

La promotion économique à l'étranger: un processus à poursuivre et à mieux coordonner

La promotion économique à l'étranger suppose que la Confédération et les cantons travaillent ensemble. L'Osec assure cette coopération depuis plus de deux ans. Ce mandat est actuellement en cours de renouvellement. Les cantons et le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) veulent poursuivre leur collaboration avec l'Osec. Il convient, toutefois, de resserrer la coordination et de répartir clairement les tâches si l'on veut améliorer les résultats pour le bien de tous.

- 1 On entend par là les investissements et créations d'entreprise effectuées par des sociétés étrangères qui se sont traduites dans l'année par une inscription au registre du commerce (définition du groupe de travail «Promotion de l'image de la Suisse», 2011).
- 2 Aujourd'hui, il existe trois grands groupements régionaux chargés de faire la promotion des cantons qui les ont mandatés. Il s'agit de la Greater Geneva Berne Area (GGBa), de la Basel Area (BA) et de la Greater Zurich Area (GZA).
- 3 Article 3 de la Constitution fédérale (RS 101).
- 4 Voir le chap. 6 de la convention de prestations du 17 mars 2011.



Jean-Michel Cina
Conseiller d'État du canton du Valais et président de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP)

La promotion économique de la Confédération a pour but d'encourager la compétitivité de l'économie suisse. Le financement de ses instruments pour la période 2012-2015 fait l'objet d'un message dont le Parlement fédéral débat actuellement. Les cantons sont fortement concernés, puisqu'ils représentent les zones d'implantation des entreprises sensibles à la politique d'encouragement de la Confédération, et ils ont pu apprécier positivement les expériences qui ont marqué la période qui vient de s'écouler. Les instruments utilisés – la promotion des exportations, celle de la place économique, la politique du tourisme de même que celle des PME et la politique régionale – ont globalement fait leurs preuves. Les quatre prochaines années devront également reposer sur eux. Il est donc important que, dans sa décision finale, le Parlement fédéral accorde à la promotion économique les moyens financiers dont elle disposait durant la période précédente.

La promotion économique est un travail de partenariat

Ce point vaut tout particulièrement pour la promotion économique à l'étranger, pour laquelle les cantons versent annuellement 1,3 million de francs et la Confédération 5,1 millions. Ces sommes servent à financer le mandat de l'Osec. Elles se basent sur une convention de prestation conclue entre les cantons et l'Osec; celle-ci fait actuellement l'objet d'une révision en vue de la nouvelle période qui débutera en 2012. Le projet est en consultation jusqu'à fin avril auprès des cantons. La prochaine assemblée de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) à la mi-juin devrait adopter le nouveau contrat et permettre ainsi aux cantons de le ratifier. L'objectif du partenariat entre le Seco, l'Osec et les cantons est de démarrer l'année 2012 avec de nouvelles règles afin de promouvoir des projets d'implantation durables et d'accroître les investissements directs étrangers en Suisse.

L'implantation résulte d'un processus à assimiler

L'implantation¹ d'une nouvelle entreprise découle d'un processus à assimiler. Tous les

partenaires y jouent un rôle propre. Il est clair que les activités de l'Osec ne suffisent pas à elles seules, les cantons doivent aussi s'impliquer.

Les quatre premières phases – *Marketing*, «*Marketing-Research*», «*Targeting*» et *Contact* – sont au cœur du travail de l'Osec. La suite relève directement des cantons ou de leurs organisations promotionnelles². Ceux-ci poursuivent les contacts en association avec les organismes de promotion économique cantonaux jusqu'à ce que les investissements se concrétisent. Le Seco accompagne le processus et examine l'efficacité des mesures et des moyens engagés.

Ce sont les cantons qui décident en dernier ressort

Pour les cantons, il ne faut pas changer de concept: l'implantation finale doit demeurer de leur ressort. En effet, seules les autorités qui les président peuvent décider des facteurs qui permettront au processus d'implantation d'aboutir, parmi lesquels figurent les terrains à bâtir, la charge fiscale ou les questions relevant du marché du travail. Les cantons possèdent précisément sur ces sujets une forte autonomie institutionnelle et étatique, qui repose sur la Constitution et qui garantit que leur liberté constitue un droit fondamental³. Les tâches évoquées relèvent de leur souveraineté et elles sont assurées avec toute la responsabilité et la conscience nécessaires.

Un code de conduite pour les partenaires

La coopération entre partenaires est la base d'une promotion économique réussie. Cela demande des règles du jeu, car – et cela fait également suite à l'autonomie des cantons – tous les partenaires se trouvent en concurrence. Pour remédier à ce problème, il faut que la nouvelle convention de prestation contienne un code de conduite contraignant. Ses modalités⁴ doivent susciter une information transparente concernant les activités planifiées. Cela permet à la Suisse d'avoir une approche unifiée lors des premiers contacts avec des entreprises et des investisseurs potentiels étrangers.

Il est important que, par exemple, l'investisseur chinois ne soit confronté qu'à une

seule présentation de la Suisse. Des publications et des sites Internet uniformes rédigés dans les différentes langues nationales, des analyses de marché suivies de contacts ciblés et entretenus avec des firmes importantes vont dans ce sens. L'Osec dispose à ce niveau de compétences essentielles et d'un réseau bien développé. Pour les cantons, il faut en outre résolument utiliser les synergies avec la promotion des exportations, qui se situe au cœur des activités de l'Osec.

Pas d'extension du «leadmanagement»

Le marché japonais occupe une position privilégiée dans la promotion économique. L'Osec s'y occupe du «leadmanagement»⁵ pour les cantons en plus de ses prestations fondamentales. La CDEP a décidé, lors de son assemblée de janvier, que le «leadmanagement» ne devra pas être étendu à d'autres pays dans les quatre prochaines années. Cette conclusion ne résulte pas – comme on l'a en partie insinué – de l'âpreté de la concurrence, mais plutôt de la constatation que les cantons accomplissent ce travail depuis, pour certains, de nombreuses années, ils ont démontré leurs compétences et peuvent tout simplement mieux l'exécuter que l'Osec.

Cela vaut, par exemple, pour l'organisation de la Suisse occidentale *Greater Geneva Berne area (GGBa)*, qui dispose de ses propres représentants à l'étranger et d'un savoir-faire en adéquation. Les cantons ont actuellement la ferme conviction qu'une séparation nette des rôles sur les marchés générerait davantage de succès. Il faut aussi pour cela que tous les participants s'orientent par rapport à leurs véritables compétences. Il est essentiel – et cela est incontesté – que la Suisse présente un visage uniforme dans les premiers contacts et que les mesures prises sur les marchés soient mieux coordonnées. C'est pour cela que les cantons souhaitent s'engager davantage durant les quatre prochaines années.

Il n'existe pas d'alternative à la promotion de la place économique

La promotion de la place économique présente un processus qui va du marketing à l'implantation et qui est important pour la Suisse. L'organisation dont on discute actuellement – comme cela a été exposé précédemment – est efficace et efficiente. À ceux qui disent qu'une telle institution est superflue, il faut répondre qu'un marketing national est nécessaire pour un produit de première qualité comme la place économique suisse. En premier lieu, tous les autres pays ont une promotion économique; si la Suisse voulait

s'en passer, ce serait méconnaître les réalités internationales.

Deuxièmement, l'alternative à une organisation nationale ne pourrait logiquement être qu'une concurrence sauvage entre cantons à l'étranger. Il faut être conscient que si les cantons font acte de présence à l'étranger, c'est pour mieux présenter la force de leur place économique. Certaines mesures doivent donc être exécutées de manière coordonnées pour des raisons d'efficacité. La concurrence totale entre cantons durant toutes les phases de la promotion économique affaiblirait la Suisse dans son entier; la Confédération souhaite l'éviter dans le cadre de la nouvelle organisation.

La promotion économique n'est pas suffisante

D'autres critiques font remarquer qu'on ne peut pas imputer le succès de la place économique suisse à la seule efficacité de la promotion économique. L'attitude des cantons est sur ce point déterminante: les autorités responsables de la promotion économique doivent déjà s'occuper des entreprises domiciliées dans le canton. Ce qui les aide le plus, ce sont des processus administratifs efficaces et directs ainsi qu'une fiscalité faible. L'État doit, par contre, préserver et développer un droit du travail libéral et le système dual de formation, qui permettent au marché du travail de fonctionner, ce qui, au plan international, est fondamental.

Des infrastructures centrales

Il est également important d'atteindre un niveau élevé dans des infrastructures essentielles comme celles des transports, de l'énergie et des services publics. Concrètement, cela dépend des grands projets politiques en suspens, tels le financement de l'infrastructure ferroviaire⁶, l'actualisation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales⁷ ainsi que les questions qui tournent autour du plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique⁸. Cela concerne également la libéralisation du marché de l'électricité et la sécurité de l'approvisionnement.

Même si la Confédération est compétente dans nombre des champs politiques exposés, leur mise en œuvre ne peut se faire sans les cantons. Les conférences des directeurs cantonaux – et tout particulièrement la CDEP⁹ – peuvent servir de relais entre la Confédération et les gouvernements cantonaux. Il en va, en effet, comme pour la promotion économique, les solutions viables ne peuvent sortir que de la coopération.

Encadré 1

Mettre en œuvre une stratégie de croissance pour le tourisme

Le message sur la promotion économique comprend également des mesures qui concernent le tourisme. La CDEP s'est toujours prononcée en faveur d'Innotour, dont le rôle est d'encourager l'innovation et la coopération dans le tourisme. L'erreur serait que la contribution de 20 millions de francs allouée à Innotour manque à la promotion touristique nationale.

La CDEP soutient la stratégie développée par le Conseil fédéral en faveur de la croissance du tourisme. Elle nécessite une dotation au moins aussi importante que celle accordée à Suisse Tourisme pour la période 2008–2011 (191 millions de francs). Or, les propositions du Conseil fédéral sont actuellement inférieures.

Bien que les mesures d'urgence contre le franc fort (12 millions en 2011 et 2012) aient quelque peu rectifié le tir, la promotion touristique du pays comporte des zones d'ombre à partir de 2013 et n'est pas suffisamment financée. Il dépendra donc du Conseil fédéral de recalculer les besoins financiers de Suisse Tourisme pour 2013 et les années qui suivent en fonction de la situation économique et de prendre les mesures qui s'imposent. Un marketing réussi a besoin de moyens.

5 On entend par «lead» un investisseur qui a manifesté concrètement son intention de s'implanter en Suisse et/ou qui s'est dit particulièrement intéressé par une région ou un canton. Le potentiel et les données relatives à ces «leads» sont également pris en compte par les cantons. Le processus de traitement du «lead», qui vise à approfondir l'intérêt du client et à conduire dans le meilleur des cas à une implantation, s'appelle le «Lead Management». Dans ce domaine, les cantons sont en concurrence (définition du groupe de travail «Promotion de l'image de la Suisse», 2011).

6 Voir www.bav.admin.ch/themen/03044/index.html?lang=fr.

7 Voir www.astra.admin.ch/themen/nationalstrassen/00254/index.html?lang=fr.

8 Voir www.bazl.admin.ch/themen/lupo/00293/index.html?lang=fr.

9 Voir www.vdk.ch et www.maison-des-cantons.ch.