

**Zeitschrift:** Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

**Herausgeber:** Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

**Band:** - (1996)

**Heft:** 2

**Artikel:** Développement régional et aménagement du territoire : le point de vue d'un organisme opérant sur le terrain : SEREC

**Autor:** Solari, Cristina

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-957470>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 14.03.2025

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

DEPUIS LONGTEMPS, LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL PRATIQUE, DE MANIÈRE PARTICIPATIVE, LA PROMOTION DES RESSOURCES HUMAINES ET ÉCONOMIQUES ENDOGÈNES. L'APPROCHE PIONNIÈRE DE SEREC CONSTITUE UN CAS EXEMPLAIRE DE CETTE TENDANCE.

# Développement régional et aménagement du territoire. Le point de vue d'un organisme opérant sur le terrain: SEREC.

► Cristina Solari

**La nécessité de coordonner le développement régional et l'aménagement du territoire se fait toujours plus pressante. Pour ce faire, l'application de méthodes innovatives comprenant une large participation des acteurs locaux aux processus de décision, et prenant en compte tant de la situation socio-économique que de l'évolution historique est extrêmement importante. Ceci est d'autant plus vrai pour les régions rurales et montagnardes pour lesquelles il est difficile de prévoir une évolution autonome à cause de leur dépendance des pôles économiques. SEREC a pour particularité de pratiquer ce type d'approche, accompagné par la promotion de l'image de marque des zones rurales.**

## SEREC

"L'association suisse pour le service aux régions et aux communes" - SEREC est un organisme privé sans but lucratif, qui s'occupe essentiellement du développement économique des régions décentralisées et moins favorisées économiquement. Elle vise principalement à soutenir les collectivités publiques de petite dimension et les associations de communes rurales ou de montagnes, ainsi qu'à promouvoir un développement qui garantisse la décentralisation des activités économiques dans le pays, afin que les zones périphériques puissent, elles aussi, conserver leur autonomie et leur identité.

Ces objectifs, qui se résument au maintien de la population dans les zones rurales, entendent aussi contribuer à aider les agglomérations à résoudre les problèmes liés à une forte urbanisation,

comme par exemple le chômage.

Pour agir avec la meilleure efficacité possible, SEREC s'est organisée de manière décentralisée et en réseau, avec des antennes en Suisse allemande, romande et italienne. Par ce type de structure, SEREC est présente de manière capillaire "sur le terrain". Ceci lui permet de suivre de près les processus micro-économiques et socioculturels, et de connaître les problématiques spécifiques aux cantons et aux régions qui les constituent, sans perdre la vue d'ensemble que garantissent les nombreux échanges entre ses collaborateurs.

D'autre part la collaboration continue avec les instituts de recherche qui s'occupent de politique régionale, représente un domaine fondamental de l'activité de SEREC.

Pour terminer l'expérience récoltée permet de capitaliser des méthodologies applicables dans d'autres situations et sous d'autres cieux comme en Europe de l'Est et dans les pays en voie de développement.

SEREC est donc active dans des domaines très diversifiés, ce qui est d'ailleurs nécessaire quand on s'occupe de développement régional.

## Le développement régional

Dans la philosophie de SEREC, le développement régional est considéré comme une intervention sur les activités économiques, pour améliorer la situation générale d'une région, défavorisée par sa distance (physique, économique, socioculturelle) des pôles économiques.

Il vise à valoriser les ressources autochtones par la stimulation du "capital" humain et de ses po-

**Der Gesichtspunkt einer Organisation, welche im Gelände arbeitet: SEREC**  
*SEREC, die schweizerische Beratungsgruppe für Regionen und Gemeinden, kümmert sich um die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung von Randgebieten. Ihr Vorgehen zielt vor allem darauf, vorhandene menschliche Fähigkeiten und wirtschaftliche Möglichkeiten zur Geltung zu bringen, und sie stützt sich auf gute Kontakte mit dem zu bearbeitenden Gebiet. Die physische Präsenz der Mitarbeiter in den Regionen verschafft ihnen gute Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten und ermöglicht den lokalen Akteuren, ihre Entscheidungen mit wissenschaftlicher und technischer Hilfe aus der Nähe zu treffen und hilft auch einer wirksamen Verbreitung des erworbenen Wissens um die Probleme der Region. Diese Arbeitsweise wird auch in der Raumplanung – dem raumbezogenen Niederschlag des regionalen Entwicklungskonzeptes – angewendet.*



**Tesserete et Sala  
Capriasca entre les deux  
guerres (Photo: Comune  
de Tesserete)**

tentiels d'innovation et d'entreprise, pour finalement obtenir un développement économique de l'aire considérée.

Une procédure de ce type est habituellement nommée développement endogène, car elle a pour but de permettre aux habitants d'une région de prendre leurs décisions de manière autonome, sans attendre d'intervention externe.

Le développement régional se résume donc à la promotion du développement endogène, concept qui inclut un fort degré de partenariat entre les divers acteurs en présence, qu'ils soient privés ou publics.

Jusqu'à maintenant, les zones concernées par le développement régional en Suisse étaient principalement les régions de montagne, créées en vertu de la loi fédérale en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM) et ses lois d'application cantonales.

Mais le cadre de la politique régionale évolue vers une conception plus vaste. La révision de la LIM, dont le message vient d'être publié, prévoit un soutien plus orienté à des projets de type économique (valorisation des potentiels locaux), et le projet d'arrêté "Regio Plus" devrait étendre, de manière différente, le concept du développement régional à toutes les aires rurales du pays.

Certains cantons ont également mis sur pied des régions de droit cantonal et envisagent, à l'instar du canton de Vaud, d'étendre la régionalisation à tout le territoire.

Mis à part l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (arrêté Bonny), la LIM est l'unique loi qui soutienne le développement régional de manière purement économique, donc partielle. En conséquence, n'étant pas limitées par d'autres lois spécifiques, les régions ont toute liberté de profiter des structures mises en place, pour s'oc-

cuper d'un large spectre d'activités, financées par elles-mêmes, et atteindre ainsi des buts qu'elles se fixent.

Les régions ont donc développé des domaines d'activités variés, qui peuvent aller de la gestion environnementale, agricole ou touristique du territoire à la réalisation de structures productives de droit privé.

De fait, le développement régional ne doit pas être compris comme la seule réalisation d'infrastructures d'intérêt public, mais surtout comme la promotion de toutes les initiatives qui génèrent des effets économiques positifs pour l'économie privée locale. La promotion de la filière du bois de la coupe au produit fini en est un exemple classique. D'autres filières sont constituées par la valorisation des produits traditionnels comme les châtaignes au Tessin ou de la qualité du paysage par un tourisme doux qui englobe aussi bien la gestion agricole que celle des lits d'hôtes.

Souvent les projets de développement régional se heurtent à des problèmes d'aménagement du territoire, limités qu'ils sont par des contraintes de plan de zones ou d'ordre administratif. En effet, s'il est possible de boucler le financement d'un projet par exemple en trois mois, subventions comprises, les problèmes d'aménagement du territoire mettent fréquemment des années à se résoudre, surtout s'ils impliquent des modifications des plans d'aménagement. En conséquence beaucoup de projets ne peuvent pas se réaliser ou voient leurs effets économiques positifs annihilés par les coûts inhérents à la procédure.

Ce frein bureaucratique est spécialement manifeste dans les zones rurales. En effet leurs intérêts sont habituellement moins bien défendus que dans les villes, car leurs représentants ne disposent ni d'un poids économique ni d'un poids politique suffisants.

En conséquence les lois d'aménagement qui sont, qu'on le veuille ou non, fortement influencées par une culture et des conditions de type urbain, devraient pouvoir être appliquées de manière plus flexible dans les zones rurales, incluant une approche davantage basée sur le partenariat entre l'administration et les intéressés. Malheureusement il arrive souvent que, bien que la bonne volonté existe, elle se heurte à l'application rigide de normes, caractéristiques de la tradition législative de l'aménagement, qui ferment la porte à toute négociation.

Citons pour exemple les applications à la lettre des lois sur la protection de la nature ou de la protection du sol agricole ou, dans l'autre sens, le refus absolu de redimensionner les zones à bâtir.

#### **L'approche de la planification de SEREC**

Pour pouvoir maintenir sa philosophie de promotion du développement régional endogène, SEREC Suisse italienne, basée à Tesserete, a volontairement choisi de limiter ses activités d'aménage-



Tesserete et Sala  
Capriasca en 1995  
(Photo: Comune de  
Tesserete)

ment à des communes appartenant aux régions de montagne.

En effet, dans le cadre de ses activités variées, SEREC aborde le sujet de l'aménagement du territoire avec un éclairage complètement différent de celui auquel est habituellement confronté un planificateur.

La présence préalable sur le terrain, ainsi que le choix de l'association d'être intégrée à la réalité régionale, fait que les partenaires locaux sont déjà actifs dans la promotion des activités socio-économiques avant d'intervenir, au niveau de la planification, pour fixer les options de développement dans une réglementation de gestion du territoire. L'intervention de SEREC se situe dans l'accompagnement des processus de réflexion et de décision. L'Association aide les acteurs locaux à formaliser leurs objectifs, et à les concrétiser dans des conceptions d'aménagement consolidées, dès le début, par une large participation des intéressés.

Parallèlement, pour faciliter l'acceptation et accompagner la concrétisation des objectifs de développement des zones rurales, SEREC stimule encore l'intérêt des décideurs et du grand public, en suscitant le débat sur ces problématiques. Ces conditions de base permettent à SEREC de s'occuper de planification en bénéficiant de connaissances spécifiques à la zone concernée et de nombreux contacts personnels avec les intéressés, ce qu'un planificateur ne pourra jamais se permettre d'approfondir par manque de temps et d'argent.

L'avantage de cette méthode endogène de planification est qu'elle permet d'atteindre des objectifs généralement plus acceptables, et de mettre sur pied une planification qui puisse se concrétiser dans le futur, sans produire de projets utopiques qui rencontrent l'opposition de la population.

Dans ses planifications, SEREC s'applique à tenir compte de la culture traditionnelle et l'évolution historique qui ont mené la commune à la situation actuelle de sa population, de ses finances communales, de ses activités économiques, de son utilisation du territoire ou autres facteurs pertinents.

Ces informations permettent de cerner les potentiels d'évolution de la commune et d'imaginer des propositions de scénarios auxquels la commune pourra s'identifier.

Une fois le scénario choisi on aborde, pour terminer, la mise sur pied d'un zonage adéquat du territoire.

Quand elle a accepté d'élaborer son premier plan d'affectation, SEREC avait déjà été active sur le territoire concerné pour la promotion économique de l'agriculture et la problématique foncière. Comme il s'agissait d'une commune de montagne à vocation agricole et touristique dominantes, les collaborateurs de SEREC étaient déjà en contact avec de nombreux acteurs du développement communal.

Le plan d'affectation qui en est résulté vise à la conservation du tissu humain de la commune et à une utilisation du territoire communal qui n'en détruit pas l'attractivité naturelle et paysagère. Pour cela les responsables ont décidé de limiter strictement les nouvelles constructions à des résidences primaires et des infrastructures touristiques, partiellement promues par des organismes publics, et qui garantissent une haute valeur ajoutée par lit.

Comme quoi développement ne rime pas toujours avec construction. ■

► Cristina Solari,  
ingénieur EPFZ, SEREC  
Tesserte