. Cette nouvelle autonomie offre au Valais des compétences élargies, mais requiert en retour une capacité de décision, d'action et de collaboration accrue. Ce qui se traduit par la nécessité de mettre en place des structures sinon nouvelles, du moins renforcées, qui lui apporteront :

A. La capacité de **prévoir et d'évaluer** :

   Dans le paradigme de la complexité territoriale, la compétence de mettre sur pied les stratégies et d'évaluer les programmes pluriannuels requiert, en plus des moyens actuels, une capacité de représentation des processus à l'œuvre : d'où l'idée de doter le Valais d'un « Observatoire du territoire ».

   Ce dernier dispose pour l'heure[445] d'un office de la statistique (OVS), travaillant principalement sur les systèmes démographique et économique à l'échelle des communes. D'autre part, au sein du Service des mensurations cadastrales (SMC), le canton développe un SIG renfermant surtout des données ayant trait au système géographique (routes, zones à construire, risques naturels, etc.). Au vu de la complexification des territoires-projets qui se chevauchent ou ne s'étendent que sur une partie seulement des communes, il serait avisé de rapprocher les deux entités

[443] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 140
[444] Idem, p. 141
[445] Situation telle que je l'ai vécue en 2005, lors de mon stage à l'Etat. Des changements sont intervenus entre-temps.

pour maîtriser l'ensemble de l'information spatiale disponible au sein d'un même SIG. Cette recherche l'a démontré, les statistiques démographiques et économiques à l'hectare (GEOSTAT) permettent désormais de suivre l'évolution d'une région à partir de n'importe quel découpage territorial, indépendamment des maillages politiques. Au vu des moyens humains déjà existants dans l'administration et de l'importance croissante du monitoring des effets des projets régionaux, cet observatoire du territoire devient une priorité accessible. En revanche, les moyens limités de l'administration en personnel ne permettront sûrement pas de situer l'action régionale dans son contexte transnational comme le demande la NPR. En ce sens, la mise en réseau au sein d'un « Observatoire stratégique » des ressources humaines disponibles dans les Universités et les HES devrait permettre de disposer d'études spécifiques aux diverses problématiques régionales, intérieures comme extérieures.

B. La capacité de **gérer** :

Le fait de réunir dans une seule loi, la NPR, l'ensemble des dispositifs qui constituaient la politique régionale réclamera une collaboration plus étroite, si ce n'est un regroupement des services administratifs concernés. En effet, l'organisation de l'Administration valaisanne résulte encore d'une époque où l'aménagement du territoire, la politique économique, les affaires européennes & transfrontalières et la politique régionale s'appliquaient parallèlement[446]. Désormais, pour soutenir de façon optimale les Régions_NPR, l'action des diverses structures administratives impliquées devra être sinon intégrée, du moins consciencieusement coordonnée.

C. La capacité d'**accompagner** :

La « compatibilité législative » du canton du Valais avec la NPR est déjà bien avancée. Les nouvelles politiques agricole et touristique, de par leur intégration poussée de la problématique régionale, sont certes des instruments sectoriels mais permettent une application régionale des stratégies publiques. De plus, les moyens financiers qu'elles véhiculent et l'importance du fonds aux investissements hérité de la LIM permettent d'assurer au moins la contrepartie des crédits fédéraux. Fort de ces acquis, le Valais élabore actuellement un projet de politique régionale cantonale.

Dans ce contexte et en rapport au modèle proposé, seule l'absence d'une véritable politique des agglomérations apparaît comme une défaillance réelle dans l'édifice législatif cantonal en soutien à la politique régionale. Il est par ailleurs prévisible que les besoins d'articulations, liés à la complexité de l'architecture régionale émergente, demanderont au canton de se doter d'un instrument financier permettant

[446] Cf. **Annexe n° 17** : Organigramme de 2004 des institutions appliquant la politique d'organisation du territoire. Depuis lors, des changements sont intervenus.

les aides à fonds perdus (encouragement des initiatives, encouragement des organismes de développement régional).

12.3.2 Pour les Régions_NPR

Les Régions_NPR doivent s'appréhender comme les objets institutionnels permettant à l'Etat de faire le lien entre sa stratégie de régionalisation et les Régions_Projet dont l'action sur le territoire s'enchevêtre et se superpose. En conséquence, ce sont elles qui devront gérer la nouvelle complexité territoriale mise en évidence tout au long de la troisième partie de cette recherche. Ce sont elles également qui devront s'assurer d'une mise en œuvre véritablement régionalisée des différentes politiques sectorielles, en fonction de l'expression régionale des problématiques socio-économiques. Il est donc prévisible que, pour accomplir l'ensemble de ces tâches, elles devront compter sur :

A. Des structures administratives renforcées :

   Par rapport à l'image du secrétariat régional de l'époque LIM, les secrétariats des grandes régions devront être renforcés en moyens humains. En effet, les besoins liés à la gestion des Régions_Projet, la coordination des diverses catégories d'acteurs, au chevauchement des projets régionaux et à l'élaboration de stratégies/projets régionaux exigeront un véritable « Organe de conseil et d'aide aux projets ». Par la nature des tâches à accomplir, celui-ci est appelé à proposer au moins trois équipes spécialisées : une pour les agglomérations, l'autre pour le milieu rural et la dernière pour les problématiques touristiques. Au vu de la complexité des problématiques à coordonner, un personnel spécialisé devient indispensable.

B. Des moyens financiers consolidés :

   Le fait de devoir élaborer des stratégies globales et de gérer l'articulation des divers projets territorialisés, de l'échelle intercommunale au transnational, demandera de la coordination, donc du temps, de l'énergie et un financement à fonds perdu. Cet aspect n'est pas à négliger puisque c'est précisément la qualité de ces interrelations qui permettra au nouveau système de fonctionner de manière cohérente.

12.3.3 Pour les Régions_Projet

Les Régions_Projet peuvent se concevoir un peu sur le modèle des régions LIM, la gestion intercommunale par initiatives économiques régionales venant supplanter celle des équipements communaux. A l'inverse de ce qui s'est fait avec la LIM, rien ne sert d'imposer à ce niveau une structure spatiale et organisationnelle trop contraignante, puisqu'il semblerait que ce qui s'invente sur le terrain *se formalise par ses pratiques, bien*

plus que par des règles juridiques[447]. Au niveau des unités fonctionnelles, il est ainsi possible de distinguer quatre moteurs dans la genèse des nouveaux objets institutionnels émergeants :

1) l'intercommunalité qui, de l'habitude de travailler ensemble, va favoriser des formes de plus en plus abouties de collaboration entre les communes ;
2) le projet territorial, de nature économique bien souvent, duquel va résulter un territoire enrichi dans le sens d'une intensification des collaborations ;
3) l'articulation croissante du partage des responsabilités entre les sphères publique et privée à des échelles de plus en plus larges ;
4) l'action structurante de la Confédération qui vient s'immiscer dans l'élaboration de nouveaux objets territoriaux par un financement conséquent, à même de submerger les réticences locales.

C'est ainsi que l'on peut observer actuellement à cette échelle une régionalisation découlant non seulement de formes plus ou moins abouties de coopération politique, mais également de nouveaux objets institutionnels liés avant tout à des impulsions économiques, le politique pouvant ou non y prendre le relais par la suite. Il est donc des plus intéressants de laisser s'y inventer les nouvelles formes de l'intercommunalité, en réponse aux objectifs de la NPR. Une structure minimum sera cependant à prévoir :

A. Un organisme de développement régional :

   Il est nécessaire à la vie de tout projet territorialisé, puisque c'est lui qui par sa disponibilité donne corps, dans un premier temps du moins, au projet régional. Il est possible d'entrevoir un rôle triple pour ces structures régionales « de proximité ». Premièrement, elles devront assurer le lien et la coordination entre leurs stratégies locales et celles des Régions_NPR. Deuxièmement, il s'agira d'animer la coordination et le suivi du projet en lien avec les diverses catégories d'acteurs locaux impliqués dans la réalisation. Troisièmement enfin, elles seront amenées à collaborer avec les autres organismes dont l'action se superpose sur le territoire de leur projet.

B. Des moyens financiers :

   A ce niveau, il faudra non seulement compter sur des besoins propres au fonctionnement de l'organisme de développement régional (élaborer et réaliser des stratégies ; coordonner et suivre les initiatives, programmes et projets ; animer l'intercommunalité) mais également ceux indispensables aux infrastructures économiques développées localement et nécessaires à la réalisation du projet régional.

[447] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 208

12.3.4 Pour les communes

Dans le paradigme renouvelé d'une politique régionale qui vise à améliorer globalement la compétitivité économique des différentes régions du canton et plus particulièrement encore des zones périphériques, il est nécessaire de s'arrêter un instant sur l'intercommunalité et la répartition des tâches au sein des Régions_Projet. Plus précisément, il s'agit de prévoir quelle part du pouvoir communal devrait être partagée. Cette réflexion doit tenir compte de deux principes inhérents à la Constitution cantonale :

1. le principe **de subsidiarité** qui veut que l'on réalise ensemble (au niveau régional) les tâches qui ne peuvent plus être assumées de façon aussi efficace au niveau de la commune ;
2. le principe **d'autonomie des communes** sur les objets qui n'influencent que leur territoire et pour lesquels elles disposent de moyens humains et financiers suffisants.

En fait la question revient à déterminer les problématiques dont la nature spatiale n'est plus (ou difficilement) compatible avec une stricte autonomie du pouvoir communal, telle que conçue en 1848, et qui devraient, en conséquence du principe de subsidiarité, faire partie d'une coordination intercommunale afin d'améliorer la fonctionnalité globale du système. En se limitant aux problématiques ayant trait à la nouvelle politique régionale, soit principalement celles du développement durable et de l'économie, force est de constater que l'élaboration d'une **stratégie économique** globale et d'un **aménagement du territoire** cohérent transgressent de plus en plus les limites du cadre communal et se déclinent désormais au niveau régional. En effet, qu'il s'agisse du renforcement des conditions-cadres à l'implantation des entreprises, du marketing de la production agricole, du développement touristique ou de la préservation de la biodiversité, force est de constater que les incohérences relevées à ce jour se fondent d'abord sur l'émiettement du pouvoir décisionnel. Cette constatation doit être mise en relation avec la grande autonomie, les intérêts électoralistes locaux, l'absence de collaboration et le manque fréquent de moyens (personnel qualifié et finances) des communes. En conséquence, pour un nombre croissant de tâches, **l'intercommunalité s'impose comme la dimension émergente du nouveau niveau local en politique**. Il est donc prévisible qu'à l'avenir la Confédération et le canton incitent au renforcement de ce niveau décisionnel, voire à la fusion pure et simple dans certains cas particuliers.

C'est ainsi que dans le modèle de régionalisation proposé, une commune isolée « n'a plus de rôle » en tant qu'individu dans le système-NPR. Pour la nouvelle politique régionale (et les moyens financiers qu'elle véhicule), une commune n'existe en effet qu'au travers des collaborations fonctionnelles au sein desquelles elle s'implique. En fait, dans une telle configuration le pouvoir local n'est pas tant perdu que renforcé, si l'on admet le fait qu'en partageant une partie de ce dernier, les élus locaux se donnent une chance

supplémentaire d'influencer les processus socio-économiques. Ce changement de paradigme, brutal certes pour certains individus cultivant le localisme mais somme toute assez naturel pour tous ceux qui réfléchissent déjà en termes de région, demandera certaines adaptations au niveau des communes :

A. La gestion politique de l'intercommunalité :

   Apprendre le partage d'une partie de la souveraineté du pouvoir local en raison des fonctionnalités régionales à atteindre.

B. La gestion administrative de l'intercommunalité :

   Formation d'un personnel spécialisé dans ces questions ;

   Mise sur pieds de collaborations multiples, à géométrie variable, en fonction de la nature spatiale des objets traités ;

   Sensibilisation et partage de certaines responsabilités territoriales avec diverses catégories d'acteurs locaux (publics, privés, associations) en fonction de la nature économique des divers projets.

On peut donc affirmer pour résumer ce modèle de régionalisation, que toutes les stratégies de territorialisation des acteurs privés et publics à diverses échelles représentent certes un facteur de la complexité nouvelle du territoire, mais sont néanmoins convergentes. C'est de cette convergence globale, de l'articulation des projets régionaux depuis le local jusque vers les échelles les plus larges, que va naître la cohérence régionale du système proposé : *Au bout du compte, il s'agit moins de définir d'illusoires optima dimensionnels que d'articuler des périmètres variés, inscrits dans une stratégie territoriale globale, adaptés chacun à un objectif donné et privilégiant le mode de gestion le plus approprié à sa réalisation …*[448].

[448] DI MEO G., JAMBES J. P. (1996) : *Les territoires du développement rural en Aquitaine*, Lille, Hommes et terres du Nord, n°2, p. 98-104, cit. in VANIER M. (1997) : op. cit., p 191

13 Conclusions

Il n'est point évident de mettre une limite entre ce qui a trait à la recherche scientifique et ce qui doit se décider, par la suite, au sein de la sphère publique et avec les partenaires concernés. En d'autres termes, dans un sujet qui se développe de jour en jour, parallèlement à l'écriture même de ce travail, arrive le moment où il devient nécessaire de conclure pour livrer une réflexion aux acteurs du territoire. Toujours selon la perspective méthodologique dite « adaptative et interactive[449] » qui m'a permis de m'adapter continuellement à la nature mouvante du contexte socio-spatial, la mise en application au début 2008 de la NPR au niveau fédéral fait partie de ces exigences globales qui pèsent sur ma recherche et me poussent à la terminer. Je pense néanmoins avoir réussi, en temps et en heures, à atteindre le but fixé voici bientôt quatre ans :

Montrer la nécessité de repenser le système des régions en Valais pour une gestion durable et intégrée de la société, des ressources et du développement

Le chemin parcouru depuis lors fut long, mais les paysages diversifiés. Il a débuté à Lausanne, au sein de l'Institut de géographie avec le Professeur Antonio da Cunha. Rapidement, il a bifurqué vers le Service du développement économique et touristique[450] à l'Etat du Valais. Là son chef, François Seppey, m'a permis de m'immerger dans la régionalisation de type LIM en compagnie des acteurs de l'administration et d'écouter leurs interrogations sur un avenir encore mal défini. Le parcours s'est ensuite poursuivi à l'Institut de géographie alpine de Grenoble, grâce à une aide financière du Fonds national de la recherche scientifique. A la faveur d'une cotutelle de Thèse, j'y ai travaillé avec le Professeur Martin Vanier qui m'a apporté les outils théoriques nécessaires à la compréhension et à la conceptualisation de ma problématique. Il m'a ramené enfin à mes sources, un vieux mayen à Nendaz, pour rédiger en huit mois la Thèse que voici.

13.1 Retour à mes hypothèses de travail

Parallèlement à ce parcours de recherches, il est nécessaire de revenir aux hypothèses qui ont encadré le cheminement de ce travail et de discuter brièvement des éléments qui viennent les conforter. Ces dernières m'ont conduit aux divers sujets sur lesquels se fonde ma problématique de régionalisation en Valais. Il y a d'abord la métropolisation qui s'affirme en tant qu'expression territoriale de la mondialisation en Suisse et dont il a fallu préciser le sens pour les régions périphériques. Il y a également l'architecture régionale des territoires qui s'organisent sous l'effet d'une politique publique, mais spontanément aussi. Il y a, enfin, la notion de congruence, entre les pulsations du

[449] NELSON J. G. (1991) : op. cit., p. 114-127
[450] Aujourd'hui « Service du développement économique » (SDE)

territoire et la politique régionale, qui, s'étant avérée, a permis de proposer une vision prospective de la régionalisation au sein du territoire concerné.

La métropolisation, expression spatiale de la globalisation, a polarisé autour des agglomérations autant la croissance économique que la population active. Cette évolution territoriale affecte les régions périphériques au niveau de l'équilibre régional du monde et des pays. Cette première hypothèse appelait la recherche à s'orienter sur les mutations survenues au niveau des conditions-cadres et qui pèsent sur la problématique valaisanne. Partie de l'échelle mondiale et des transformations parmi les processus globaux, elle s'est attachée à démontrer :

- Le libéralisme économique qui s'accompagne d'une déréglementation politique ;
- Le transfert croissant du pouvoir de régulation vers des instances supranationales ;
- La compétitivité accrue à la fois pour les individus et les territoires ;
- L'hypermobilité inégale qui distord la relation « espace-temps » et modifie le rapport idéologique au territoire ;
- La polarisation économique et démographique avec ses corolaires : la métropolisation et l'accroissement des disparités régionales.

En témoignant ensuite de l'expression spatiale de ces phénomènes au niveau de l'Europe, des Alpes et de la Suisse, cette première hypothèse a permis de démontrer sa pertinence à la fois au niveau de l'évacuation de la problématique régionale et au niveau du déséquilibre croissant entre les régions centrales et périphériques du pays. C'est à partir de ce mouvement précisément que j'ai pu réactualiser la nécessité de penser ce que signifiaient ces transformations pour les systèmes périphériques dont fait partie le Valais. Restait à en préciser le sens, soit l'objectif de ma deuxième hypothèse.

La métropolisation a également transformé les rapports qu'entretiennent les systèmes démographique, économique et naturel au sein de la structure interne des régions périphériques. Cette deuxième hypothèse a entraîné la recherche à s'attarder sur les expressions valaisannes de la métropolisation, au niveau de l'infrastructure du territoire. Basée sur l'analyse spatiale et multi-variée, complétée par un panorama des différentes problématiques dominantes, la deuxième partie de l'étude a permis d'avancer l'idée et la forme d'un système périphérique alpin métropolisé. Celles-ci se traduisent par un développement qui se polarise dans et se diffuse à partir des centres régionaux, pour dessiner ce qui ressemble de plus en plus à des agglomérations régionales qui remplacent peu à peu la notion de ville alpine. Ces agglomérations et leur zone d'influence témoignent d'une spécialisation fonctionnelle croissante, contribuant à régionaliser les diverses problématiques du développement. En outre, le développement inégal de l'accessibilité à l'espace métropolitain renforce et redistribue les disparités régionales entre ces agglomérations. De fait, l'ampleur des changements intervenus dans l'infrastructure

territoriale depuis les années 1980 vient corroborer cette hypothèse et me permet d'introduire la troisième, à savoir la manière selon laquelle réagit la superstructure du territoire valaisan en regard des transformations géo-économiques.

En parallèle (et comme réponse ?) aux forces centrales et centralisantes de la métropolisation sur l'infrastructure des territoires, de nombreux projets intercommunaux et/ou territoriaux au sens large, esquissent actuellement les bases d'une organisation régionale inédite en Valais. Cette nouvelle organisation montre par sa complexité une rupture nette avec la logique d'emboîtement et de hiérarchisation de l'organisation régionale héritée. En travaillant dans une perspective historique sur la Conception directrice du Valais de 1980 en relation avec la politique régionale, cette troisième hypothèse m'a amené à m'intéresser aux formes émergentes de collaboration régionale, celles justement qui sortent du cadre hérité de la régionalisation. L'observation de ces objets institutionnels novateurs m'a permis de mettre en évidence une complexification de la problématique régionale depuis l'époque où le territoire se concevait comme un emboîtement hiérarchisé de structures similaires. Cette complexification, en réponse à des nécessités fonctionnelles, se traduit par la pluralité des formes régionales, par leur chevauchement ainsi que par l'implication croissante des acteurs non publics. Elle peut se résumer par la notion de rupture avec le système régional hérité. Dans ce contexte, la question logique que l'on doit se poser est de savoir si la nouvelle politique régionale tient compte de cette rupture dans sa manière de concevoir la régionalisation. C'est justement le thème de ma dernière hypothèse.

Le rapport entre les outils successifs de la politique régionale et les besoins évolutifs des territoires en cours de régionalisation peut se décliner sur le mode de la congruence. Une relecture historique de la politique régionale permet de souligner un changement de philosophie au sein de l'action publique qui accompagne, en son temps et de façon assez opportune, l'évolution des besoins liés à la régionalisation. L'hypothèse m'a amené à tester le potentiel de transformation du système régional valaisan au moyen de la congruence. Il s'agit en fait de mettre en avant le degré de correspondance entre les pulsations « régionalisantes » telles qu'exprimées par le territoire et les nouveaux outils institutionnels de la régionalisation. Il apparaît ainsi que la problématique valaisanne de la régionalisation est passée en un peu moins d'une trentaine d'années d'un paradigme que l'on pouvait qualifier d'infrastructurel et de public, voire d'électoraliste, à une perspective misant sur la fonctionnalité/compétitivité économique, la complexité organisationnelle et le partage des responsabilités territoriales. Ayant pu mettre en évidence un changement de paradigme qui s'exprime à peu près de la même façon au niveau du territoire et de la politique régionale, il est désormais possible de construire une vision prospective sur la forme spatiale et organisationnelle de la régionalisation à venir. Cette dernière hypothèse, qui s'est également vérifiée, a donc joué un rôle de pivot dans mon travail, me permettant de passer de la phase analytique à la phase prospective.

L'ensemble du cheminement de la recherche m'amène donc à penser que tous les éléments sont actuellement réunis pour permettre une restructuration profonde du système des régions en Valais. C'est à partir de cette conclusion que je peux affirmer que, en matière de régionalisation, nous vivons actuellement une « époque charnière ».

13.2 Une époque charnière

De par sa nature, le territoire est en évolution continue et il n'y a pas a priori de raisons pour qu'une époque soit plus propice qu'une autre au changement, celui-ci faisant partie intégrante de la nature du territoire : *Ni la société ni l'espace ne tendent vers un ordre systémique, ou vers des équilibres successifs interrompus par des dysfonctionnements cycliques. Ils sont dans un perpétuel état d'instabilité, un ordre de contradiction chassant l'autre*[451]. Or les éléments mis en évidence au cours de la recherche tendent à montrer qu'après une longue période d'équilibre plus ou moins « artificiel » des structures régionales, les facteurs en faveur du changement se sont accumulés et convergent désormais vers une rapide et nécessaire adaptation des structures territoriales.

La question qui en résulte est donc la suivante : Quelles mutations territoriales, en réponse à quels défis, confortent l'idée de l'opportunité réelle d'une transformation profonde du système régional actuellement ? Pour y répondre, je vais m'appuyer sur la partition thématique suivie tout au long de cette recherche, à savoir les facteurs qui influencent l'infrastructure, la superstructure et la politique régionale. Il n'est pas inutile, je pense, de rappeler une dernière fois que ces éléments n'ont pas de rôle à proprement parler autonome, mais que c'est bien dans leur interrelation que se trouve leur véritable effet moteur.

Au niveau des modalités géo-économiques, soit l'ensemble des processus démographiques, économiques et spatiaux, les facteurs déterminants apparaissent comme :

- La métropolisation qui se traduit à toutes les échelles par la régionalisation des problématiques du développement et modifie le rapport des sociétés au territoire ;
- L'importance croissante des effets de masse pour la compétitivité régionale ;
- Les nécessités de regrouper les acteurs économiques dans le contexte d'une économie globale ;
- Une territorialité fonctionnelle renouvelée, en réponse à l'évolution des modes de vie des individus et de la société dans son ensemble ;
- La mise en évidence des limites de l'autonomie communale, en particulier pour les dimensions économique et fonctionnelle.

[451] VANIER M. (1997) : op. cit., p. 10

Au niveau des modalités politico-idéologiques, soit les processus qui organisent et qualifient le territoire, les facteurs s'expriment par :

- La mise en place de l'Europe des régions qui « impose » une certaine philosophie du système régional suisse ;
- La volonté des élus de moderniser l'architecture régionale, que se soit au niveau fédéral, cantonal et, partiellement, au niveau communal ;
- L'émergence plus ou moins spontanée de « nouveaux objets institutionnels » qui trahit un besoin de changement exprimé par les acteurs locaux ;
- La disposition/nécessité croissante au partage du pouvoir économique public, entre les structures politiques locales ainsi qu'avec des acteurs non publics ;
- La transformation idéologique du rapport au « local », qui évolue chez les citoyens en raison de l'extension de leur espace d'activité et qui se traduit par une réaction généralement favorable à l'intercommunalité.

Au niveau de la politique régionale elle-même, les facteurs révèlent :

- Le changement de paradigme de l'action économique publique territorialisée, avec l'introduction de la nouvelle politique régionale ;
- La congruence entre les objectifs de la NPR et les pulsations du territoire, telles qu'exprimées par l'émergence de formes d'intercommunalité novatrices ;
- L'intercommunalité qui s'impose comme l'échelon de base de l'action publique.

En résultat de l'action conjuguée de l'ensemble de ces facteurs d'origines diverses, on conçoit aisément que l'époque est tout particulièrement propice à une transformation de l'architecture régionale du canton. La Confédération et le canton l'appellent de leurs souhaits, certaines communes ont déjà pris les devants, les objectifs de fonctionnalité et de compétitivité économique l'imposent et la nouvelle politique régionale le permet : ce début de millénaire doit être compris comme une époque charnière et ce, en regard de l'ensemble des thématiques de la problématique régionale. C'est un peu comme si, depuis des années, on avait repoussé au lendemain les restructurations nécessaires et que, désormais, demain soit aujourd'hui, c'est-à-dire une période où la conjugaison spatiale et historique des différents processus appelle à une révision en profondeur de la stratégie régionale.

Je pense avoir de la sorte réussi à démontrer la nécessité de repenser le système des régions en Valais pour une gestion durable et intégrée de la société, des ressources et du développement. Reste maintenant à apporter des éclairages aux questions que les acteurs de la régionalisation se posaient lors de la mise en place de la problématique qui a abouti à cette recherche.

13.3 Questions à l'origine de la recherche : réponses

En complément de la perspective générale synthétisée ci-dessus, j'aimerais encore donner quelques éléments de réponses aux questions qui avaient été soulevées en collaboration avec les divers acteurs impliqués lors de la phase initiale de conception du sujet. Il s'agit donc maintenant de répondre à des questions tout à fait pratiques, à partir des réflexions menées sur le territoire et la régionalisation.

- *Comment repenser, se réapproprier, réorganiser l'espace régional ?*

A la question de comment repenser l'espace régional, je suis en mesure de répondre qu'on ne peut désormais plus faire l'économie d'une perspective globale. Plus précisément, c'est à partir de l'expression locale des phénomènes globaux qu'il faut envisager l'avenir régional. La recherche l'a en effet démontré à maintes reprises : il n'existe pas de développement/pouvoir structurellement local, mais des expressions locales du développement/pouvoir qui trouvent leurs ressorts dans l'articulation localisée de facteurs issus de tous les niveaux territoriaux.

A celle de savoir comment réorganiser, donc d'une certaine manière se réapproprier (pour l'Etat) le pouvoir sur le système régional, je crois que c'est justement dans l'articulation des échelles et des acteurs, dont l'interaction se conjugue localement, que se trouve la réponse. Il semblerait en effet assez improductif de proposer une nouvelle maille politique forte. Cette stratégie de l'articulation est précisément destinée à réadapter l'échelle du pouvoir politique à celle de la décision économique. Or, vu la nature mouvante de cette dernière, l'articulation permet justement de suivre au plus près son évolution et de proposer un système adaptatif. Enfin, par rapport au système LIM, je crois qu'il faille à l'avenir penser de façon plus globale, au niveau des stratégies régionales, mais agir plus localement, à l'échelle de l'intercommunalité à but fonctionnel.

- *Que représentent, comment délimiter, quel régime institutionnel donner aux régions ?*

La question suivante tourne autour de la nature et de la forme des objets institutionnels à mettre en place dans le cadre de la NPR. Je peux désormais affirmer que dans la nouvelle philosophie de l'action publique, les nouvelles régions, quel que soit leur niveau hiérarchique (Régions_NPR, Régions_Projet), représentent une fonctionnalité en termes d'enjeux fonctionnels, d'objectifs de développement, de solidarité géographique vécue et d'historicité des collaborations. Pour ce qui est de la définition des limites et des formes organisationnelles, je ferais néanmoins la distinction entre ces deux échelles de la régionalisation.

Au niveau des Régions_NPR, il sera indispensable que l'Etat mette en place des structures d'aides à la décision et à l'accompagnement des Régions_Projet. Le périmètre de ces grandes entités fonctionnelles s'est dessiné par lui-même lors des analyses sur l'infrastructure et la superstructure du territoire. En ce sens, la seule option qui reste

ouverte, à mon avis, se trouve dans leurs marges : à savoir s'il est logique pour l'Etat de laisser des zones d'articulation entre des systèmes régionaux fonctionnels qui ne sont plus capables de fixer des limites absolues ou s'il désire y fixer une limite « solide », forcément arbitraire. Au niveau des Régions_Projet par contre, je suis persuadé qu'il serait judicieux de laisser s'y inventer, au niveau de l'intercommunalité au moins (contrat de collaboration, association intercommunale, fusion), des formes novatrices de collaboration renforcée, en fonction des relations historiques, des sensibilités des acteurs concernés et de la problématique socio-économique.

Que l'on se place au niveau des Régions_NPR ou des Régions_Projet, les régions de type socio-économique consistent en un réarrangement de nature économique/fonctionnelle de l'architecture politique. Par cette nature complémentaire, elles perdraient une partie de leur sens et de leur flexibilité en se mutant en une entité politique nouvelle. En dehors de cela et concernant leur forme et leur régime institutionnel, tout reste envisageable.

- *Comment développer/intégrer/optimiser le développement régional à terme ?*

Je pense que la réponse à cette question, qui traite de la mise en œuvre optimale du système NPR, trouve également son explication dans l'architecture régionale proposée au chapitre n° 12. Je me contenterai donc ici de la résumer en quelques lignes.

Au niveau des Régions_NPR, l'objectif principal consiste à définir les choix de société et les options fondamentales, ainsi qu'à coordonner l'action publique dans chacun des trois systèmes régionaux mis en évidence. Il s'agira en conséquence d'appliquer, de façon circonstanciée, les diverses politiques sectorielles afin de « régionaliser » réellement l'action économique publique. Pour favoriser une perspective réellement globale et intégrée, ce niveau de régionalisation et les moyens humains à sa disposition, devraient s'organiser par secteur d'action (agglomération, tourisme, agriculture, aménagement du territoire, etc.). Le rôle de l'organe de direction régional consisterait alors à synthétiser et à coordonner régionalement les stratégies des commissions sectorielles, afin de dégager une perspective globale permettant une action cohérente, concertée et adaptive au niveau des Régions_Projet.

Viennent ensuite les Régions_Projet, en relation avec une stratégie intercommunale d'action privée-publique. Par leur fonctionnalité de proximité, elles seront appelées à coordonner l'action des diverses catégories d'acteurs au sein des projets de développement. Les filières régionales de valeur ajoutée peuvent s'inscrire ou transgresser ces Régions_Projet en fonction de l'étendue spatiale de leur objet. Un peu à l'image des régions LIM, l'organe régional devra faciliter la collaboration entre les catégories d'acteurs engagés dans un projet commun, caractérisé par une proximité géographique et un savoir-faire complémentaire.

Enfin, dans le paradigme actuel de la complexité, le carburant de ce système régional se trouve indubitablement dans l'articulation, à la fois entre les niveaux de l'action publique et parmi les diverses catégories d'acteurs impliqués. Il est prévisible que d'importants efforts devront être consentis par l'ensemble des acteurs (sphère privée, communes, Régions_Projet, Régions_NPR, canton), afin de mettre en place une articulation généralisée qui, jusqu'à présent, fait figure de parent pauvre de l'action publique régionale.

13.4 Perspectives

La recherche qui a abouti à cette Thèse a mis en évidence un manque d'outils analytiques actualisés au niveau de la problématique régionale en Valais. Dans cette optique, son apport majeur pour les acteurs de la régionalisation se trouve justement dans sa perspective d'ensemble des faits régionaux et des modalités de l'action publique. La perspective multi-scalaire et historique obtenue devrait s'avérer d'une grande utilité et permettre que les futures décisions politiques s'opèrent sur une base de connaissances réactualisée. En ce sens, on peut affirmer qu'elle a rouvert le débat régional et apporté, sinon d'impossibles solutions clés en main (car il s'agit avant tout d'enjeux politiques), au moins une mise en perspective des enjeux et une réflexion étayée. C'est pourquoi, à mon avis, la recherche a pleinement rempli ses trois objectifs stratégiques qui consistaient à :

- me créer des compétences personnelles sur un sujet d'actualité dans l'optique de mon insertion professionnelle à la suite de ce doctorat ;
- informer l'Etat du Valais sur les options possibles concernant l'application de la nouvelle politique régionale en regard des mutations territoriales contemporaines ;
- et, enfin, à réactualiser la question de la régionalisation dans la recherche géographique en Suisse.

En ce qui concerne les compétences personnelles, le simple fait de voir le travail développé en quatre ans, sur un sujet que je maîtrisais difficilement au début, devrait permettre aux lecteurs de se faire une opinion sur les connaissances acquises depuis lors. Quant à mon insertion professionnelle, même si elle n'est pas encore vraiment d'actualité, la curiosité et les besoins déjà exprimés par les acteurs concernés me laissent espérer qu'il me sera possible de capitaliser sur les acquis de cette recherche pour trouver du travail autour de la problématique du développement économique/régional.

Je pense que le cadre conceptuel choisi, afin de développer une vision partielle et synthétique de la problématique, s'est finalement avéré pertinent pour orienter l'Etat du Valais et les autres acteurs concernés sur les options possibles quant à l'application de la NPR en regard aux mutations territoriales contemporaines. Le système ainsi construit est, par sa nature même, restreint et subjectif, mais possède l'avantage de se concentrer sur les

articulations principales du phénomène dont il affirme rendre compte. Il m'a dès lors été possible de mettre en relation les effets conjugués des principaux processus à l'œuvre dans la problématique de la régionalisation et d'en tirer des perspectives utiles pour l'avenir du système :

- les mutations territoriales observées en Suisse depuis les années 1980 vont dans le sens d'une occupation décentralisée du territoire, mais ont amplifié dans le même temps les inégalités socio-économiques entre le centre et la périphérie du pays, ainsi qu'au sein des systèmes périphériques comme le Valais.
- les (re)compositions régionales actuellement observables en Valais trahissent un besoin de regrouper les forces et les moyens d'action. Ce mouvement de régionalisation se caractérise par une intensité, une diversité et une complexité encore inégalées ;
- ces recompositions régionales sont majoritairement des faits d'ordre économique et institutionnel, bien que reflétant également de multiples enjeux liés à la dimension sociale, affective ou de pouvoir ;
- les pouvoirs publics jouent donc un rôle central dans l'articulation régionale de l'action économique publique. Leurs possibilités d'intervention se diversifient avec la nouvelle politique régionale ce, en congruence avec la complexification régionale observée.
- L'époque semble donc particulièrement propice à l'évolution de la philosophie, des structures et des institutions de la régionalisation.

Enfin, à la question soulevée en prémisse des recherches - *la géographie régionale est-elle morte ?* - je suis maintenant en mesure de répondre : Non. Elle s'est simplement assoupie en raison du contexte qui régna ces 30 dernières années en Suisse. Dans le sillage des facteurs d'ordre institutionnel, soit l'ampleur du changement de paradigme, il est prévisible qu'une réactualisation prochaine s'impose d'elle-même car de nouveaux enjeux scientifiques sont apparus. Le fossé grandissant entre centralité et périphérie, le transfert de compétences de la Confédération aux cantons ou le changement de philosophie de la régionalisation vont certainement ouvrir des nouveaux champs de recherche pour la science régionale. En outre, les cantons alpins qui n'ont certainement pas mesuré toute l'ampleur des changements vont être demandeurs de connaissances réactualisées, pour définir une stratégie et des axes prioritaires d'action. Deux directions de recherches, en rapport à deux échelles distinctes mais complémentaires d'observation, sont donc à considérer :

1. les rapports renouvelés entre régions centrales et régions périphériques dans un contexte de métropolisation ;
2. la fonctionnalité régionale au sein des systèmes périphériques, en tenant compte de la dimension transcantonale et transnationale. Ici tout, ou presque, est à repenser.

Pourtant, si les méthodes de l'intervention publique et le contexte de la régionalisation se sont fondamentalement transformés depuis 1980, l'objectif poursuivi demeure inchangé. En effet, à l'instar des stratégies ayant abouti à la Conception directrice en 1984, le Valais cherche aujourd'hui à optimiser l'action publique afin d'aider ses citoyens à relever les défis socio-économiques du XXI^{ème} siècle. En décidant de repenser complètement les modalités de son action économique et de ses structures régionales, le canton ferait bien plus que favoriser la compétitivité de ses territoires. Il s'offrirait une chance de préserver et de préparer pour la prochaine génération les éléments qui donnent une couleur si chaude à la vallée du Rhône : ses paysages, ses habitants, ses modes de vie et sa diversité culturelle, en fait toutes les particularités qui font la richesse de son âme.

Bibliographie & Annexes

AYDALOT P. (1985) : *Économie régionale et urbaine*, Collection Economie, Ed. Economica, Paris

AYDALOT P. éd. (1986) : *Milieux innovateurs en Europe - Innovative environments in Europe*, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), Nord Graphique, Paris

AYER J.-M. *et al.* (1987) : *La promotion économique régionale*, Institut des sciences économiques et sociales, Editions universitaires Fribourg Suisse, Imprimerie Saint-Paul, Fribourg

BADER S., KUNZ P. (1998) : *Climat et risques naturels – La Suisse en mouvement*, Rapport scientifique final PNR 31, Publié par la direction du Programme National de Recherche « Changements climatiques et Catastrophes naturelles » PNR 31, v/d|f Hochschulverlag AG, ETH Zürich

BAILLY A., BEGUIN H. (1995) : *Introduction à la géographie humaine*, 5ème édition, Masson, Paris

BAILLY A. *et al.* (1995a) : *Géographie régionale et représentations*, Anthropos, Ed. Economica, Paris

BAILLY A. *et al.* (1995b) : *Stratégies spatiales : comprendre et maîtriser l'espace*, collection Alidade, GIP RECLUS, Maison de la Géographie, Montpellier

BARRE R. *et al.* (1994) : *Nouveaux aspects des échanges internationaux : globalisation et régionalisation*, Les éditions de l'Epargne, Paris

BÄTTIG C. *et al.* (2002) : *Evaluation intermédiaire de Regio Plus et de l'Ordonnance sur l'aide à la promotion des ventes de produits agricoles*, ARGE Interface/evaluanda, Luzern

BELLWALD A. *et al.* (1981) : *Die wirtschaftliche Bedeutung des Tourismus im Wallis*, Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Wallis. Amt für Tourismus, Sion

BELLWALD A. *et al.* (1999) : *Appartements de vacances en Valais; analyse et mesures pour une meilleure exploitation*, Département des finances et de l'économie (DFE) de l'Etat du Valais, Service de la promotion touristique et économique, PLANVAL, Brig

BELLWALD A. *et al.* (2006) : *Un peuple réfractaire à l'industrie ? Fabriques et ouvriers dans les montagnes valaisannes*, CAHIERS d'ETHNOLOGIE n° 7, Editions Payot Lausanne

BENKO G. (1998) : *La science régionale*, Que sais-je, Presses Universitaires de France, Paris

BENKO G., LIPIETZ A. éds. (1992) : *Les régions qui gagnent : districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Presses universitaires de France, Paris, collection : Economie en liberté

BENKO G., LIPIETZ A. (2000) : *La richesse des Régions : la nouvelle géographie socio-économique*, Presses universitaires de France, Paris, collection : Economie en liberté

BIEGER T. *et al.* (2004) : *Evaluation der Investitionhilfe für Berggebiete (IGH-LIM)*, SECO, Schlussbericht

BODINEAU P. (1995) : *La régionalisation*, Que sais-je ? Presses universitaires de France, Paris

BODINEAU P., VERPEAUX M. (1998) : *La coopération locale et régionale*, Que sais-je ? Presses universitaires de France, Paris

BORGEAT V. (2000) : *Le tourisme rural : les problèmes de l'hébergement en Valais*, Mémoire de licence en géographie, UNIL-IGUL

BRUGGER E. A., Frey R. L. (1985) : *Politique régionale en Suisse : buts, problèmes, expériences, réformes*, Presses polytechniques romandes, Lausanne

BRUNET R. (1967) : *Le croquis de géographie régionale et économique*, Soc. d'Ed. d'enseignement supérieur, Paris, 2e éd. revue et corrigée

BRUTTIN P. (1994) : *Le retour des concessions hydroélectriques aux collectivités publiques valaisannes : étude des diverses implications*, EPFL, Département d'électricité

CAMAGNY R., MAILLAT D., MATTEACCIOLI A. éds. (2004) : *Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local*, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), Institut de recherches économiques et régionales, Neuchâtel

CAMAGNI R., MAILLAT D. éds. (2006) : *Milieux innovateurs : théorie et politiques*, Anthropos, Ed. Economica, Paris

COMMUNAUTE D'ETUDE POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (C.E.A.T.), INSITUT FÜR ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN UN TOURISMUS (IDT-HSG) (1998) : *Evaluation finale de l'arrêté fédéral INTERREG II – Rapport de synthèse*, Mandat de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi

CHESNAIS F. (1994) : *La mondialisation du capital*, Syros, Imprimerie du Corrézien, Naves

CIPRA éd. (1998) : *1er Rapport sur l'état des Alpes*, éditions Edisud, Aix-en-Provence

CIPRA éd. (2001) : 2ème rapport sur l'état des Alpes, publié par CIPRA-International, Schaan, Liechtenstein

CLAVAL P. (1993) : *Initiation à la géographie régionale*, Nathan université, collection : Fac. Géographie, Paris

CLAVAL P., SANGUIN L. éds. (1997) : *Métropolisation et politique*, Géographie & Cultures, Ed. L'Harmattan, Paris

CLAVAL P. (2006) : *Géographie régionale : de la région au territoire*, collection U Géographie, Armand Colin, Paris

CLIVAZ C. (2006) : *Crans-Montana-Aminona (Suisse) : y a-t-il un pilote dans la station ?* Article paru en 2006 dans la Revue de géographie alpine 94(1), p. 75-94

CLIVAZ C. (2007) : *Le développement de l'immobilier en station de sports d'hiver : du laisser-faire au savoir-faire ?* in Bourdeau Philippe (dir.), 2007, *Les sports d'hiver en mutation : Crise ou révolution géoculturelle ?*, Ed. Hermès, Paris

CLIVAZ C., MAGGER C., STORELLI S. (2007) : *Valorisation et aide au logement dans les stations de montagne* (VALOSTA), projet mixte IGUL, CREM, HES-SO Valais, rapport de recherche à l'intention de l'Office fédéral du logement et les l'Etat du Valais (SDE)

COESTER G., DUCASS A. (2007) : *L'aménagement numérique du territoire*, Territoires en mouvement, La Documentation française, Paris

COMMISSION D'EXPERTS (2003) : *« Réexamen et nouvelle conception de la politique régionale »*, résumé du rapport final, Brugger und Partner AG, Zürich

LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (1984) : *Conception directrice Valais : considérations sur le développement de notre canton*, Buchdruckerei Tscherrig AG, Brigue

LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS (2003) : *La politique du tourisme du canton du Valais : une référence pour aujourd'hui et demain*, fascicule couleur de 18 pages, aucune précision d'imprimerie

CONVENTION ALPINE (2003) : *Ouvrage de référence : signaux alpins 1*, Kärntner Druckerei, Klagenfurt

COSINSCHI M. (1994) : *Le Valais, cartoscopie d'un espace régional*, éditions Payot, Lausanne

CREVOISIER O. (1996) : *Mondialisation et territorialisation de* l'économie : les approches homogénéisante et particularisante, Institut de recherches économiques et régionales, Université de Neuchâtel

CHRISTALLER W. (1966) : *Central places in Southern Germany*, transl. by Carlisle W. Baskin, Ed. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey

DA CUNHA *et al.* (2000) : *L'aménagement du territoire dans le canton du Jura : éléments pour une réflexion prospective*, document provisoire, Institut de géographie, Université de Neuchâtel

DA CUNHA A., BOTH J.-F. (2004) : *Metropolen, Städte und Agglomerationen : sociodemografische Structur und Dynamik von urbanen Räumen*, Office fédéral de la statistique, Neuchatel

DA CUNHA A., SCHMID O. (2006) : *Objet, démarches et méthodes : les paradigmes de la géographie*, matériaux pour les cours et les séminaires n°48, IGUL, FSGE, Lausanne

DA CUNHA *et al.* (2007) : *Etalement urbain, mobilité résidentielle & aspirations des ménages, l'agglomération lausannoise*, rapport de recherches, Insitut de géographie de l'Université de Lausanne, Observatoire de la ville et du développement durable, 2ème édition - avril 2007

DA CUNHA A. (2007) : *Globalisation et développement*, extraits de cours, Institut de géographie de l'Université de Lausanne

DAFFLON B. (1999) : *Fusions de communes : éléments d'étude pour une dimension de référence*, Faculté des sciences économiques et sociales, Fribourg

DAFFLON B., PERRITAZ S. (2000) : *La collaboration intercommunale : proposition d'une méthode d'analyse comparative des aspects institutionnels, opérationnels et socio-économiques des diverses formes d'intercommunalité*, Faculté des sciences économiques et sociales, Fribourg

DAUPHINE A. (1979) : *Espace, région et* système, Collection GEOGRAPHIA, Ed. Economica, Paris

DAVEZIES L. (2008) : *La République et ses territoires : La circulation invisible des richesses*, Collection La république des idées, Editions Seuil, Paris

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE (2004) : *Nouvelle politique régionale*, Avril 2004

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES, CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONNAUX (2004) : *Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons- RPT*, Brochure d'information sur le projet de nouvelle péréquation soumis à votation le 28 novembre 2004. Disponible sur : www.perequation.ch

DE ROSNAY J. (1975) : *Le macroscope : vers une vision globale*, Ed. du Seuil, Paris

DIENER R *et al.* (2006) : *La Suisse : portrait urbain*, Birkhäuser – Edition d'Architecture, Bâle

DI MEO G. (1991) : *L'Homme, la Société, l'Espace*, Anthropos, Ed. Economica, Paris

DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU VALAIS (~2005) : *Stratégie du développement économique valaisan*, DEWS – Canton du Valais, fascicule couleur de 30 pages, aucune précision d'imprimerie

DOLLFUS O. (2000) : *la nouvelle carte du monde*, Que sais-je ? Presses Universitaires de France, Paris

ESPON (2006) : *Les potentiels de développement polycentrique en Europe*, Projet ORATE 1.1.1, Résumé opérationnel du rapport final. Disponible sur : http://www.espon.lu

ETAT DU VALAIS, SERVICE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (2007) : *Etude de base du plan directeur cantonal – Résidences secondaires*, Rapport final du 19. 01. 2007

FAURE A., NEGRIER A. (2006) : *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action territoriale*, journées d'études de l'Association française de science politique, PACTE - Sciences Po Grenoble & CEPEL Montpellier, non publié

FISCHER G. (1985) : *Disparités régionales en Suisse*, trad. par Eva Mennel-Hartung Presses polytechniques romandes, Lausanne

FONDATION POUR L'ACTION CULTURELLE INTERNATIONNALE EN MONTAGNE (FACIM) (2003) : *Perspectives pour un nouveau siècle de sports d'hiver***,** actes de la conférence 9 et 10 décembre 2002, Courchevel, Savoie, France, Editions COMP'ACT – Chambéry

FOURNIER A. (2003) : *La culture des plantes aromatiques et médicinales : une approche de l'agriculture de montagne en Valais*, Mémoire de licence, UNIF

FREY R.L. (1985) : *Politique régionale : une évaluation*, trad. de l'allemand par Jean-François Braillard, Presses polytechniques romandes, Lausanne

GAUDARD G. (1989) : *L'état face aux disparités économiques régionales*, In: La dynamique fédéraliste suisse / sous la dir. de GERMANN R.E. et MULLER J.-D., Société suisse des sciences administratives, Berne - P. 27-44

GAUDARD G., CUDRE-MAUROUX C. (1996) : *Une nouvelle inégalité interrégionale en Suisse*, Centre de recherches en économie de l'espace de l'Université de Fribourg, Impr. Saint-Paul

GAUDARD G., CUDRE-MAUROUX C., ETIENNE P. (1997) : *Théorie de l'espace économique et structure économique régionale*, Centre de recherches en économie de l'espace de l'Université de Fribourg

GERBAUX F (2004) : *Les groupes de pression et la défense des zones de montagne européenne*, La revue de géographie alpine, Tome 92 n°2 : Montagnes d'Europe : Acteurs, légitimation, délimitation, Imprimeurs Réunis, Seyssinet-Pariset

GIRSCHIK K., FRICK K. et BOSSHART (2007) : *Perspectives d'avenir du tourisme valaisan*, étude marquant le 70ème anniversaire de Valais Tourisme, Gottlieb Duttweiler Institut, Rüschlikon

GUERIN J. (2005) : *Tourisme et utilisation du sol dans le canton du Valais : diagnostic de l'hébergement touristique et étude prospective des mesures cantonales d'aménagement du territoire*, Mémoire de licence, Faculté des Lettres UNIL-IGUL

GUMUCHIAN H., PECQUEUR B. éds. (2007) : *La ressource territoriale*, Anthropos, Ed. Economica, Paris

HELBLING M. (2006) : *Agrotourisme en Valais : recommandations pour la reconnaissance de l'offre existante et le développement des activités para-agricoles*, rapport élaboré pour la Chambre valaisanne d'agriculture, le Service de l'agriculture, Vollèges

HESS W. *et al.* (1979) : *Regional und Raumordnungspolitische Ziele und Massnahmen von Bund und Kantonen*, Bern & Stuttgart, Verlag P. Haupt

HOOVER E.M. (1955) : *La localisation des activités économiques*, trad. par Jean Alaurent, Ed. ouvrières, Paris

ISARD W. (1972) : *Méthodes d'analyse régionale : une introduction à la science régionale*, trad. par Alain Sallez, Eric Strawczynski, Dunod, Paris

ISARD W. *et al.* (1998) : *Methods of interregional and regional analysis,* Regional Science Studies Series, Ashgate Publishing Limited, Aldershot

JERJEN D. et ABBET S (2003) : *Economic Impact : le développement économique régional*, rapport de travail, Institut économie et Tourisme, Hes.so, Sierre

JIN D. J., STOUGN R.R. (1998) : *Learning and Learning capability in the Fordist and post-Fordist age: An Integrative Framework, Environment and Planning* A, 30, 1255-1278.

KÄMPF R. *et al.* (2000) : *Pronostics pour le tourisme suisse*, BAK Recherches économiques SA, publication du SECO, Berne

KENICHI O. (1996) : *De l'Etat-nation aux Etats-régions*, trad. de l'américain par Michel Le Seach, Paris : Dunod

KRAFT U. *et al.* (2004) : *Rester – Partir – Revenir : Une étude de l'Observatoire valaisan de l'emploi sur l'exode des compétences des Valaisannes et des Valaisans*, Canton du Valais (DEIS, DECS) en collaboration avec la Chambre valaisanne de commerce et de l'industrie

KRIPPENDORF J., MÜLLER H. (1987) : *Là-haut sur la montagne... : pour un développement du tourisme en harmonie avec l'homme et la nature,* publication du programme national de recherche "Développement socio-économique et capacités écologiques en montagne" du Fonds national suisse de la recherche scientifique, Berne : Kümmerly + Frey

KÜBLER T. *et al.* (2002) : *Evaluation spéciale pour le canton du Valais*, International Benchmark Report, Bâle

LAJUGIE J., DELFAUD P., LACOUR C. (1985) : *Espace régional et aménagement du territoire*, 2e éd, Dalloz, Paris

LE GALES P., LEQUESNE C. (1998) : *Regions in Europe*, Routledge : London ; New York

LEVER W., BAILLY A. éds. (1996) : *The spatial impact of economic changes in Europe*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot

LÖSCH A. (1962) : *Die räumliche Ordnung der Wirtschaft*, G. Fischer Verlag, Stuttgart

MAILLAT D., PERRIN J.-C. éds. (1992) : *Entreprises innovatrices et développement territorial*, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), Institut de recherches économiques et régionales, Université de Neuchâtel

MAILLAT D., KEBIR L. (2001) : *De nouvelles conditions-cadre pour des régions compétitives*, Institut de recherches économiques et régionales, Université de Neuchâtel

MARSHALL A. (1971) : *Principes d'économie politique*, trad. par F. Sauvaire-Jourdan et F. Savinien Bouyssy Gordon and Breach, Paris ; Londres [etc.]

MARTI K., BROCCARD C. (1999) : *L'avenir du Valais : le développement durable : une contribution du WWF au débat*, WWF Valais, Espace nature : journal du WWF Valais, n° 35

METTAN G. (1986) : *Les Alpes à l'avant-garde de l'Europe ?*, Le Temps stratégique Genève

MICHELET C. (1977) : *Nendaz hier et aujourd'hui*, Valprint, Sion

MICHELET J. (2000) : *Tourisme et gestion de la ressource paysage, le cas de la commune de Nendaz*, mémoire de licence en géographie, UNIL-IGUL

MICHELET J. (2002) : *Interactions among remote communities, protected areas and tourism : the case of Neyaashiinigmiing First Nation*, mémoire de DESS, UNIL-IGUL, U. of Waterloo-HRC

NEGRIER E. (2005) : *La question métropolitaine : les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale*, Presses universitaires de Grenoble

NELSON J. G. (1991) : *Research in human ecology and planning: an interactive, adaptive approach*, The Canadian Geographer/Le Géographe Canadien 35, n° 2, 114-27

OCDE (2002) : *Examens territoriaux de l'OCDE : Suisse*, Service de publications de l'OCDE, Paris

OFFICE FEDERAL DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (2003a) : *Rapport sur les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse*, Office central fédéral des imprimés et du matériel (OCFIM), Berne

OFFICE FEDERAL DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (2003b) : *Le projet d'agglomération : Les buts, les caractéristiques et les éléments de contenu en bref*, Ed. ARE 30 janvier 2003

OFFICE FEDERAL DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (2003c) : *Faits et éléments clés du développement territorial*, dossier du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), Berne

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (1980, 1991-92, 2001/2002) : *Le tourisme dans le canton du Valais*, Ed. OFS, Berne (1981) puis Neuchâtel

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (1999) : *Les grandes régions de la Suisse – la Suisse dans le système des régions NUTS*, OFS, Neuchâtel

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (2004a) : *L'évolution démographique des cantons de 2002 à 2040 : le scénario « tendance » AR-00-2002*, rédaction Kohli R et Cotter S, Ed. OFS, Neuchâtel

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (2004b) : *Mémento statistique de la Suisse 2004*, Ed. OFS, Neuchâtel

OFFNER J. M. (1995) : *Les effets structurants des transports, mythe politique, et mystification scientifique*, L'espace géographique, n°3, p.233-242

PAULET J.-P. (2007) : *La mondialisation*, 4ème édition, Armand Colin, Paris

PECQUEUR B. éd. (1996) : *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Collection Géographies en liberté, Editions l'Harmattan, Paris-Québec

PERLIK M., DEBARBIEUX B. (2001) : *Les villes des Alpes entre « métropolisation » et identité* in CIPRA (2001) : *2ème rapport sur l'état des Alpes*, publié par CIPRA-International, Schaan, Liechtenstein

PIORE M. J., SABEL C. F. (1989) : *Les chemins de la prospérité : de la production de masse à la spécialisation souple*, trad. de l'anglais par Luc Boussard, Hachette, Paris

PLATON : *La République*, Livre VII, 512a-515b, Ed.Garnier-Flammarion 1966

RACINE J.-B., REYMOND H. (1973) : *L'analyse quantitative en géographie*, Presses Universitaires de France, Vendôme

RACINE J.-B., WOOTTEN B.G., GILMOUR G. (1979) : *De l'idéologie de l'espace à l'idéologie dans l'espace*, Institut de géographie, Université de Lausanne

RACINE J.-B., RAFFESTIN C. éds. (1990) : *Nouvelle géographie de la Suisse et des Suisses*, Editions Payot, Lausanne

RAFFESTIN C. (2001) : *La région comme processus dynamique et comme producteur de sens*, In: L'espace local en mutation, Presses polytechniques et universitaires romandes Lausanne, p. 85-94

RAPPORT du CONSEIL FEDERAL (2001) : *Politique des agglomérations de la Confédération*, 19 décembre 2001, Bern

RATTI R., *et al.* (1992) : *Innovation technologique et développement régional : base théorique et étude de cas*, Istituto di ricerche economiche Bellinzona, Méta-Ed., Lausanne

RATTI R., BRAMANTI A., GORDON R. éds. (1997) : *The dynamics of innovative regions : the GREMI approach*, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), Ashgate Publishing Ltd, Aldershot

REEVES H. (1996) : *La plus belle histoire du monde : les secrets de nos origines*, Hubert Reeves, Joël de Rosnay, Yves Coppens [interviewés par] Dominique Simonnet, Ed. du Seuil, Paris

REYNARD E. (1999) : *Gestion patrimoniale et intégrée des ressources en eau dans les stations touristiques de montagne : le cas de Crans-Montana-Aminona et Nendaz (Valais)*, Thèse de doctorat présentée à la Faculté des Lettres, IGUL-UNIL

ROSSEL P. *et al.* (1999) : *Les systèmes d'innovation et leurs acteurs*, Institut de recherches économiques et régionales, Université de Neuchâtel

RUDAZ S. (2006) : *Impacts du tourisme sur le territoire et la population : évaluation de la durabilité touristique – le cas du val d'Hérens*, mémoire de DESS en Etudes Urbaines, UNIL-FSGE

RÜTTER H. *et al.* (2001) : *Le tourisme en Valais : étude sur la valeur ajoutée*, Canton du Valais, Département de l'économie, des institutions et de la sécurité - Service de la promotion touristique et économique, Ecole suisse de tourisme à Sierre, Rüschlikon : Rütter + Partner, Visp : nbv Druck AG

SCHÜLER M. *et al.* (2007) : *Atlas des mutations spatiales de la Suisse*, Office fédéral de la Statistique, Ed. Neue Zürcher Zeitung

SCOTT A.J. (2001a) : *Les régions et l'économie mondiale : la nouvelle géopolitique globale de la production et de la compétition économique*, trad. de l'anglais par Frédéric Leriche, Ed. L'Harmattan, Paris

SCOTT A.J. éd. (2001b) : *Global city-regions : trends, theory, policy*, Oxford university press, Oxford

SERVICE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DU CANTON DU VALAIS (2003) : *L'espace rural : un enjeu pour demain*, Edition et distribution : Service de l'aménagement du territoire – Sion, Imprimerie Mengis, Viège

STORPER M., WALKER R. (1989) : *The capitalist imperative : territory, technology and industrial growth*, Basil Blackwell Ltd, Oxford

STUCKI E. W. (2001) : *Politiques régionales, politiques de développement rural*, Extraits de cours EPFL-EPFZ, DESS en développement durable des espaces et sociétés à fortes contraintes, CUSO

VANIER M. (1997) : *De l'industrie au territoire : Parcours, positions et perspectives de recherche*, Habilitation à diriger des recherches présentée sous la direction du professeur André Vant

VANIER M. (2005) : *L'interterritorialité : pistes pour hâter l'émancipation spatiale*. In *Le territoire est mort. Vive les territoires !* Antheaume B., Giraut F. (dir.), Paris, IRD

VELTZ P. (2005) : *Mondialisation, villes et territoires*, 1ère édition « quadrige », Presses Universitaires de France, Paris

VIDAL DE LA BLACHE P. (1922) : *Principes de géographie humaine*, publiés d'après les manuscrits de l'auteur par Emmanuel de Martonne, Ed. A. Colin, Paris

VILLENEUVE *et al.* (2002) : *La montagne et le droit, tendances émergentes*, Service droit et développement, Bureau juridique de la FAO, Rome

VON HUMBOLDT A. (1846-1859) : *Cosmos : essai d'une description physique du monde*, trad. par H. Faye et Ch. Galusky, Gide, Paris

WACKERMANN G. (2002) : *Géographie régionale*, Paris : Ellipses, collection : Universités. Géographie

WEBER M. (1968) : *The theory of social and economic organization*, transl. by A.M. Henderson and Talcott Parsons, The Free Press, New-York / Collier-Macmillan, London

ZWINGLE E (2006) : *Paysages, climat, traditions : les Alpes sous pression*, National Geographic France, vol. 14.2 n°77 février 2006, Paris

Presse régionale et revues

LE NOUVELLISTE (2005-2007) : Quotidien régional d'information, CH-1950 Sion

MONTAGNA (2004-2005) : *La revue pour les régions de montagne*, Groupement suisse pour les régions de montagne, Impression Schaefli & Mauer AG, Interlaken

REGIO+INTERREG (2004-2005) : Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Berne

Articles de loi (niveau fédéral)

935.12 Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur *l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature* (LCH), modifiée le 20 juin 2003

901.1 Loi fédérale du 28 juin 1974 sur *l'aide aux investissements dans les régions de montagne* (LIM), modifiée le 21 mars 1997

901.2 Loi fédérale du 25 juin 1976 sur *l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne et le milieu rural en général* (Bonny)

Arrêté Fédéral du 6 octobre 1978 *instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée* (Bonny)

Ordonnance du (5 sept. 1995) 22 novembre 2000 relative à la *promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire INTERREG (II) III pour la période 2000-2006*

Arrêté fédéral du 21 mars 1997 *instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural* (Regio Plus)

Arrêté fédéral du 20 juin 2003 relatif au *financement de l'encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme durant la période de 2003-07* (InnoTour)

613.2 Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la *péréquation financière et la compensation des charges* (PFCC)

901.0 Loi fédérale du 6 octobre 2006 *sur la politique régionale* (NPR)

Articles de loi (niveau cantonal VS)

Loi du 28 mars 1984 sur *l'encouragement à l'économie* (LEE)

Décret du 1er février 1985 relatif à *la participation du canton au financement d'une fondation pour le développement de l'industrie dans le canton et à une société de participation poursuivant le même but*

Ordonnance du 12 mars 1985 sur *l'aide en matière d'investissements en faveur de l'équipement et autres dispositions de la loi sur l'encouragement à l'économie du 28 mars 1984*

841.1 Loi du 30 juin 1988 sur *le logement*

935.1 Loi du 9 février 1996 sur *le tourisme*

935.100 Ordonnance générale du 26 juin 1996 sur *la loi sur le tourisme*

900.100 Règlement du 2 septembre 1998 sur *l'aide en matière d'investissements en faveur de l'équipement et le soutien financier de l'industrie et des métiers*

900.1 Loi du 11 février 2000 sur *la politique économique cantonale* (Lpoléco)

900.101 Ordonnance du 17 mai 2000 sur *la politique économique cantonale* (Opoléco)

910.1 Loi du 8 février 2007 sur *l'agriculture et le développement rural* (LcADR)

910.100 Ordonnance du 20 juin 2007 sur *l'agriculture et le développement rural* (OcADR)

Données statistiques et cartographiques

OFS : Statweb – Superweb (données sur les impôts et l'agriculture)

GEOSTAT (statistiques de la superficie 1979/85 et 1992/97, recensement fédéral des entreprises RFE_2000/01, recensement fédéral de la population RFP_1990&00)

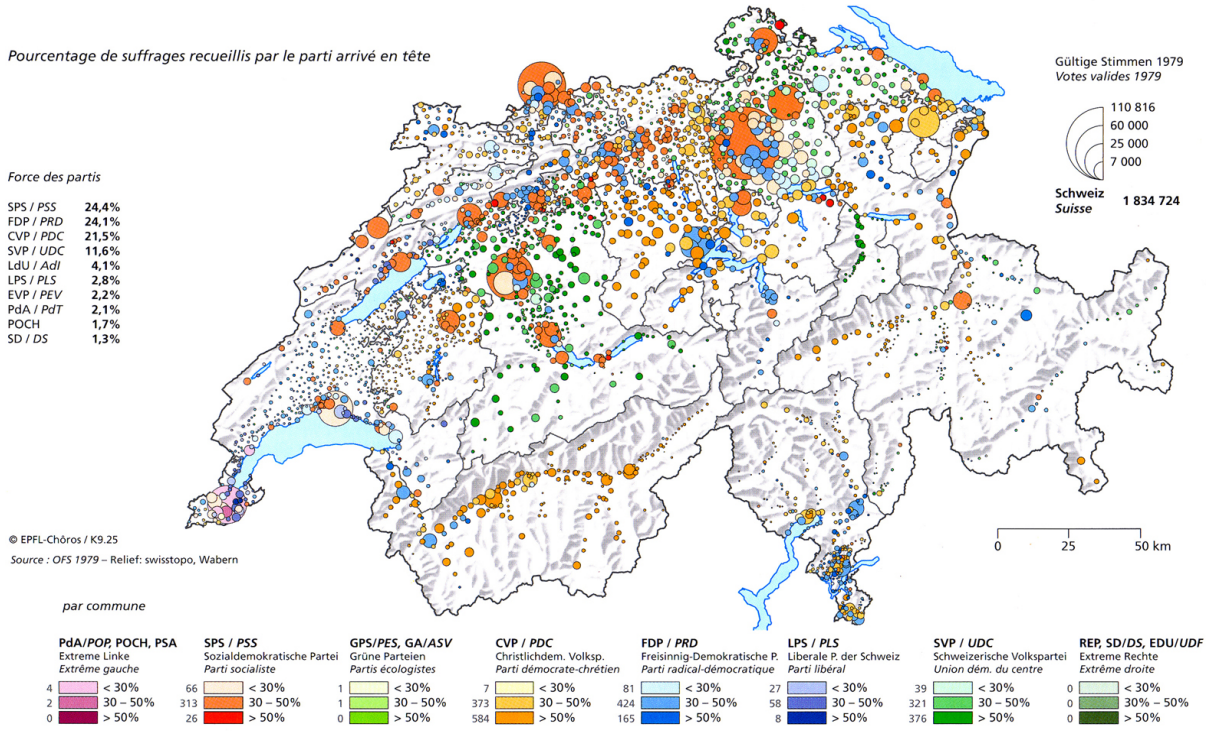
OVS : Statistiques socio-économiques par commune (1970, 1980, 1990, 2000)

SDE : Statistiques sur les crédits LIM (➔ 2005)

SMC : Fonds de cartes du Valais
Photos aériennes

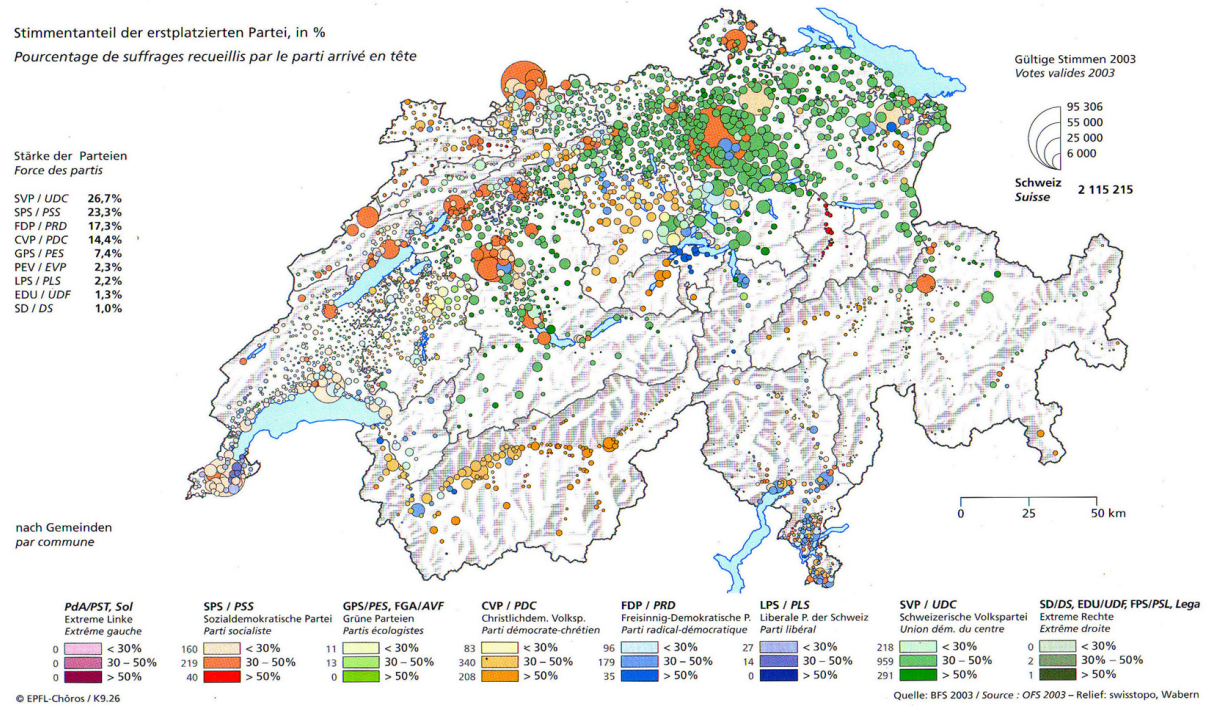
Annexe 1 : Parti en tête aux élections nationales 1979-2003

Parti en tête, élections au Conseil national 1979



Spitzenpartei, Nationalratswahlen 2003

Parti en tête, élections au Conseil national 2003



Annexe 2 : Critères d'agglomération selon l'OFS

Annexe

Définition des zones urbaines et agglomérations selon l'OFS

On entend par zone urbaine:
a) les agglomérations et
b) les villes autres que celles qui font partie des agglomérations.

Une agglomération remplit les conditions suivantes:

a) C'est un ensemble d'au minimum 20'000 habitants, formé par la réunion des territoires de communes adjacentes.

b) Toute agglomération possède une zone centrale qui est formée de la commune-centre et, suivant le cas, d'autres communes qui remplissent les conditions suivantes: compter au minimum 2000 emplois et au moins 85 emplois (personnes travaillant sur leur territoire) sur 100 personnes actives qui y sont domiciliées. Ces communes doivent en outre soit envoyer au minimum 1/6 de leur population active travailler dans la commune-centre, soit former une zone bâtie continue avec la commune-centre, soit avoir une frontière commune avec elle.

c) Une commune qui n'appartient pas à la zone centrale sera rattachée à l'agglomération:
• si au minimum 1/6 de sa population active travaille dans la zone centrale et
• si au minimum trois des cinq conditions ci-dessous sont remplies:
1. Lien de continuité de la zone bâtie avec la commune-centre: les zones non bâties (terres agricoles ou forêts) ne doivent pas dépasser 200 mètres.
2. La densité combinée habitants et emplois par hectare de surface urbanisée et agricole (sans les alpages) est supérieure à 10.
3. La croissance démographique au cours de la décennie écoulée est supérieure de 10 points à la moyenne suisse. (Ce critère n'est appliqué qu'aux communes qui ne font pas encore partie d'une agglomération; pour les autres, il sera considéré comme acquis indépendamment du taux atteint).
4. Au minimum 1/3 de la population active résidante travaille dans la zone centrale.

Les communes jouxtant deux agglomérations remplissent également ce critère si 40% au moins de leur population active travaille dans les deux zones centrales, dont au minimum 1/6 dans chacune des deux.
5. La proportion des personnes résidantes travaillant dans le secteur primaire ne doit pas dépasser le double de la moyenne nationale. (Pour 1990, en raison du recul massif de cette moyenne de 6,2% à 4,1%, la valeur limite, en dérogation à cette disposition, a été fixée à 10,3, c'est-à-dire que seul le recul net de 2,1 points a été pris en compte).

Les villes sont des communes comptant au moins 10'000 habitants.

Sources, détails supplémentaires :
Schuler Martin : Les niveaux géographiques de la Suisse, Office fédéral de la statistique, Berne, 1997

Glossaire:

Ville-centre: commune politique qui constitue le centre d'une agglomération et qui lui donne son nom. Dans certains cas, il peut aussi s'agir de deux communes (par exemple Vevey-Montreux).

Zone centrale: communes d'une agglomération qui présentent notamment un nombre élevé d'emplois et une concentration importante de pendulaires qui se rendent dans la ville-centre. La ville-centre elle-même appartient bien sûr aussi à la zone centrale.

Communes de banlieue: toutes les communes d'une agglomération, sans la ville-centre.

Ville isolée: commune classée comme «ville» par les statistiques, mais non voisine d'autres communes à caractère urbain. Dans ce cas, l'agglomération ne se composerait que d'une ville-centre. C'est pour cette raison que l'on ne parle pas d'agglomération, mais de «ville isolée».

Grandes agglomérations: agglomérations comptant plus de 250 000 habitants.

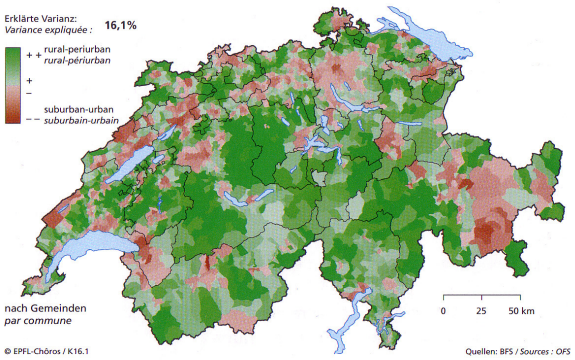
Agglomérations moyennes: agglomérations comptant 50 000 à 250 000 habitants.

Petites agglomérations: agglomérations comptant moins de 50 000 habitants

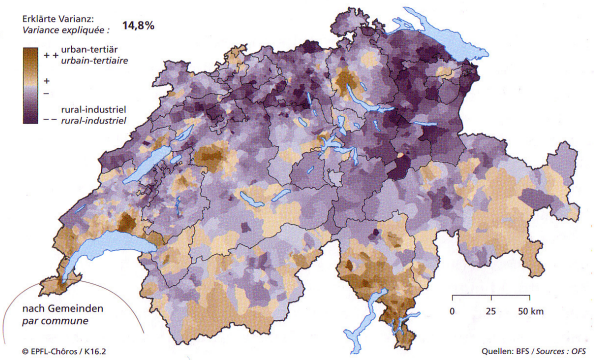
Annexe 3 : Cartes factorielles de la Suisse

ACP holistique de l'ensemble des des variables que Schuler & al. ont utilisé dans leur ouvrage

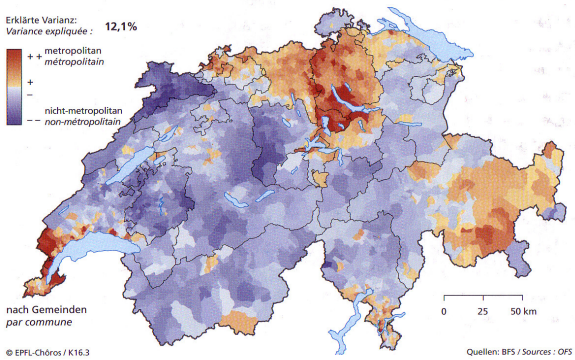
Facteur 1 – Rural-périurbain



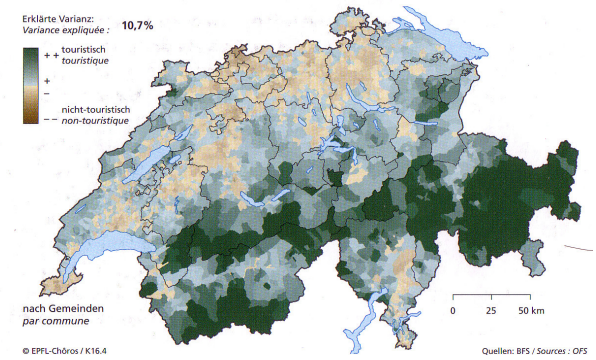
Facteur 2 – Urbain-tertiaire



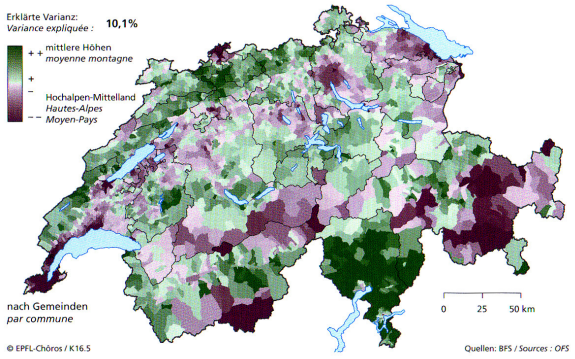
Facteur 3 – Métropolitain



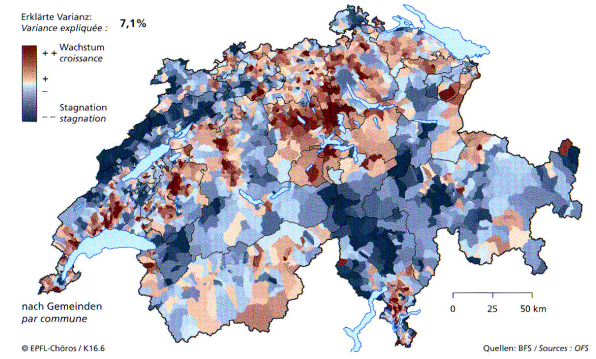
Facteur 4 – Touristique



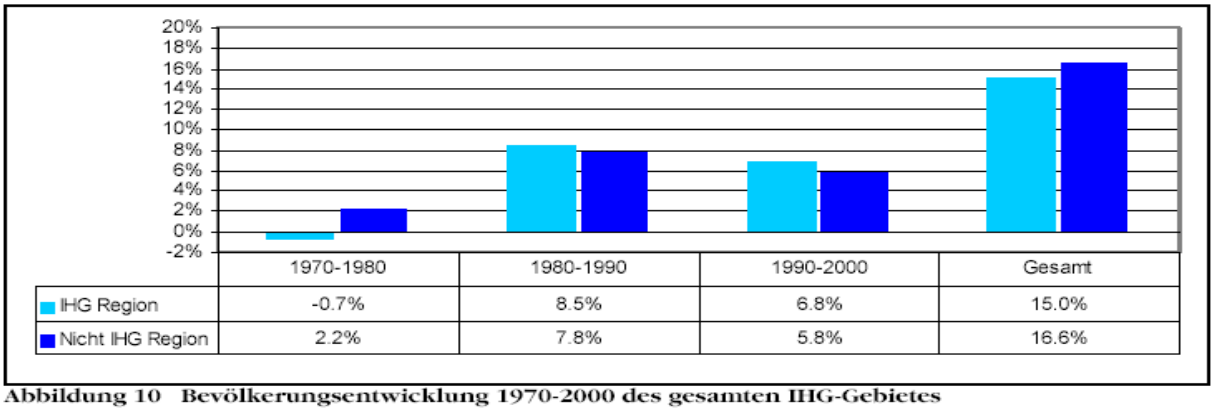
Facteur 5 – Moyenne montagne



Facteur 6 – Croissance



Annexe 4 : Caractéristiques de la croissance démographique dans les régions LIM

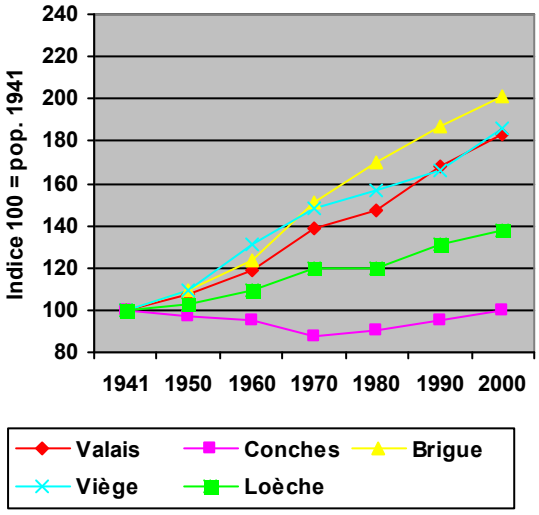


	1970-1980	1980-1990	1990-2000	Gesamt
IHG Region	-0.7%	8.5%	6.8%	15.0%
Nicht IHG Region	2.2%	7.8%	5.8%	16.6%

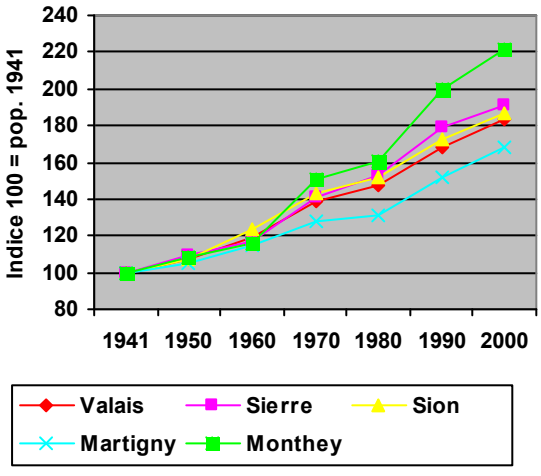
Abbildung 10 Bevölkerungsentwicklung 1970-2000 des gesamten IHG-Gebietes

Quelle: Eigene Darstellung, BFS/Volkszählung

Evolution de la population résidente des régions LIM



Evolution de la population résidente des régions LIM



Annexe 5 : Les actifs et les retraités

Population de 25 à 64 ans

Population active potentielle
population de 25-64 ans /
population totale (2000)
Canton: 1 = 54.9%

IndiceLocalisation	Fréquence
<0.85	3
0.85…0.95	33
0.95…1.05	102
1.05…1.15	14
1.15…1.2	0
>1.2	1

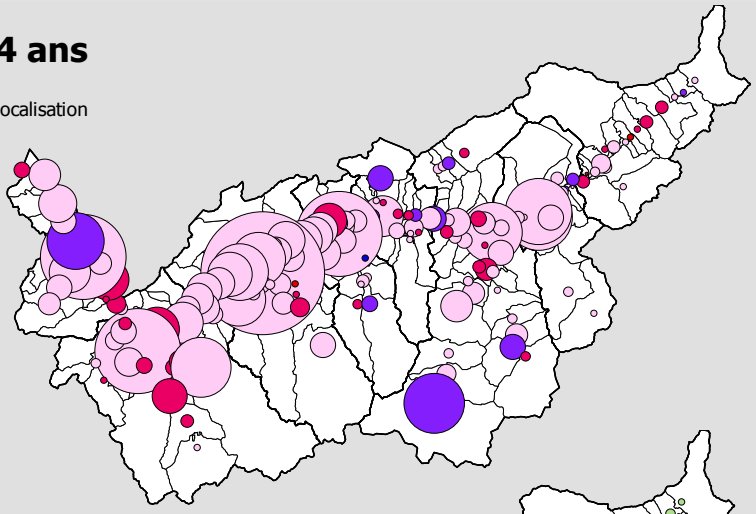
Nombre d'individus 25-64 ans
39…51
194…269
514…644
1461…1577
3511…3653
7802
14891

Population de 25 à 64 ans
Evolution de 1970 à 2000
% d'évolution de la population 25-64
Canton : + 56%

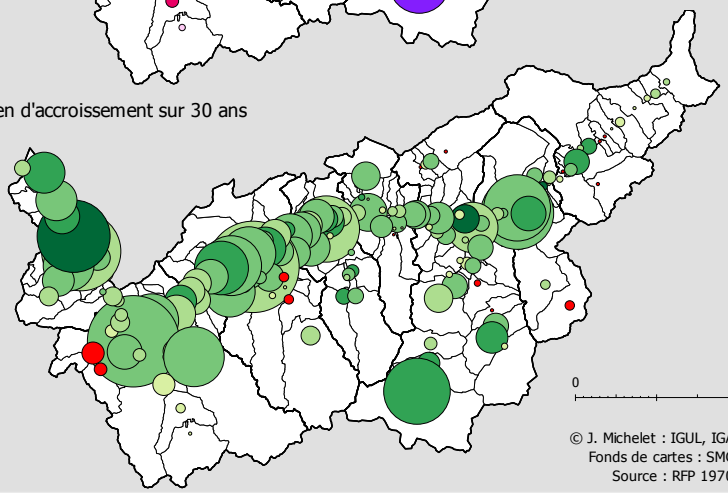
Variation en %	Fréquence
< 0	14
0…24	31
25…49	36
50…99	49
100…149	19
> 150	4

Variation absolue
+53'456
9…24
126…160
305…351
674…697
1274
2576
4553

Indice de localisation



Taux moyen d'accroissement sur 30 ans



0 30 km

© J. Michelet : IGUL, IGA, SDE
Fonds de cartes : SMC, Sion
Source : RFP 1970-2000

Population de plus de 65 ans

Population retraitée
Population de 65 ans et + /
population totale (2000)
Canton: 1 = 15.0%

IndiceLocalisation	Fréquence
<0.75	11
0.75…0.95	25
0.95…1.05	34
1.05…1.25	45
1.25…1.5	24
1.5…2	12
>2	2

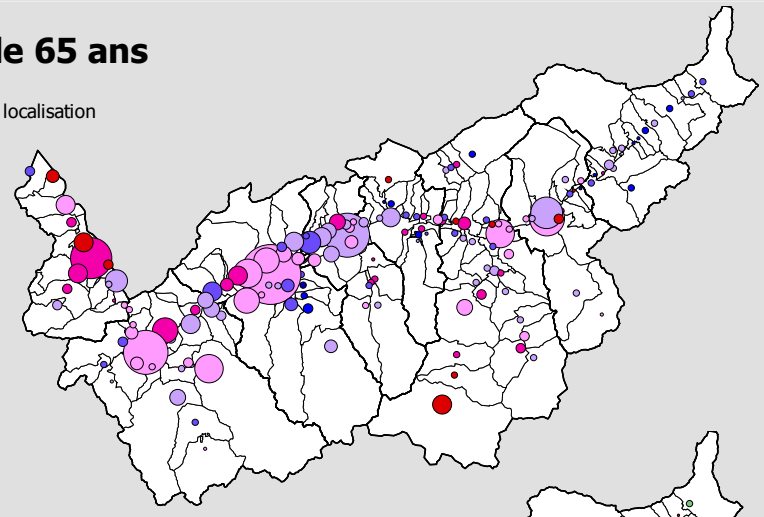
Nombre d'individus de 65 ans et +
7…17
195…267
844…984
1895…2132
3949

Population de 65 ans et +
évolution 1970-200
% d'évolution de la population
de 65 ans et plus
Canton : + 126%

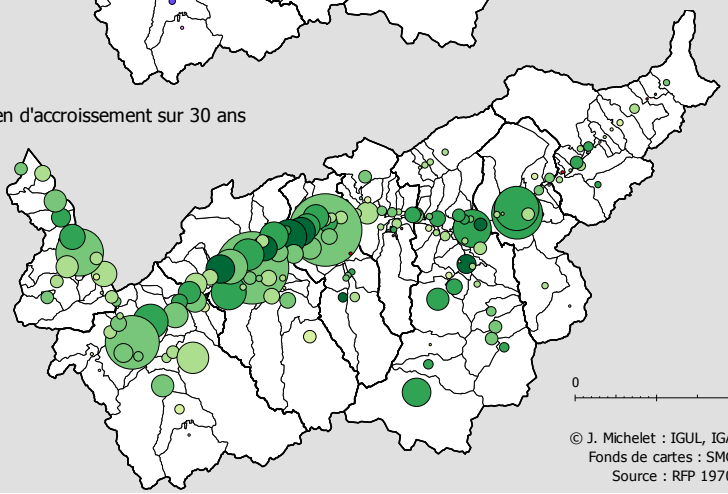
Variation en %	Fréquence
< 0	6
0…49	20
50…99	49
100…149	41
150…250	29
>2.5	8

Variation absolue
+22'876
1…7
52…79
228…284
532…539
1296
2300

Indice de localisation



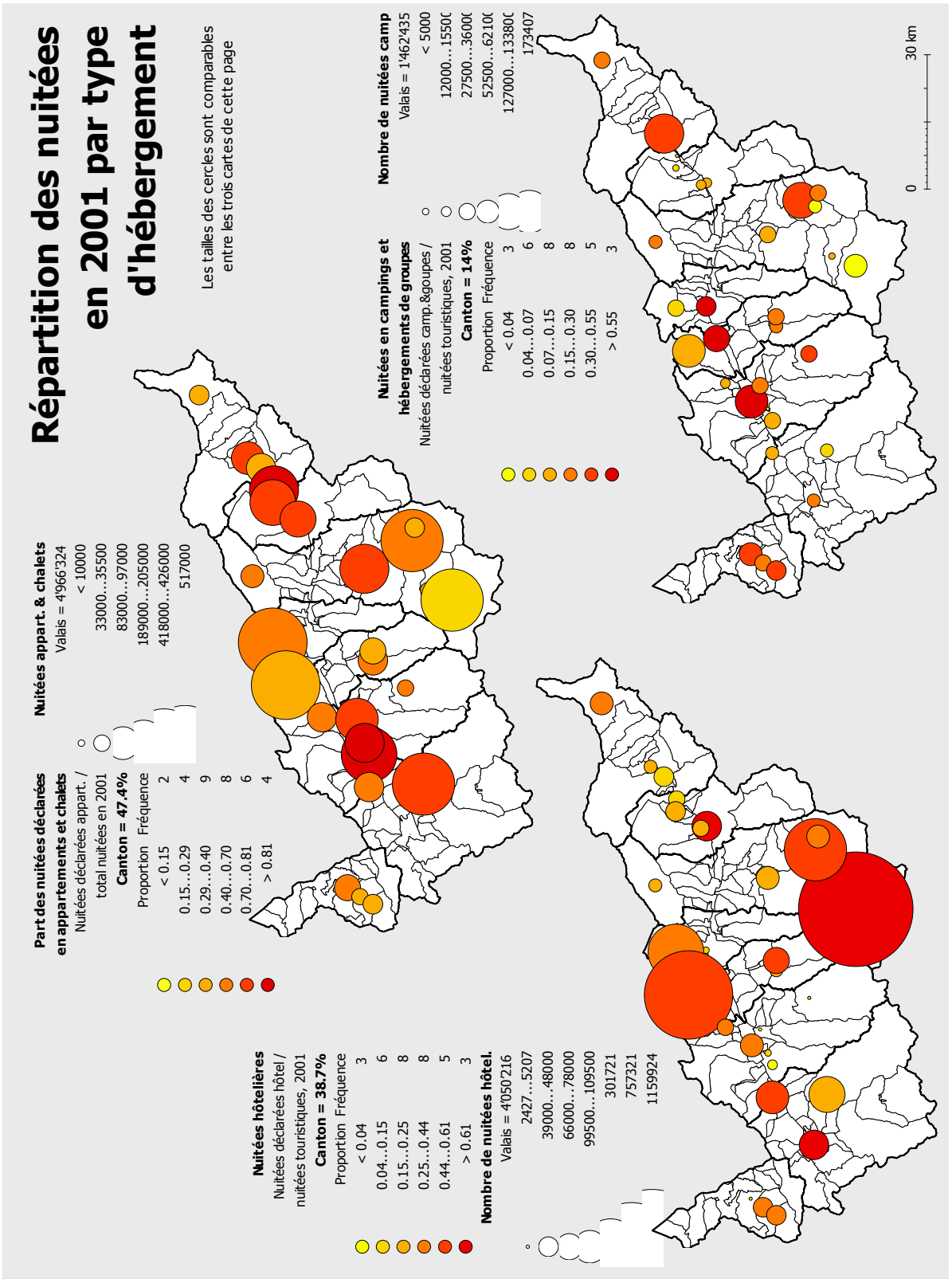
Taux moyen d'accroissement sur 30 ans



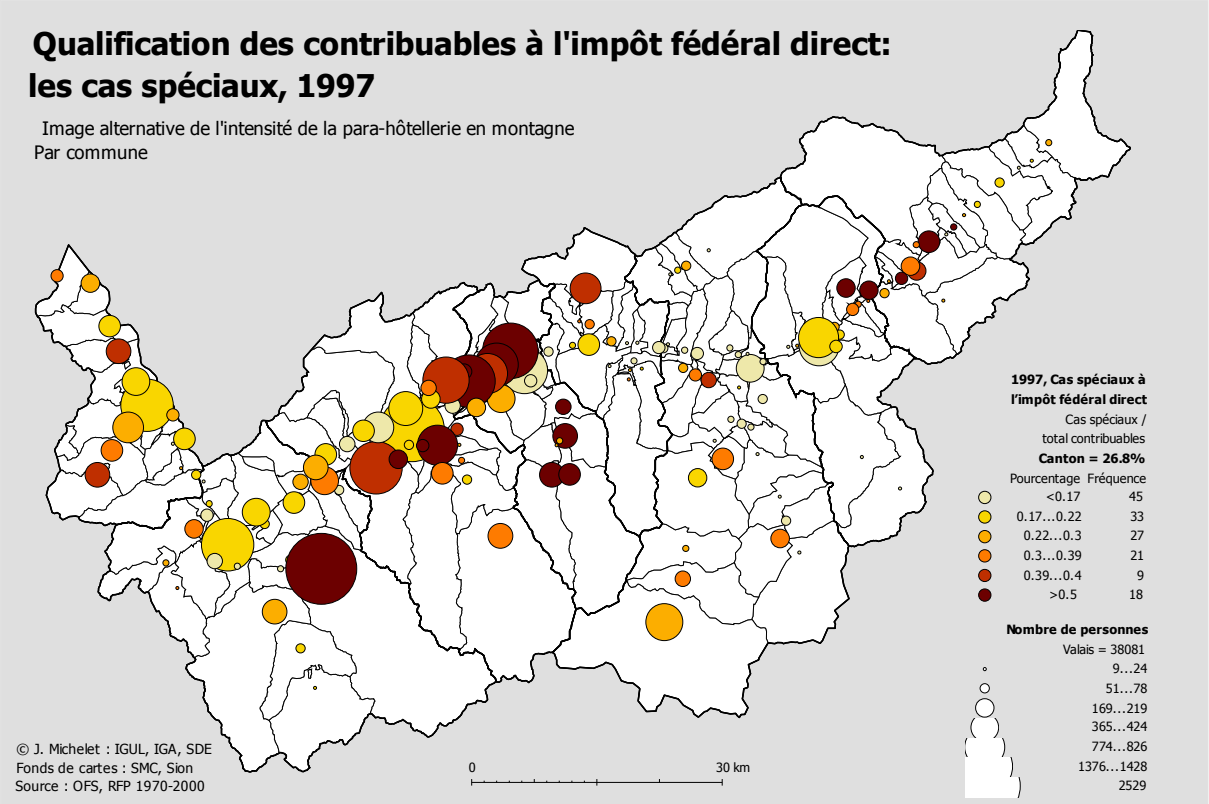
0 30 km

© J. Michelet : IGUL, IGA, SDE
Fonds de cartes : SMC, Sion
Source : RFP 1970-2000

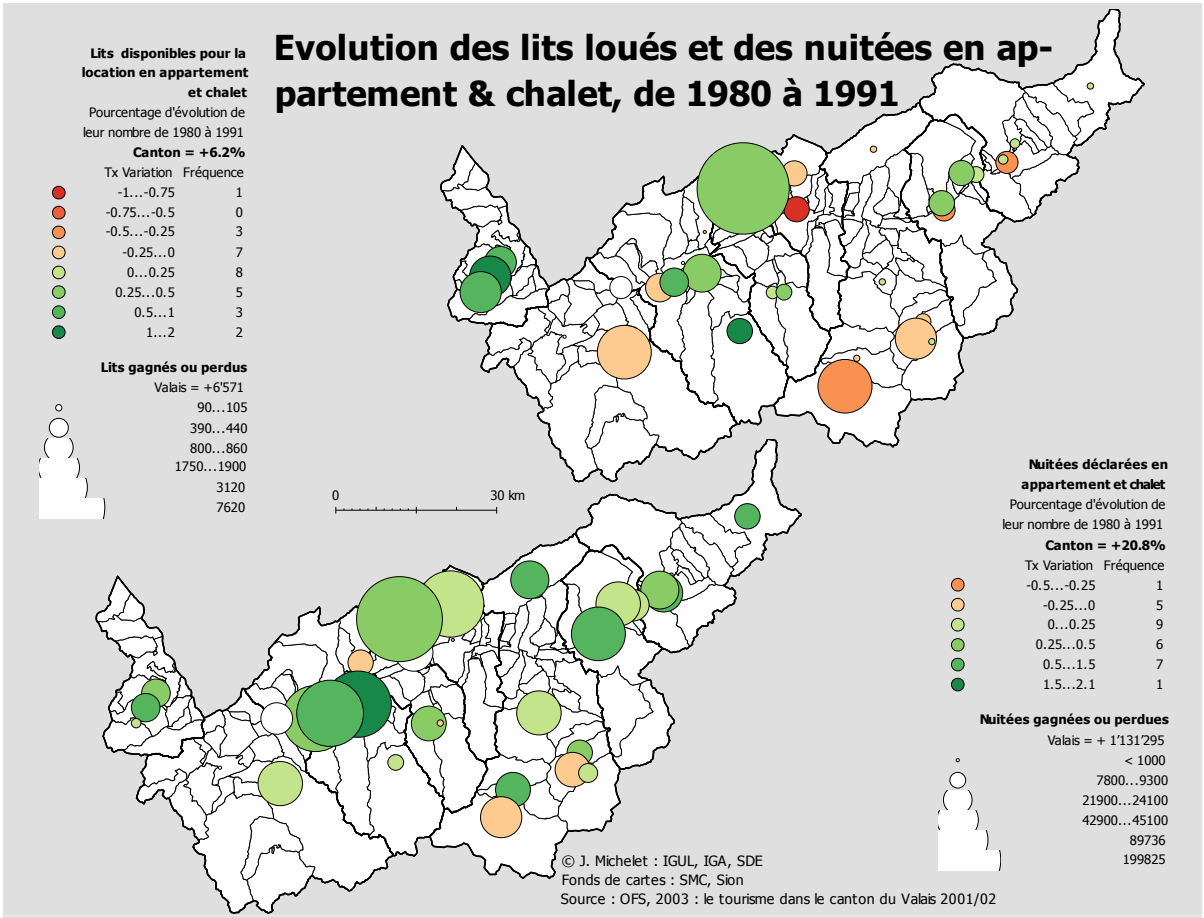
Annexe 6 : Répartition des nuitées selon le type d'hébergement

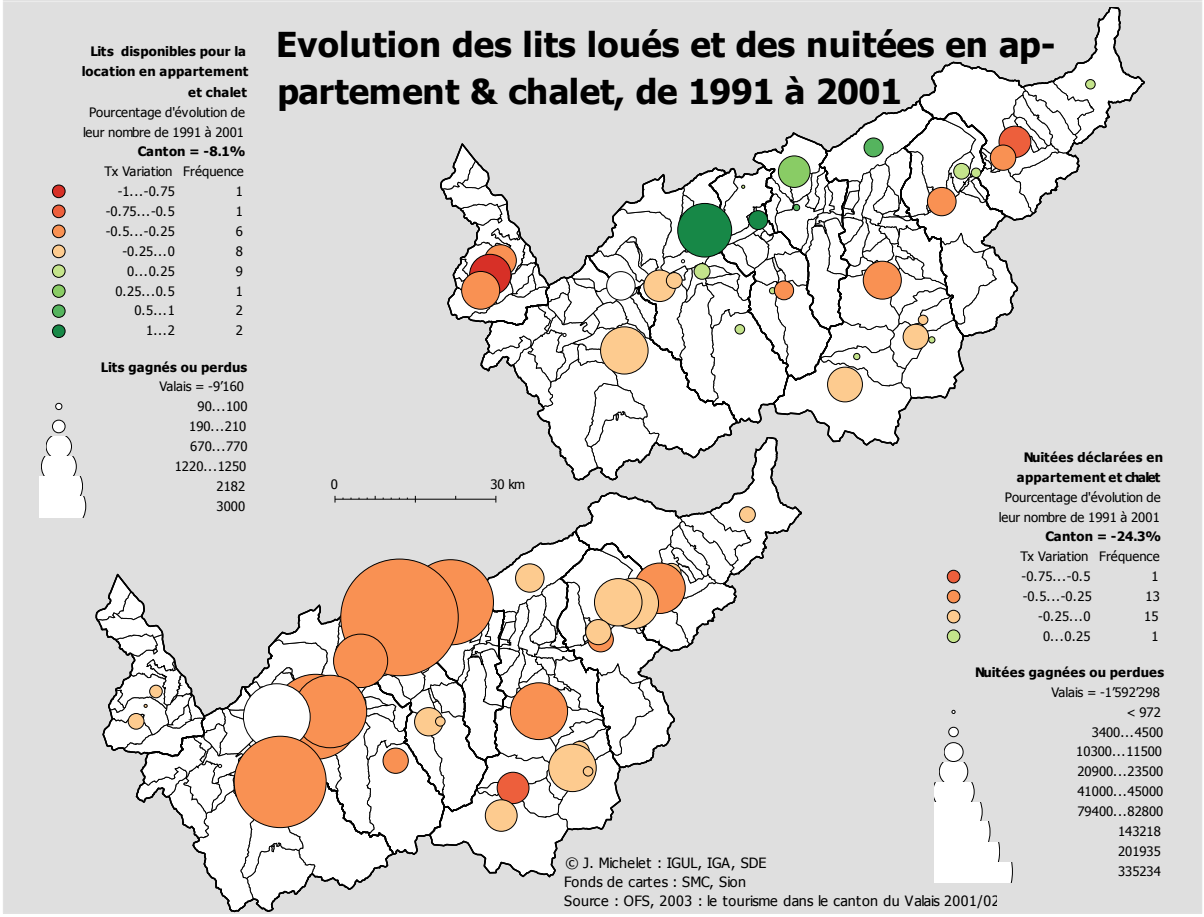


Annexe 7 : Les résidences secondaires au travers des « cas spéciaux » à l'impôt fédéral direct

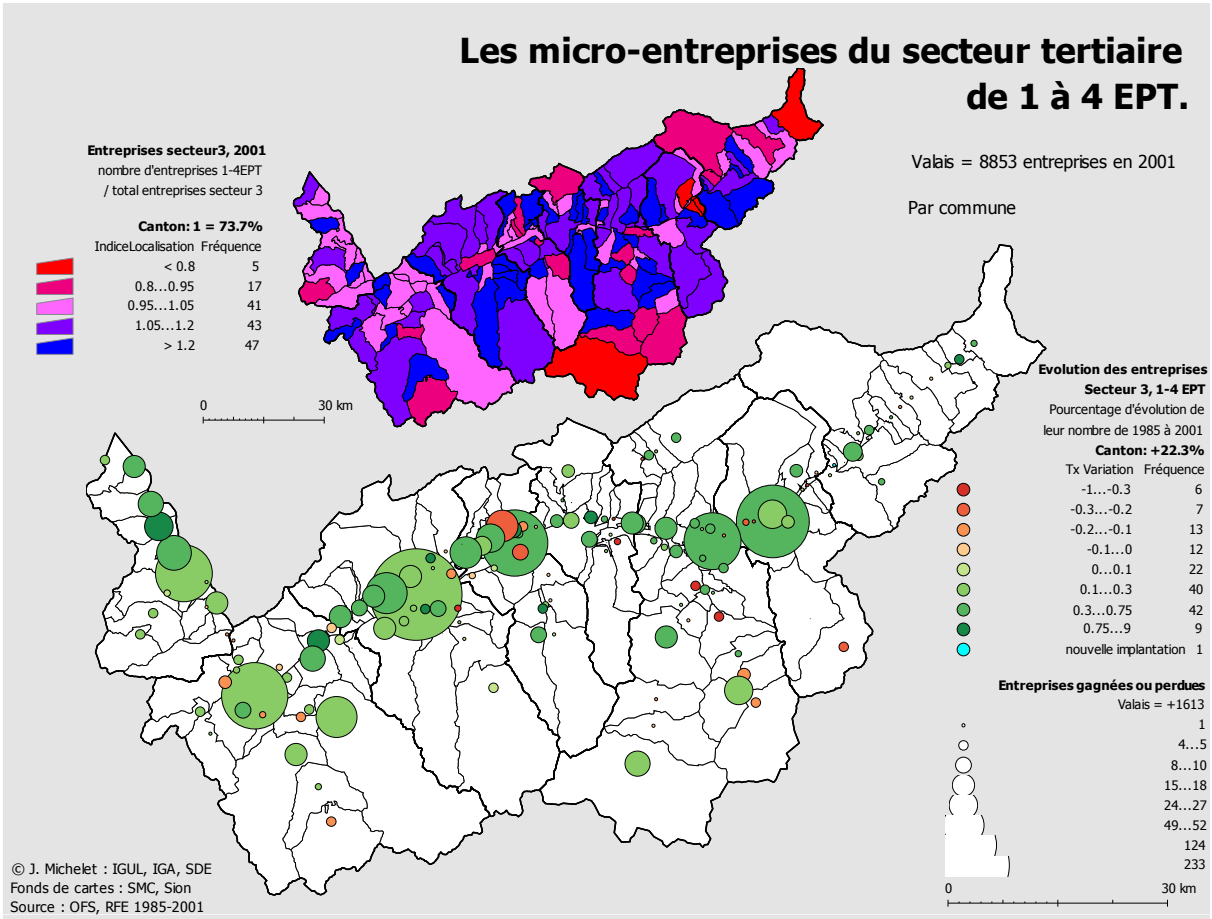


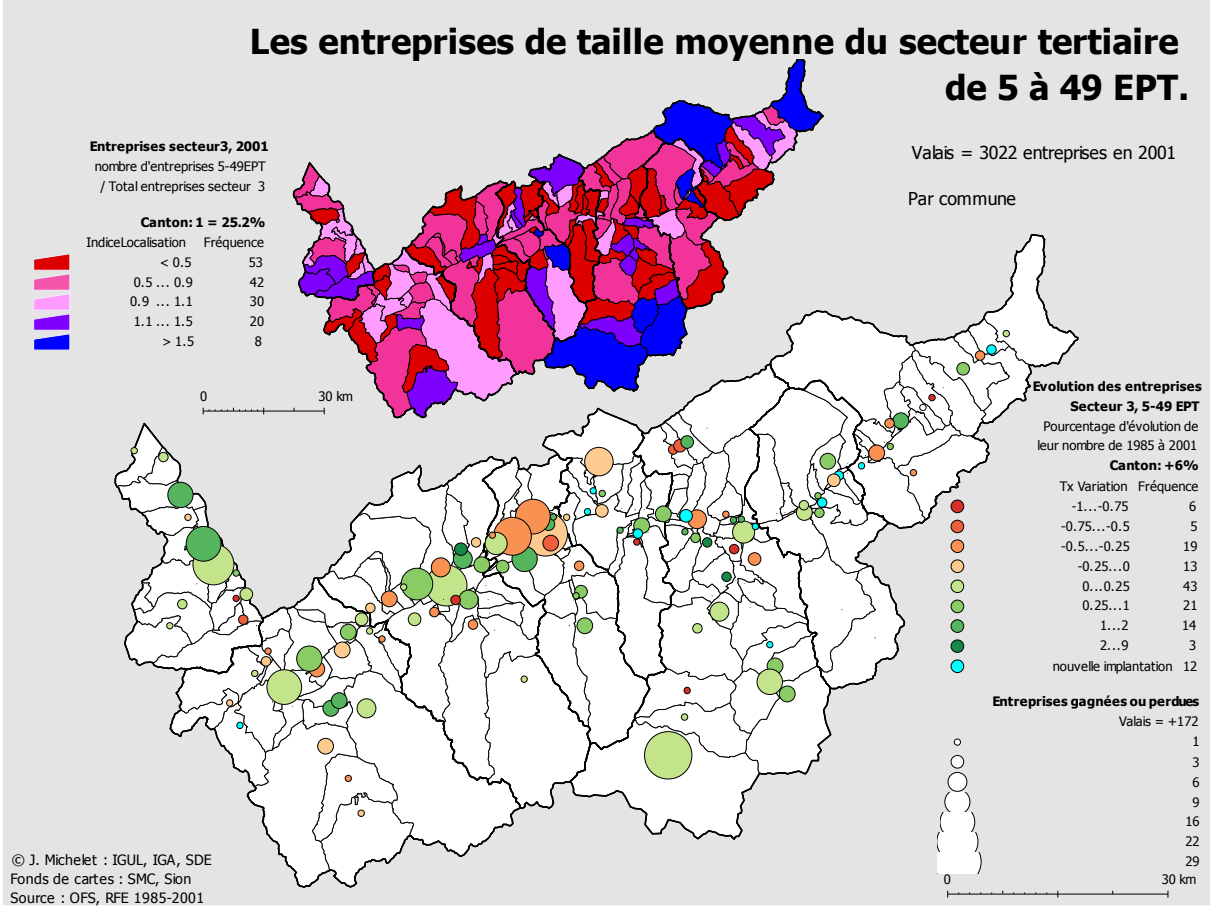
Annexe 8 : Lits et nuitées para-hôtelières par décennie

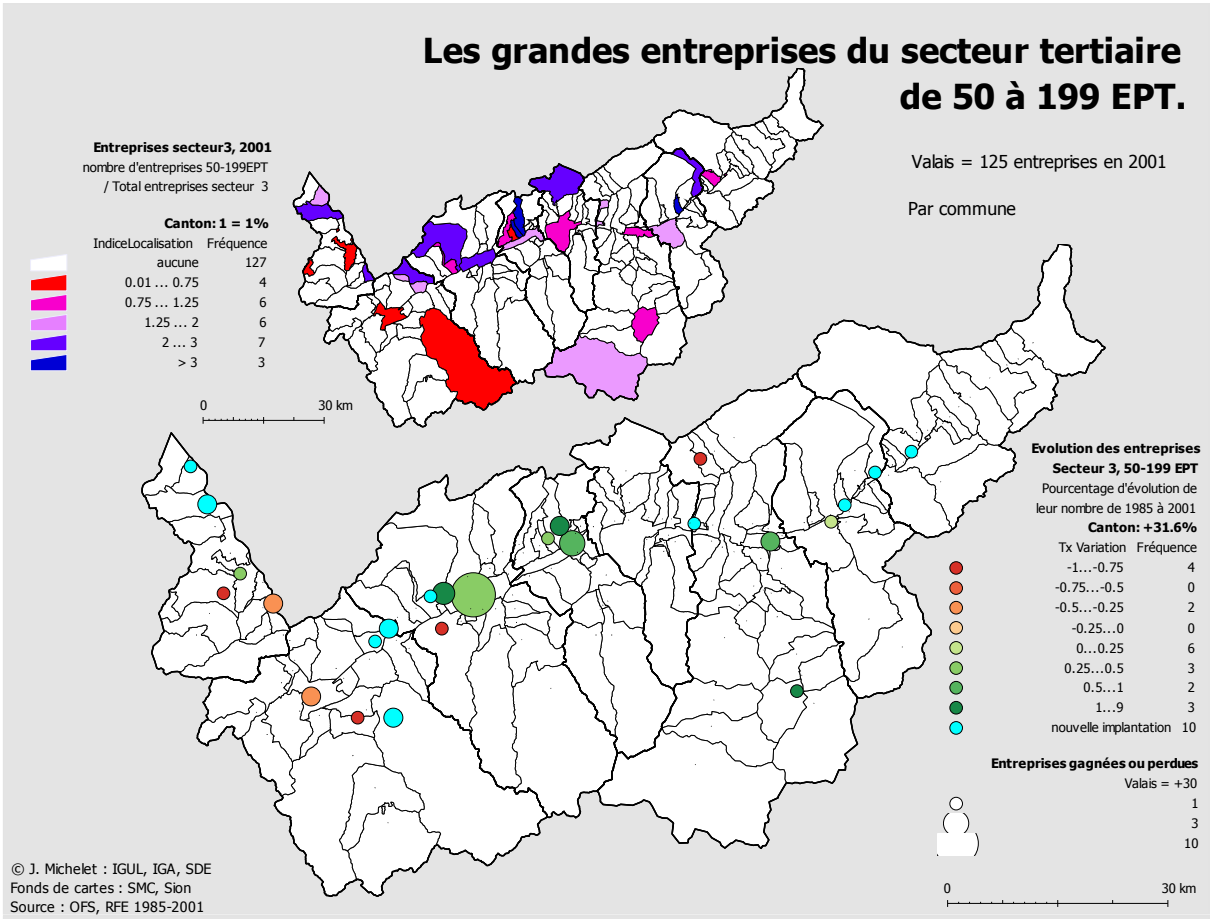


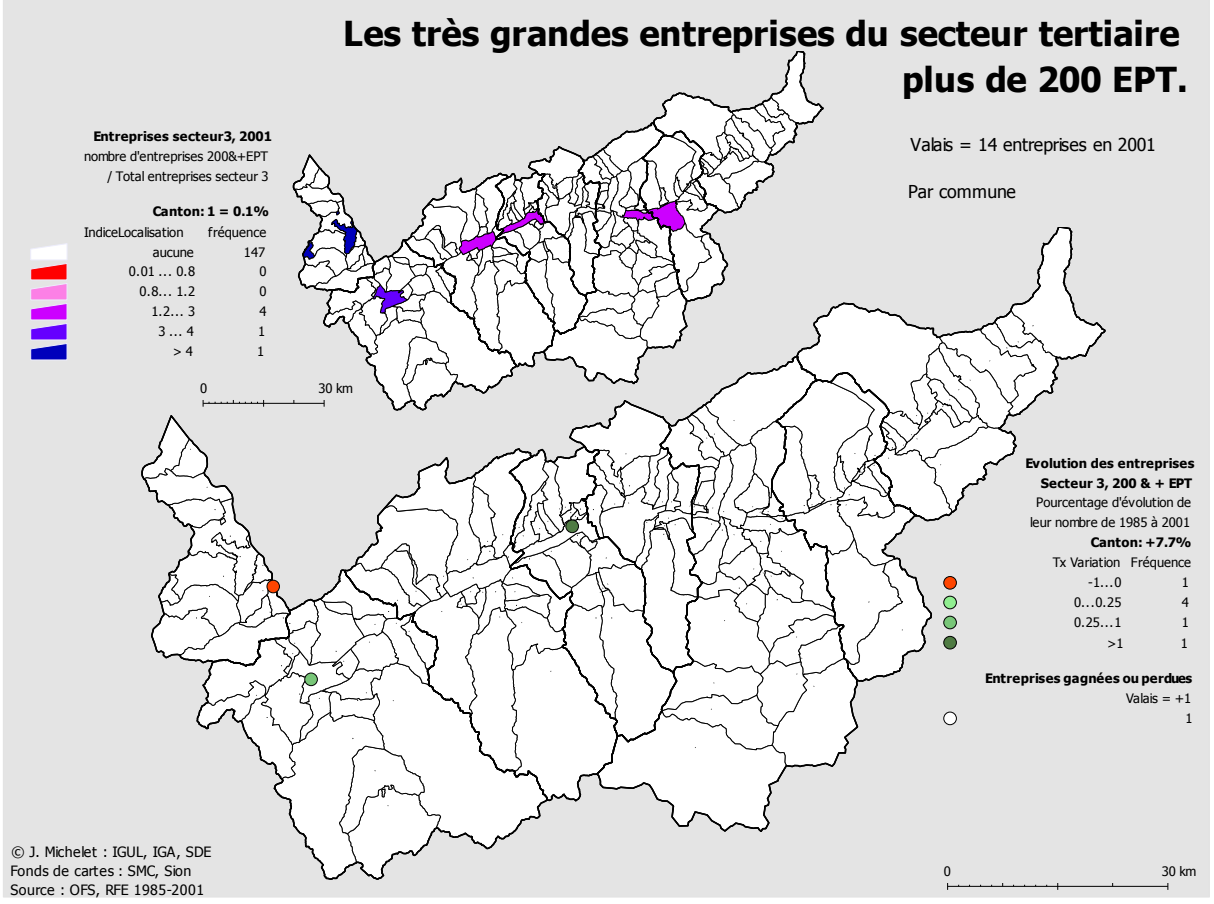


Annexe 9 : La taille des entreprises du tertiaire

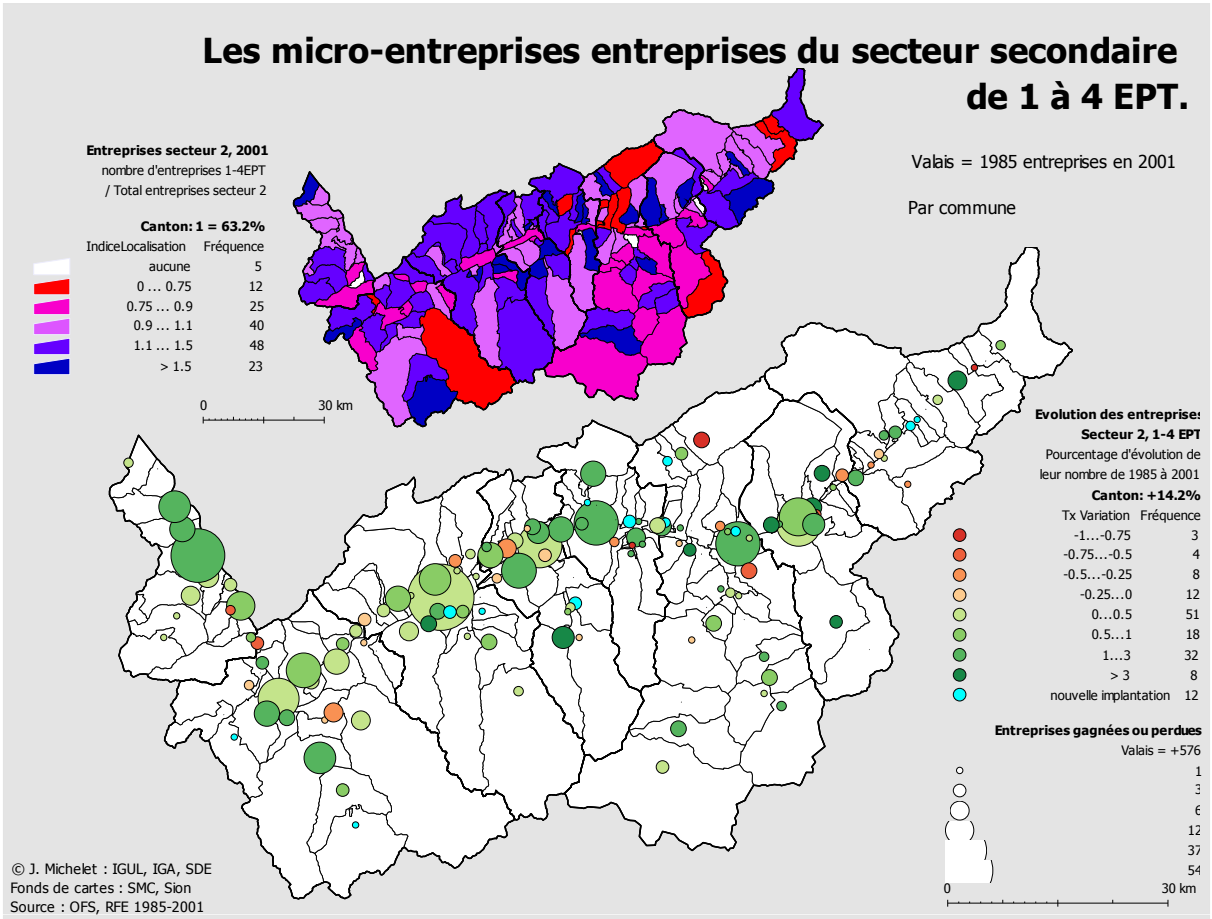


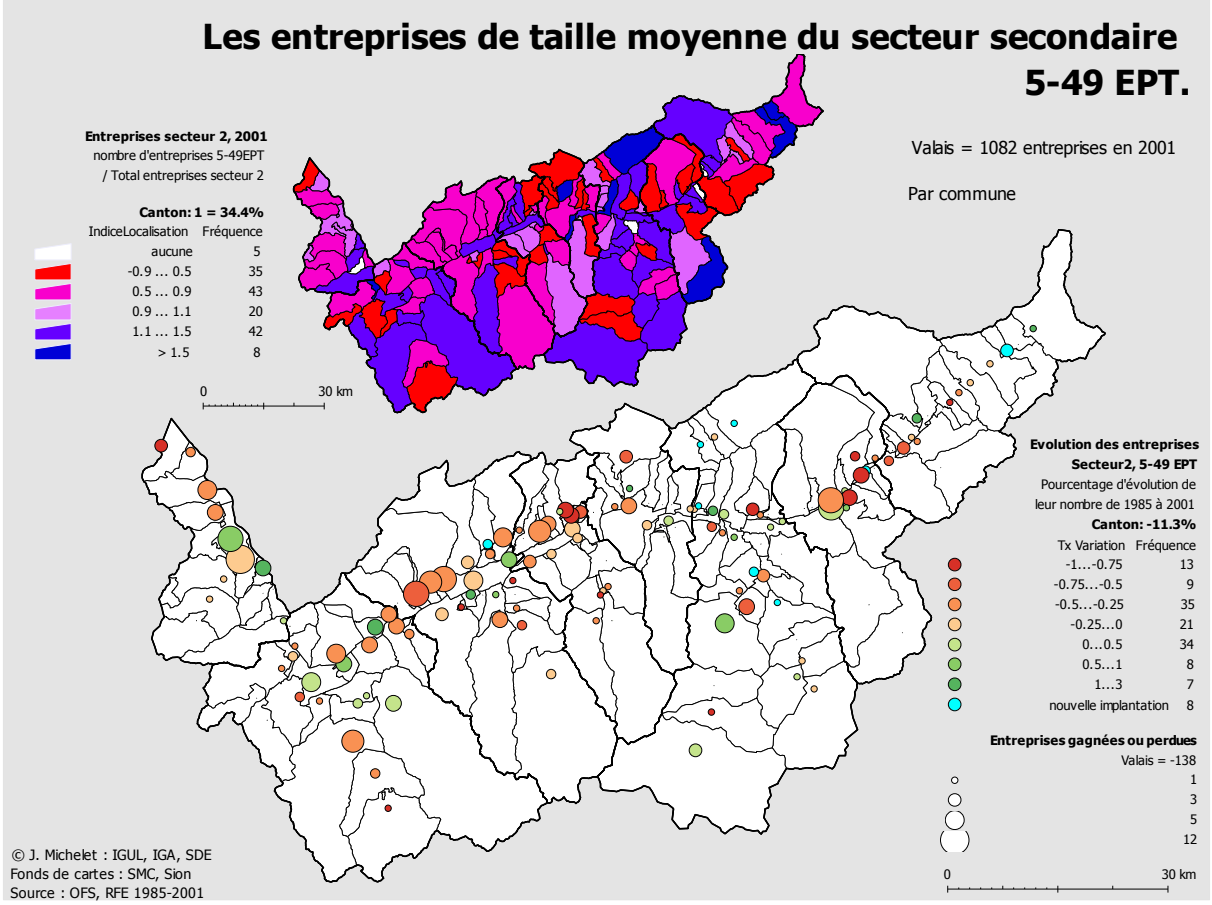


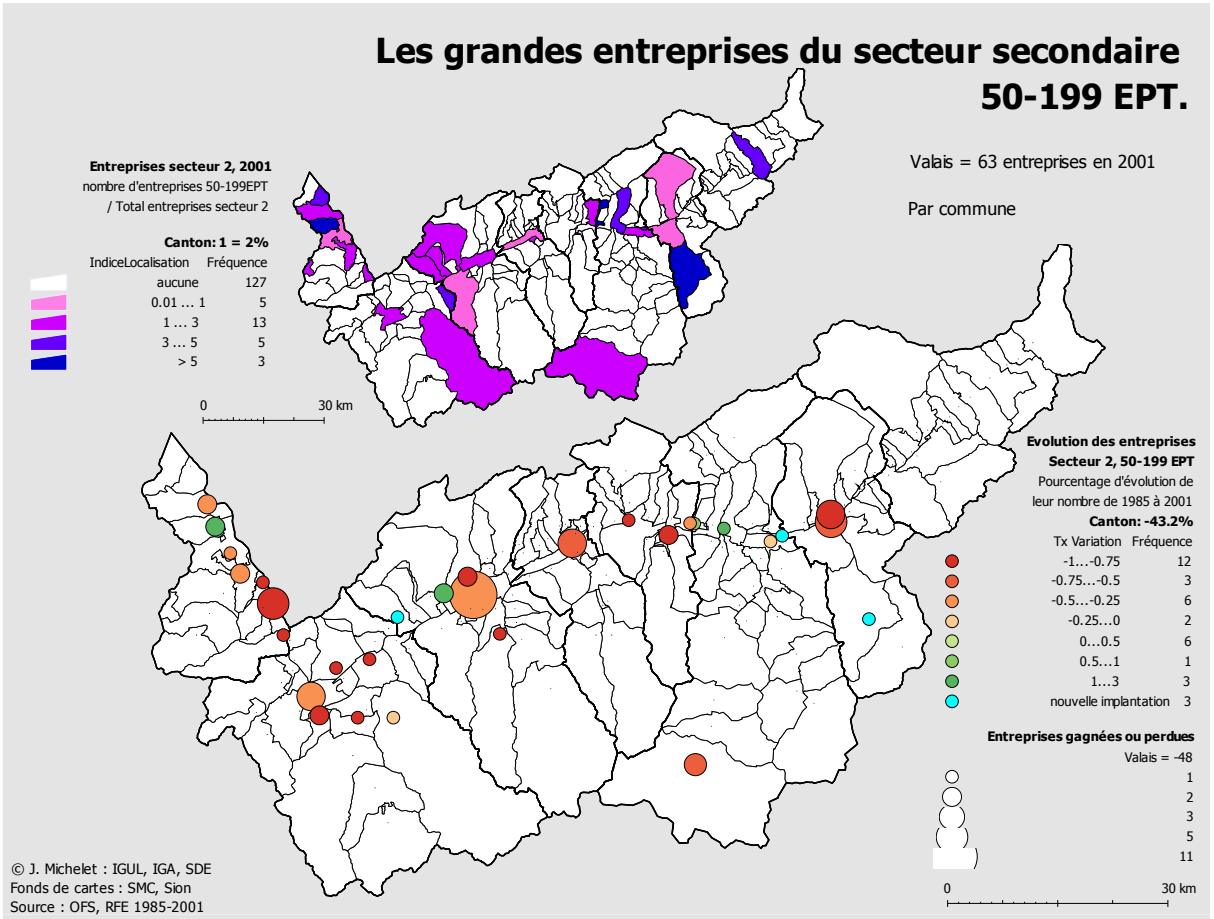

Les grandes entreprises du secteur tertiaire de 50 à 199 EPT.
Valais = 125 entreprises en 2001
Par commune
Entreprises secteur3, 2001
nombre d'entreprises 50-199EPT / Total entreprises secteur 3
Canton: 1 = 1%
IndiceLocalisation Fréquence
aucune 127
0.01 ... 0.75 4
0.75 ... 1.25 6
1.25 ... 2 6
2 ... 3 7
> 3 3
0 30 km
Evolution des entreprises Secteur 3, 50-199 EPT
Pourcentage d'évolution de leur nombre de 1985 à 2001
Canton: +31.6%
Tx Variation Fréquence
-1...-0.75 4
-0.75...-0.5 0
-0.5...-0.25 2
-0.25...0 0
0...0.25 6
0.25...0.5 3
0.5...1 2
1...9 3
nouvelle implantation 10
Entreprises gagnées ou perdues
Valais = +30
1
3
10
0 30 km
© J. Michelet : IGUL, IGA, SDE
Fonds de cartes : SMC, Sion
Source : OFS, RFE 1985-2001

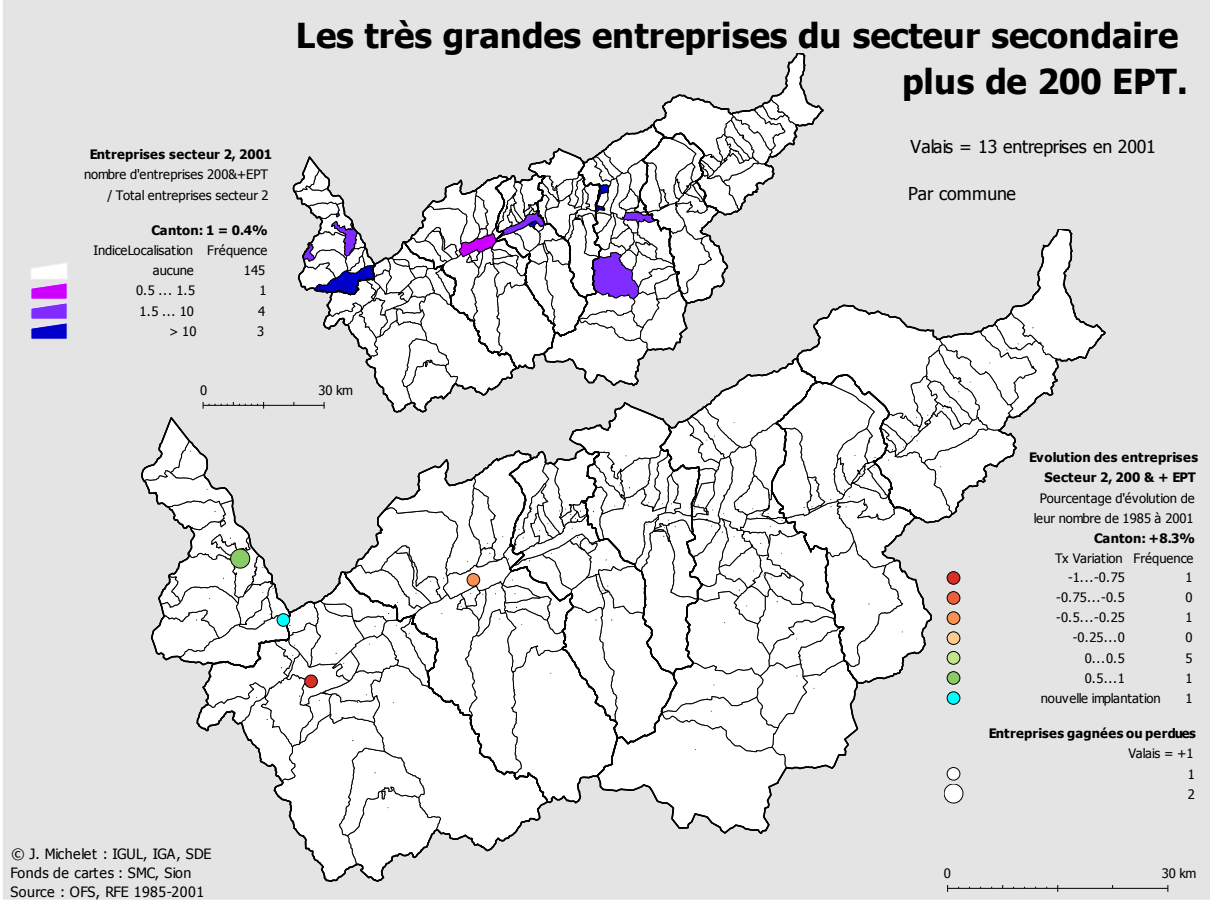

Les très grandes entreprises du secteur tertiaire plus de 200 EPT.
Valais = 14 entreprises en 2001
Par commune
Entreprises secteur3, 2001
nombre d'entreprises 200&+EPT / Total entreprises secteur 3
Canton: 1 = 0.1%
IndiceLocalisation fréquence
aucune 147
0.01 ... 0.8 0
0.8... 1.2 0
1.2... 3 4
3 ... 4 1
> 4 1
0 30 km
Evolution des entreprises Secteur 3, 200 & + EPT
Pourcentage d'évolution de leur nombre de 1985 à 2001
Canton: +7.7%
Tx Variation Fréquence
-1...0 1
0...0.25 4
0.25...1 1
>1 1
Entreprises gagnées ou perdues
Valais = +1
1
0 30 km
© J. Michelet : IGUL, IGA, SDE
Fonds de cartes : SMC, Sion
Source : OFS, RFE 1985-2001

Annexe 10 : La taille des entreprises du secondaire






Les grandes entreprises du secteur secondaire
50-199 EPT.
Valais = 63 entreprises en 2001
Par commune
Entreprises secteur 2, 2001
nombre d'entreprises 50-199EPT
/ Total entreprises secteur 2
Canton: 1 = 2%
IndiceLocalisation Fréquence
aucune 127
0.01 ... 1 5
1 ... 3 13
3 ... 5 5
> 5 3
0 30 km
Evolution des entreprises
Secteur 2, 50-199 EPT
Pourcentage d'évolution de
leur nombre de 1985 à 2001
Canton: -43.2%
Tx Variation Fréquence
-1...-0.75 12
-0.75...-0.5 3
-0.5...-0.25 6
-0.25...0 2
0...0.5 6
0.5...1 1
1...3 3
nouvelle implantation 3
Entreprises gagnées ou perdues
Valais = -48
1
2
3
5
11
0 30 km
© J. Michelet : IGUL, IGA, SDE
Fonds de cartes : SMC, Sion
Source : OFS, RFE 1985-2001


Les très grandes entreprises du secteur secondaire
plus de 200 EPT.
Valais = 13 entreprises en 2001
Par commune
Entreprises secteur 2, 2001
nombre d'entreprises 200&+EPT
/ Total entreprises secteur 2
Canton: 1 = 0.4%
IndiceLocalisation Fréquence
aucune 145
0.5 ... 1.5 1
1.5 ... 10 4
> 10 3
0 30 km
Evolution des entreprises
Secteur 2, 200 & + EPT
Pourcentage d'évolution de
leur nombre de 1985 à 2001
Canton: +8.3%
Tx Variation Fréquence
-1...-0.75 1
-0.75...-0.5 0
-0.5...-0.25 1
-0.25...0 0
0...0.5 5
0.5...1 1
nouvelle implantation 1
Entreprises gagnées ou perdues
Valais = +1
1
2
0 30 km
© J. Michelet : IGUL, IGA, SDE
Fonds de cartes : SMC, Sion
Source : OFS, RFE 1985-2001

Annexe 11 : Analyse factorielle de l'évolution du VS

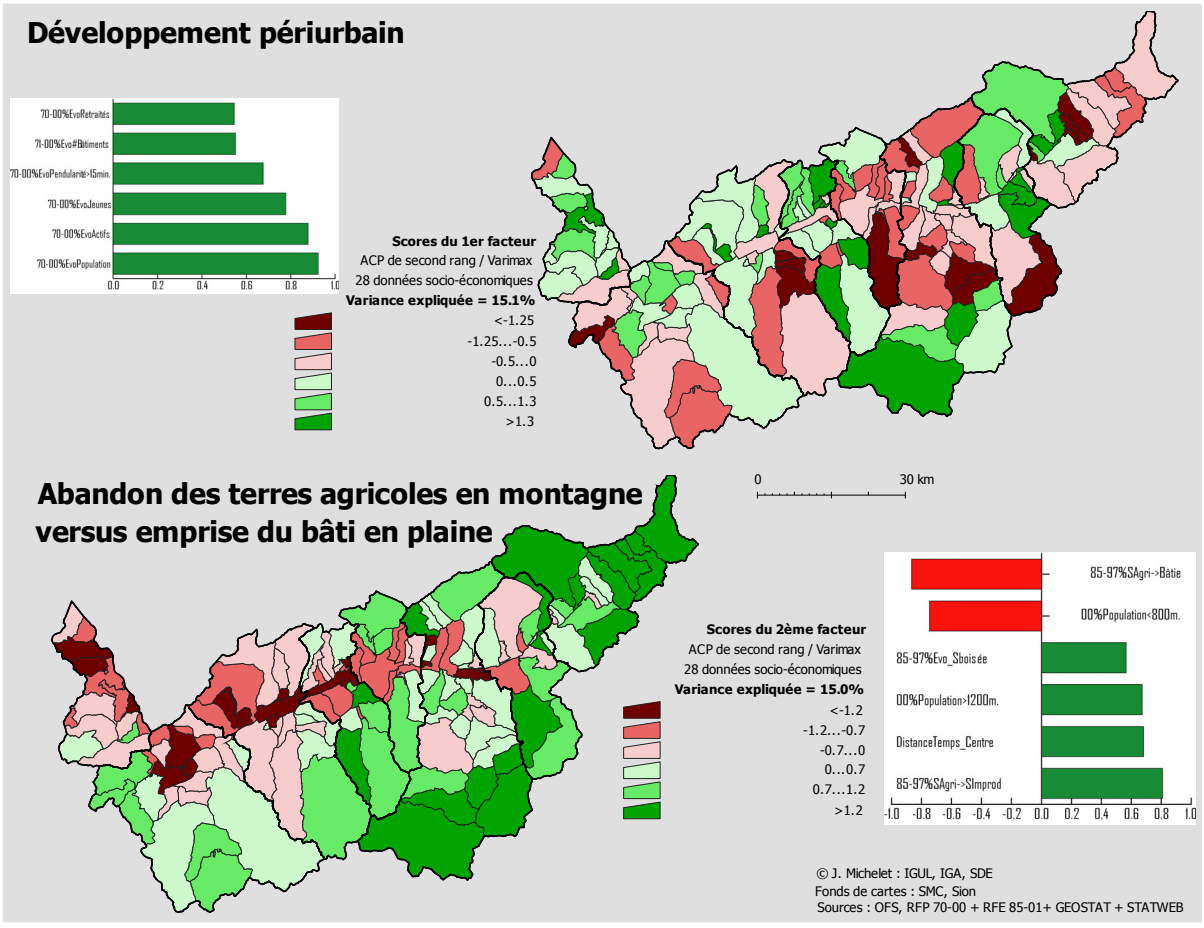
Ensemble des variables utilisées pour l'ACP « Evolution ».

En gris les variables non retenues.

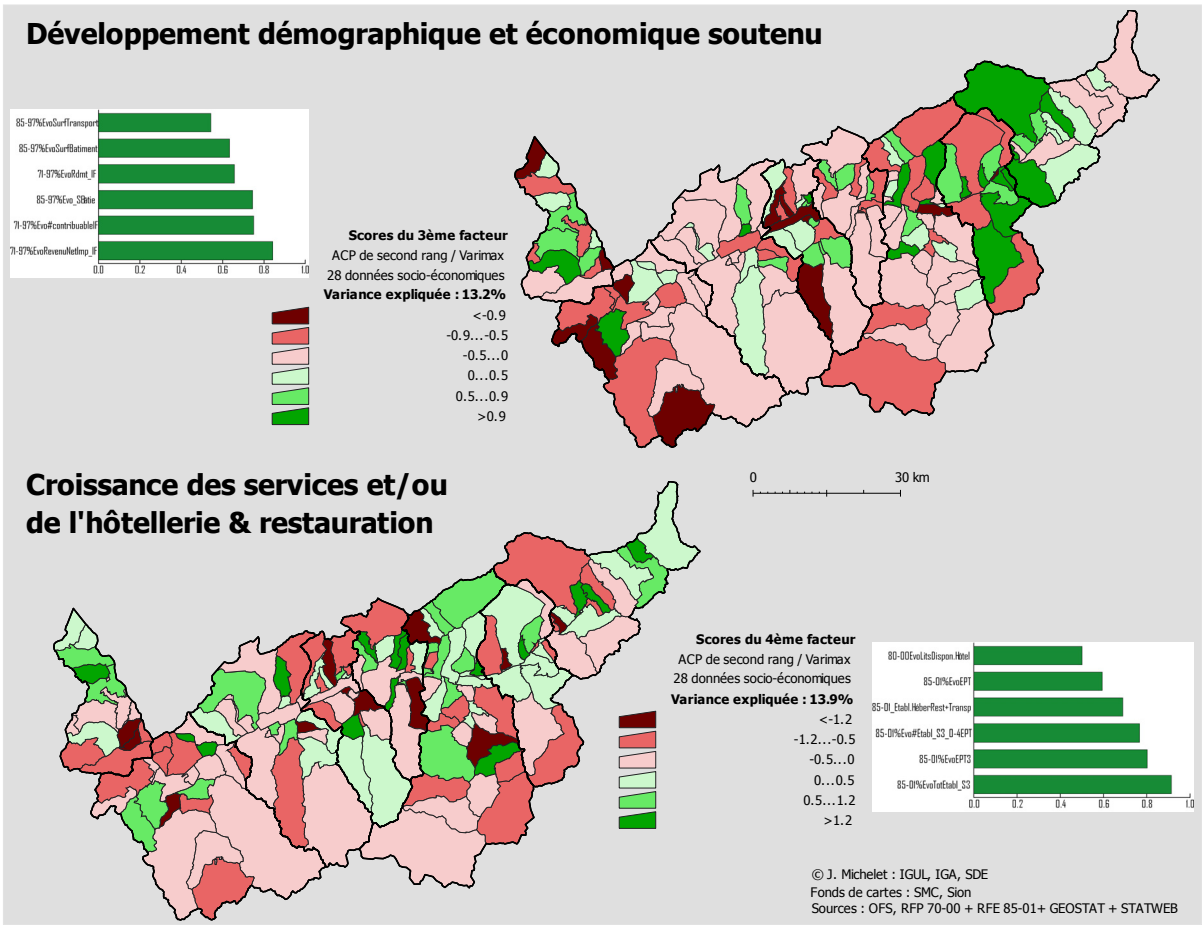
Variable	Signification
%Pop<800	Part de la population vivant en-dessous de 800m. d'altitude
%Pop>1200	Part de la population vivant en-dessus de 1200m. d'altitude
carréDsiTempCentre	Distance au centre régional en fonction du temps de conduite
2000_%PopCanton	Poids démographique en rapport total cantonal
%EvoPop70-00	Evolution en % de la population (1970 et 2000)
%EvoJeun70-00	Evolution en % des moins de 25 ans (1970 et 2000)
%EvoAct70-00	Evolution en % des 25-64 ans entre (1970 et 2000)
%EvoVieu70-00	Evolution en % des plus de 65 ans entre (1970 et 2000)
Evo70-00TxActif	Evolution en % du taux d'activité (1970 et 2000)
Evo70-00TxChom	Evolution en % du taux de chômage (1970 et 2000)
%EvoPd70-00>15	Evolution en % du nombre de pendulaires de plus 15 min. (1970 et 2000)
80-00EvoLiDispHot	Evolution en % des lits hôteliers disponibles (1980-2000)
80-00EvoNbHot	Evolution en % des établissements hôtellerie&cure (1980-2000)
Evo85-01_HebRest+Transp	Evolution en % des entreprises d'hébergement, de restauration et de transports (1985-2001)
Evo85-01_Ind+Art	Evolution en % des entreprises d'industrie et d'artisanat (1985-2001)
Evo85-01_Commerce	Evolution en % des entreprises de commerce (1985-2001)
Evo85-01_Services	Evolution en % des entreprises de service (1985-2001)
Evo85-01_En+Eau+Extrac	Evolution en % des entreprises énergétiques, eaux et autres activités extractives (1985-2001)
Evo85-01_Constr	Evolution en % des entreprises de construction (1985-2001)
%EvoEPT85-01	Evolution en % du total des emplois (1985-2001)
%EvoEPT2-85-01	Evolution en % des emplois du secteur secondaire (1985-2001)
%EvoEPT3-85-01	Evolution en % des emplois du secteur tertiaire (1985-2001)
Evo70-00%AucunOblig	Evolution en % de la part de population ne bénéficiant d'aucune formation ou n'ayant suivi que l'école obligatoire (1970-2000)
Evo70-00%ApprentAutr	Evolution en % de la part de population bénéficiant d'un CFC (1970-2000)
Evo70-00%MatNormSup	Evolution en % de la part de population ayant suivi une formation comme la maturité, les HES ou l'université (1970-2000)
%Evo71-97RenNetImp_IF	Evolution en % du revenu net imposable selon l'impôt fédéral direct (1971-1997)
%Evo71-97#contribIF	Evolution en % du nombre de contribuables selon l'impôt fédéral direct (1971-1997)
%Evo71-97Rdmt_IF	Evolution en % du rendement de l'impôt fédéral direct (1971-1997)
%Evo85-97_SAU	Evolution en % de la surface agricole utile (1985-1997)
%Evo85-97_SBoise	Evolution en % de la surface boisée (1985-1997)
%Evo85-97_SBatie	Evolution en % de la surface bâtie (1985-1997)
%Evo85-97_SImprod	Evolution en % de la surface improductive (1985-1997)
%85-97EvoPreTerAra	Evolution en % de la surface de prés et de terres arables (1985-1997)
%85-97EvoArbori	Evolution en % de la surface dédiée à l'arboriculture (1985-1997)
%85-97EvoAlpages	Evolution en % de la surface d'alpages (1985-1997)
%_SAgri->Foret	% de la surface agricole transformée en forêt (1985-1997)
%Sagri->Simprod	% de la surface agricole transformée surface improductive (1985-1997)
%Sagri->Bati	% de la surface agricole transformée surface bâtie (1985-1997)
%EvoSurfBatiment	Evolution en % de la surface de bâtiments (1985-1997)
%EvoSurfTransp	Evolution en % de la surface d'infrastructures de transport (1985-1997)
90-00%Evo_TotLogmnt	Evolution en % du nombre de logements (1990-2000)
%Evo#Bati71-00	Evolution en % du nombre de bâtiments (1971-2000)
90-00Evo#Bat	Evolution en % du nombre de bâtiments (1990-2000)

Evo85-01Micro2	Evolution en % du nombre d'entreprises du secondaire de 0-4 EPT (1985-2001)
Evo85-01Medio2	Evolution en % du nombre d'entreprises du secondaire de 5-49 EPT (1985-2001)
Evo85-01Gdes2	Evolution en % du nombre d'entreprises du secondaire de 50-199 EPT (1985-2001)
Evo85-01Maxi2	Evolution en % du nombre d'entreprises du secondaire de 200&plus EPT (1985-2001)
Evo85-01Micro3	Evolution en % du nombre d'entreprises du tertiaire de 0-4 EPT (1985-2001)
Evo85-01Medio3	Evolution en % du nombre d'entreprises du tertiaire de 5-49 EPT (1985-2001)
Evo85-01Gdes3	Evolution en % du nombre d'entreprises du tertiaire de 50-199 EPT (1985-2001)
Evo85-01Maxi3	Evolution en % du nombre d'entreprises du tertiaire de 200&plus EPT (1985-2001)
Evo85-01TotEntr2	Evolution en % du nombre d'entreprises du secondaire (1985-2001)
Evo85-01TotEntr3	Evolution en % du nombre d'entreprises du tertiaire (1985-2001)

Cartes des axes factoriels n° 1 et 2



Cartes des axes factoriels n° 3 et 4



Scores factoriels (ACP_Evo) et classement typologique des communes (CAH_Evo)

N° OFS	Nom	Facteur 1	Facteur 2	Facteur3	Facteur4	Evo_4-Classes
6001	Birgisch	-0.332	-0.140	3.207	-1.444	1
6002	Brig-Glis	0.184	-1.012	-0.510	0.139	2
6004	Eggerberg	-0.439	-0.515	-0.352	1.306	3
6006	Mund	-0.582	0.561	0.588	-0.994	1
6007	Naters	0.509	-0.192	-0.891	0.008	2
6008	Ried-Brig	1.598	0.834	1.285	0.095	4
6009	Simplon	-0.231	1.595	0.962	-0.141	1
6010	Termen	1.345	-0.021	0.674	0.146	4
6011	Zwischbergen	-2.163	1.178	-0.658	-0.502	1
6021	Ardon	0.257	-1.661	-0.215	-0.456	2
6022	Chamoson	-0.512	-0.961	-0.147	0.226	2
6023	Conthey	0.328	-0.716	-0.365	0.557	2
6024	Nendaz	0.497	-0.203	-0.482	-0.119	2
6025	Vétroz	1.641	-1.699	0.283	-0.152	4
6031	Bagnes	0.125	0.465	-0.024	-0.102	2
6032	Bourg-St-Pierre	-0.615	1.149	-0.971	-0.809	1
6033	Liddes	-0.620	1.053	-0.364	-0.108	1
6034	Orsières	-0.455	0.335	-0.537	-0.280	2

N° OFS	Nom	Facteur 1	Facteur 2	Facteur3	Facteur4	Evo_4-Classes
6035	Sembrancher	-0.311	-0.656	-0.489	-0.872	2
6036	Vollèges	0.265	-0.003	-0.278	0.559	2
6052	Bellwald	2.090	1.792	0.748	1.309	4
6054	Binn	-0.380	1.420	0.064	-0.449	1
6055	Blitzingen	-1.964	0.382	0.133	3.529	3
6056	Ernen	0.177	0.818	-0.440	0.250	1
6057	Fiesch	1.393	0.787	0.522	0.131	4
6058	Fieschertal	0.649	1.299	1.505	-0.520	4
6061	Lax	0.946	0.236	-0.358	-1.333	2
6064	Niederwald	-1.620	-0.428	0.453	-0.891	1
6065	Obergesteln	-0.508	2.705	0.121	4.569	3
6066	Oberwald	-0.440	1.718	-0.199	0.446	1
6071	Ulrichen	-0.538	2.076	-0.247	0.520	1
6073	Grafschaft	-1.393	0.363	2.065	-0.827	1
6074	Münster-Geschinen	-0.398	1.941	-0.295	0.162	1
6075	Reckingen-Gluringen	-0.192	1.639	0.093	-0.115	1
6081	Les Agettes	0.938	-0.615	-0.022	-0.207	2
6082	Ayent	-0.249	-0.223	-0.346	-0.504	2
6083	Evolène	-0.491	0.922	-0.227	-0.278	1
6084	Hérémence	-1.097	-0.176	0.091	-0.860	1
6085	Mase	-1.429	-0.096	0.635	-0.095	1
6086	Nax	-0.798	0.495	-0.548	0.156	1
6087	St-Martin	-1.426	0.121	-0.315	0.347	1
6088	Vernamiège	-1.352	0.441	-0.653	-1.517	1
6089	Vex	0.457	-0.493	0.297	0.830	2
6101	Agarn	-0.354	-1.089	-0.155	1.912	3
6102	Albinen	-0.883	0.931	0.578	0.140	1
6103	Bratsch	-0.994	-0.237	0.867	-0.716	1
6104	Ergisch	-0.666	0.461	-0.131	-1.701	1
6105	Erschmatt	-1.152	-0.738	-0.098	1.282	3
6107	Gampel	-0.121	-0.698	-0.709	0.288	2
6109	Inden	0.834	1.020	0.825	2.151	4
6110	Leuk	-0.142	-0.819	-0.414	-0.290	2
6111	Leukerbad	0.159	0.770	-0.393	-0.542	2
6112	Oberems	-1.297	1.035	-0.440	-0.069	1
6113	Salgesch	-0.683	-1.069	-0.378	-0.187	2
6114	Turtmann	-0.191	-1.078	-0.836	-0.030	2
6115	Unterems	-0.615	-0.388	-0.816	0.795	2
6116	Varen	-0.678	-0.987	-0.668	1.154	3
6117	Guttet-Feschel	-0.655	-0.708	-0.776	2.079	3
6131	Bovernier	-0.188	-0.350	-0.276	-1.228	2
6132	Charrat	-0.663	-1.643	-0.071	-0.315	2
6133	Fully	0.501	-1.491	0.355	-0.740	2
6134	Isérables	-1.104	0.113	-0.447	-0.669	1
6135	Leytron	-0.309	-0.675	-0.313	-0.238	2
6136	Martigny	0.192	-1.330	-0.799	-0.185	2
6137	Martigny-Combe	1.260	0.516	1.006	0.684	4
6139	Riddes	-0.127	-0.657	-0.257	-0.220	2
6140	Saillon	0.779	-0.961	0.268	3.187	3
6141	Saxon	0.019	-0.568	-0.637	-0.213	2
6142	Trient	-1.239	1.122	-0.904	1.158	1
6151	Champéry	0.021	0.257	-0.067	-0.532	2
6152	Collombey-Muraz	3.368	-1.191	0.665	0.758	4
6153	Monthey	0.460	-1.050	-0.705	-0.201	2

N° OFS	Nom	Facteur 1	Facteur 2	Facteur3	Facteur4	Evo_4-Classes
6154	Port-Valais	1.023	-1.119	0.490	0.319	4
6155	St-Gingolph	-0.615	-0.488	-0.942	0.089	2
6156	Troistorrents	0.523	-0.344	0.598	-0.489	2
6157	Val d'Illiez	0.483	-0.013	1.014	0.103	2
6158	Vionnaz	1.287	-1.226	0.364	1.368	4
6159	Vouvry	0.345	-1.343	-0.553	1.131	2
6171	Betten	0.490	1.347	-0.528	-0.426	1
6172	Bister	-0.299	0.446	2.989	-0.818	1
6173	Bitsch	0.912	-1.000	1.229	2.172	3
6174	Filet	1.684	1.317	1.949	0.314	4
6175	Riederalp	-0.348	0.706	0.876	0.676	1
6177	Grengiols	-0.280	0.365	0.925	-0.378	1
6178	Martisberg	-1.981	-0.697	7.682	-1.106	1
6179	Mörel	0.053	0.389	-1.103	-0.757	1
6191	Ausserberg	-0.663	0.093	-0.706	0.575	2
6192	Blatten	-0.961	1.081	-0.538	0.669	1
6193	Bürchen	-0.013	0.428	0.644	0.710	1
6194	Eischoll	-1.011	0.449	-0.398	-0.071	1
6195	Ferden	-0.869	1.248	-0.846	-1.364	1
6196	Hohtenn	-0.830	0.411	0.053	-1.098	1
6197	Kippel	-1.301	0.424	0.414	0.106	1
6198	Niedergesteln	-0.093	-1.083	1.236	0.501	2
6199	Raron	0.077	-0.917	-0.548	0.222	2
6200	Steg	0.044	-1.446	-0.439	0.729	2
6201	Unterbäch	-0.205	1.060	-0.210	0.499	1
6202	Wiler	-0.434	0.654	0.617	0.523	1
6211	Collonges	0.194	-0.793	-0.059	-1.118	2
6212	Dorénaz	0.530	-0.285	-1.102	-0.595	2
6213	Evionnaz	-0.080	-0.453	-0.197	-0.770	2
6214	Finhaut	-1.618	0.847	-1.670	-0.002	1
6215	Massongex	0.059	-1.307	0.184	-0.360	2
6216	Mex	3.080	1.002	-0.898	-2.264	4
6217	St-Maurice	-0.377	-0.967	-1.039	-0.665	2
6218	Salvan	-0.329	0.752	-0.826	-0.847	1
6219	Vernayaz	-0.255	-1.124	-0.840	-0.485	2
6220	Vérossaz	0.258	-0.103	0.793	-1.409	2
6231	Ayer	0.005	1.190	-0.463	0.048	1
6232	Chalais	0.355	-0.785	0.002	-0.207	2
6233	Chandolin	0.308	1.400	-0.723	-1.282	1
6234	Chermignon	0.385	-0.767	-0.615	-0.689	2
6235	Chippis	-0.507	-1.246	-1.348	-1.322	2
6237	Grimentz	2.534	1.735	-1.660	0.222	4
6238	Grône	0.039	-1.095	0.047	-0.798	2
6239	Icogne	1.184	0.545	0.269	-0.846	4
6240	Lens	0.861	-0.554	-1.017	0.267	2
6241	Miège	-0.094	-1.730	0.969	-0.980	2
6242	Mollens	3.550	0.500	-0.095	-1.087	4
6243	Montana	0.102	-0.425	-1.190	0.327	2
6244	Randogne	0.868	-0.147	-0.817	-1.301	2
6245	St-Jean	-1.078	0.054	0.803	3.496	3
6246	St-Léonard	0.041	-1.759	-0.347	-0.422	2
6247	St-Luc	1.470	0.773	0.625	-0.473	4
6248	Sierre	-0.367	-1.490	-1.115	-0.076	2
6249	Venthône	1.443	-0.228	0.476	1.057	4
6250	Veyras	1.380	-1.094	0.819	0.263	4

N° OFS	Nom	Facteur 1	Facteur 2	Facteur3	Facteur4	Evo_4-Classes
6251	Vissoie	-0.721	-0.898	0.739	-0.623	1
6261	Arbaz	0.532	-0.262	0.543	2.418	3
6263	Grimisuat	1.304	-1.414	0.916	0.041	4
6264	Salins	-0.117	-1.481	-0.060	0.518	2
6265	Savièse	0.203	-0.698	-0.029	-0.054	2
6266	Sion	-0.252	-1.730	-0.784	-0.186	2
6267	Veysonnaz	0.176	0.309	-0.229	-0.404	2
6281	Baltschieder	3.121	0.509	1.178	0.148	4
6282	Eisten	-1.595	0.032	-0.208	-1.511	1
6283	Embd	-1.647	0.157	1.777	-0.666	1
6285	Grächen	-0.158	0.109	-0.126	-0.103	2
6286	Lalden	-0.289	-1.982	0.282	0.225	2
6287	Randa	-0.398	1.176	-0.544	-0.739	1
6288	Saas Almagell	0.175	1.908	-0.423	-0.627	1
6289	Saas Balen	-1.280	0.453	-0.495	1.697	1
6290	Saas Fee	1.321	1.374	-0.476	-0.086	4
6291	Saas Grund	0.681	1.720	0.001	-0.562	1
6292	St. Niklaus	-0.548	-0.492	-0.303	0.577	2
6293	Stalden	-0.306	-0.594	-0.580	0.129	2
6294	Staldenried	-0.615	-0.282	0.197	-0.069	2
6295	Täsch	0.696	1.601	-0.209	-0.042	1
6296	Törbel	-0.756	1.088	0.092	-0.603	1
6297	Visp	-0.013	-1.231	-1.288	0.260	2
6298	Visperterminen	-0.095	0.688	-0.144	-0.519	2
6299	Zeneggen	-0.414	0.061	-0.315	-0.260	2
6300	Zermatt	1.636	1.678	-0.809	-0.059	4

Objets centraux :

Classe	F1	F2	F3	F4
1 (Törbel)	-0.756	1.088	0.092	-0.603
2 (Riddes)	-0.127	-0.657	-0.257	-0.220
3 (Agarn)	-0.354	-1.089	-0.155	1.912
4 (Termen)	1.345	-0.021	0.674	0.146

Annexe 12 : Analyse factorielle du Valais en 2000

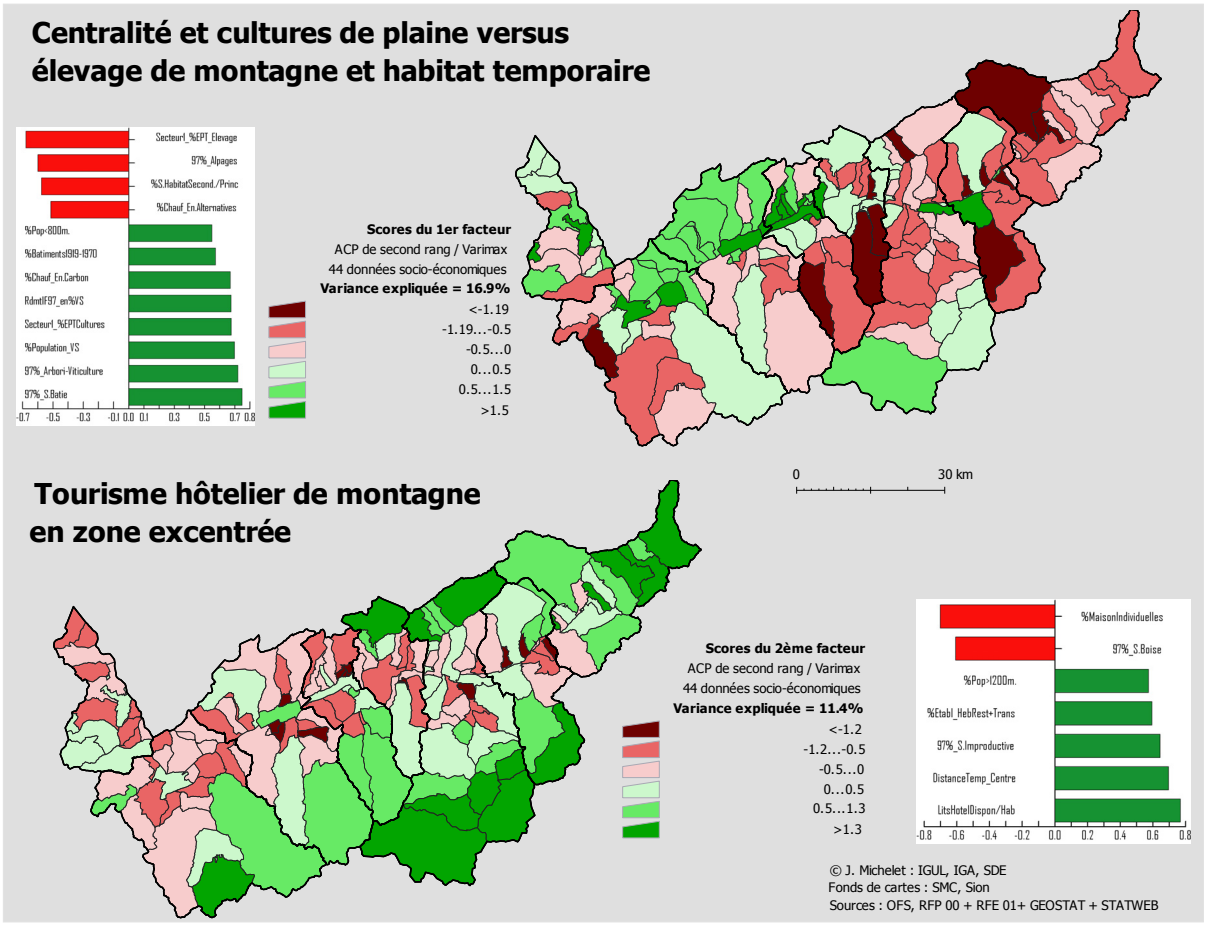
Ensemble des variables utilisées pour l'ACP « 2000 ».

En gris les variables non retenues.

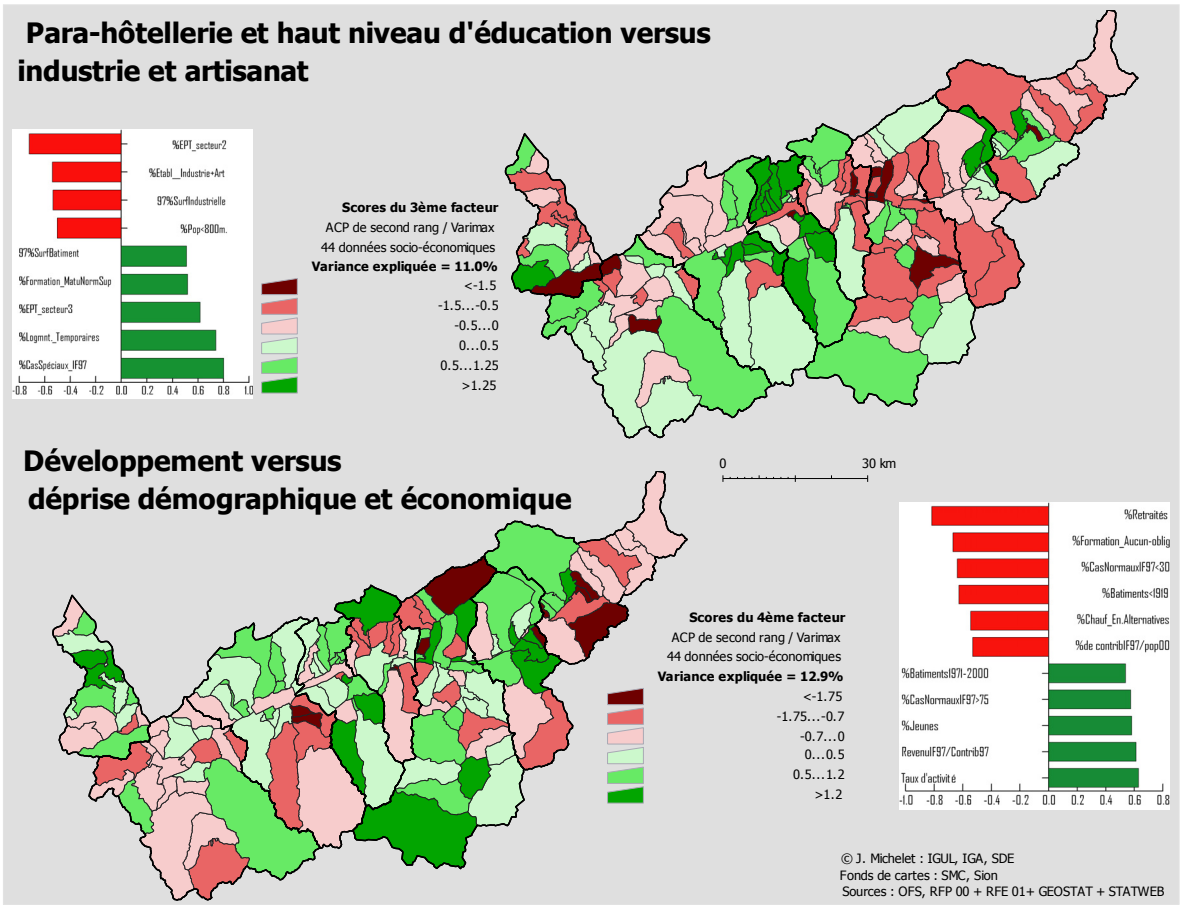
Variable	Signification
%Pop<800	Part de la population vivant en-dessous de 800m. d'altitude (2000)
%Pop>1200	Part de la population vivant en-dessus de 1200m. d'altitude (2000)
carréDsiTempCentre	Distance au centre régional en fonction du temps de conduite (2000)
2000_%PopCanton	Poids démographique en rapport total cantonal (2000)
%Jeun00	Part en% des moins de 25 ans (2000)
%Act00	Part en% des 25-64 ans (2000)
%Vieu00	Part en % des plus de 65 ans (2000)
00TxActivite	Taux d'activité (2000)
00TxChom	Taux de chômage (2000)
%Pd00>15	Part des pendulaires de plus 15 min. (2000)
00LitHotDispo/Hab	Lits hôteliers disponibles par habitant (2000)
%01_HebRest+Transp	Part des entreprises d'hébergement, de restauration et de transports (2001)
%01_Ind+Art	Part des entreprises d'industrie et d'artisanat (2001)
%01_Commerce	Part des entreprises de commerce
%01_Services	Part des entreprises de service
%01_En+Eau+Extrac	Part des entreprises énergétiques, eaux et autres activités extractives
%01_Constr	Part des entreprises de construction
01%EPTsect1	Part des emplois du primaire (2001)
01%EPTsect2	Part des emplois du secondaire (2001)
01%EPTsect3	Part des emplois du tertiaire (2001)
00%OccupPrincS1	Part des agriculteurs qui exercent à titre principal (2000)
%EmplCult00	Part des emplois agricoles liés aux cultures (2000)
%EmplElev00	Part des emplois agricoles liés à l'élevage (2000)
%EmplMixte&Autr00	Part des emplois agricoles liés à des exploitations mites ou autres (foresterie, pisciculture, horticulture, etc.) (2000)
%EntrS1_2EPT&+_00	Part des entreprises agricoles offrant 2 ou plus EPT (2000)
%00Aucun-oblig	Part de population ne bénéficiant d'aucune formation ou n'ayant suivi que l'école obligatoire (2000)
%00Apprent,AutreForm	Part de population bénéficiant d'un CFC (2000)
%00MatuNormSup	Part de population ayant suivi une formation comme la maturité, les HES ou l'université (2000)
%VS_IF97-Rdmt	Rendement de l'impôt fédéral direct en % du total cantonal (1997)
%CasNormIF97<30	Part des revenus inférieurs à 30'000 CHF à l'impôt fédéral direct (1997)
%CasNormIF97>75	Part des revenus supérieurs à 75'000 CHF à l'impôt fédéral direct (1997)
ImpositionIC-Tot	Taux d'imposition selon l'impôt cantonal (2002)
RevenuIF97/Contrib97	Revenu moyen par contribuable à l'impôt fédéral direct (1997)
%de contrib97/pop00	Part des contribuables à l'impôt fédéral direct (1997) en rapport au nombre d'habitants (2000)
%CasSpéciaux	Part des cas spéciaux en rapport au nombre de contribuables à l'impôt fédéral direct (1997)
00%MaisonIndiv	Part des maisons individuelles en rapport à l'ensemble des bâtiments d'habitation (2000)
00%Bat<1919	Part du bâti antérieur à 1919 en rapport à l'ensemble des bâtiments (2000)
00%Bat1919-1970	Part du bâti 1919-1970 en rapport à l'ensemble des bâtiments (2000)
00%Bat1971-2000	Part du bâti postérieur à 1970 en rapport à l'ensemble des bâtiments (2000)
00%Chauf_ECarbon	Part des bâtiments chauffés avec des énergies fossiles en rapport à l'ensemble des bâtiments (2000)
00%Chauf_EElectr	Part des bâtiments chauffés avec l'électricité en rapport à l'ensemble des bâtiments (2000)
00%Chauf_EAlternat	Part des bâtiments chauffés avec des énergies alternatives en rapport à l'ensemble des bâtiments (2000)

00%Logmnt_Tmp	Part des logements occupés temporairement en rapport à l'ensemble des logements (2000)
00SurfHabSec/Princ	Part de la surface occupée uniquement par des habitations secondaires en rapport à la surface totale occupée par les habitations (2000)
97%_SAU	Proportion de surface agricole (1997)
97%_SBoise	Proportion de surface boisée (1997)
97%_SBatie	Proportion de surface bâtie (1997)
97%_SImprod	Proportion de surface improductive (1997)
97%_ArboriViti	Proportion de surface de vergers et de vignes en rapport à la SAU (1997)
97%_PreTerArab	Proportion de surface de prés et de terres arables en rapport à la SAU (1997)
97%_Alpages	Proportion de surface d'alpages en rapport à la SAU (1997)
97%SurfBatiment	Proportion de surface de bâtiments en rapport à l'ensemble de la surface bâtie (1997)
97%SurfIndust	Proportion de surface industrielle en rapport à l'ensemble de la surface bâtie (1997)
97%SurfTrans	Proportion de surface d'infrastructures de transports en rapport à l'ensemble de la surface bâtie (1997)
%01-Micro2	Part des entreprises du secondaire de 0-4 EPT (2001)
%01-Medio2	Part des entreprises du secondaire de 5-49 EPT (2001)
%01-Grandes2	Part des entreprises du secondaire de 50-199 EPT (2001)
%01-Maxi2	Part des entreprises du secondaire de 200&plus EPT (2001)
%01-Micro3	Part des entreprises du tertiaire de 0-4 EPT (2001)
%01-Medio3	Part des entreprises du tertiaire de 5-49 EPT (2001)
%01-Grande3	Part des entreprises du tertiaire de 50-199 EPT (2001)
%01-Maxi3	Part des entreprises du tertiaire de 200&plus EPT (2001)

Cartes des axes factoriels n° 1 et 2



Cartes des axes factoriels n° 3 et 4



Scores factoriels (ACP_00) et classement typologique des communes (CAH_00)

N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	Facteur 5	00_7-Classes
6001	Birgisch	-1.463	-1.374	-0.075	0.357	-0.256	1
6002	Brig-Glis	1.650	0.385	-0.446	0.708	-1.491	2
6004	Eggerberg	-0.865	-0.825	-0.238	0.078	-1.455	3
6006	Mund	-0.837	-0.459	-0.813	-0.236	-1.749	3
6007	Naters	0.008	0.235	-0.291	0.629	-0.678	4
6008	Ried-Brig	-0.757	-0.199	-0.413	1.638	-0.041	1
6009	Simplon	-1.226	1.077	-0.659	-0.215	1.260	5
6010	Termen	-0.757	-0.717	0.394	1.303	-1.185	1
6011	Zwischbergen	-0.822	1.421	-0.562	-0.780	-1.196	5
6021	Ardon	0.994	-0.478	-0.830	0.425	0.385	2
6022	Chamoson	0.608	-0.881	-0.083	-0.486	1.249	6
6023	Conthey	0.979	0.010	-0.361	0.353	-0.006	2
6024	Nendaz	-0.252	-0.487	0.874	0.415	0.607	1
6025	Vétroz	1.259	-0.893	-0.413	0.999	0.651	6
6031	Bagnes	0.087	0.752	0.989	0.848	0.174	7
6032	Bourg-St-Pierre	-0.156	1.842	0.465	-0.711	0.191	5
6033	Liddes	-0.740	0.117	-0.433	-0.619	-0.046	3
6034	Orsières	-0.545	-0.021	0.188	-0.032	0.202	1
6035	Sembrancher	-0.135	-0.382	-1.508	-0.461	0.063	4

N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	Facteur 5	00_7-Classes
6036	Vollèges	-0.667	-1.112	-0.184	0.477	-0.349	1
6052	Bellwald	-1.369	-0.037	1.890	1.381	1.515	7
6054	Binn	-0.358	0.958	0.298	-2.658	0.275	5
6055	Blitzingen	-0.092	1.547	1.249	-1.751	2.344	5
6056	Ernen	-0.922	0.119	0.554	-0.771	1.464	5
6057	Fiesch	-0.599	0.053	1.013	1.076	0.812	1
6058	Fieschertal	-1.408	1.097	-0.701	0.788	1.358	5
6061	Lax	-0.862	-0.329	0.290	1.169	-0.091	1
6064	Niederwald	-1.256	0.061	-2.020	-1.954	3.770	3
6065	Obergesteln	-0.830	1.287	-0.226	-0.410	0.954	5
6066	Oberwald	-0.763	2.947	-0.082	-0.177	1.413	5
6071	Ulrichen	-0.523	2.048	-0.545	-0.239	0.792	5
6073	Grafschaft	-0.842	0.421	-0.326	-0.688	0.313	3
6074	Münster-Geschinen	-0.128	1.389	-0.114	-0.701	1.098	5
6075	Reckingen-Gluringen	-0.399	1.250	-0.543	-0.219	0.862	5
6081	Les Agettes	-0.833	-1.950	1.527	0.410	-0.582	1
6082	Ayent	0.508	-0.142	0.720	0.106	0.117	6
6083	Evolène	-0.210	1.061	0.493	-0.538	-0.133	5
6084	Hérémence	0.395	0.209	0.337	-0.792	-1.393	5
6085	Mase	-0.824	-1.212	0.867	-2.002	0.176	3
6086	Nax	-0.343	-0.401	1.353	-1.086	-0.268	6
6087	St-Martin	-0.694	-0.309	-0.590	-0.986	-0.408	3
6088	Vernamiège	0.139	-0.980	1.321	-3.678	0.375	3
6089	Vex	-0.334	-0.931	1.920	0.403	0.219	1
6101	Agarn	0.009	-0.324	-1.358	0.588	-1.138	4
6102	Albinen	-0.638	0.475	0.644	-1.141	0.771	5
6103	Bratsch	-1.326	-0.617	-1.756	-0.106	-0.094	3
6104	Ergisch	-1.628	-1.130	-0.909	-0.875	-0.266	3
6105	Erschmatt	-0.721	-0.523	-0.678	-1.403	-1.586	3
6107	Gampel	0.010	-0.210	-0.993	0.275	0.116	4
6109	Inden	-0.621	0.616	0.984	-0.997	0.994	5
6110	Leuk	0.433	-0.506	-0.462	0.102	-0.377	4
6111	Leukerbad	0.244	2.433	1.092	1.621	-0.369	7
6112	Oberems	-1.552	0.071	0.270	-0.399	0.807	1
6113	Salgesch	1.636	-0.138	-0.947	-0.464	0.253	2
6114	Turtmann	0.189	-0.287	-1.443	0.465	0.269	4
6115	Unterems	0.046	-1.447	0.898	-2.234	-1.040	3
6116	Varen	0.446	-0.489	-0.465	-0.824	0.213	4
6117	Guttet-Feschel	-0.644	-0.347	-0.639	-0.717	-1.035	3
6131	Bovernier	0.246	-1.186	-0.484	-0.246	-0.215	4
6132	Charrat	1.147	-0.270	-1.111	-0.210	1.263	2
6133	Fully	1.207	-0.159	-0.466	0.138	0.908	2
6134	Isérables	-0.281	-0.052	-1.086	-1.381	-0.574	3
6135	Leytron	0.811	-0.168	0.540	-0.403	0.719	6
6136	Martigny	2.859	0.460	-0.384	-0.364	0.629	2
6137	Martigny-Combe	0.183	-0.682	0.394	-0.125	0.146	6
6139	Riddes	0.688	-0.565	0.199	-0.172	1.300	6
6140	Saillon	0.947	-0.349	0.127	0.269	1.437	6
6141	Saxon	1.638	-0.520	-0.119	-1.036	0.724	2
6142	Trient	-1.455	-0.378	0.096	0.501	0.098	1
6151	Champéry	0.526	0.411	1.482	-0.526	0.237	6
6152	Collombey-Muraz	0.512	-0.370	-1.487	1.755	2.003	4
6153	Monthey	2.087	0.177	-0.673	0.113	0.465	2
6154	Port-Valais	0.084	-0.862	-0.104	1.035	0.757	6
6155	St-Gingolph	0.221	-0.533	0.756	-0.454	-1.811	3

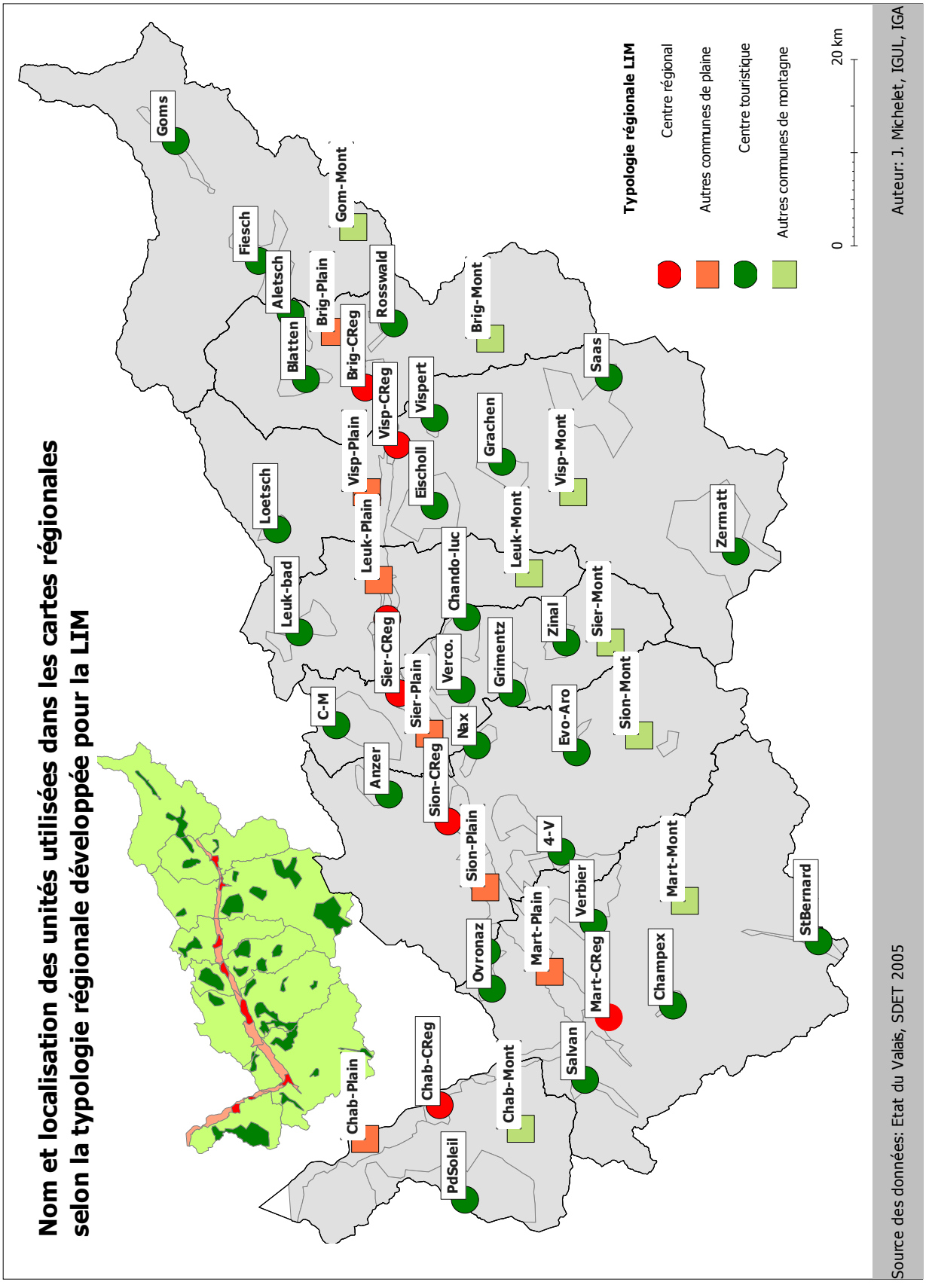
N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	Facteur 5	00_7-Classes
6156	Troistorrents	-0.443	-0.744	0.125	0.766	-0.364	1
6157	Val d'Illiez	-0.114	0.288	0.713	-0.196	0.208	6
6158	Vionnaz	-0.755	-1.198	-0.313	1.256	1.604	1
6159	Vouvry	0.220	-0.408	-0.964	0.459	1.386	4
6171	Betten	-0.883	1.179	1.354	0.986	0.178	7
6172	Bister	-0.418	-1.681	1.573	-2.861	2.013	3
6173	Bitsch	-1.255	-1.215	-0.388	1.633	-0.237	1
6174	Filet	-1.667	-0.750	0.031	1.484	0.808	1
6175	Riederalp	-0.610	0.757	1.675	0.481	-0.053	7
6177	Grengiols	-0.909	-0.153	-0.636	-0.466	0.304	3
6178	Martisberg	-0.325	1.303	0.168	-2.219	-0.312	5
6179	Mörel	0.773	-0.092	0.747	-0.319	-0.763	6
6191	Ausserberg	-0.151	-0.226	-0.104	-1.196	-0.793	5
6192	Blatten	-0.078	1.606	0.105	-2.115	-0.988	5
6193	Bürchen	-1.031	-0.959	0.793	0.295	0.228	1
6194	Eischoll	0.376	0.263	-0.143	-1.046	-0.630	5
6195	Ferden	0.163	1.345	-0.400	-1.109	-1.373	5
6196	Hohtenn	-0.275	-0.232	-1.160	-2.018	1.044	3
6197	Kippel	-0.106	1.121	-0.033	-0.945	-1.139	5
6198	Niedergesteln	-0.735	-0.164	-1.540	1.321	0.360	4
6199	Raron	-0.208	0.068	-1.414	0.971	-0.556	4
6200	Steg	0.394	0.172	-2.131	1.083	-0.632	4
6201	Unterbäch	-0.805	0.202	0.675	0.331	-0.088	1
6202	Wiler	-1.428	0.516	0.216	0.614	0.455	1
6211	Collonges	-0.455	-0.786	-1.503	-0.296	1.437	4
6212	Dorénaz	-0.039	-0.391	-0.797	-0.196	-0.502	4
6213	Evionnaz	-0.573	0.307	-1.913	0.690	0.919	4
6214	Finhaut	-0.513	0.612	0.668	-0.585	-1.122	5
6215	Massongex	0.108	-0.748	-1.073	1.124	0.948	4
6216	Mex	0.403	-0.787	0.442	-0.921	-2.961	3
6217	St-Maurice	1.457	-0.378	-0.335	-0.032	0.165	2
6218	Salvan	-0.070	-0.029	0.848	-0.740	0.004	6
6219	Vernayaz	0.684	-0.612	-1.042	-0.020	1.125	2
6220	Vérossaz	-0.305	-1.156	-0.202	0.017	-1.448	3
6231	Ayer	-0.829	0.704	1.194	0.256	0.754	7
6232	Chalais	0.418	-0.943	0.000	0.293	0.782	6
6233	Chandolin	-0.105	0.149	2.817	0.837	-0.540	7
6234	Chermignon	1.829	-0.306	1.525	0.136	-0.260	6
6235	Chippis	1.893	0.035	-2.281	-0.750	0.965	2
6237	Grimentz	-1.288	1.089	1.328	2.115	1.383	7
6238	Grône	0.423	-1.136	0.052	0.436	-0.357	6
6239	Icogne	-0.202	-0.721	1.527	0.223	-0.155	1
6240	Lens	1.653	-0.471	1.714	-0.171	0.118	6
6241	Miège	1.078	-1.204	-0.103	0.517	0.022	6
6242	Mollens	-0.234	-1.066	1.310	0.836	1.354	1
6243	Montana	2.014	0.138	2.020	0.302	-0.344	6
6244	Randogne	1.142	-0.404	2.025	0.826	-0.489	6
6245	St-Jean	-1.187	-0.884	0.655	-0.028	0.039	1
6246	St-Léonard	1.826	-0.387	-0.445	0.409	0.545	2
6247	St-Luc	-0.550	0.646	2.330	1.467	0.687	7
6248	Sierre	3.278	0.466	-0.577	-0.684	-0.048	2
6249	Venthône	1.508	-1.509	1.080	0.624	0.526	6
6250	Veyras	1.434	-1.208	0.316	1.127	0.789	6
6251	Vissoie	-0.431	-0.814	-0.122	0.971	-0.747	1
6261	Arbaz	-0.368	-1.078	0.758	0.572	0.471	1

N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	Facteur 5	00_7-Classes
6263	Grimisuat	1.356	-1.434	0.906	1.189	-0.132	6
6264	Salins	0.668	-1.466	0.293	0.538	0.168	6
6265	Savièse	0.869	-0.343	-0.041	0.573	0.370	2
6266	Sion	4.716	1.194	-0.132	-0.391	-0.383	2
6267	Veysonnaz	0.624	-0.379	1.571	0.037	-1.235	6
6281	Baltschieder	-0.609	-0.011	-1.138	2.311	-1.427	4
6282	Eisten	-0.820	0.282	-1.511	-1.584	-0.935	3
6283	Embd	-0.839	-0.188	-0.866	-0.401	-2.046	3
6285	Grächen	-0.051	0.967	0.706	0.851	-1.002	7
6286	Lalden	0.087	-0.389	-2.677	1.376	-0.124	4
6287	Randa	-0.721	1.256	-1.175	0.305	-1.201	5
6288	Saas Almagell	0.324	2.995	0.125	0.146	0.998	5
6289	Saas Balen	-0.392	1.198	-0.717	-0.382	-1.115	5
6290	Saas Fee	0.373	3.169	0.820	1.643	-0.709	7
6291	Saas Grund	0.373	2.061	-0.229	0.258	-1.272	5
6292	St. Niklaus	-0.779	0.389	-1.386	1.002	-0.850	4
6293	Stalden	-0.023	-0.524	-0.700	0.200	-1.144	4
6294	Staldenried	-1.035	-0.605	-0.226	0.210	-1.821	3
6295	Täsch	-0.067	2.534	-0.026	0.622	-1.277	5
6296	Törbel	-0.755	-0.069	-0.379	-0.922	-1.073	3
6297	Visp	1.865	0.205	-1.456	0.563	-0.591	2
6298	Visperterminen	-0.382	0.260	-0.718	0.189	-1.625	4
6299	Zeneggen	-0.366	-1.415	1.042	-0.578	-2.499	3
6300	Zermatt	0.738	3.486	0.542	1.540	-0.714	7

Objets centraux :

Classe	F1	F2	F3	F4	F5
1 (Bürchen)	-1.031	-0.959	0.793	0.295	0.228
2 (Monthey)	2.087	0.177	-0.673	0.113	0.465
3 (St-Martin)	-0.694	-0.309	-0.590	-0.986	-0.408
4 (Gampel)	0.010	-0.210	-0.993	0.275	0.116
5 (Evolène)	-0.210	1.061	0.493	-0.538	-0.133
6 (Ayent)	0.508	-0.142	0.720	0.106	0.117
7 (Betten)	-0.883	1.179	1.354	0.986	0.178

Annexe 13 : Découpage par type de territoires d'intervention selon la LIM



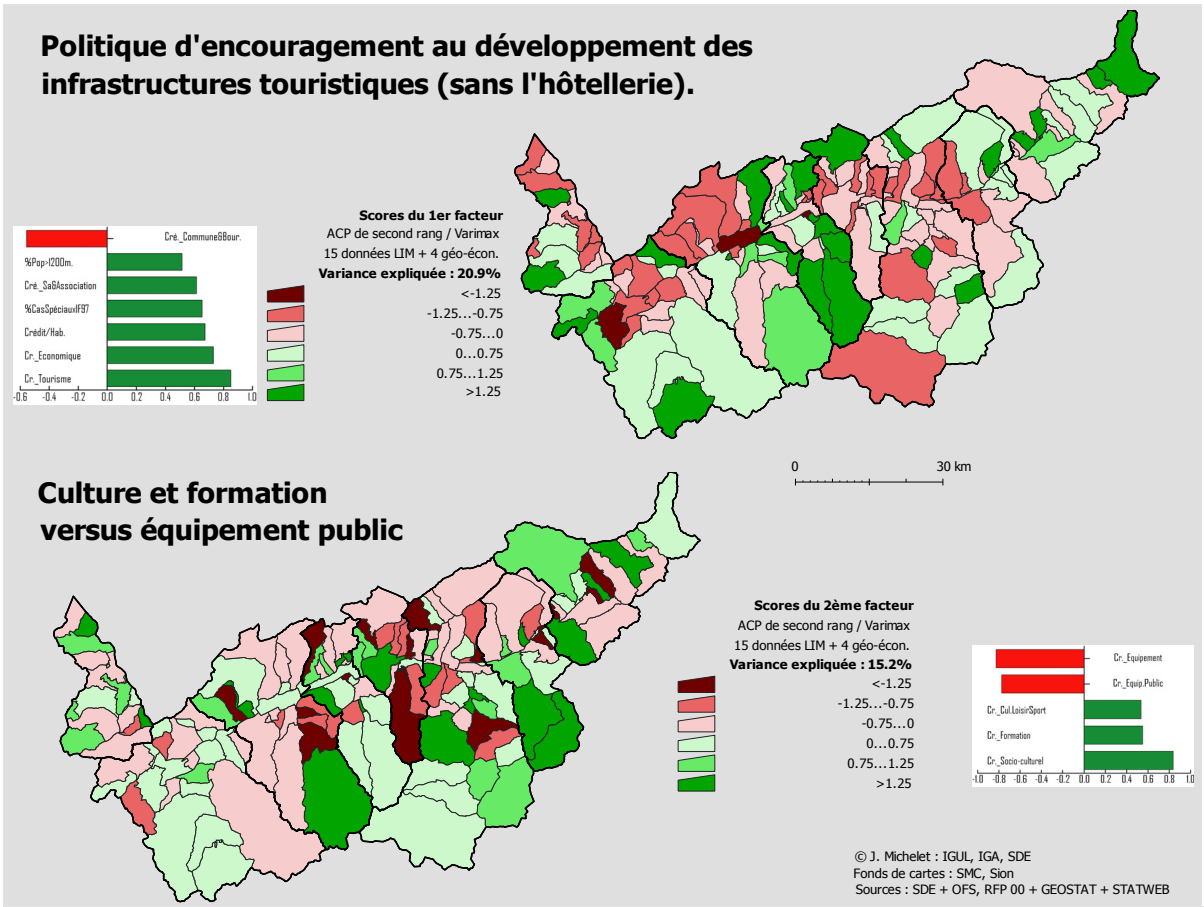
Annexe 14 : Cartes factorielles de la LIM

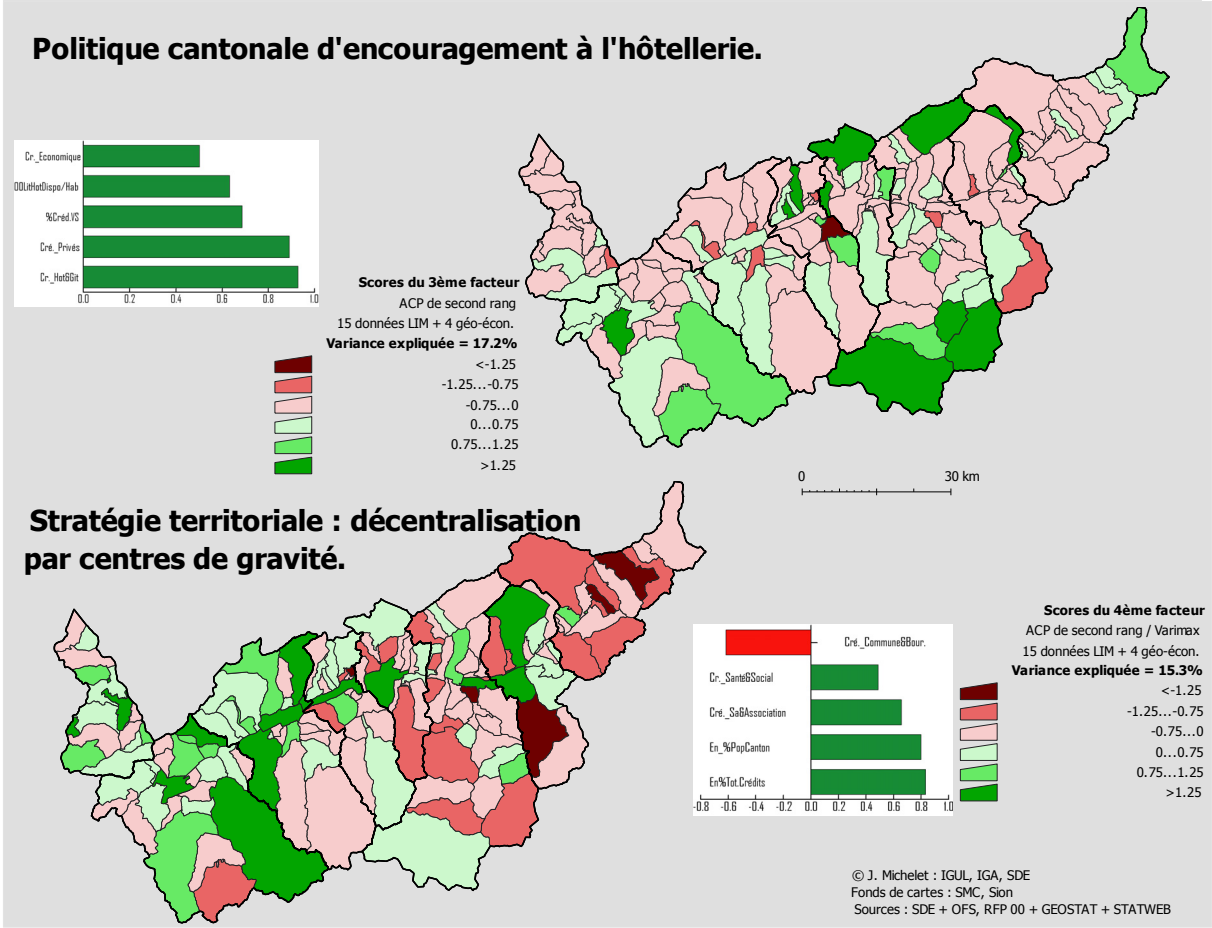
Ensemble des variables utilisées pour l'ACP « LIM » (état 2005).

En gris les variables non retenues.

Variable	Signification
Z_Invest/Cred	Investissement total réalisé pour 1 CHF de crédit LIM (CH + VS)
Z_%CredVS	Part des crédits cantonaux à l'ensemble des crédits LIM (CH + VS)
Z_Cred/hab	Crédit (CH + VS) par habitant
Z_%Tot-Cred	Part de crédits (CH + VS) en rapport au total cantonal
Z%cTot_Agr&Sylv	Part des crédits (CH + VS) pour l'agriculture et la foresterie
Z%cTot_Ind&Art	Part des crédits (CH + VS) pour l'industrie & l'artisanat
Z%cTot_Hot&Git	Part des crédits (CH + VS) pour les hôtels et les gîtes
Z%cTot_Tour	Part des crédits (CH + VS) pour le tourisme
Z%cTot_Serv&Ap	Part des crédits (CH + VS) pour les services et l'approvisionnement
Z%cTot_Sant&So	Part des crédits (CH + VS) pour la santé et le social
Z%cTot_Format	Part des crédits (CH + VS) pour la formation
Z%cTot_CuLoiSpo	Part des crédits (CH + VS) pour la culture, le sport et les loisirs
Z%cTot_Energ	Part des crédits (CH + VS) pour l'énergie
Z%cTot_Transp	Part des crédits (CH + VS) pour les transports
Z%cTot_Telecom	Part des crédits (CH + VS) pour les télécommunications
Z%cTot_EquiPubl	Part des crédits (CH + VS) pour l'équipement public
Z%cTot_Mil	Part des crédits (CH + VS) pour le militaire
Z%c_ComBou	Proportion de crédits (CH + VS) bénéficiant aux communes et bourgeoisies
Z%c_SaAsso	Proportion de crédits (CH + VS) bénéficiant aux SA et associations
Z%c-Public	Proportion de crédits (CH + VS) bénéficiant au (para-)public
Z%c_Prives	Proportion de crédits (CH + VS) bénéficiant à des acteurs privés
Z%TotC_EC	Part des crédits (CH + VS) pour des projets économiques
Z%TotC_SC	Part des crédits (CH + VS) pour des projets socio-culturels
Z%TotC_EQ	Part des crédits (CH + VS) pour des projets d'équipement
2000_%PopCanton	Poids démographique en rapport total cantonal (2000)
%Pop>1200	Part de la population vivant en-dessus de 1200m. d'altitude (2000)
%CasSpéciauxIF97	Part des cas spéciaux en rapport au nombre de contribuables à l'impôt fédéral direct (1997)
00LitHotDispo/Hab	Lits hôteliers disponibles par habitant (2000)

Cartes des axes factoriels





Scores factoriels (ACP_LIM) et classement typologique des communes (CAH_LIM)

N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	LIM_6-Classes
6001	Birgisch	-0.789	0.930	-0.867	-0.998	1
6002	Brig-Glis	-1.128	0.849	-0.218	2.870	2
6004	Eggerberg	-1.067	-1.615	-0.643	-0.475	3
6006	Mund	-0.786	-0.539	-0.581	-0.791	3
6007	Naters	0.343	-0.091	-0.636	2.690	2
6008	Ried-Brig	-0.628	0.037	-0.316	0.747	4
6009	Simplon	-0.233	1.692	0.190	-1.684	1
6010	Termen	0.273	-0.219	-0.068	0.355	4
6011	Zwischbergen	0.341	1.612	-0.925	-0.247	1
6021	Ardon	-1.068	-1.577	0.567	0.414	3
6022	Chamoson	-0.801	1.138	-0.016	0.553	4
6023	Conthey	-0.988	0.579	-0.287	0.670	4
6024	Nendaz	0.558	-0.668	0.046	1.532	4
6025	Vétroz	-0.520	1.680	-1.112	1.079	4
6031	Bagnes	0.436	-0.302	1.144	1.926	4
6032	Bourg-St-Pierre	1.535	0.429	1.118	-1.097	5
6033	Liddes	0.577	0.429	-0.543	-0.296	5
6034	Orsières	0.414	0.113	0.227	0.868	4
6035	Sembrancher	-0.291	0.327	-0.438	0.304	4
6036	Vollèges	-0.456	1.096	-0.241	-0.391	1
6052	Bellwald	2.488	0.294	-0.465	-0.447	5
6054	Binn	0.670	-0.716	-0.395	-1.030	5
6055	Blitzingen	0.473	2.191	0.172	-2.525	1
6056	Ernen	0.850	-0.101	-0.275	-0.302	5
6057	Fiesch	1.512	0.599	-0.385	1.010	5
6058	Fieschertal	-0.612	0.878	-0.314	-0.923	1
6061	Lax	-0.066	-0.683	-0.670	-0.654	3
6064	Niederwald	-0.311	-1.780	-0.187	-0.768	3
6065	Obergesteln	1.345	1.062	0.058	-0.647	1
6066	Oberwald	2.321	0.279	0.821	-0.725	5
6071	Ulrichen	-0.047	-0.662	0.619	-0.922	3
6073	Grafschaft	-0.427	-1.389	-0.268	-0.875	3
6074	Münster-Geschinen	0.035	1.337	-0.123	-1.343	1
6075	Reckingen-Gluringen	0.357	-0.518	-0.407	-0.233	5
6081	Les Agettes	-0.582	-0.946	0.150	-0.475	3
6082	Ayent	1.363	-0.058	-0.004	1.312	5
6083	Evolène	1.028	1.271	-0.191	-0.540	1
6084	Hérémence	-0.278	-0.464	0.023	-0.168	4
6085	Mase	1.071	-1.116	0.047	-0.030	5
6086	Nax	1.308	-0.930	-0.386	-0.203	5
6087	St-Martin	-0.182	-1.370	-0.419	0.114	3
6088	Vernamiège	0.153	-1.605	0.508	-0.368	3
6089	Vex	0.984	-0.093	-1.011	0.969	5
6101	Agarn	-0.852	-0.365	-0.590	-0.372	3
6102	Albinen	-0.192	-0.979	0.321	-0.895	3
6103	Bratsch	-1.102	-1.411	0.741	-0.166	3
6104	Ergisch	0.018	-0.804	-0.636	-0.608	3
6105	Erschmatt	-0.556	-0.956	-0.431	-0.584	3
6107	Gampel	-0.997	-0.490	1.166	0.031	3
6109	Inden	-0.065	-1.509	-0.351	-0.666	3

N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	LIM_6-Classes
6110	Leuk	-0.639	1.756	-0.410	1.492	4
6111	Leukerbad	1.265	-0.072	1.810	0.070	5
6112	Oberems	-0.214	-1.613	0.340	-0.925	3
6113	Salgesch	-1.075	1.241	1.898	-0.091	1
6114	Turtmann	-0.348	0.094	-0.663	0.159	4
6115	Unterems	-0.746	-2.163	-0.649	-0.411	3
6116	Varen	-0.936	1.023	-0.653	-0.782	1
6117	Guttet-Feschel	-0.760	-1.104	-0.084	-0.365	3
6131	Bovernier	-0.845	-0.423	-0.407	-0.428	3
6132	Charrat	-0.792	-0.253	-0.302	-0.280	3
6133	Fully	-1.015	-0.212	-0.455	0.788	4
6134	Isérables	-0.643	-0.320	-0.305	-0.133	3
6135	Leytron	1.440	-0.136	-0.507	1.468	5
6136	Martigny	-0.777	0.333	0.307	2.795	2
6137	Martigny-Combe	-1.323	0.243	2.069	0.073	1
6139	Riddes	-0.354	0.294	0.030	0.417	4
6140	Saillon	0.017	0.131	-0.559	1.033	4
6141	Saxon	-0.770	0.318	-0.248	0.232	4
6142	Trient	1.088	-1.040	-0.587	-0.686	5
6151	Champéry	1.488	0.760	-0.045	0.911	5
6152	Collombey-Muraz	-0.611	-0.380	-0.532	0.312	4
6153	Monthey	-0.763	0.957	-0.547	2.404	2
6154	Port-Valais	-0.441	1.887	-0.292	0.540	4
6155	St-Gingolph	-0.906	-0.454	-0.546	-0.487	3
6156	Troistorrents	0.116	0.109	-0.649	0.123	4
6157	Val d'Illiez	0.043	-0.723	0.218	-0.323	3
6158	Vionnaz	1.255	-0.027	-0.221	0.903	5
6159	Vouvry	-1.222	1.223	-0.077	-0.403	1
6171	Betten	0.543	-0.437	1.339	-0.738	5
6173	Bitsch	-0.551	2.575	-0.653	-0.627	1
6174	Filet	0.066	-1.383	-0.700	-0.172	3
6175	Riederalp	1.854	-0.983	-0.345	0.014	5
6177	Grengiols	-0.521	1.306	-0.533	-0.929	1
6178	Martisberg	-0.697	-2.634	0.580	-0.524	3
6179	Mörel	0.835	0.372	0.775	0.084	5
6191	Ausserberg	-1.110	0.714	0.264	-0.570	1
6192	Blatten	0.018	-0.631	1.787	-0.374	5
6193	Bürchen	0.372	-0.941	0.064	-0.276	3
6194	Eischoll	-0.081	1.254	-0.475	-1.193	1
6195	Ferden	-0.735	-2.027	-0.351	-0.770	3
6196	Hohtenn	-0.918	1.226	0.187	-1.079	1
6197	Kippel	0.106	0.681	0.076	-0.343	4
6198	Niedergesteln	-0.842	-0.142	-0.599	-0.237	3
6199	Raron	-0.489	-0.077	-0.188	0.988	4
6200	Steg	-0.335	-0.410	-0.168	0.364	4
6201	Unterbäch	1.014	-1.153	0.043	-0.409	5
6202	Wiler	2.296	-0.486	-0.560	0.405	5
6211	Collonges	-1.099	0.383	-0.594	-0.699	1
6212	Dorénaz	-0.736	-1.110	-0.208	-0.185	3
6213	Evionnaz	0.106	-0.283	0.030	0.734	4
6214	Finhaut	1.547	0.030	0.690	-0.236	5
6215	Massongex	-1.237	0.327	0.378	-0.208	1
6216	Mex	-0.448	-1.066	-0.701	0.383	3
6217	St-Maurice	-0.671	1.351	-0.752	0.932	4
6218	Salvan	1.102	-0.347	0.283	0.652	5

N° OFS	NOM	Facteur 1	Facteur 2	Facteur 3	Facteur 4	LIM_6-Classes
6219	Vernayaz	-0.578	0.315	0.728	0.210	4
6220	Vérossaz	-0.903	-0.447	-0.192	-0.412	3
6231	Ayer	2.393	0.113	-0.087	0.040	5
6232	Chalais	0.372	0.414	-0.591	0.849	4
6233	Chandolin	4.027	-0.183	-1.284	-0.656	5
6234	Chermignon	0.224	-0.074	1.738	-0.153	5
6235	Chippis	-1.320	-2.333	-0.204	-0.070	3
6237	Grimentz	2.155	0.286	0.171	-0.544	5
6238	Grône	-0.601	1.664	-0.746	-0.900	1
6239	Icogne	-0.575	-2.194	-0.460	-0.494	3
6240	Lens	0.189	1.025	0.641	0.094	4
6241	Miège	-0.802	2.530	-0.909	-1.509	1
6242	Mollens	2.013	-0.227	-0.583	0.690	5
6243	Montana	1.939	0.801	0.573	0.269	5
6244	Randogne	1.063	-0.258	2.225	0.621	5
6245	St-Jean	-0.442	-0.989	-0.494	-0.477	3
6246	St-Léonard	1.206	0.116	-0.701	1.353	5
6247	St-Luc	1.498	0.580	1.247	-0.678	5
6248	Sierre	-0.556	0.006	-0.213	3.527	2
6249	Venthône	-0.556	1.273	-0.511	-0.766	1
6250	Veyras	-1.078	-0.438	-0.523	-0.556	3
6251	Vissoie	0.390	1.958	-1.108	0.449	1
6261	Arbaz	-0.418	-0.574	-0.653	-0.495	3
6263	Grimisuat	-1.007	0.328	-0.756	0.715	4
6264	Salins	-1.170	-0.408	-0.368	-0.458	3
6265	Savièse	-0.959	-0.032	-0.239	1.140	4
6266	Sion	-1.451	0.224	0.238	4.893	2
6267	Veysonnaz	1.559	-0.562	-0.444	0.274	5
6281	Baltschieder	-1.230	-1.200	-0.218	-0.182	3
6282	Eisten	-0.291	-1.322	-0.694	-0.684	3
6283	Embd	-0.582	-0.023	-0.655	-1.015	3
6285	Grächen	1.441	-0.503	0.895	0.454	5
6286	Lalden	-0.912	0.670	-0.613	-0.961	1
6287	Randa	0.650	0.449	-0.424	-0.746	5
6288	Saas Almagell	0.677	0.931	2.531	-0.883	5
6289	Saas Balen	0.134	-0.869	0.344	0.271	3
6290	Saas Fee	-0.684	0.926	6.065	-0.469	6
6291	Saas Grund	2.073	0.361	0.060	0.976	5
6292	St. Niklaus	-0.898	1.480	-0.573	-0.866	1
6293	Stalden	-0.739	1.607	0.142	-0.534	1
6294	Staldenried	-0.799	0.914	-0.465	-0.681	1
6295	Täsch	0.036	0.042	0.913	-0.988	5
6296	Törbel	-0.325	0.292	-0.080	-0.702	4
6297	Visp	-0.440	-0.095	-0.288	2.535	2
6298	Visperterminen	-0.011	0.230	-0.406	-0.292	4
6299	Zeneggen	-0.043	0.710	-0.764	-1.257	1
6300	Zermatt	-1.017	0.062	6.621	0.678	6

Objets centraux :

Classe	D1	D2	D3	D4
1 (Venthône)	-0.556	1.273	-0.511	-0.766
2 (Sierre)	-0.556	0.006	-0.213	3.527
3 (Guttet-Feschel)	-0.760	-1.104	-0.084	-0.365
4 (Riddes)	-0.354	0.294	0.030	0.417
5 (Finhaut)	1.547	0.030	0.690	-0.236
6 (Saas Fee)	-0.684	0.926	6.065	-0.469

Annexe 15 : Classification des aires protégées selon l'UICN

Categories	Principles	Number / % of total protected areas	Total area in km2 / %
1.a Strict nature reserve	Protected area with access restricted to scientists and/or for environmental monitoring. Representative of world's importance genetic bank	**4'935** **14%**	**982'487** **7%**
1.b Wilderness area	Large area, few or not modified, that has kept an aspect close to its natural state and protected in a way to ensure this state	**806** **3%**	**940'344** **7%**
2. National Park	Area managed toward resources protection and leisure development. Designed to: • Protect integrity of ecosystems • Stop resources harvesting or other incompatible activities • Create an area for spiritual, scientific, educative and leisure facilities within limits of eco-compatibility	**3'386** **11%**	**4'000'825** **39%**

3. Natural Monument	Area managed toward protection of outstanding natural characteristics. Value may come from their scarcity, aesthetic or cultural importance	**2'122** **7%**	**193'022** **1%**
4. Habitat and species protection's area	Area subject to active intervention in order to sustain specific habitats or species	**11'171** **37%**	**2'460'283** **19%**
5. Protected landscape	Landscape where human interactions with nature have produced over time an area with significant aesthetic, ecological and cultural values. Manage-ment of traditional relation-ship is vital to sustain their integrity and future development.	**5'584** **18%**	**1'067'118** **8%**
6. Resource's protection area	Areas containing unmodified natural system within vicinity of human activities. Management seeks toward long-term conservation of biological diversity, ensu-ring sustainable use for local communities.	**2'897** **10%**	**3'601'447** **27%**

Annexe 16 : La nouvelle politique régionale

Délai référendaire: 25 janvier 2007

Loi fédérale

sur la politique régionale

du 6 octobre 2006

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 103 de la Constitution[1],
vu le message du Conseil fédéral du 16 novembre 2005[2],
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 But

La présente loi vise à améliorer la compétitivité de certaines régions et à y générer de la valeur ajoutée, contribuant ainsi à la création et à la sauvegarde d'emplois dans ces régions, à l'occupation décentralisée du territoire et à l'élimination des inégalités régionales.

Art. 2 Principes

La politique régionale se fonde sur les principes suivants:

a. les exigences du développement durable sont prises en considération;
b. les régions prennent des initiatives afin d'améliorer la compétitivité et de générer de la valeur ajoutée;
c. les centres régionaux sont les moteurs du développement;
d. les cantons sont les interlocuteurs principaux de la Confédération et assurent la collaboration avec les régions;
e. les services fédéraux collaborent étroitement entre eux et avec les institutions et organisations suisses ou étrangères.

Art. 3 Régions

[1] Sont réputés régions au sens de la présente loi les regroupements de cantons et de communes et les regroupements de cantons ou de communes avec d'autres corporations ou associations de droit public ou privé.

1 RS **101**
2 FF **2006** 223

[2] La cohésion géographique, le rationalisme économique et l'exécution commune des tâches priment les frontières institutionnelles pour la formation de régions.
[3] Les structures régionales existantes sont prises en compte dans la mesure où elles répondent au but de la présente loi.
[4] Il appartient aux régions de déterminer les unités organisationnelles qu'elles entendent instituer pour remplir leurs tâches.

Section 2 Mesures

Art. 4 Encouragement d'initiatives, de programmes et de projets

[1] Des aides financières peuvent être octroyées pour la préparation, l'exécution et l'évaluation d'initiatives, de programmes et de projets qui:

a. encouragent l'esprit d'entreprise et l'activité entrepreneuriale dans une région donnée;
b. renforcent la capacité d'innovation dans une région donnée;
c. exploitent les potentiels régionaux et mettent en place ou améliorent des systèmes de valeur ajoutée;
d. améliorent la coopération entre les institutions publiques et privées, entre régions ou avec les agglomérations.

[2] Les aides financières ne sont octroyées qu'aux conditions suivantes:

a. les initiatives, programmes et projets ont un caractère novateur pour la région concernée;
b. les effets des initiatives, programmes et projets soutenus bénéficient en majeure partie à des régions qui présentent essentiellement les problèmes et les possibilités de développement spécifiques aux régions de montagne et au milieu rural en général.

Art. 5 Encouragement des organismes de développement régional, des secrétariats régionaux et des autres acteurs régionaux

Des aides financières peuvent être octroyées à des organismes de développement régional, des secrétariats régionaux et d'autres acteurs régionaux pour:

a. élaborer et réaliser des stratégies de promotion pluriannuelles;
b. coordonner et suivre les initiatives, programmes et projets de leur région.

Art. 6 Encouragement de la coopération transfrontalière

[1] Des aides financières peuvent être octroyées pour la participation suisse aux programmes, projets et actions innovatrices de la coopération transfrontalière à l'une des conditions suivantes:

a. elle génère, directement ou indirectement, de la valeur ajoutée dans une région frontalière;
b. elle a une importance stratégique du point de vue national.

[2] Les participations d'importance stratégique nationale sont coordonnées par la Confédération, en collaboration avec les cantons.

[3] Aucune aide financière n'est octroyée pour des projets de construction.

[4] L'encouragement de la coopération transfrontalière tient compte de la politique de coopération territoriale européenne et nationale, de leur mise en œuvre et de leur calendrier.

Art. 7 Prêts destinés aux projets d'infrastructure

[1] La Confédération peut octroyer des prêts à taux d'intérêt favorable ou sans intérêts pour financer des projets d'infrastructure, pour autant que ces projets remplissent l'une des conditions suivantes:

a. ils sont en relation directe avec la réalisation et la poursuite de projets au sens de l'art. 4;
b. ils font partie d'un système de valeur ajoutée qu'ils contribuent à renforcer;
c. ils induisent directement des investissements complémentaires dans d'autres secteurs économiques d'une région.

[2] Les prêts ne peuvent être accordés qu'à des projets d'infrastructure:

a. qui bénéficient en majeure partie à des régions qui présentent essentiellement les problèmes et les possibilités de développement spécifiques aux régions de montagne et au milieu rural en général;
b. au financement desquels le canton participe au moins de manière équivalente;
c. que la Confédération ne soutient pas déjà d'une autre manière.

Art. 8 Intérêts, remboursement des prêts et pertes

[1] Le taux d'intérêt est fixé compte tenu des possibilités financières du bénéficiaire.

[2] Les prêts doivent être remboursés après 25 ans au plus tard. L'échéance est fixée compte tenu de la longévité de l'infrastructure soutenue.

[3] Les pertes éventuelles sur les prêts sont supportées pour moitié par le canton qui les a alloués.

Art. 9 Conditions

[1] Les bénéficiaires des aides financières prévues aux art. 4 à 6 et des prêts prévus à l'art. 7 participent à leur projet par des fonds propres.

[2] Ils prennent les mesures appropriées pour surveiller la réalisation et évaluer des projets soutenus.

[3] Ils tiennent compte, dans la mesure du possible, des politiques sectorielles de la Confédération en matière de territoire et de l'aménagement du territoire.

[4] Dans des cas particuliers, les aides financières et les prêts peuvent être assujettis à d'autres conditions et charges.

Art. 10 Régions de montagne et milieu rural en général

Le Conseil fédéral définit avec les cantons le territoire qui présente essentiellement les problèmes et les possibilités de développement spécifiques aux régions de montagne et au milieu rural en général (art. 4, al. 2, let. b, et 7, al. 2, let. a).

Art. 11 Versement des aides financières et des prêts

[1] Les aides financières prévues aux art. 4 à 6 et les prêts prévus à l'art. 7 sont octroyés sous forme de forfaits sur la base de conventions-programmes.
[2] Le montant des aides financières et des prêts est fonction de l'effet général des programmes et des mesures.

Art. 12 Allégements fiscaux

[1] Si un canton accorde des allégements fiscaux conformément à l'art. 23, al. 3, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes[3], la Confédération peut également accorder des allégements pour l'impôt fédéral direct.
[2] Les allégements de l'impôt fédéral direct sont accordés uniquement:
a. aux entreprises industrielles ou aux entreprises de services proches de la production qui créent ou réorientent des emplois;
b. pour des projets qui satisfont aux exigences de la présente loi en matière d'économie régionale;
c. aux cantons prévoyant le remboursement des allégements fiscaux touchés indûment.
[3] Le Conseil fédéral, après consultation des cantons, définit les zones dans lesquelles les entreprises peuvent bénéficier d'allégements fiscaux et règle les modalités de la surveillance financière, notamment l'obligation de collecter et de transmettre les informations relatives aux effets des allégements accordés.

Art. 13 Mesures d'accompagnement

La Confédération peut prendre des mesures pour:
a. renforcer la coopération et exploiter les synergies entre la politique régionale et les autres politiques sectorielles;
b. soutenir des zones qui présentent des problèmes particuliers;
c. créer et exploiter un système de connaissances sur le développement régional;
d. qualifier les secrétaires et autres acteurs régionaux, ainsi que les personnes chargées d'élaborer et de réaliser des initiatives, programmes et projets.

[3] RS **642.14**

Section 3 Mise en œuvre

Art. 14 Programme pluriannuel

[1] L'Assemblée fédérale fixe dans un programme pluriannuel:

a. les priorités et le contenu de la promotion au titre de la politique régionale;
b. les priorités des mesures d'accompagnement au sens de l'art. 13.

[2] Le programme pluriannuel s'étend sur huit ans.

[3] Les cantons contribuent à l'élaboration du programme pluriannuel en y intégrant leurs besoins et leurs réflexions stratégiques et en tenant compte de ceux de leurs régions.

Art. 15 Tâches des cantons

[1] Sur la base du programme pluriannuel, les cantons élaborent, avec leurs organismes de développement régional et les secrétariats régionaux ou d'autres acteurs régionaux, des programmes cantonaux pluriannuels de mise en œuvre, qu'ils mettent périodiquement à jour.

[2] Ils assurent, avec les organismes de développement régional et les secrétariats régionaux ou d'autres acteurs régionaux, la coordination des projets suprarégionaux, intercantonaux et transfrontaliers.

[3] Ils décident, dans les limites des moyens disponibles, pour quels projets les aides financières ou les prêts sont octroyés.

Art. 16 Conventions-programmes et participation financière des cantons

[1] Sur la base des programmes cantonaux de mise en œuvre, la Confédération conclut avec les cantons des conventions-programmes pluriannuelles. Elle fixe une contribution forfaitaire en se fondant sur ces conventions.

[2] Les cantons sont tenus d'apporter à la réalisation de leurs programmes de mise en œuvre une contribution financière égale à celle de la Confédération.

Art. 17 Surveillance

[1] Le canton veille à ce que soient prises des mesures appropriées pour surveiller la réalisation des initiatives, programmes, projets et projets d'infrastructure soutenus.

[2] La Confédération prend des mesures appropriées pour surveiller la réalisation du programme pluriannuel.

Art. 18 Evaluation du programme pluriannuel

Le Conseil fédéral veille à ce que le programme pluriannuel fasse l'objet d'une évaluation scientifique et présente un rapport à l'Assemblée fédérale.

Art. 19 Demandes d'allégements fiscaux et procédure

[1] Le canton décide de l'octroi d'allégements fiscaux cantonaux. Il transmet la demande accompagnée de ses décisions et propositions au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).
[2] Le SECO examine les demandes et les transmet au Département fédéral de l'économie. Celui-ci statue sur l'octroi et l'ampleur des allégements de l'impôt fédéral direct.
[3] Les allégements de l'impôt fédéral direct sont notifiés par l'autorité cantonale compétente pour l'imposition des entreprises, en fonction de la décision prise par le Département fédéral de l'économie en accord avec le Département fédéral des finances.

Art. 20 Collaboration

Le Conseil fédéral détermine la forme organisationnelle permettant d'assurer la collaboration avec les cantons, les régions de montagne et le milieu rural en général.

Section 4 Financement

Art. 21 Fonds de développement régional

[1] La Confédération institue un Fonds de développement régional pour financer les mesures prévues par la présente loi.
[2] Le produit des intérêts annuels, les remboursements et les garanties qui sont encaissés d'une part sur les prêts de la Confédération alloués et versés en vertu de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM)[4] et d'autre part sur les prêts accordés en vertu de l'art. 7 de la présente loi sont portés au crédit du Fonds de développement régional.
[3] Les retraits du fonds et les conditions de prêt sont fixés en tenant compte des pertes sur les prêts en cours, du produit des intérêts et du renchérissement. Dans la mesure du possible, la valeur du fonds doit être maintenue à long terme.

4 RO **1997** 2995

Art. 22 Moyens financiers disponibles

[1] L'Assemblée fédérale approuve par un arrêté fédéral simple un plafond de dépenses limité à huit ans pour de nouveaux apports au Fonds de développement régional.
[2] Elle tient compte des besoins définis dans le programme pluriannuel, des moyens disponibles du Fonds de développement régional et de la situation financière de la Confédération.

Section 5 Voies de droit

Art. 23
Les décisions des autorités administratives fédérales et les décisions cantonales de dernière instance peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif fédéral.

Section 6 Dispositions finales

Art. 24 Abrogation et modification du droit en vigueur

L'abrogation et la modification du droit en vigueur sont réglées en annexe.

Art. 25 Dispositions transitoires

[1] Les ressources du fonds d'aide aux investissements prévu à l'art. 14 LIM[5] sont portées au crédit du Fonds de développement régional lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.
[2] Les prêts d'aide aux investissements demeurent régis par les dispositions de la LIM jusqu'à leur remboursement intégral.
[3] Le paiement des engagements pris par la Confédération au titre de la LIM, la loi fédérale du 8 octobre 1999 relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (INTERREG III), pour la période 2000 à 2006[6], l'arrêté fédéral du 21 mars 1997 instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural[7] et l'art. 6*a* de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement[8], est assuré par le Fonds de développement régional après l'entrée en vigueur de la présente loi.

5 RO **1997** 2995
6 RS **616.9**; RO … (FF **2006** 5591)
7 RS **901.3**; RO … (FF **2006** 5593)
8 RS **951.93**; RO … (FF **2006** 5595)

Art. 26 Référendum et entrée en vigueur

[1] La présente loi est sujette au référendum.
[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil des Etats, 6 octobre 2006
Le président: Rolf Büttiker
Le secrétaire: Christoph Lanz

Conseil national, 6 octobre 2006
Le président: Claude Janiak
Le secrétaire: Ueli Anliker

Date de publication: 17 octobre 2006[9]
Délai référendaire: 25 janvier 2007

9 FF **2006** 7983

Annexe

(Art. 24)

Abrogation et modification du droit en vigueur

I

Les actes législatifs suivants sont abrogés:

1. loi fédérale du 8 octobre 1999 relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (INTERREG III), pour la période 2000 à 2006[10];
2. loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM)[11];
3. arrêté fédéral du 21 mars 1997 instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural[12];
4. arrêté fédéral du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement[13].

II

La loi fédérale du 25 juin 1976 encourageant l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne[14] est modifiée comme suit:

Titre

Loi fédérale
sur l'octroi de cautionnements et de contributions au service de
l'intérêt dans les régions de montagne et le milieu rural en général

Art. 1, al. 1

[1] La présente loi vise à faciliter les prêts de capitaux à long et moyen terme en faveur de petits et moyens établissements situés dans les régions de montagne et le milieu rural en général.

Art. 2 A raison du lieu

La présente loi s'applique aux zones définies par le Conseil fédéral en vertu de l'art. 10 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale[15].

10 RO **2000** 609
11 RO **1997** 2995, **2000** 179 187, **2002** 290 2504, **2003** 267, **2004** 3439
12 RO **1997** 1610, **2000** 187 (FF **2006** 5593)
13 RO **1996** 1918, **2001** 1911(FF **2006** 5595)
14 RS **901.2**
15 RS …; RO … (FF **2006** 7983)

Art. 3 A raison de la matière

[1] La présente loi s'applique aux cautionnements et aux contributions au service de l'intérêt en faveur de petits et moyens établissements rentables ou susceptibles de se développer, existants ou à créer.

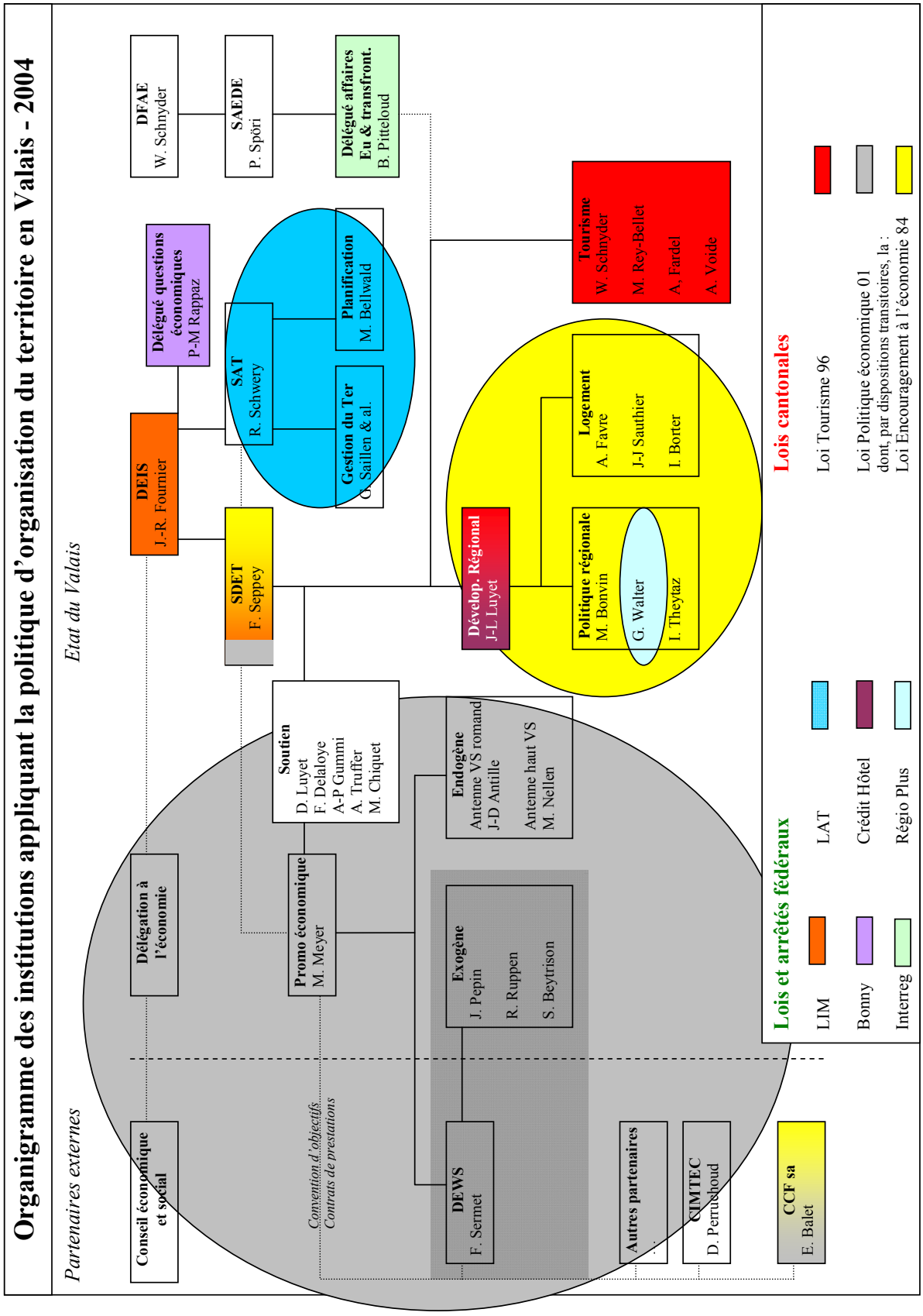
[2] Les prestations prévues par la présente loi ne sont allouées qu'aux établissements qui ne sont pas soutenus d'une autre manière par la Confédération.

Art. 9, al. 3

Abrogé

Art. 10, al. 1 et 4

[1] La Coopérative suisse de cautionnement statue définitivement sur les demandes de cautionnement. Elle conclut les contrats de cautionnement avec les requérants.

[4] *Abrogé*

Annexe 17 : La politique régionale dans l'administration valaisanne en 2004