

regioS 13/17, article principal

Franc fort : un défi territorial pour la politique régionale

Urs Steiger et Pirmin Schilliger

La force du franc occupe depuis longtemps la politique suisse. Elle se révèle être un défi économique, mais aussi territorial, que la Nouvelle politique régionale (NPR) relève à l'aide de la promotion de l'innovation dans les PME et de la promotion touristique. Les mesures et les projets générés contribuent à accélérer les changements structurels et ainsi à renforcer la compétitivité de l'économie.

Certaines politiciennes et politiciens demandaient déjà à la Confédération et aux cantons de prendre des mesures de politique économique avant que la Banque nationale (BNS) n'introduise en septembre 2011 le cours plancher de 1.20 franc/euro. Lorsque la situation s'est aggravée après la levée du cours plancher en janvier 2015, ces demandes ont été réaffirmées avec vigueur. Or la Nouvelle politique régionale (NPR) est un instrument important et disponible depuis longtemps pour accompagner les changements structurels permanents et accélérés dans les régions. Lorsqu'elle renforce l'esprit d'entreprise, la capacité d'innovation, les systèmes de création de valeur ajoutée et le tourisme, les régions gagnent en compétitivité. Elles améliorent ainsi leurs chances de s'affirmer sur le plan international malgré le franc fort.

Certes, la situation sur le front monétaire s'est légèrement détendue au cours de l'année écoulée. Une certaine reprise se dessine dans l'industrie suisse et dans le tourisme. Néanmoins, les conditions-cadres politiques qui facilitent et accélèrent les changements structurels conservent toute leur importance. Hans Hess, président de Swissmem, est convaincu que la monnaie helvétique est toujours nettement surévaluée au cours actuel de 1.15 franc/euro. Car la reprise n'a de loin pas encore touché toutes les branches. Les bons chiffres des exportations au premier semestre 2017 sont surtout dus au secteur pharmaceutique. Martin Eichler, économiste en chef de BAK Economics, déclare : « La force du franc ne constitue certes plus un choc à l'heure actuelle, mais elle continue de confronter l'économie suisse à d'importants défis. Les entreprises doivent être conscientes que le franc est toujours soumis à une pression fondamentale à la hausse, qui peut de nouveau déployer ses effets à moyen terme », fait-il remarquer.

Société à deux vitesses dans l'industrie

La force du franc se fait nettement sentir dans tous les domaines de l'économie dont la chaîne de création de valeur ajoutée présente au moins un maillon international. Elle a en outre des effets territoriaux et régionaux particuliers parce que certaines branches fortement touchées se concentrent sur des territoires bien précis. Ce phénomène est impressionnant dans la région frontalière exportatrice de la vallée du Rhin saint-galloise. Plus de 90 % de la production industrielle est destinée à des clients étrangers. En 2015, le choc du franc a contraint presque toutes les entreprises à prendre des mesures radicales, qui semblent maintenant déployer leurs effets. Pour la première fois depuis deux ans, les exportations de l'industrie des machines ont retrouvé une croissance vigoureuse au premier semestre 2017. La marge est redevenue à peu près correcte grâce à des gains de productivité, à des innovations et au développement de nouveaux marchés. Toutefois – dans la vallée du Rhin saint-galloise comme partout en Suisse – ce sont surtout les grands groupes et moins les PME qui se sont redressés. Celles-ci n'ont souvent pas les moyens de prendre les mesures nécessaires et d'investir dans l'automatisation, la numérisation et l'innovation, ou de développer de nouveaux marchés à l'étranger. Le président de Swissmem craint de plus en plus une société à deux vitesses dans l'industrie : « Les entreprises qui luttent pour leur existence dans la situation actuelle sont surtout les petites entreprises industrielles et artisanales sous-traitantes des grandes entreprises exportatrices », constate-t-il. Ce problème est particulièrement brûlant pour l'économie régionale puisque les PME constituent l'épine dorsale de l'économie dans les régions rurales – encore plus nettement que dans les centres.

Pression sur les régions frontalières

Un autre problème lié au franc fort est le tourisme d'achat. Celui-ci représente actuellement environ 10 % du volume total du commerce de détail suisse. Les consommateurs suisses dépensent plus de 10 milliards de francs par an au-delà des frontières. Le revers de cette évolution est le dépérissement du commerce de détail dans les régions frontalières suisses. En outre, toute l'activité locale y souffre puisque les habitants achètent de nombreux produits et services chez les concurrents meilleur marché des régions étrangères limitrophes. Selon les estimations de Migros, la fuite de pouvoir d'achat observée dans le commerce de détail suisse a supprimé plus de 30 000 emplois au cours des dernières années, la plupart dans les régions frontalières. D'après le « Retail Outlook », la ville de Bâle a perdu près de 500 emplois à plein temps dans le commerce de détail rien qu'en 2013. Cette saignée, renforcée par la croissance du commerce en ligne, s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui. Contrairement à l'industrie d'exportation, le commerce de détail suisse est toujours en baisse cette année.

La question des travailleurs frontaliers constitue un défi spécifique qui inclut aussi une composante territoriale. Ce problème est le plus marqué dans le canton du Tessin, où l'écart des salaires entre la Lombardie et la Suisse est particulièrement important et s'est encore accentué avec le franc fort. La situation implique toutefois des avantages et des inconvénients : pour les entreprises du sud du Tessin, l'immense réservoir de main-d'œuvre intéressée est un important avantage économique. De nombreuses entreprises apprécient que les pendulaires du nord de l'Italie acceptent des salaires inférieurs, tandis que leurs collègues suisses se plaignent de dumping salarial et les habitants des flux pendulaires quotidiens et des bouchons à la frontière. Il y a donc des perdants et des gagnants des deux côtés. Les nettes différences de coût de la vie et de salaires entre les deux pays restent un défi. Cette thématique se trouve également en tête de l'agenda politique du canton du Tessin et de la Confédération. Pour détendre la situation, la Suisse et l'Italie devront probablement négocier pour développer des solutions communes.

Le centre vital des régions de sports d'hiver est touché

Secteur économique lié au territoire, intensif en personnel et axé sur l'exportation, le tourisme est extrêmement exposé aux taux de change. L'hôtellerie suisse réalise 53 % des nuitées avec des clients étrangers, dont le nombre a toutefois baissé de 30 % entre 2010 et 2016 – surtout à cause de la cherté du franc. Les stations de sports d'hiver, qui se situent justement au cœur des régions NPR, ont été particulièrement touchées, parce que le tourisme y est le véritable centre vital dont dépendent la plupart des autres branches économiques. L'éventail des actions possibles contre le franc fort est plus limité dans le tourisme que dans l'industrie. Les fournisseurs ne peuvent ni automatiser ni rationaliser indéfiniment leurs produits et leurs services, encore moins les délocaliser à l'étranger. Ce sont des handicaps dans la compétition internationale. A cela s'ajoutent des coûts salariaux élevés, qui représentent par exemple la moitié environ des charges d'exploitation dans l'hôtellerie.

Remèdes efficaces

Le message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019, adopté par le Conseil fédéral le 18 février 2015, était déjà élaboré au moment de la levée du cours plancher franc/euro en janvier 2015. Sans que la NPR ne se soit explicitement ralliée à la lutte contre le franc fort, elle avait aussi préparé le terrain dans cette direction, avec deux priorités thématiques : le soutien aux systèmes régionaux d'innovation (RIS) et à la branche touristique. Ces priorités et les objectifs fondamentaux de la NPR coïncident tout à fait avec d'importantes mesures étatiques que différentes associations économiques ont demandées au printemps 2015. Martin Eichler, économiste en chef de BAK Economics, considère certes que la gestion du franc fort est d'abord une tâche de chaque entreprise, mais que l'Etat peut les soutenir en leur offrant de bonnes conditions-cadres et en prenant des mesures ciblées pour renforcer leur capacité d'innovation. « C'est justement à un large ancrage de la capacité d'innovation que les programmes de la NPR peuvent apporter une contribution importante », précise Martin Eichler.

Les entreprises ont agi rapidement : plus de trois quarts d'entre elles ont pris des mesures contre le franc fort depuis janvier 2015 : réductions des prix et des coûts de production, gains de productivité, acquisition ciblée à l'étranger, etc. La plupart des entreprises ont maintenant rempli leurs devoirs à court terme. « Mais pour faire face au franc fort à long terme et rester compétitives au niveau international, elles doivent en faire davantage, par exemple en développant de nouveaux produits, procédés ou marchés », ajoute Martin Eichler. La NPR peut soutenir de façon déterminante le processus de transformation qui se dessine par la

promotion de l'innovation dans le cadre des RIS et par un coaching approprié. Il s'est déjà passé beaucoup de choses à cet égard. Les RIS ont mis en réseau et coaché des entreprises au cours des deux dernières années afin de soutenir les projets d'innovation qu'elles ont lancés en réponse au franc fort. A la différence de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), rebaptisée Innosuisse, qui se focalise sur les produits novateurs dans le cadre de la collaboration entre entreprises et hautes écoles, les RIS s'orientent surtout vers les innovations d'affaires des PME, moins intensives en termes de recherche.

Impulsion pour le tourisme

Pour le tourisme, seconde priorité en matière de promotion, la Confédération a mis à disposition, avec le programme d'impulsion 2016-2019, environ 200 millions de francs issus du fonds NPR existant. A l'origine, le programme d'impulsion 2013 avait été lancé pour accompagner les changements structurels du tourisme suisse, accélérés par la législation sur les résidences secondaires. Les projets soutenus depuis lors servent surtout à rénover et à mieux exploiter les infrastructures touristiques. Quelques destinations ont aussi lancé des projets explicitement destinés à lutter contre le franc fort, afin de rester attractives grâce à des offres spéciales telles que cartes d'hôtes, abonnements spéciaux, etc., offrant des réductions pour les hôtes étrangers.

« Les fonds mis à disposition sont utiles pour créer de nouveaux projets phares », constate Barbara Gisi, directrice de la Fédération suisse du tourisme (FST). « Nous avons besoin d'infrastructures et de projets innovants de niveau mondial, tels que le premier téléphérique du monde à impériale non couverte au Stanserhorn, le premier remonte-pente solaire à Tenna, le WellnessHostel4000 ou la cabane CAS du Mont-Rose. » Le tourisme a sans aucun doute besoin d'un soutien important, mais les fonds issus du programme d'impulsion ne sont pas encore épuisés. Dix cantons ont déposé des demandes pour la période 2016-2019 et se sont vu allouer au total 20,8 millions de francs à fonds perdu et 116 millions sous forme de prêts. Barbara Gisi croit que les idées de projets existent à profusion, mais, selon l'expérience de la FST, que « le programme est trop peu connu de nombreux prestataires de services et trop compliqué. » La FST souhaite que le dépôt de projet soit simplifié pour les petits acteurs et qu'il y ait un lien plus direct avec les responsables NPR cantonaux. Elle recommande en outre à ses membres de participer aux ateliers d'introduction de regionsuisse. « Il n'existe pas de meilleure occasion de faire la connaissance de cet instrument », estime Barbara Gisi.

Projets-modèles à composante monétaire

Les projets-modèles de la Confédération pour un développement territorial durable, dont la troisième phase (2014-2018) est en cours, fournissent aussi de nouvelles idées de projets touristiques, par exemple sous le thème « Favoriser l'économie dans les espaces fonctionnels ». Cyril Lyner, du secteur Politique régionale et d'organisation du territoire du SECO, signale deux projets-modèles en Valais : le projet « Région géotouristique durable du Mattertal » a pour but de développer une région géotouristique servant à créer des offres intercommunales et à commercialiser des produits régionaux. Le périmètre du projet-modèle « Sillon rural », auquel participent plusieurs dizaines de communes, est exceptionnel : des communes de plaine autour de Sion et de Sierre se mettent en réseau avec des localités de montagne et des stations touristiques des vallées latérales et des terrasses qui surplombent la vallée du Rhône. Il s'agit de développer et d'exploiter les potentiels de synergies et les complémentarités entre des territoires très différents. Le projet a démarré il y a deux ans et demi et quelques mesures sont en cours de mise en œuvre. Par exemple, une carte client incite les propriétaires de résidences secondaires à consommer davantage sur place et à acheter local. En outre, une application en cours de développement soumettra aux skieurs qui rentrent chez eux des offres de restauration, d'achat et de découverte sur leur smartphone. Il s'agit ainsi d'inciter les hôtes à séjourner plus longtemps dans la région, avec l'effet secondaire souhaité de lisser les pointes de trafic à la fin de chaque journée de ski. Le projet « Sillon rural » vise certes un renforcement de la région en tant que place économique, territoire résidentiel, espace de vie et de détente en général, mais possède aussi une forte composante touristique. « Le projet contribue à la compétitivité des stations de vacances et de sports d'hiver de la région qui comptent sur de nombreux hôtes étrangers », précise Cyril Lyner.

Les programmes cantonaux de mise en œuvre de la NPR traitent de façon très variable le thème de la lutte contre le franc fort. « La NPR est un instrument destiné à renforcer non seulement la compétitivité du tourisme dans notre canton par des offres et des services de qualité supérieure, mais aussi à mettre en valeur les potentiels naturels et culturels », explique par exemple Patrik Berchtold, chef du service de l'économie du

canton d'Obwald. Le franc fort est une des raisons pour lesquelles Obwald a demandé des ressources supplémentaires au programme d'impulsion en faveur du Tourisme. Le programme de mise en œuvre de la NPR 2016-2019 met maintenant à disposition un total de 425 000 francs à fonds perdu et 15 millions de francs de prêts cantonaux et fédéraux pour continuer à développer les régions touristiques de Melchsee-Frutt, Engelberg-Titlis et Pilate. « Tous les projets touristiques peuvent aussi être compris comme des mesures de lutte contre le franc fort », résume Patrik Berchtold. D'autres initiatives pour remédier aux inconvénients du franc fort par la coopération et l'innovation sont en cours dans le secteur artisanal et industriel. Un projet prometteur est par exemple le HolzNetzWerkBrünig dont l'idée commerciale « timto » consiste à vendre aussi à l'échelle internationale un système de bois organique. Obwald participe en outre au RIS de la Suisse centrale.

D'autres cantons comme Fribourg, où le tourisme joue un rôle moins important, se concentrent principalement sur la promotion de l'innovation dans la phase actuelle de mise en œuvre de la NPR. Les points importants à Fribourg, comme l'explique Alain Lunghi, responsable Politique régionale, sont l'intégration au RIS de la Suisse occidentale et les centres de compétences d'INNOSQUARE. Ceux-ci aident les entreprises intéressées à transférer des technologies et proposent des services dans les domaines suivants : ingénierie de projets, développement et tests de prototypes, promotion, communication et marketing. Il y a toutefois aussi des projets touristiques à Fribourg, par exemple la plateforme Dzin, basée sur l'économie du partage. Les particuliers peuvent y proposer des activités authentiques et uniques, par exemple faire découvrir le monde des abeilles aux touristes chez un apiculteur du district de la Gruyère.

Projet d'exception : « KMU digital »

Le canton de St-Gall mise également sur la promotion de l'innovation et du tourisme. Ses véritables lignes directrices sont le plan d'action « Place économique 2025 », qui attribue un rôle important à un système d'innovation interconnecté au niveau régional, et à une stratégie résolue de la qualité dans le domaine touristique. « Les fonds de la NPR sont utilisés pour développer des offres attractives qui promettent une expérience touristique de qualité supérieure », explique Thomas Reinhard, chef de projet NPR et tourisme. Au sujet de la problématique monétaire, il estime que « la lutte contre le franc fort s'est certainement glissée indirectement dans notre programme cantonal de mise en œuvre, même si elle n'occupe explicitement le premier plan que dans un très petit nombre de projets. »

Le projet Interreg « KMU digital », lancé en mars 2017, sort de l'ordinaire : il soutient les PME de la région trinationale du lac de Constance en matière de numérisation industrielle. Les laboratoires numériques existants des hautes écoles NTB Buchs (SG) et HTWG Constance et l'atelier de modélisation de la HES du Vorarlberg sont mis en réseau pour former une « usine de démonstration 4.0 », à laquelle les PME peuvent acheter le savoir-faire nécessaire à leurs processus de transformation. Le projet « KMU digital » promeut certes la place économique et l'innovation au sens le plus large, mais il est aussi ouvert au-delà du cadre régional, ce qui n'est pas toujours dans l'intérêt des entreprises participantes. Joël Keller, responsable du Centre du réseau Interreg Suisse orientale, s'explique : « Ce projet remarquable de coopération entre concurrents potentiels n'a certes pas grand-chose à voir avec le franc fort, mais il montre que tout le monde bénéficie en fin de compte d'une collaboration transfrontalière, malgré toutes les différences monétaires. »

Dans les initiatives et les projets soutenus par la NPR, les changements structurels occupent le plus souvent le premier plan, tandis que la lutte contre le franc fort est secondaire. Mais une préoccupation n'exclut pas l'autre, car les mesures prises par les acteurs ont un objectif clair : maintenir la compétitivité internationale de l'économie suisse malgré le désavantage monétaire, mais grâce à la flexibilité, à la capacité d'innovation, à une productivité élevée et à une stratégie ciblant la qualité dans le domaine touristique. ○