

CH_VB 96.046 vom 3. September 1996

Bundesverwaltung, 1996-09-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_96.046

FR: CH_VB 96.046 du 3 septembre 1996

IT: CH_VB 96.046 del 3 settembre 1996

Erwägungen

E. 29

mai 1996 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Couchepin N38637 822 1996 - 398

* I Condensé Le rapport sur la politique du tourisme de la Confédération comporte une analyse de la situation du tourisme en Suisse. Il décrit les conditions de plus en plus difficiles qui régissent cet important secteur d'exportation dans un pays à monnaie forte comme le nôtre. Il relève les problèmes typiquement suisses que cette branche doit - et peut - résoudre par elle-même. Le marché international du tourisme continuera de se développer. Il est clair que notre pays ne peut se permettre de rester à l'écart de ce segment essentiel de l'économie mondiale. C'est pourquoi le rapport propose une nouvelle politique du tourisme en suggérant différents moyens de dynamiser le tourisme en Suisse. Cette politique implique la mise en oeuvre d'un plan d'action. L'ampleur des problèmes auxquels cette importante branche économique est actuellement confrontée a incité le Conseil fédéral à soumettre ce rapport aux Chambres fédérales. 823

Rapport I De la nécessité de réorienter la politique du tourisme II La Conception suisse du tourisme La Conception suisse du tourisme a favorisé le passage à une croissance équilibrée du tourisme dans notre pays. Le Conseil fédéral a pris connaissance de la Conception suisse du tourisme le 10 mars 1981. Ce document posait les premiers jalons d'une politique du tourisme suisse. La conception a été élaborée par la Commission consultative pour le tourisme, où siègent des représentants de cinq départements et de la branche. Des interventions parlementaires demandant d'encourager le tourisme par une loi-cadre et un article constitutionnel sont à l'origine de la Conception suisse du tourisme. Mais la Commission estima que les articles constitutionnels sur l'économie étaient suffisants pour un encouragement efficace du tourisme et renonça à présenter un projet de loi sur le tourisme. Le Conseil fédéral suivit cette ligne tout en demandant à l'administration fédérale de tenir compte des exigences politiques de la Conception suisse du tourisme dans la préparation et l'application des arrêtés relatifs au tourisme. Il pria aussi les cantons de prévoir des stratégies correspondantes dans le cadre de leurs compétences. La Conception suisse du tourisme proposait pour la première fois une politique du tourisme dépassant les limites du secteur et axée expressément sur les objectifs prépondérants de la Confédération. Suite aux consignes données par le Conseil fédéral, l'administration appliqua systématiquement les exigences de la Conception suisse du tourisme, en particulier dans le domaine des concessions pour l'exploitation d'installations de transport touristiques et en matière de politique d'organisation du territoire. 12 Modification des conditions préalables au développement La demande touristique, qui stagnait depuis les années 80, recule même depuis le début des années 90. Surmonter cette crise est désormais un objectif prioritaire de la politique du tourisme. Le Conseil fédéral a adopté la Conception

suisse du tourisme en 1981, année record dans les annales du tourisme helvétique qui n'a plus jamais atteint un tel résultat depuis lors. La 824

jj. Conception suisse du tourisme indiquait comment maîtriser la croissance touristique qui 1 avait jusqu'alors conduit à certains débordements. Elle proposait, en avance par rapport à d'autres domaines politiques, de développer le tourisme en tenant compte de son impact social et écologique. Mais la croissance quantitative, freinée par des règlements publics, ne s'est pas poursuivie au cours des années 80 et la croissance qualitative n'a pas atteint le niveau visé. Les investissements supplémentaires nécessaires ont manqué pour renouveler une offre en partie obsolète. Les recettes par visiteur ont certes pu être maintenues en termes réels, mais pas augmentées. Cette stagnation est préoccupante. Depuis 1981, en effet, le tourisme n'a pour ainsi dire pas augmenté son chiffre d'affaires réel, ni son offre de lits, ni le nombre de nuitées. La situation s'est encore nettement détériorée durant les années 90: l'évolution de la demande et la recrudescence de la concurrence ont exercé de fortes pressions sur l'offre touristique. L'hôtellerie, industrie phare du tourisme, est en déclin. Alors que la demande s'accroît en Europe et ailleurs, elle continue de diminuer en Suisse. Une question se pose désormais avec acuité: le tourisme suisse est-il encore compétitif? (tableau 1) Tableau 1 L'évolution du chiffre d'affaires, des lits et des nuitées dans l'hôtellerie et la parahôtellerie depuis 1981

Année	Nuitées en 10 millions	Lits en 100'000	Chiffre d'affaires net en milliards de francs
1981	20	15	10
1982	20	15	10
1983	20	15	10
1984	20	15	10
1985	20	15	10
1986	20	15	10
1987	20	15	10
1988	20	15	10
1989	20	15	10
1990	20	15	10
1991	20	15	10
1992	20	15	10
1993	20	15	10
1994	20	15	10
1995	20	15	10

Source: OFS / OFIAMT, Service du tourisme, 1995 (estimations) 825

13 Incitations à renouveler la politique du tourisme îg» Suite aux débats des Chambres fédérales sur la situation du tourisme et à plusieurs interventions parlementaires, le Conseil fédéral a été prié de présenter ses idées sur le tourisme, de combler les éventuelles lacunes en matière de soutien et de développer une stratégie pour encourager les innovations et la coopération dans ce domaine. Le 18 décembre 1987, le conseiller national Columberg, arguant du fort ralentissement de la croissance durant la seconde moitié des années 80 et de l'âpreté de la concurrence, déposait une motion (87.992) demandant une vaste analyse de la situation afin de dégager les problèmes et les perspectives d'avenir du tourisme suisse. Il proposa au Conseil fédéral de présenter un rapport aux Chambres fédérales au cas où les objectifs et les instruments de la politique du tourisme devraient être réajustés. Suite à cette motion, transformée en postulat, le Service du tourisme de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) et la Commission consultative pour le tourisme ont analysé la situation en détail et dégagé les perspectives d'avenir du tourisme suisse. Leurs conclusions ont été rendues publiques lors de la manifestation met- tant fin à T'Année européenne du tourisme" en 1990 et publiées par l'OFIAMT dans un numéro des "Contributions à la politique du tourisme". Le Conseil fédéral s'engagea aussi, dans le cadre de ses Grandes lignes de la législature 1991-1995', à redéfinir la politique du tourisme. La Commission des transports et des télécommunications (CTT) du Conseil des Etats fut, en octobre 1994, la première instance fédérale à traiter en détail de la politique du tourisme de la Confédération. Elle décida de s'occuper davantage à l'avenir des questions de politique du tourisme. Elle demanda au Conseil fédéral de combler les lacunes existantes dans le domaine de la promotion de l'offre touristique. Peu avant, le 7 octobre 1994, le conseiller aux Etats Bloetzer avait déposé un postulat invitant le Conseil fédéral à pratiquer une politique du tourisme plus active. Il demandait en particulier de vérifier systématiquement les incidences sur le tourisme de toutes les activités de la Confédération, ainsi que de mettre au point et d'appliquer une politique efficace et ciblée d'encouragement du tourisme.

Il proposait par ailleurs d'établir régulièrement un rapport sur le tourisme à l'intention du Parlement et des citoyens. Le Conseil fédéral répondit à une interpellation du conseiller national Columberg en date du 29 septembre 1994 (94.3383) en annonçant le rapport sur le tourisme. Il entra également en matière sur le postulat déposé le 23 mars 1995 par la conseillère nationale Gadiet (95.3150), qui demandait de mettre au point une stratégie visant à encourager l'innovation et la coopération au sein du tourisme suisse. La conseillère nationale insistait notamment sur la nécessité de stimuler au plus vite l'innovation et la collaboration en matière d'assurance de la qualité et d'aménagement de l'offre. Enfin, la Commission 1 FF 1992 III 1, annexe 2. 826

Et sion de l'économie et des redevances (CER) du Conseil des Etats demanda au Conseil fédéral en septembre 1995, lors de l'examen préalable du projet sur le taux spécial accordé aux prestations de l'industrie hôtelière, de présenter sa vision de l'avenir du tourisme en Suisse. La Commission consultative pour le tourisme du Conseil fédéral, qui regroupe les milieux du tourisme et dont font partie les cinq départements intéressés, a contribué à l'élaboration de ce rapport. 2 Avantages d'un pays touristique 21 Contribution à la qualité de vie de la population Vivre dans un pays touristique présente des avantages: les nombreuses prestations et installations touristiques améliorent la qualité de vie, tandis que les contacts avec les touristes renforcent l'identité culturelle. L'essor explosif du tourisme dans les années d'après-guerre a entraîné certaines réactions d'hostilité de la population face à des projets touristiques. Cette tendance a été encore avivée par l'attitude critique de groupements et d'organisations de protection de la nature et du paysage. Pourtant, des études scientifiques évaluant avec soin les répercussions sur notre société de la percée du tourisme ont montré que, dans l'ensemble, ce secteur pouvait largement contribuer à améliorer la qualité de vie de la population. Chaque habitant de la Suisse trouve un avantage à vivre dans un pays touristique. La population locale bénéficie au même titre que les visiteurs d'infrastructures, d'installations et de prestations qui n'existeraient pas, ou seraient qualitativement moindres, sans le tourisme. Celui-ci rehausse donc la qualité de vie de notre population. Il est tout aussi certain que l'expansion touristique contribue largement à maintenir le peuplement, l'emploi et la vie sociale dans les régions périphériques. Le tourisme renforce aussi l'attrait des villes. Enfin, les statistiques fiscales montrent que l'aisance matérielle de nombreuses régions est liée au tourisme. Le revenu par habitant des régions à vocation touristique dépasse ainsi souvent celui des régions du Plateau central et du Jura, traditionnellement vouées à l'industrie. Qui dit qualité de vie dit confort et aisance matérielle. Mais ce terme implique aussi une notion subjective de bien-être qui dépend de l'identité culturelle. Or, les dernières études en date établissent qu'en cas de croissance harmonieuse, le tourisme offre plus de chances de renforcer l'identité de la population locale que de risques de la fragiliser. Le lieu commun qui consiste à croire que l'essor du tourisme détruit les régions touristiques vivant encore dans un univers protégé, souvent rural, ne s'applique en tout cas pas à un pays fortement développé. Les habitants des régions touristiques de Suisse savent parfaitement distinguer entre coutumes locales et culture de vacances et de services touris- 827

tiques. Au contraire, l'intérêt pour la culture locale et le désir de la préserver s'accroissent avec le niveau d'aisance matérielle. Comme, dans son ensemble, la population des régions touristiques apprécie la prospérité que lui apporte le tourisme, elle est prête à accepter les inconvénients qui en résultent, tels qu'une augmentation du trafic ou des prix du logement. Des emplois et des revenus assurés 22 Diverses études économiques ont montré

l'importance du tourisme pour l'économie suisse. Mais ce rôle n'est pas toujours reconnu à sa juste valeur. Or, le tourisme est une source de revenus dont l'économie suisse ne saurait se passer: cette branche d'exportation a une forte incidence sur l'emploi national. Le tourisme n'est ni une branche, ni une industrie, ni un secteur économique indépendant. Il n'apparaît en tant que tel dans aucune statistique économique. Les dépenses des visiteurs nationaux et étrangers bénéficient à de nombreuses branches économiques. Tableau 2
Création de valeur ajoutée brute en Suisse dans quelques branches sélectionnées (1993)
Sources: OFS / La définition du tourisme selon l'OCDE 828

* I Le tourisme est souvent considéré comme une branche de l'économie intérieure protégée, peu productive et profitant surtout aux régions de montagne. D'où l'opinion répandue qui veut que, pour assurer une prospérité croissante et des emplois intéressants dans une économie avancée comme celle de la Suisse, le tourisme ne doit pas fournir une part trop importante du produit intérieur brut (PIB). Une étude détaillée de l'OFIAMI a prouvé que diverses branches profitent de manière directe ou indirecte de la demande touristique. Ainsi, le tourisme ne se réduit pas à l'hôtellerie, qui n'enregistre qu'un cinquième environ des dépenses des visiteurs suisses et étrangers. Il profite aussi aux chemins de fer, au commerce de détail, aux banques et aux PTT, ainsi qu'à l'industrie de la construction et à l'agriculture. Les dépenses des visiteurs - ou demande touristique - s'élèvent annuellement à 45 milliards de francs au moins. En prenant pour critère la valeur ajoutée directe et en tenant compte de tous les biens et services achetés par les visiteurs, on constate que le tourisme représente 7,7 pour cent du PIB, ce qui en fait la quatrième branche économique, devant l'industrie des machines et le secteur de la construction (tableau 2). Comme les fournisseurs de biens et de services touristiques sont en majeure partie des producteurs nationaux, le tourisme a une forte incidence sur l'économie intérieure. Compte tenu de la valeur ajoutée indirecte induite par le tourisme, comme celle liée à la construction des appartements de vacances, la part du tourisme dépasse même 8 pour cent du PIB. Tableau 3 Employés par branche, 1990 (f Sources: OFS / OFIAMI, Service du tourisme Fournir des prestations touristiques, notamment dans l'hôtellerie et la restauration, nécessite un personnel nombreux. C'est pourquoi le tourisme a une forte incidence sur l'emploi en Suisse, où quelque 9 pour cent en dépend directement ou indirectement. Le tou- 829

risme assure plus de 300'000 emplois dans notre pays (tableau 3). D'un autre côté, la productivité du travail dans la branche de l'hôtellerie et de la restauration, principale industrie touristique, est, en termes économiques globaux, inférieure à la moyenne, même si certaines branches ultra-productives, comme l'aviation civile ou le secteur parahôtelier, produisent des prestations touristiques. En définitive, la productivité moyenne de l'ensemble des branches touristiques n'est guère inférieure à la moyenne suisse. Il est vrai que le tourisme helvétique est axé sur l'économie intérieure, puisque la Suisse en est le site de production. Alors que l'industrie a fréquemment délocalisé sa production à l'étranger ces dernières années, la production touristique reste toujours liée à son emplacement géographique. La valeur ajoutée produite par le tourisme se répercute ainsi presque entièrement sur l'emploi et le revenu nationaux, d'où l'importante contribution de cette branche aux objectifs de la politique économique nationale. Mais au-delà de sa place dans l'économie intérieure, le tourisme est axé sur l'exportation. Les dépenses des étrangers en Suisse sont en effet considérées comme des exportations. La balance touristique est intégrée à la balance des opérations courantes, où figurent les exportations. Le tourisme est le troisième secteur d'exportation de Suisse (tableau 4) et, avec l'industrie des machines, celui qui a la plus forte

incidence sur l'emploi. Tableau 4 Le tourisme, branche d'exportation importante à forte intensité de main-d'oeuvre Machines, véhicules, électronique Chimie Tourisme Horlogerie Métallurgie Textile, vêtements, chaussures 35

E. 30

25 20 15 10 5 . 0 Recettes des exportations (1994) CI Recettes des exportations en milliards de francs •Employés en 10'000 10 15 20 25 Employés (1994) Sources: OFS / BNS / OHAMT, Service du tourisme 830

23 Source importante de revenus pour les villes et seule solution de rechange pour le développement des régions de montagne Le tourisme est le principal secteur économique dans les régions de montagne. Mais les villes aussi sont d'importants centres touristiques. Tableau 5 Répartition géographique des nuitées hôtelières en Suisse, 1994 Nuitées hôtelières par habitant, 1994 •I > 6 nuitées 1B 4,1 - 6 nuitées UH 2,1 - 4 nuitées H3 0-2nuitées Source: OFIAMT, Service du tourisme Pour conclure, il faut mentionner la particularité géographique de l'économie touristique, qui, plus que toute autre branche, a décentralisé son réseau de production. Les vendeurs de biens et de services touristiques couvrent pratiquement tout le territoire suisse (tableau 5). Presque toutes les régions et localités se prêtent d'une manière ou d'une autre au tourisme. De pays à vocation touristique alpine qu'elle était il y a un siècle, la Suisse est devenue une destination diversifiée, où les villes, le Plateau central et le Jura ont 831

également leur place. L'apport économique du tourisme ne se réduit plus aux régions de montagne, mais s'étend aussi aux petites et grandes villes où il constitue une source importante de revenus. Les villes sont même devenues des fleurons du tourisme suisse (tableau 6). Tableau 6 Le tourisme: facteur de développement économique pour les villes et les stations de montagne Lieu Nuitées dans hôtels 1994 Zurich Genève Zermatt Davos St. Moritz Lucerne Lugano Interlaken Lausanne Arosa Bâie Locamo Kloten Grindelwald Berne 1' 845 '000 1'668'000 1'152'000 963 '000 888'000 859'000 815'000 639'000 595'000 592 '000 585'000 553'000 492'000 481'000 445'000 Huit des plus grands lieux touristiques ne sont pas situés dans les régions de montagne Sources: OFS / OFIAMT, Service du Tourisme Si le tourisme couvre effectivement presque tout le territoire suisse, ce n'est toutefois pas de manière uniforme. La plupart des branches économiques se concentrent sur le Plateau central ou dans les grandes agglomérations. Même l'agriculture concentre sa production en plaine et dans les collines environnantes. Il n'en va pas de même pour le tourisme qui est souvent la principale industrie d'une région. De nouvelles études ont livré des résultats étonnants à ce propos. Par exemple, le tourisme génère la moitié du PIB de la région des Mittelbünden (au centre des Grisons). En Haute-Engadine, et dans les stations touristiques classiques, ce pourcentage est encore plus élevé. L'Oberland bernois, qui présente une structure économique un peu plus diversifiée, tire néanmoins 27 pour cent de son revenu régional du tourisme, et la ville de Berne 11 pour cent (tableau 7). On le voit, les villes aussi profitent largement du tourisme. 832

Tableau 7 Importance économique du tourisme pour les régions Région Grisons centraux Oberland bernois Ville de Berne Suisse Valeur ajoutée du tourisme en pourcentage de la valeur ajoutée totale 51 27 11 g Emploi induit par le tourisme (en pour cent) 51 28 12 9 " Valeur ajoutée directe et indirecte Source: OFIAMT, Service du tourisme Bien des régions de Suisse dépendent donc dans une large mesure du tourisme. C'est même la seule solution de rechange pour le développement de plusieurs d'entre elles, notamment les régions de

montagne, où les entreprises industrielles ou de services ne s'implantent pas en nombre suffisant et où il n'a pas encore été possible de créer à large échelle des emplois reliés aux centres par télématique. La globalisation de l'économie a contribué à cette évolution. 24

Sensibilisation aux impératifs écologiques et culturels Le tourisme renforce l'identité nationale et favorise la compréhension pour les autres sociétés et cultures. Il a par ailleurs largement contribué à sensibiliser la population suisse aux impératifs de la protection du paysage et de l'environnement. Le tourisme présente pour l'Etat et la société de nombreux avantages immatériels qui semblent trop souvent aller de soi. On reconnaît généralement que les voyages dans d'autres régions ou pays permettent d'établir des contacts enrichissants. Le réseau de relations ainsi tissé peut renforcer les liens à l'intérieur du pays et avec l'étranger et favoriser la compréhension pour d'autres sociétés et cultures. Les échanges touristiques contribuent effectivement à renforcer l'intégration internationale. Le tourisme est aussi en rapport direct et réciproque avec le paysage et le milieu naturel. La beauté du paysage et la qualité de l'environnement, propices au repos et aux activités récréatives, attirent tout autant les visiteurs que les spécificités et la diversité culturelles. Les paysages culturels, encore intacts à maints endroits, demeurent l'un des atouts de la Suisse. Enfin, les contacts avec les visiteurs étrangers et nationaux ont largement contribué à sensibiliser la population locale à la beauté des paysages et par conséquent à préserver ces derniers. 833

La Suisse est connue, depuis les débuts du tourisme alpin, comme un pays offrant un environnement sain, propice au repos. Ceux qui visitent notre pays tiennent à cette qualité et à ses caractéristiques: un air et des eaux aussi purs que possible, des sites relativement peu bruyants. Ainsi, ce sont les régions touristiques qui ont manifesté le plus de compréhension et d'intérêt pour la protection de l'environnement. Le tourisme de cure, de santé et de bains, qui connaît un nouvel essor, implique d'ailleurs à cet égard certains critères qu'il faut fixer le plus haut possible. 3

E. 31

Extension du marché et internationalisation de la demande La Suisse faisait partie jusque dans les années 50 des quelques rares grands pays touristiques. A l'inverse, aujourd'hui, rares sont les pays à n'avoir aucune offre à proposer sur le marché international. Le visiteur peut ainsi choisir entre une multitude de destinations qui se font concurrence. Tableau 8

Croissance du tourisme international en millions d'arrivées .

2i • 1 I . . .284. . . '' '457" '' 1960 1970 1980 1990 1995 Source: Organisation mondiale du tourisme (OMT) En 1950, seuls 25 millions de touristes internationaux se répartissaient entre un petit nombre de destinations, dont la Suisse. Notre pays, épargné par la guerre, se taillait alors une part de marché d'environ 8 pour cent. Son offre, qualitativement élevée pour les critè- 834

res de l'époque, attirait des flux de touristes internationaux. Elle bénéficiait même d'une situation de quasi-monopole pour le ski alpin qui a fait du tourisme hivernal l'un des grands atouts de la Suisse. La prospérité croissante, la motorisation individuelle et l'apparition de formes d'hébergement avantageuses ont aussi fortement stimulé le marché intérieur. Enfin, le système de cours du change fixe a garanti au franc suisse une valeur d'échange favorable jusqu'en 1971. Aujourd'hui, les touristes internationaux sont 537 millions à se répartir entre une multitude de destinations (tableau 8). Le marché-du tourisme a connu une formidable expansion, qui s'est encore accélérée ces quinze dernières années et élargie sur le plan

géographique. L'émergence de la France au deuxième rang des pays touristiques a suivi l'entrée en force sur le marché des pays méditerranéens. Les Etats-Unis, de principal client du tourisme international qu'ils étaient, dont devenus, depuis l'effondrement du dollar, l'une des principales destinations. Et depuis peu, de nouveaux pays d'outre-mer, tels la Chine, Singapour, l'Australie, la Thaïlande ou l'Indonésie, figurent parmi les vingt destinations engrangeant les plus fortes recettes touristiques. En Europe, la Pologne a rejoint ce peloton de tête. Enfin, Hongkong et Singapour ont relégué la Suisse au onzième rang. La multiplication des destinations se faisant concurrence sur le marché du tourisme international a entraîné une forte internationalisation de la demande touristique. A l'échelle mondiale, le tourisme international conserve toutefois un caractère régional à raison de 88 pour cent. Mais les flux touristiques entre continents ne cessent de croître. Il est désormais possible de se baigner ou de skier pendant toute l'année. Le client peut choisir entre un large éventail de destinations très différentes. Les nouveaux besoins qui se manifestent dans le domaine des vacances et des voyages concourent également à une internationalisation de la demande.

E. 32

Globalisation de l'offre L'essor technique des transports et la révolution télématique ont donné naissance à de grandes entreprises touristiques. Actives à l'échelle mondiale, organisées comme des industries et gérées de manière professionnelle, ces entreprises contrôlent le marché et sont capables de lancer des produits avantageux qui font concurrence aux petites entreprises du secteur touristique. L'offre touristique d'après-guerre se fondait sur de petites entreprises. Cette structure a été bouleversée ces dernières années par les progrès technologiques réalisés dans le domaine des transports et par la révolution télématique. De grandes entreprises touristiques sont apparues, qui, en s'organisant de manière industrielle et en utilisant des systèmes de réservation et de gestion modernes, ont réussi à réduire leurs coûts et à optimiser leur rendement. ' 835

Ces grandes entreprises qui agissent de manière professionnelle regroupent des voyagistes, des compagnies d'aviation, des chaînes d'hôtels, des entreprises de location de voitures et des promoteurs créant de toutes pièces des stations touristiques. Elles sont à même de lancer de nouveaux produits stratégiques au niveau mondial et de les commercialiser par des moyens ultramodernes. La Suisse, bien que pionnière dans le domaine du tourisme, n'a pas réussi à s'adapter systématiquement à la globalisation de l'offre. Elle compte bien quelques lieux de vacances renommés dans le monde entier. La compagnie nationale d'aviation, quelques voyagistes et l'offre d'appartements de vacances se sont internationalisés. Mais dans l'hôtellerie, à quelques exceptions près, aucune entreprise active au plan mondial n'a son port d'attache en Suisse. Les écoles hôtelières forment certes des gestionnaires pour les grands hôtels internationaux, mais aucune chaîne suisse de restaurants ou d'hôtels n'est fortement implantée à l'étranger. L'économie touristique fondée sur la petite industrie pouvait, il y a peu encore, conserver ses structures derrière le paravent des montagnes. Mais elle est désormais confrontée à une concurrence plus forte qui dispose sur le marché d'une marge de manoeuvre plus large, tant au niveau des coûts qu'à celui des prix.

E. 33

Une concurrence plus féroce au niveau des prix et de la qualité Il est désormais difficile de positionner l'offre en partie obsolète des pays touristiques traditionnels sur un marché

mondial en pleine croissance. Ces pays ont perdu d& leur capacité concurrentielle et des parts de marché avec l'apparition de nouvelles destinations et l'effritement du marché intérieur. La concurrence mondiale entre destinations atteint désormais un niveau sans précédent. Elle est renforcée par certaines surcapacités dans les domaines clés des transports et de l'hébergement. Entre 1985 et 1994, le nombre des chambres d'hôtel a augmenté de 3 millions à l'échelon mondial et de plus d'un million en Europe (tableau 9). L'internationalisation de la demande touristique a pour conséquence que les prix pratiqués dans les pays concurrents et les taux de change influencent durablement une part croissante du tourisme international et suisse. Les prix ont de plus en plus d'influence. Les visiteurs nationaux et étrangers ne tiennent désormais plus compte du niveau des prix intérieurs et ne font plus preuve de la fidélité d'antan. Les nouvelles conditions du marché ont accru la concurrence en matière de prix et de qualité, que les pays touristiques traditionnels, comme la Suisse, ont particulièrement de peine à suivre. Le contexte économique les empêche d'entrer en compétition avec les offres bon marché des nouvelles destinations touristiques. Cette réalité n'empêche d'ailleurs pas notre pays de proposer de nombreuses offres avantageuses, notamment dans 836

la parahôtellerie, axée sur l'accueil des familles. En outre, les pays touristiques traditionnels ne suivent pas une politique commerciale aussi offensive que les nouvelles destinations; ils sont obligés de se battre pour repositionner leurs produits sur un marché très sollicité. La clientèle veut bien "redécouvrir des destinations connues", mais pose en matière de confort et de qualité des exigences plus élevées, parfois difficiles à satisfaire.

Tableau 9 Capacité hôtelière dans le monde, 1985 à 1994

Région	1985	1990	1994	1985 à 1994
Monde	9*200	267	3'462	813
Afrique	4'425	130	102	11*060"
Amérique Est asiatique/Pacifique	334	4*311	1*207	4'936
Europe	160	112	12*218	384
Proche-Orient	4'493	1*557	5*462	179
Asie du Sud	143	3*019	117	1'031
Chambres, en milliers	744	1'037	49	41
Augmentation, en pour cent	32,8	!	43,8	~ 29,8
	91,5	23,4	37,7	40,2

Source: OMT Rien d'étonnant dans ces circonstances que l'Europe justement, berceau du tourisme et première sur le marché, ait perdu des parts de marché par rapport à la nouvelle concurrence qui offre des tarifs aériens à bas prix et opère dans une économie à faibles salaires. Ces douze dernières années, la part du marché européen au tourisme mondial est passée de 59,6 pour cent à 51,1 pour cent, en même temps que ses recettes en chiffres absolus augmentaient (tableau 10).

Tableau 10 Recettes du tourisme international - Parts de marché en 1980, 1992, 1993 et 1995

Région	1980	1992	1993	1995
Afrique	2,6%	24,6%	8,4%	59,6%
Amérique du Nord / centrale / du Sud	3,4%	1,5%	1,5%	1,5%
Est asiatique / Pacifique	2,0%	28,1%	15,3%	52,2%
Europe	1,8%	0,7%	1,8%	0,7%
Moyen-Orient	2,1%	28,8%	17,3%	49,5%
Asie du Sud	1,6%	0,7%	1,9%	25,6%
tourisme	18,7%	51,1%	1,8%	1,0%

Sources: OMT / OFIAMT, Service du 148' année. Vol. III 837

4 Répercussions sur la capacité concurrentielle du tourisme suisse 41 Position sur le marché international du tourisme La Suisse était jusqu'à présent une destination touristique appréciée. C'est pourquoi elle se place toujours parmi les onze principaux pays touristiques. Elle tire des recettes par visiteur importantes et c'est le pays au monde qui produit la plus grande valeur ajoutée par collaborateur. Les nouvelles conditions du marché mondial mettent en péril cette bonne position concurrentielle. Le tourisme a-t-il encore de bonnes perspectives de croissance à long terme dans les économies très développées? D'aucuns prétendent que les conditions économiques de certains pays plus pauvres seraient plus propices à une croissance rapide du tourisme. Il est vrai que ce sont surtout les nouveaux

pays industrialisés, aux ressources touristiques attrayantes et au potentiel de main-d'oeuvre suffisant et relativement avantageux, qui disposent des meilleures perspectives de développement. Mais les indicateurs de concurrence liés aux résultats montrent que les trois quarts environ du tourisme mondial reviennent encore et toujours aux pays occidentaux industrialisés et très développés, dont la Suisse. Tableau 11 Les douze principaux pays touristiques Recettes provenant des exportations touristiques en 1995

Pays	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Etats-Unis	France	Italie	Espagne	Grande-Bretagne	Autriche	Allemagne	Hongkong	Chine	Singapour	Suisse	Canada
Recettes totales en millions de francs	69'000	32'200	31'900	29'600	20'600	14'800	14'100	10'700	9'700	8'900	8'600	8'300
Recettes par habitant en francs	300	600	600	700	300	1'900	200	1'500	830	3'300	1'200	300

"Sans les transports internationaux de personnes Sources : OMT / OFIÀMT, Service du tourisme 838

Notre pays fait encore partie des grandes puissances touristiques. Son palmarès est impressionnant. Malgré la stagnation de la fréquentation, il a au moins réussi, grâce aux recettes qu'il tire du tourisme international, à conserver une place parmi les principaux pays touristiques. Seuls l'Autriche, Hongkong et Singapour font mieux que lui en termes de recettes par habitant (tableau 11). La Suisse est le pays qui, en comparaison internationale, a le plus systématiquement puisé dans son réservoir de croissance. L'attrait et la variété de son offre lui garantissent d'importants revenus par visiteur. La valeur ajoutée en Suisse par collaborateur dans le tourisme est la plus élevée du monde (tableau 12). La capacité concurrentielle assez élevée du tourisme suisse se manifeste également dans l'internationalisation déjà importante, relativement en avance sur l'industrie. Les contingents tant d'exportation que d'importation sont élevés. Une telle imbrication internationale ne caractérise aucune autre branche, exception faite de l'horlogerie. Tableau 12 Valeur ajoutée par personne employée dans le tourisme Comparaison internationale 1991

Pays	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	Suisse	Pays-Bas	France	Allemagne	Japon	Etats-Unis	Autriche	Italie	Grande-Bretagne	Espagne	Grèce
Valeur ajoutée en francs	92'100	87'600	79'000	77'500	76'800	76'400	67'500	65'400	58'500	53'700	3'000

. Sources: OFIÀMT, Service du tourisme / WTTC Report 1993 • La position suisse sur le marché, bonne jusqu'à présent, subit désormais des pressions dues au mouvement de globalisation. La Suisse a perdu des parts de marché, donc une partie de sa capacité concurrentielle. Les statistiques de l'Organisation mondiale du tourisme montrent que la Suisse détient une part du marché mondial de 2,6 pour cent en termes de recettes nominales dues au tourisme international. Avec la forte croissance de la concurrence étrangère, cette part chutera en dessous de 1 pour cent au tournant du siècle. 839

42 Un contexte difficile Le contexte économique est défavorable au tourisme dans un pays très développé comme la Suisse. La force du franc, les exigences de qualité élevées en matière d'équipements et d'installations, le haut niveau des salaires et des prix sont autant d'entraves à la croissance touristique. De plus, les charges fiscales freinent la demande. La bonne position concurrentielle de la Suisse s'est détériorée ces dernières années en raison du contexte économique. Les baisses de la fréquentation et du chiffre d'affaires enregistrées depuis 1991 résultent en partie de données économiques exogènes sur lesquelles la branche du tourisme n'a pas de prise, à commencer par les coûts des facteurs de production, l'évolution des taux de change et les charges fiscales supplémentaires. Autant de données qui expliquent en majeure partie la détérioration de la compétitivité du tourisme suisse quant aux prix. Le prix des prestations touristiques est devenu l'élément clé des nouvelles conditions qui régissent le marché international. Toute modification de prix induite par

l'évolution du contexte économique se répercute désormais sur le marché touristique. Le niveau élevé des prix et des coûts nationaux porte préjudice au tourisme suisse qui dépend des exportations. Une comparaison des coûts de la main-d'oeuvre entre la Suisse et la France (principal pays touristique) a montré que le niveau des salaires dans l'hôtellerie française correspond au niveau général des salaires, alors qu'en Suisse, il est inférieur à la moyenne. Bien que les salaires versés dans l'hôtellerie suisse dépassent de 30 pour cent environ ceux versés en France dans ce secteur, les fournisseurs de prestations hôtelières n'arrivent pas tous à être compétitifs sur le marché national de l'emploi. Une comparaison des coûts de la main-d'oeuvre avec l'un des nouveaux pays touristiques de la zone Pacifique serait encore plus défavorable à la Suisse: un serveur balinais, par exemple, gagne dix fois moins qu'un Suisse. D'autres facteurs intervenant dans l'économie touristique ont un coût plus élevé. Ainsi, le terrain est généralement plus cher dans les zones touristiques suisses qu'à l'étranger. Les exigences élevées de qualité et de sécurité des installations et constructions fixées dans les normes et prescriptions suisses se répercutent aussi sur les coûts. De même, les prix des denrées alimentaires se situent nettement au-dessus de la moyenne des pays concurrents. L'influence du niveau national des prix et des coûts sur la demande touristique a certes légèrement baissé durant les années 80. L'intégration économique aux niveaux européen et mondial nivelle les prix du tourisme international vers le haut. Mais les taux de change se répercutent d'autant plus sur la fréquentation touristique. Cet élément est désormais essentiel dans le choix de la destination. Tandis que les grandes industries d'exportation, grâce à la diversification géographique, peuvent produire, vendre et commercer dans différentes monnaies, le tourisme est lié physiquement au site helvétique et donc entièrement sujet au risque monétaire. 840

Il ne faut pas négliger les points positifs de l'économie suisse lorsqu'on analyse le contexte économique, y compris l'accroissement des charges fiscales. Ainsi, le taux d'inflation est favorable à la Suisse à long terme, même s'il a, ces dernières années, en partie dépassé celui des principales régions de provenance du tourisme. De même, le niveau des taux d'intérêts dans notre pays est inférieur à celui de certains de ses concurrents qui doivent faire face à des frais financiers plus élevés. Par ailleurs, le niveau des coûts de plusieurs facteurs de production devrait s'abaisser sensiblement suite au programme de revitalisation de l'économie et aux mesures déjà mises en oeuvre à ce titre. 43 Stagnation de la demande touristique et mutation structurelle accélérée des branches touristiques La stagnation de la demande touristique est une conséquence directe du manque de compétitivité du tourisme suisse quant aux prix. Elle accélère le changement structurel dans les branches touristiques. De nombreuses entreprises touristiques n'arrivent plus à offrir un rapport qualité-prix intéressant à cause des difficultés inhérentes au contexte suisse. Tableau 13 Evolution des nuitées dans les hôtels, de la compétitivité et du taux de change depuis 1981

Nuitées en millions Indice de la compétitivité et du taux de change 1981 82 83 84 85 86 87 89 90 91 92 1993 [->-Nuitées -^--Compétitivité -«»Taux de change j Source: Rollin Ferrier, An econometrie estimation of thé demand for Swiss tourisme 1972- 1993, Genève 1995 841

Depuis 1981, les nuitées des visiteurs étrangers en Suisse sont de plus en plus liées à l'évolution de la compétitivité relative aux prix (tableau 13). L'effet combiné du niveau des prix et des taux de change est, à l'échelle nationale, l'un des principaux facteurs de stagnation de la demande touristique. L'indice de compétitivité varie à raison inverse du niveau des prix et de la force de la monnaie nationale. Autrement dit, lorsque le cours du franc suisse en valeur réelle est à la hausse, l'indice de compétitivité est à la baisse. Au

niveau des entreprises, le rapport qualité-prix est souvent insatisfaisant. Le client qui reçoit ponctuellement une prestation insuffisante pour son argent en conclut que la Suisse est un pays cher. La demande étrangère semble encore plus marquée par les fluctuations de la valeur externe du franc suisse. Le taux de change a une influence négative sur le nombre de nuitées enregistré depuis 1989. Ce nombre baisse parce que le franc, mesuré aux exportations, s'est apprécié de 13 pour cent en chiffres réels. Une large part des marchés d'origine du tourisme suisse réagit directement aux taux de change. Un exemple: une appréciation de 10 pour cent du franc suisse entraîne une baisse de plus de 10 pour cent des nuitées provenant des marchés britannique, américain et italien. Il existe certes des marchés émetteurs qui sont moins sensibles aux fluctuations des taux de change, comme l'Allemagne et le Japon, deux pays à monnaie forte (tableau 14). Néanmoins, même en ce qui concerne les touristes allemands, l'effet dissuasif du franc fort se traduit depuis 1995 par une diminution du nombre de leurs nuitées en Suisse. Tableau 14 Influence du cours du franc sur la demande touristique Pays émetteur Une appréciation de 10 % du franc suisse réduit le nombre des nuitées (à prix constants) de ... (en pour cent) Grande-Bretagne - 15,1 Etats-Unis -11,9 Italie -11,6 France - 9,7 Espagne - 7,8 Autriche - 3,8 Suède - 3,6 Allemagne 0 Source: Rollin Femer, An econometrie estimation of thé demand for Swiss tourism 1972-1993, Genève 1995 Nul doute que la faiblesse de la demande due aux prix a accéléré le changement structurel dans les branches touristiques. La concurrence interne se fait plus acharnée: les entreprises cherchent à se supplanter en dénonçant leurs faiblesses réciproques. Les entreprises marginales les moins performantes ne sont pas les seules à être mises hors jeu 842

par le changement structurel; le couperet des prix et des coûts en fait tomber d'autres qui ont pourtant beaucoup investi pendant des années. D'une manière générale, les branches principales du tourisme ont de la peine à proposer des prestations à un bon rapport qualité-prix. Ainsi, depuis 1981, le prix des nuitées a augmenté davantage (5,8%) que l'indice suisse des prix à la consommation (3,4%). L'hôtellerie saisonnière a moins relevé ses prix que l'hôtellerie citadine. Il semble que ces augmentations aient été compensées par des prestations supplémentaires que par des rabais. La stagnation du tourisme durant les années 80 a eu des répercussions économiques partiellement négatives sur la branche de l'hébergement et de la restauration, qui emploie beaucoup de main-d'oeuvre, et sur l'hôtellerie en particulier. La rentabilité des entreprises décline. Faute de possibilités de refinancement, certaines capacités existantes n'ont pas été adaptées aux nouveaux critères du marché. Il a été extrêmement difficile d'assurer la santé de cette branche, sans augmentation quantitative côté demande. Or, un développement économique durable nécessite à la fois une rentabilité satisfaisante, des perspectives de bénéfice et une bonne capacité d'investissement. 5 Problèmes typiquement suisses 51 Faiblesses de l'offre touristique suisse Les branches touristiques doivent affronter des problèmes structurels d'origine et d'importance variables. Mais elles présentent une caractéristique commune, savoir une offre accusant de grandes faiblesses qui nuisent à la compétitivité de l'ensemble des prestations touristiques. La qualité du service et le rapport qualité-prix laissent à désirer au niveau de l'entreprise, tandis qu'au niveau de la branche, le manque de capacité d'innovation et, souvent, de coopération constitue la lacune principale. Les branches touristiques sont confrontées à des problèmes divers selon la fonction, qu'elles occupent dans la structure de l'offre de prestations touristiques. Celles qui travaillent en tant qu'intermédiaires ou dans l'information, l'organisation et la vente - de l'industrie des agences de voyages à l'aviation civile en passant par les entreprises de location de voitures - doivent

en général faire face aux progrès techniques fulgurants, au processus de concentration et à l'étroitesse relative du marché national. Elles organisent surtout des voyages à l'étranger pour les touristes suisses. Les branches qui s'occupent des visiteurs en Suisse et assument donc des fonctions d'encadrement sont constituées en majorité de petites entreprises au personnel nombreux, difficiles à rationaliser. Sur mandat de l'OFIAMT, la Fédération suisse du tourisme a rédigé un rapport de fond sur les problèmes structurels des branches touristiques, qui a été publié dans la série " Contributions à la politique du tourisme " éditée par l'OFIAMT. Ce rapport montre que l'hôtellerie, industrie phare du tourisme, a grand besoin de modernisation. En dépit du chômage, ce secteur, comme celui de la restauration, manque de personnel professionnel. 843

Ne trouvant pas de collaborateurs locaux, surtout pour les tâches moins qualifiées, hôtellerie et restauration dépendent donc de la main-d'oeuvre étrangère. Quant aux entreprises de téléphériques, elles sont exposées aux caprices du climat alors que les chemins de fer subissent la concurrence des véhicules privés, renforcée par l'extension du réseau routier. Les branches touristiques sont interdépendantes parce qu'elles offrent un ensemble de prestations aux visiteurs nationaux et étrangers. Quelqu'un qui débarque de l'avion en Suisse, prend le taxi ou le train, passe la nuit à l'hôtel, mange au restaurant, fait des achats, pratique un sport, se détend, etc., considère son séjour comme un tout. D'un point de vue économique, il consomme un produit ou un ensemble de prestations mises à disposition par différentes branches. Une expertise du professeur Hansruedi Müller, mandaté par l'Institut de recherche bernois des loisirs et du tourisme, met en évidence les faiblesses de cette offre de prestations commune. Selon cette expertise, les principales déficiences concernent la qualité du service, le rapport qualité-prix, la faculté d'innovation et la volonté de coopérer. Il appartient en premier lieu aux entreprises et aux branches d'améliorer la qualité du service et du rapport qualité-prix. Mais la très faible capacité d'innovation et l'absence de coopération sont par contre liées à la structure même du tourisme, regroupant d'une foule de petites entreprises qui, toutes, participent à l'offre de prestations. La seule volonté des entreprises et des branches ne suffit pas à résoudre ce problème structurel. Le sentiment de bien-être dépend en grande partie de la qualité du service, qui dépend à son tour de divers facteurs, de la personnalité du client aux compétences de l'hôte, en passant par les conditions générales de travail et les particularités du poste. Les visiteurs, devenus très attentifs aux prix, sont de moins en moins enclins à accepter des prestations qui n'y correspondent pas. Le tourisme est trop peu disposé à l'innovation. Les agents touristiques se voient souvent reprocher leur immobilisme et leur faible capacité d'innovation, qui ralentit le nécessaire rajeunissement de l'offre. Cela s'explique par différents motifs: rentabilité insuffisante, fidélité d'une forte proportion de la clientèle, structure de la branche (beaucoup de petites entreprises), mais aussi, souvent, collaboration lacunaire entre les agents impliqués dans la mise au point du produit touristique. Les structures des organisations touristiques (fédérations, offices du tourisme) qui manquent, pour certaines, de professionnalisme et d'efficacité, expliquent bon nombre de ces faiblesses et empêchent, à maints endroits, une action efficace. La dissémination des principaux agents touristiques et la répartition souvent floue des compétences entravent les décisions et empêchent certains progrès déterminants pour l'avenir. 844

52 Problèmes de l'image, de l'hospitalité et de la disponibilité du personnel local Le tourisme suisse doit lutter contre des phénomènes d'usure qui ternissent l'image

généralement positive de la Suisse. Ainsi, l'accueil des visiteurs laisse souvent à désirer. Plus l'opulence croît, moins la population est disposée à travailler dans ce secteur. La Suisse reste un pays réputé comme lieu de tourisme et conserve un grand capital de sympathie auprès de la clientèle, indigène et étrangère. Pourtant, le tourisme suisse doit désormais prendre en compte dans sa stratégie commerciale des phénomènes d'usure qui ternissent l'image généralement positive de la Suisse. Notre pays est jugé trop cher. L'offre est partiellement ressentie comme ennuyeuse. Le boom touristique des années d'après-guerre a aussi laissé des traces dans le paysage et la nature, traces que les visiteurs n'apprécient guère. La population suisse a parfois une attitude négative à l'égard du tourisme. En règle générale, son comportement vis-à-vis des touristes laisse à désirer. L'hospitalité souffre en Suisse de conceptions du style "y en a point comme nous" et "chacun chez soi". Le faible attrait des professions touristiques et hôtelières est également lié à la prospérité de notre pays. Alors que les postes d'employés de bureau dans les agences de voyages, l'aviation civile et les autres branches axées sur les affaires avec l'étranger, sont des emplois recherchés, les métiers du tourisme et de l'hôtellerie sont souvent déconsidérés, même lorsque le salaire et l'atmosphère de travail sont bons. Les raisons en sont le plus souvent les horaires irréguliers et le stress lié à ce genre d'activité.

53 Complexité des rapports avec le milieu naturel et le paysage Le milieu naturel et le paysage sont très protégés en Suisse en comparaison internationale. Mais les nouveaux impératifs de l'exploitation touristique entrent régulièrement en concurrence avec ceux de la protection de la nature et du paysage. Certains problèmes non résolus - le trafic motorisé, la pression sur les paysages ruraux, le déclin de l'agriculture et les changements climatiques - sont les principaux défis que le tourisme doit relever en vue d'un développement durable. L'OFIAMT a chargé un expert neutre, le professeur Paul Messerli de l'Institut de géographie de l'Université de Berne, d'étudier en détail les problèmes d'environnement dans le domaine du tourisme, et notamment de définir les exigences qu'une politique du tourisme compétitive doit respecter en matière de paysage et d'écologie. L'expertise, dont les résultats ont été publiés dans un numéro des "Contributions à la politique du tourisme" de l'OFIAMT, montre que l'environnement et le paysage bénéficient

en Suisse d'une forte protection. La politique des concessions attribuées aux téléphériques permet à la Confédération d'exercer une influence directe sur le tourisme dans les régions de montagne. Cet instrument central peut être considéré comme bien maîtrisé en ce qui concerne le milieu naturel et le paysage, puisqu'il a pratiquement interdit toute nouvelle exploitation sans pour autant empêcher la nécessaire extension et la mise en valeur des domaines skiables. Les problèmes de protection des eaux sont pratiquement réglés. Les mesures techniques de protection de l'environnement, notamment contre le bruit ou la pollution de l'air, ont été prises suffisamment tôt pour commencer à porter des fruits. Plus aucun lieu touristique n'a pu être créé de toutes pièces. L'agriculture évolue vers des méthodes de production plus écologiques. L'étude d'impact sur l'environnement (EIE) est un instrument de planification bien accepté. Avocat du milieu naturel, les organisations de protection de la nature et du paysage jouent un rôle tel que, souvent, elles sont même en mesure d'entraver, voire d'empêcher, certains développements pourtant souhaitables du point de vue de l'économie touristique. Sous l'angle de la politique écologique et de la politique d'organisation du territoire, il est à craindre toutefois que les nouveaux besoins d'exploitation touristique n'engendrent de nouveaux conflits. De plus en plus de gens se détendent en faisant des excursions d'un jour. De nouveaux types de sport investissent des espaces jusqu'alors relativement calmes. La croissance du trafic motorisé privé et le

gaspillage de ressources imputable à certaines résidences secondaires mal exploitées pèsent lourd dans le bilan énergétique. Les problématiques majeures susceptibles à l'avenir d'apposer environnement et tourisme ont trait à la circulation et au stationnement dans et vers les centres touristiques, aux risques d'endommager le paysage par un développement incohérent des quartiers d'habitation, au maintien de la capacité de fonctionnement de l'économie en déclin des régions de montagne et à l'évolution climatique pour les stations d'hiver à basse altitude. Pour résoudre ces problèmes vitaux, les pouvoirs publics doivent en faire une préoccupation permanente à tous les niveaux: il s'agit non seulement d'évaluer soigneusement les intérêts en jeu, tant du côté de l'économie touristique que de celui de la protection de l'environnement, mais aussi, plus que jamais, de mettre au point des réglementations novatrices permettant de favoriser un développement durable. 6

Perspectives du tourisme suisse 61 Force et permanence de la croissance du tourisme mondial Le développement continu du tourisme va en faire la principale branche économique du monde au tournant du siècle. Toutes les régions et tous les pays touristiques du monde ont de bonnes chances de croissance s'ils parviennent à s'adapter aux nouvelles conditions de la concurrence sur le marché international globalisé du tourisme. 846

Le tourisme international ou transfrontalier est désormais la troisième branche d'exportation du monde derrière l'industrie pétrolière et l'industrie automobile. Jusqu'au début des années 90, le tourisme a progressé plus rapidement que le commerce des biens et des services (tableau 15). La croissance touristique dépasse même les pronostics; ce phénomène s'explique par le renforcement de la division du travail sur le plan international, ce qui accroît le tourisme d'affaires. Vacances et voyages demeurent en outre des besoins auxquels on consacre des sommes d'autant plus importantes que l'opulence croît. Dans les nouveaux pays industrialisés d'Asie et les anciens pays à économie dirigée, la demande dispose d'un potentiel jugé particulièrement bon. Mais dans les pays industrialisés traditionnels également, il existe encore d'importants besoins à satisfaire dans le domaine touristique.

Tableau 15 Le tourisme transfrontalier présente un taux de croissance plus rapide que l'économie mondiale et les exportations de marchandises

Croissance annuelle moyenne (en pour cent) 1980 à 1992	
Economie mondiale: Taux de croissance du PNB mondial	7,2
Taux de croissance des exportations de marchandises	5,8
Taux de croissance des exportations de services	7,9
Taux de croissance des recettes touristiques internationales	9,3
Suisse: Taux de croissance des exportations de marchandises	6,9
Taux de croissance des recettes touristiques	7,0

Sources: OMT / OFIAMT, Service du tourisme

Côté offre, les mesures de déréglementation ont un effet stimulant sur la demande. Le tourisme a été pour la première fois intégré à la libéralisation du commerce international. L'Accord général sur le commerce et les services (GATS) permet de dynamiser davantage encore le tourisme international. Il devient plus facile pour les entreprises internationales de prévoir les conditions régissant les investissements. Les pays ayant fixé des restrictions de devises pour les voyages à l'étranger de la population locale sont de plus en plus nombreux, surtout à l'Est, à les supprimer. La libéralisation des marchés stimule la concurrence internationale et les prix baissent, obligeant les agents à répondre davantage encore aux désirs des clients. La standardisation de l'offre touristique accroît la transparence du marché et incite à la comparaison. Simultanément, l'offre de produits sur mesure augmente, suivant ainsi la tendance à satisfaire des besoins plus individualisés. 847

Les pronostics pour le tourisme mondial reflètent cette évolution. Selon l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), les arrivées internationales devraient croître de 3,7 pour cent

par an durant les quinze années à venir (soit jusqu'en l'an 2010). Alors qu'elles ont même augmenté de 5,7 pour cent pendant la dernière décennie, elles devraient doubler au cours des vingt prochaines années, selon l'OMT, dont les prévisions sont tenues pour très fiables. Les entrées, au nombre de 457 millions en 1990, devraient passer à 937 millions en l'an 2010. Mais les taux annuels de croissance varieront en fonction du niveau et de la dynamique du marché considéré. Avec une croissance annuelle de 2,6 pour cent - soit 104 millions d'arrivées supplémentaires -, l'Europe devrait se situer en dessous de la moyenne des régions, mais elle réalisera alors sa croissance maximum (tableau 16).

Tableau 16
 Perspectives du tourisme international 1990 à 2010 Arrivées touristes (en mio.) Taux de croissance annuel (en pour cent) 1990 2000 2010 1990 à 2010 Europe Amérique Asie de l'Est / Pacifique Afrique Moyen-Orient Asie du Sud Monde

284	94	53	15	8	3	457	372	147
101	24	11	6	661	476	207	190	

E. 36

18 10 937 2,6 4,0 6,6 4,5 4,1 6,2 3,7 Source: OMT Les recettes du tourisme international vont également beaucoup augmenter sous l'effet de la croissance de la demande quantitative, qui a progressé à un rythme de 10 pour cent entre 1985 et 1994. Cette tendance se confirmera au cours des quinze années à venir. En • 1995, les recettes du tourisme international étaient de 372 milliards de dollars américains; elles devraient atteindre l'350 milliards en l'an 2010. 62 Difficultés de la phase d'adaptation Le tourisme suisse a toujours connu de fortes fluctuations. Après l'essor explosif des années d'après-guerre, puis le ralentissement de la croissance suite au premier choc pétrolier, il connaît aujourd'hui une nouvelle dépression. Cette crise résulte d'un contexte économique défavorable à l'échelle nationale. Elle tient aussi et surtout aux difficultés d'adaptation à la nouvelle situation concurrentielle. 848

Le tourisme suisse ne suit pas le mouvement européen ou mondial. Il a encore connu un boom à la fin des années 70, époque où, en quatre ans, les nuitées ont augmenté de 10 millions pour atteindre en 1981 un record, jusqu'ici inégalé, de 79 millions. Les nuitées ont ensuite stagné autour de 75 millions avant de reculer chaque année depuis le début de la récession en 1991, pour tomber à 72 millions à la fin de 1995 (tableau 17).

Tableau 17
 Evolution des nuitées et du solde de la balance touristique depuis 1991 Année 1991 1992 1993 1994 1995" Nuitées (en mio.) 78 77 76 75 72 Solde de la balance touristique (en mio. de fr.) 2'810 2'645 2'060 l'SOO ... " 1995 Projections de l'OFIAMT Sources: OFS / OFIAMT, Service du tourisme Les difficultés de la situation actuelle ne s'expliquent pas uniquement par l'évolution défavorable de la concurrence sur le plan des prix. Elles tiennent également à la situation conjoncturelle. La demande touristique est devenue en effet beaucoup plus sensible à la conjoncture, contrairement aux besoins quotidiens en biens et services. Elle ne s'est pas encore remise de la récession tant sur le marché intérieur que sur les principaux marchés d'origine européenne. L'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée, même si celle-ci reste relativement basse en Suisse en comparaison européenne, a frappé de plein fouet le tourisme. Le contexte difficile et la morosité persistante de la conjoncture viennent grever un secteur économique déjà en pleine crise structurelle. Pionnière du tourisme moderne, la Suisse a bénéficié jusqu'ici d'un grand capital de sympathie. Mais, sur un marché très convoité, cette destination touristique traditionnelle se trouve désormais confrontée à divers problèmes qui n'apparaissent généralement que dans des économies touristiques avancées. 63 Potentiel de croissance intéressant Les prévisions concernant le tourisme suisse ne sont pas particulièrement bonnes à court et moyen terme.

Le contexte économique ne favorise pas la croissance de ce secteur. Le changement structurel réduit le nombre d'agents touristiques. Mais le potentiel 849

de croissance reste intéressant, car la Suisse est une destination touristique unique. Sa position concurrentielle peut s'améliorer notablement sous l'influence d'une nouvelle politique du tourisme. Les prévisions ne ménagent pas la Suisse en tant que pays touristique si le contexte économique n'évolue pas. Les recettes issues du tourisme domestique et étranger vont certes continuer d'augmenter, mais très peu en chiffres réels. L'institut bâlois de recherches conjoncturelles (BAK) estime que, malgré sa position d'industrie phare du tourisme, l'hôtellerie régressera ces prochaines années (-1,2 pour cent par an en chiffres réels), alors qu'un taux de croissance de 1,6 pour cent est attendu pour le reste de l'économie. Le tourisme devrait donc perdre encore de son importance au sein de l'économie suisse, à moins que les faits ne viennent infirmer ce pronostic pessimiste. L'OFIAMT estime, sur la base des chiffres de 1995, que les nuitées vont augmenter au maximum de 1 pour cent par an si les conditions économiques générales restent inchangées et dans l'hypothèse d'une conjoncture à la hausse (tableau 18). Une partie des pertes essuyées ces cinq dernières années serait ainsi compensée à moyen terme. Le franc suisse, s'il continue de s'apprécier, notamment du fait des incertitudes concernant l'union monétaire européenne, constitue l'un des principaux handicaps du tourisme suisse. La compétitivité de la Suisse en matière de prix pourrait toutefois s'améliorer à long terme si les monnaies des pays du sud de l'Union européenne se renforcent. Tableau 18 Evolution d'indicateurs importants dépendant du tourisme 1980-2000

Indicateur	Taux de croissance annuels 1980 à 1985	1985 à 1990	1990 à 1995	1995 à 2000
Nuitées hôtellerie	+0,1	-0,2	+2,1	+1,2
Nuitées hôtellerie et parahôtellerie	+1,4	+0,6	+0,6	+2,2
Valeur ajoutée en termes réels:	+2,3	+2,8	+1,9	-1,3
- Restauration et hébergement	-4,5	+1,8	+0,2	+1,0
- Transports / communication	+1,0	+1,0	-1,2	+1,8
- PIB	+1,6	+1,6	+1,6	+1,6

Estimation OFTAMT Sources: BAK, Baie / OFIAMT, Service du tourisme Ces prévisions assez peu réjouissantes à court et à moyen terme n'empêchent pas l'économie touristique suisse de disposer d'intéressants potentiels de croissance. Mais ceux-ci ne pourront être mis en valeur que si les entreprises et les organisations touristiques se profilent avec plus d'agressivité sur le marché, grâce à de nouveaux produits, plus avantageux mais de très bonne qualité. Ceux de deux secteurs actuellement en plein boom, le "snowboard" et le "wellness", constituent de bons exemples de créneaux porteurs. Il ne faut pas oublier que les trois quarts de la clientèle proviennent du marché 850

intérieur et de notre voisin du Nord, l'Allemagne. Or, le marché des vacances destinées à la clientèle habituelle est justement en train de s'effriter. Il est donc impératif, vu l'internationalisation croissante, de prospecter des marchés plus éloignés (tableau 19). Il faut aussi mieux intégrer les offres avantageuses de la parahôtellerie à l'éventail des produits touristiques suisses, ce secteur ne bénéficiant pas encore d'un marketing professionnel. Tableau 19 La globalisation du tourisme suisse est à ses débuts

Part au total des nuitées en %	Marché suisse du tourisme (Hôtellerie et parahôtellerie)
Suisse	51,4
Allemagne	22,0
Pays-Bas	4,5
Grande Bretagne	3,2
France	3,0
Belgique	2,9
Etats-Unis	2,7
Italie	2,2

Source: OFIAMT, Service du tourisme Le tourisme suisse reste un système à part, difficilement imitable. Ainsi, la Suisse est le pays présentant la plus forte densité d'établissements de formation dans le domaine du tourisme et de l'hôtellerie à l'échelle mondiale. Elle dispose d'une bonne infrastructure de transports et de communication. Aucun autre pays ne peut faire valoir un système de transports publics aussi attrayant,

desservant pratiquement tous les grands lieux de tourisme. Le paysage rural, encore en grande partie intact, est entretenu par l'agriculture en tant que secteur proche. La plupart des fournisseurs suisses sont en mesure de proposer des produits de grande qualité. Par ailleurs, rares sont les pays où la clientèle indigène est aussi critique qu'en Suisse. La population suisse, qui voyage beaucoup, constitue un marché test idéal pour les entreprises touristiques, qui disposent ainsi d'une large expérience en matière de concurrence. Ces atouts de la Suisse en tant que destination touristique doivent être encore mieux exploités. D'où l'importance d'une nouvelle politique du tourisme qui mette davantage l'accent sur la concurrence, l'innovation et surtout la coopération entre tous les agents touristiques. Il importe à cet égard de rester attentif à un développement touristique aussi durable que possible. 851

7 Possibilités et limites de la politique du tourisme 71 Responsabilités de l'économie La responsabilité opérationnelle des affaires touristiques incombe en premier lieu aux entreprises et aux forces dirigeantes des organisations touristiques et offices du tourisme. L'organisation du tourisme en Suisse se fonde principalement sur l'économie privée. Seuls l'initiative privée et l'engagement de l'économie touristique concernée permettront donc d'améliorer notablement là, situation économique du tourisme. L'Etat ne peut pas remplir les chambres d'hôtel. A ce sujet, la Fédération suisse du tourisme écrit dans son rapport de branche sur le tourisme: "Du fait notamment de l'ancien rôle de pionnier du tourisme qu'a joué la Suisse et à cause de la réussite matérielle qui en a découlé, l'adaptation des méthodes, des comportements et des structures à l'évolution des besoins des visiteurs n'a pas reçu partout toute l'attention souhaitée." Nul doute que la plupart des entreprises et des branches seraient prêtes à prendre la tête d'un mouvement de relance du secteur. Relevons ici que la crise n'a pas empêché le portefeuille des branches touristiques de se développer étonnamment bien. La croissance de la valeur ajoutée de quelques branches touristiques est tout à fait respectable. Ainsi, la restauration prend une part de plus en plus importante au PIB. Ce phénomène prouve que les branches "high tech" ne sont pas seules à accroître la valeur ajoutée. La restauration a fait preuve d'innovation au cours des dernières années, tout comme les installations de transport touristique (tableau 20). Mais elle est exposée depuis peu à une rude pression. Tableau 20 Portefeuille des branches touristiques, 1985 à 1992 Croissance annuelle de la valeur ajoutée, en 10% 1 % 50 000.- 100 000.- 150 000.- Productivité du travail en 1992 Sources: OFS / OFIAMT, Service du tourisme 852

72 Importance d'une politique du tourisme indépendante L'expérience des dernières années a montré que les Etats pratiquant une politique du tourisme active dans la compétition internationale obtiennent les meilleurs résultats. La Suisse est pénalisée sur ce marché, du fait que son tourisme ne bénéficie pas, ou ponctuellement seulement, d'une promotion suivie. Malgré la responsabilité économique des entreprises et organisations touristiques elles-mêmes, il ne faut pas oublier que la vigueur du tourisme dépend dans une très large mesure de la qualité des destinations touristiques, laquelle dépend, à son tour, de la politique nationale. L'économie touristique consiste, en fait, à commercialiser la destination Suisse. D'où son intérêt à une organisation du territoire optimale. Seules quelques rares branches économiques qui dépendent du tourisme - l'aviation civile, les chemins de fer, l'hôtellerie, etc. - font l'effort nécessaire pour attirer le client, indigène ou étranger, dans notre pays. Mais combien sont-elles à profiter de cet effort sans fournir elles-mêmes de contrepartie? Plus une destination touristique attire de clients, plus les recettes profitent à une multitude de branches, mais aussi à la Confédération, aux cantons et aux communes. Si

l'on ne compte que les droits sur les carburants et les taxes routières payés par les touristes étrangers, plus d'un demi-milliard de francs tombent chaque année dans la caisse fédérale. Vu cette importance économique, nombre d'Etats étrangers ont commencé, dès le début des années 80, à équiper leur pays pour en faire des destinations touristiques. Ils ont augmenté le budget destiné au tourisme, dont la moitié environ vise à promouvoir l'image de la destination. L'hôtellerie, industrie phare du tourisme, bénéficie de prêts et de cautionnements, et le développement de l'infrastructure touristique bénéficie d'un soutien. De même, on épaulé les petites et moyennes entreprises touristiques en leur dispensant un conseil spécialisé. Certains Etats soutiennent également les initiatives privées, comme Eurodisneyland près de Paris qui attire autant de visiteurs que la Suisse entière. Les Jeux Olympiques et d'autres manifestations de grande envergure sont mises à profit pour promouvoir le tourisme. L'expérience des dernières années a montré que les Etats pratiquant une politique du tourisme active dans la compétition internationale obtiennent les meilleurs résultats. La Pologne, par exemple, est passée du 64e au 13e rang; quant à la Chine, promue du 25e au 9e rang, elle devance désormais la Suisse. L'Australie, grâce à une nouvelle conception du tourisme qui donne à ce secteur une place économique importante, a amélioré sa position sur le marché mondial, passant du 22e au 16e rang. La France est depuis des années le numéro deux du marché mondial grâce au dynamisme de sa politique du tourisme. L'Autriche s'affirme comme le seul petit Etat européen qui a été capable jusqu'ici de tenir la dragée haute aux petits " dragons " asiatiques. Les pays de l'Asie de l'Est et du Pacifique (PATA), qui enregistrent le taux de croissance le plus élevé, ont augmenté leur budget pour le tourisme de façon spectaculaire (taux de croissance à deux chiffres). Quant à l'Union Européenne, elle a déboursé, entre 1989 et 1994, quelque 4,7 milliards de francs en paiements directs pour améliorer ses destinations touristiques. Et les Etats-Unis, pays 57 Feuille fédérale. 148e année. Vol. III • 853

du libéralisme par excellence, ne sont pas en reste: récemment, la promotion du tourisme a fait l'objet d'une conférence à la Maison Blanche sous l'égide du président. Tableau 21 Budgets nationaux pour le tourisme": le top ten 1992 Rang / pays 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. Espagne Grèce France Grande Bretagne Corée du Sud Mexique Australie Turquie Italie Bahamas Suisse (rang 22) Dépenses totales pour le tourisme (en mio. \$-US) 136 131 86 77 77 74 62 61 50 50 28 Dépenses pour la publicité (en mio. \$-US) 85 15 72 60 32 33 51 28 18 312, 23 3) Rang (1) (21) (2) (3) (6) (5) (4) (14) (19) (9) (16) " Dépenses au niveau national seulement 2) 1991 3) Subventions fédérales à Suisse Tourisme Sources: OMT / OFIAMT, Service du tourisme La Suisse se trouve dans une situation difficile. Alors que les pays touristiques concurrents, en Europe et ailleurs, s'équipent, la promotion touristique menée chez nous est insuffisante. L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) a établi un classement des Etats en fonction des budgets publics affectés au tourisme (tableau 21). Bien que la Suisse fasse partie des dix principales destinations touristiques, elle ne figure pas dans les dix premiers de ce classement. En Suisse, la Confédération, les cantons et les communes utilisent 0,1 pour cent de leurs budgets respectifs à des fins touristiques. Les dépenses de la Confédération pour le tourisme ont baissé annuellement de 0,2 pour cent au cours des neuf dernières années (tableaux 22 et 23). Une étude récente, commandée par la Société suisse de crédit hôtelier (SCH), la Société suisse des hôteliers et l'OFIAMT, révèle ceci: pour ce qui est des contributions publiques à fonds perdus, l'hôtellerie saisonnière suisse ne bénéficie pas des mêmes conditions que la concurrence dans la plupart des régions alpines voisines. Les contributions aux investissements et au service des intérêts, importantes en maints endroits, conduisent à des distorsions du marché au détriment de l'hôtellerie

saisonniers suisses. En ce qui 854

jp concerne la promotion de projets novateurs côté offre, l'écart se creuse encore, du fait que i la Confédération ne dispose pas d'instruments à cet effet. Tableau 22 Dépenses de la Confédération, des cantons et des communes dans le domaine du tourisme, 1992

Corporations régionales Dépenses en 1 '000 francs . Confédération Cantons Communes
Total 39'000 47'062 41'375 127'437 Part en pour cent du budget public 0,1 0,1 0,1 Dépenses
par nuitée en francs 3,7 Dépenses des cantons et communes Zurich Berne Lucerne Uri
Schwyz Obwald Nidwald Glaris Zoug Fribourg Soleure Baie- Ville Baie-Campagne Schaf
fhouse Appenzell Rh.-Ext. Appenzell Rh.-Int. St-Gall Grisons Argovie Thurgovie Tessin
Vaud Valais Neuchâtel Genève Jura Sources: OFIAMT, Service du 2'289 19'082 1' 848 506
901 405 240 83 524 2'545 871 3'366 0 347 461 211 3 '470 11'179 1'713 605 6' 139 18'963
8'191 1'656 733 .910 0,0 0,2 0,1 0,1 0,1 0,1 0,1 0,0 0,1 0,0 0,1 0,0 0,0 0,1 0,2 0,1 0,5 0,0
0,0 0,2 0,3 0,3 0,1 0,0 0,1 tourisme / Administration fédérale des 0,8 3,9 1,3 1,7 1,4' 0,6 0,8
0,5 2,7 8,2 3,2 5,3 - 2,6 2,6 2,5 3,1 1,7 2,4 1,9 2,0 7,6 1,9 8,4 0,3 9,3 finances 855

Tableau 23 Dépenses de la Confédération pour le tourisme 1994 Montant en francs Position
Suisse Tourisme (ST) 32'600'000 Prêts (SCH) 4'000'000 Organisation mondiale du
tourisme (OMT) 403'000 Contribution à la Fédération Suisse du tourisme (FST) 117' 000
Autres ' 713'945 Total 37'833'945 Evolution des dépenses pour le tourisme 1988 à 1996, en
milliers de francs Année 1996 } 1995" 1994 1993 1992 1991 1990 1989 1988 Total des
dépenses pour le tourisme 38'895 37'954 37'834 38'819 39'000 41'642

E. 41

'503 39' 644 39'455 dont: Suisse Tourisme 33'900 33'400 32'600 32' 600 31 '000 3TOOO 27
'000 27 '000 27 '000 dont: SCH 4'000 3'500 4'000 5 '000 7'000 7 '840 S'OOO 12'000 8 '000
dont: autres 915 T 054 1'234 1'219 1'000 2' 802 6' 503 644 4'455 Croissance moyenne
1988-1996 -0,2 % + 2,9 % -8,3% -18,0% 0 1995/96: Montants budgétés Source: OFIAMT,
Service du tourisme 73 La politique du tourisme, une tâche à mener en commun Dans tous
les pays à vocation touristique, l'Etat est un catalyseur indispensable pour favoriser les
initiatives conjointes des prestataires et organisations touristiques. Il est aussi le garant de
l'attrait de la destination touristique. En tant que tel, il est tributaire de la collaboration avec
l'économie. 856

Même dans des conditions d'économie de marché, l'Etat doit promouvoir une politique du
tourisme novatrice, notamment en assurant de bonnes conditions générales et en
encourageant l'innovation. Il est un catalyseur indispensable pour promouvoir la coo-
pération entre prestataires et organisations touristiques, aux niveaux local, régional et
national. Il est aussi le garant de l'attrait de la destination touristique. L'économie touristique
ne peut elle-même assurer que dans une mesure limitée la modernisation cou- rante des
infrastructures, la promotion du marché de l'emploi, la formation, ou la garantie d'une
politique durable. D'un autre côté, sans concertation étroite avec l'économie, l'Etat ne peut
jouer son rôle subsidiaire dans le domaine du tourisme. La bonne entente qui règne entre les
services fédéraux et les organisations touristiques est l'une des forces de notre pays. La
répartition institutionnelle des tâches est efficace et transparente. Le Département fédéral de
l'économie publique, et plus précisément l'OFIAMT, est la plate-forme de la politique du
tourisme suisse. Le Service du tourisme de l'administra- tion fédérale, qui fait partie de
l'OFIAMT, est chargé du domaine de la recherche et du développement, de l'exécution de la
politique touristique et de la promotion du tourisme. La collaboration avec les autres

départements fédéraux chargés de travaux dans le domaine du tourisme est assurée par la Commission consultative pour le tourisme, dans laquelle sont également représentés les cantons à vocation touristique (tableau 24). La coordination devrait être encore améliorée au niveau interne en faisant participer le service du tourisme à la Conférence pour l'organisation du territoire (COT). La Confédération a délégué des tâches importantes de politique du tourisme à deux organisations semi-publiques. En tant que corporation de droit public de la Confédération, Suisse Tourisme (l'ancien ONST) est appelé à mener le jeu dans la communication et le marketing de la destination Suisse. Quant à la Société suisse de crédit hôtelier (SCH), elle continue à jouer un rôle important, notamment par l'octroi de cautionnements et de prêts pour la rénovation de l'hôtellerie saisonnière suisse. L'activité de conseil exercée par cette institution en faveur de la principale industrie touristique gagnera encore en importance dans le futur. Pour ce qui est de l'élaboration des bases et de la diffusion de nouvelles idées, un rôle important revient aux instituts de recherche des hautes écoles. Il y a cinquante ans, la Suisse était le premier pays à introduire une chaire de tourisme et à ouvrir des instituts de recherche appliquée dans ce domaine. Aujourd'hui, l'Université de Berne abrite un Institut de recherches sur les loisirs et le tourisme (FIF: Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus) et l'Université de St-Gall, un Institut pour le tourisme et l'économie des loisirs (ITV: Institut für Tourismus und Freizeitwirtschaft) qui est aussi le siège de l'Association internationale des spécialistes du tourisme (AIEST). Depuis le début des années 90, l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales (HEC) de l'Université de Lausanne dispose également d'une chaire pour l'économie et la politique du tourisme et d'un centre de recherche dans le domaine (plate-forme d'innovation). 857

Institutions touristiques au niveau national Tableau 24 Groupe parlementaire pour le tourisme et les transports Information informelle sur les affaires touristiques Cantons Politique cantonale dans le domaine du tourisme Coordination en matière 'touristique entre départements, cantons et économie Fédération suisse du tourisme (FST) Défense des intérêts du tourisme, information et conseil Conseil et rénovation de l'hôtellerie Associations et organisations (SSH, Gastrosuisse, ASC, UTP) Régions, offices du tourisme Communication et marketing de destination

Au niveau des fédérations, citons en premier lieu la Fédération suisse du tourisme (FST), qui est l'association faitière des branches et groupements actifs dans le tourisme. Le fait que la Confédération et tous les cantons sont membres de la FST montre bien l'importance économique accordée au tourisme. Mentionnons un autre pilier de la politique du tourisme qu'est la Société suisse des hôteliers (SSH) qui soutient les mesures de promotion étatiques par des mesures d'appoint, Gastrosuisse (la Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers), l'Association suisse des entreprises de transport à câbles (ASC) et l'Union des transports publics (UTP). La Caisse suisse de voyage (REKA), première entreprise de tourisme social en Suisse, contribue largement aussi à promouvoir le tourisme, non seulement par ses chèques de voyage, mais en montrant également de façon novatrice comment commercialiser avec succès la parahôtellerie en visant, comme principal client, la famille suisse. 8 La nouvelle politique du tourisme de la Confédération 81 Objectifs de la politique du tourisme Un pays touristique a besoin, au niveau national, d'une politique du tourisme autonome. Dans notre système d'économie du marché, cette politique doit se limiter à améliorer les conditions générales et à les intégrer dans les domaines prépondérants ou connexes. Mais ceux-ci, à leur tour, doivent tenir compte des intérêts légitimes du tourisme; Il est indéniable que la Suisse a besoin, au niveau national, d'une

politique du tourisme autonome. Cette politique doit toutefois se limiter à améliorer de façon ciblée les conditions générales de la branche. Dans la lutte concurrentielle que se livrent les systèmes touristiques, la destination Suisse a un besoin urgent d'une promotion touristique qui renforce la présence sur le marché des petites et moyennes entreprises touristiques, favorise l'innovation et améliore la collaboration entre opérateurs pour ce qui est de l'offre touristique. Promouvoir ne suffit pas. De nombreuses tâches de la Confédération ont des répercussions directes ou indirectes sur le tourisme, contribuant ainsi à un développement durable. D'où l'importance de prendre en considération les intérêts légitimes du tourisme dans des domaines politiques prépondérants ou connexes. Loin de constituer une fin en soi, la politique du tourisme est liée à un grand nombre d'autres secteurs et doit, à ce titre, plutôt servir les buts prioritaires de la Confédération dans les domaines social, économique et environnemental. Il ne s'agit nullement de privilégier le tourisme par rapport à d'autres branches économiques. Mais le tourisme mérite d'être, au moins, traité à égalité par rapport à des branches telles que l'économie d'exportation, l'industrie et les services. 859

82 Stratégies de politique du tourisme 821 La situation actuelle La collaboration en matière de politique du tourisme présuppose une orientation commune au plan des contenus. Une politique du tourisme moderne doit créer des conditions générales propices à une exploitation fructueuse, renforcer la présence sur le marché et améliorer l'attrait de la destination (tableau 25). Tableau 25 Stratégies de politique touristique - un survol Créer des conditions favorables - travailler à une meilleure acceptation du tourisme - favoriser l'innovation - améliorer les conditions-cadre internationales Renforcer la présence sur le marché - renforcer l'image de marque "Suisse" - développer des produits stratégiques - améliorer la qualité des prestations - promouvoir l'utilisation de la télématique Augmenter l'attrait de la destination - développer le capital humain - attirer une main d'oeuvre motivée - promouvoir le changement structurel dans le secteur de l'hébergement - moderniser l'infrastructure - organiser le territoire, sauvegarder le paysage et en garantir l'exploitation durable une nécessité pour faire fructifier la branche stratégie indispensable pour une croissance durable défendre les intérêts de la Suisse à l'échelon international la clé du marché mondial suivre de près l'évolution de la demande compenser les désavantages au niveau des prix par l'excellence des prestations aller de l'avant sur le plan technique faire la différence face à la concurrence satisfaire le client maintenir une industrie touristique conforme au marché préparer le 21e siècle cultiver les atouts du tourisme de demain 860

Jusqu'au début des années 80, le tourisme était une branche économique de croissance. La Conception suisse du tourisme se bornait pour l'essentiel à donner des directives tenant à une croissance spatiale ordonnée et pondérée. Même si le public ne le percevait guère, le tourisme lié aux nuitées est en déclin. A l'inverse, on constate un accroissement continu des déplacements touristiques de la part de la population suisse et de la population frontalière. De nouvelles stratégies et impulsions sont donc nécessaires si l'on veut que la Suisse redevienne un pays de vacances plutôt que la destination d'une journée d'escapade. 822 Les conditions préalables du succès Améliorer l'acceptation du tourisme - créer des conditions propices à une exploitation réussie Il n'est pas possible de mettre en place une industrie touristique de manière technologique. Il y a quantité de raisons immatérielles à l'attrait d'une destination. Citons notamment l'attitude de la population, sa compréhension et sa perception du tourisme. Il s'agit de surmonter l'attitude critique, voire le refus à cet égard, de milieux non directement impliqués dans l'activité touristique, que ce soit dans les régions

concernées ou en dehors de celles-ci. Ce n'est pas que nous voulions nous dérober à toute critique. Mais nous estimons qu'il est crucial de dépasser le conflit et d'en appeler à une meilleure compréhension des intérêts du tourisme. Le moment est venu de passer de la désappro- bation du tourisme à son acceptation. Favoriser l'innovation - un instrument pour une croissance durable L'économie touristique portée par les petites entreprises est caractérisée par une certaine rigidité. S'adapter aux nouveaux développements du marché du tourisme constitue, pour ces entités, un défi difficile à relever. Des moyens financiers pour la recherche, le développement et le conseil manquent cruellement, rendant impossible, notamment, la diffusion de résultats de recherche nationaux ou internationaux. Les sondages menés auprès de la clientèle étrangère ont été suspendus prématurément. D'où un manque de bases solides pour des innovations dans le domaine touristique. Il est nécessaire au- jourd'hui de faire le pas - du tourisme routinier basé sur l'expérience vers un tourisme global, résultant d'un travail systématique de recherche et de développement - afin de rajeunir l'offre et de relancer la demande stagnante par un comportement novateur. Conditions-cadre internationales - représenter les intérêts de la Suisse à l'échelon international La Suisse a toujours respecté le principe "tourism must go both ways". Jamais elle n'a opposé de barrière aux envies de voyage de ses ressortissants. Les nouveaux concurrents 861

devraient faire preuve du même niveau de libéralisation sur le marché touristique mon- dial. Il est dans l'intérêt de la Suisse que les restrictions en matière de devises frappant les dépenses touristiques soient supprimées, les investissements et les transferts de capitaux facilités. La concurrence n'exclut aucunement la coopération internationale. Dans la lutte mondiale sur le marché du tourisme, la Suisse doit rechercher la collabora- tion surtout avec des partenaires européens afin de se positionner en tant que partie de l'Europe. Pionnière dans le domaine, la Suisse pourrait développer encore l'exportation de son savoir. Notre pays doit abandonner son orientation égocentrique pour davantage s'ouvrir au monde. 823 Le renforcement de la présence sur le marché Elaborer une "image de marque Suisse" - la clé du marché mondial Vu la croissance explosive du marché mondial, le petit pays qu'est la Suisse ne peut con- server ses parts de marché. Afin d'acquérir de nouveaux clients pour remplacer ceux qui ne viennent plus, et plus encore, pour mieux exploiter les capacités et donc rentabiliser les infrastructures et équipements existants, de grands efforts sont nécessaires pour stimuler la demande. Cette stratégie clé, dont dépend le développement économique du tourisme suisse, présuppose des efforts de communication plus importants que par le passé. Dans la lutte que se livrent plus de cent pays touristiques, il importe de positionner la destina- tion Suisse à l'instar d'une marque sur le marché de la consommation. L'image de marque crée la confiance chez le consommateur. Le développement d'une marque est un long processus qui doit aboutir à changer radicalement l'image de la Suisse sur le marché. Les prestataires et les associations de transports sont appelés à travailler ensemble sous la bannière de la destination. Une destination peut être, selon la distance aux clients et aux marchés, un lieu, une région ou un pays. En tant qu'unité concurrentielle, il faut passer d'une multitude d'acteurs à une seule notion de destination. Développer des produits stratégiques - suivre l'évolution de la demande Le succès d'une entreprise sur le marché dépend de l'adéquation des produits qu'elle offre. Mais dans de nombreux cas, il ne suffit plus que des prestataires individuels offrent d'excellents produits. On demande aujourd'hui des produits intégrés, résultant de la combinaison de plusieurs prestations de provenances diverses et destinés à des segments de marché spécifiques. En franchissant le pas de la prestation individuelle au produit intégré sous l'égide de la destination, on sème les

graines du succès sur le marché mondial. Un marché mondial où continuent à se presser des prestataires offrant souvent la même chose. 862

•ifc Améliorer la qualité des services - compenser le niveau élevé des prix par l'excellence des prestations Vu le prix relativement élevé des prestations touristiques suisses offertes en majorité par des petites entreprises, il faut que le client reconnaisse un excellent rapport prix/prestation. Dans une destination touristique traditionnelle telle que la Suisse, une qualité de haut niveau doit être garantie dans toutes les catégories de services et de prix. Ici, le progrès consiste à passer de la qualité des prestations individuelles à une qualité globale de la destination. Pays de services relativement transparent, la Suisse peut, à ce niveau-là, tirer son épingle du jeu. Seul un processus continu de formation, d'amélioration des prestations et de la communication permettra de remplir la tâche exigeante consistant à garantir la qualité non seulement de l'infrastructure (hardware), mais aussi des services ainsi que des activités d'information et de distribution (software). Promouvoir l'utilisation de la télématique - aller de l'avant avec le progrès technique L'essor de la télématique est en passe de modifier l'information et la distribution touristiques. La présence sur les marchés électroniques est indispensable à un pays touristique ; comme la Suisse. Il importe de garantir à long terme l'accès des petites stations et entreprises aux réseaux nationaux et aux autoroutes internationales de l'information. Partout et en tout temps, le client potentiel devrait pouvoir "appeler" des informations sur le tourisme suisse. Au lieu d'attendre le client cas par cas, il s'agit de franchir le pas vers une information et une distribution ciblées sous la bannière de la destination. 824 Améliorer l'attrait de la place touristique suisse Promouvoir la formation et la formation continue - faire la différence par rapport à la concurrence La bonne formation des cadres et du personnel est un autre facteur de production important dans le domaine du tourisme, facteur pouvant être amélioré en permanence sans pour autant épuiser les modestes ressources disponibles. Au cours des quinze dernières années, notre système de formation a renforcé de façon déterminante l'intégration verticale du tourisme suisse avec la création de hautes écoles spécialisées dans le tourisme et un diplôme fédéral de "spécialiste en tourisme". Les jeunes gens en formation aujourd'hui mettront en pratique la conception touristique de demain. Il faudra à l'avenir, mettre l'accent surtout sur l'image et le prestige des professions touristiques et hôtelières. Créer des filières professionnelles et des diplômes ne suffit pas. Pratiquement, il importe d'harmoniser mieux encore la demande et l'offre de formation. Dans l'hôtellerie, il faut mettre en oeuvre les programmes de formation professionnelle existants. Les diplômés des hautes écoles spécialisées doivent être engagés en fonction de leurs qualifications et rémunérés convenablement. Vu l'augmentation du travail à temps partiel, un 863

effort supplémentaire doit être fait en matière de perfectionnement, de formation continue et de "formation sur le tas". Attirer des collaborateurs - satisfaire la clientèle La création d'emplois à l'année, attrayants et convenablement rétribués, est un objectif de politique économique important pour le tourisme comme pour les autres branches. Dans les diverses branches qui dépendent du tourisme, les exigences posées à la politique de l'emploi diffèrent. Pour certaines, les employeurs sont tributaires de spécialistes hautement qualifiés - par exemple pour développer la distribution télématique, élaborer de nouvelles actions de marketing et de communication ou gérer la division "aliments et boissons" d'un hôtel. Pour d'autres, notamment l'hôtellerie, on demande certes des collaborateurs qualifiés sur le plan humain, mais aussi, pour les travaux techniques, une main-d'oeuvre moins qualifiée. On le voit, il ne peut y avoir de politique de l'emploi homogène dans le domaine

du tourisme. Les conflits de l'économie globale se reflètent également dans les branches touristiques. Indéniablement, il existe un problème d'emploi dans la principale industrie touristique qu'est l'hôtellerie. Vu les conditions de travail, la demande locale en emplois dans le tourisme est insuffisante, surtout en période de haute conjoncture. C'est pourquoi la Suisse, comme les autres pays fortement industrialisés, recourt à la main-d'oeuvre étrangère. Mais en période de récession, peu de cantons épuisent les contingents. On se réjouira de constater, pour la première fois, l'augmentation tendancielle de l'occupation à temps partiel de ressortissants locaux dans ce domaine. A l'instar des industries de transformation, l'hôtellerie devra à l'avenir rationaliser les travaux répétitifs et ennuyeux. Elle doit en outre s'employer à surmonter les désavantages d'une division du travail par le biais des nouveaux instruments du "job élargement" et du "job enrichment". Il reste à voir si l'on ne pourrait pas introduire des mesures incitatives afin de promouvoir des méthodes modernes d'organisation du travail. Vu les fluctuations saisonnières de la demande touristique, l'hôtellerie suisse ne pourra se passer de la main-d'oeuvre étrangère. Dans l'intérêt d'une culture de services indigène, attrayante pour le client, il faut d'un autre côté augmenter la part de la main-d'oeuvre autochtone. Sans la capacité de recruter un maximum de forces de travail indigènes, l'hôtellerie et le tourisme ne pourront croître à plus long terme. Des emplois attrayants et le pouvoir de mobiliser son propre potentiel de collaborateurs sont deux conditions préalables pour mettre à profit la marge de croissance dans la concurrence internationale. Promouvoir le changement structurel dans le domaine de l'hébergement - préserver une industrie touristique adaptée au marché Un pays à vocation touristique se doit d'avoir un secteur d'hébergement performant et adapté au marché. L'hôtellerie et la parahôtellerie accusent des faiblesses structurelles 864

qu'il appartient en premier lieu au marché d'éliminer. Le développement dudit secteur ne peut laisser la politique du tourisme indifférente. Il faut en particulier donner à l'hôtellerie un conseil d'entreprise adéquat qui lui montre comment exploiter son potentiel de rationalisation et comment économiser en misant sur la collaboration. La rentabilité de la branche doit être améliorée, notamment par la modernisation des installations et équipements. S'agissant de projets de rénovation, il importe de tenir compte des tendances du marché dans la recherche de solutions, tout en coordonnant la promotion des entreprises individuelles avec la planification du développement de la destination. Revalorisation de l'infrastructure - préparer le 21e siècle Le tourisme est tributaire de l'attrait exercé par les infrastructures en général et touristiques en particulier. Le haut niveau de développement de ses centres touristiques en matière d'infrastructures est l'un des atouts de notre pays - il s'agit de ne pas le perdre. Des solutions novatrices aux problèmes d'infrastructure attirent le client. Un rôle clé revient ici au système des transports. La facilité d'accès aux stations touristiques demeure un critère déterminant. Le maintien ou l'amélioration des liaisons - dans les domaines des entreprises de transports au bénéfice d'une concession ou des autoroutes européennes, du raccordement aux aéroports intercontinentaux et régionaux, ou de l'achèvement du réseau autoroutier et des routes d'accès cantonales - revêtent une importance capitale. Il s'agira de résoudre cette question -des transports au niveau de la destination, en respectant au mieux les impératifs environnementaux, chose que de nombreuses régions touristiques, petites et grandes, n'ont pas encore réussi à faire. Par ailleurs, dans le domaine de l'infrastructure de développement, il existe un besoin évident d'équipements sportifs, culturels et de congrès. De même pour ce qui est des installations touristiques de transports, indispensables au tourisme d'hiver, il est nécessaire d'en améliorer les performances. Organisation du territoire, sauvegarde et exploitation durable

du paysage - préparer l'avenir du tourisme La Conception suisse du tourisme et les instruments d'organisation du territoire, de protection du patrimoine et de l'environnement, introduits dans l'intervalle et qui ont fait leurs preuves, ont créé des conditions propices au développement durable du tourisme suisse. En outre, d'importants processus d'apprentissage ont été mis en route dans le domaine. La qualité de l'environnement doit devenir un atout fondamental de l'offre touristique. La croissance supplémentaire devrait être réalisée sans y porter atteinte, autrement dit avec un minimum de consommation d'espace et d'énergie, peu de déchets et dans le respect des paysages ruraux et naturels. De cette façon, le pas d'une croissance touristique nulle vers un développement durable pourra être franchi. 865

83 La nouvelle idée de promotion Le tourisme doit être relancé. En tant que pays touristique, la Suisse devrait en fait fonctionner comme une multinationale qui doit faire connaître un nouveau produit. Avec des prestations originales et de qualité supérieure, notre pays doit pouvoir reconquérir les parts de marché perdues. Nous devons absolument mettre un terme au recul de l'emploi et à la stagnation de la demande, et regagner la compétitivité que nous avons perdue. La question se pose de savoir si la promotion du tourisme par la Confédération peut contribuer à créer de réels avantages concurrentiels. Relevons ici que la promotion de l'Etat est toujours une aide à l'entraide. L'initiative doit venir de l'économie touristique elle-même. Relevons également qu'il est évident que le tourisme suisse ne peut être réinventé de toutes pièces. L'image, l'offre et le réseau organisationnel sont donnés dans une large mesure et ne peuvent être simplement rayés de la carte. Le tourisme doit commercialiser la Suisse telle qu'elle est aujourd'hui, avec l'image qu'elle se donne et donne aux autres, bref, il est lié aux conditions naturelles, culturelles, économiques, sociales et institutionnelles de notre pays. Vu ce qui précède, relancer le tourisme veut dire mieux tirer profit des atouts de notre pays par le biais d'une promotion efficace de la demande et d'une adaptation novatrice de l'offre à l'évolution de la concurrence sur les marchés internationaux. Ces deux stratégies n'auront de chances de succès qu'avec un renforcement de la collaboration entre les différents partenaires de la branche, qu'il s'agisse de marketing ou du service lui-même. L'offre touristique ne se limite jamais à une seule prestation, mais comprend une palette de prestations combinées au gré des envies et des besoins du consommateur. La nouvelle idée de promotion montre la voie que devrait emprunter la Suisse en tant que pays touristique (tableau 26). Notre pays doit se positionner sur le marché touristique mondial comme destination unique en son genre. Cet objectif ambitieux exige une stratégie efficace de marketing et de communication, ainsi qu'une présence concertée de tous les prestataires touristiques sur le marché. Selon le principe voulant que la prestation passe avant la publicité, il s'agit d'améliorer l'attrait de la place touristique suisse en offrant une palette de prestations novatrices et de haute qualité, développée en commun. Les différents prestataires sont appelés à unir leurs forces et compétences sous la bannière de la destination. Les organisations touristiques locales, régionales et nationales devraient fonctionner comme des entreprises, sans pour autant perdre leur caractère propre pour ce qui est de l'initiative et de l'originalité. Mais il est essentiel de commercialiser et d'offrir ensemble le produit "tourisme suisse". Plus la collaboration entre prestataires est étroite, meilleures sont les chances de succès sur le marché. La coopération horizontale entre les différentes entreprises actives dans la même branche conduit à des économies, à la baisse des coûts et des prix et, finalement, à l'augmentation de la demande. La 866

«C collaboration verticale est encore plus importante. Elle revient à faire converger tous les efforts vers l'objectif de la destination, ce qui permet également de faire des économies et d'exploiter de nouveaux potentiels susceptibles de donner à notre pays un avantage décisif à long terme sur le marché mondial. Tableau 26 La nouvelle idée de promotion La voie à suivre pour la place touristique suisse Vers l'extérieur Une destination connue à l'échelon mondial - Grâce à une stratégie efficace de communication et de marketing, ainsi qu'à une présence concertée sur le marché Vers l'intérieur Une offre de prestations basée sur le partenariat - Grâce au développement de prestations originales et de qualité supérieure Source: OFIAMT, Service du tourisme Le Conseil fédéral s'est déjà fondé sur cette conception nouvelle et prometteuse pour la réorientation de l'ancienne ONST. Il est à noter que l'idée, loin de se borner à stimuler la demande pour le tourisme en Suisse, fait passer la qualité de la prestation avant la publicité et la promotion. Le problème majeur du tourisme suisse tient à une offre parfois vieillissante, c'est-à-dire à un manque d'adaptation des produits aux nouvelles conditions du marché. Après une décennie de stagnation et quelques années de recul, la nécessité s'impose pour notre tourisme de stimuler la croissance côté offre. Il ne s'agit nullement de freiner le changement structurel. Un déclin par trop brutal, à l'image de ce qu'a connu l'horlogerie dans les années septante, aurait des retombées difficilement calculables car, dans les régions de montagne essentiellement, il n'existe pas d'activité économique propre à remplacer le tourisme. De plus, la "formule Swatch" n'est pas applicable au tourisme, dont le potentiel de rationalisation est trop réduit comparé à l'industrie horlogère. Le tourisme suisse doit en premier lieu améliorer sa compétitivité sur le plan structurel. Dans la concurrence que se livrent les stations touristiques sur le marché mondial, le tourisme suisse doit trouver sa spécificité et sa propre voie. La tradition touristique nationale, la spécialisation suisse et le haut niveau de développement définissent les options d'avenir. Ces facteurs contraignent l'industrie touristique suisse à garantir le plus

haut niveau de qualité possible dans toute sa palette de prestations. Ils supposent des prestations de services fortes et à des prix avantageux de la part des entreprises touristiques. La clé permettant de dépasser cette stagnation et d'adapter les structures aux nouvelles conditions-cadre est l'amélioration de toute la palette des prestations, aux niveaux local, régional et national. Cette palette, assimilée souvent à un produit, doit être mieux organisée et mieux vendue. Nos avantages promotionnels demeurent les mêmes; un paysage idyllique, une infrastructure attrayant, un environnement bien protégé et entretenu, du personnel qualifié. C'est dans ce cadre qu'il faut inscrire le renouvellement de l'offre touristique nationale. Nos experts nous ont fait remarquer que ces ressources touristiques importantes n'étaient pas suffisamment mises en valeur. Dans notre économie touristique portée par les petites entreprises, le potentiel d'innovation» fait défaut. Il manque également aux organisations à but non lucratif chargées de coordonner les prestations et de commercialiser les produits touristiques les moyens financiers nécessaires à l'intensification de la coopération. Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de soutenir des projets exemplaires par leur caractère novateur et par la coopération qu'ils instaurent entre les entreprises. Les membres de l'Union Européenne ont élaboré un plan d'action pour les années 1991 à 1995, qui vise à mieux mettre en valeur les destinations traditionnelles d'Europe. Des programmes de suivi sont prévus. La Suisse n'a pas pu et ne pourra participer à ce plan d'action faute des bases légales nécessaires. Quelques domaines clés joueront un rôle capital pour l'avenir du tourisme suisse, domaines dans lesquels le nécessaire changement structurel pourrait être accéléré par des impulsions et incitations de l'Etat sur le

plan suprasectoriel et interinstitutionnel. Sur ce point, la Suisse présente des lacunes par rapport à la concurrence internationale. Jusqu'à la première crise du pétrole, notre tourisme était un marché centré sur la vente. L'offre touristique suisse était très demandée. Mais aujourd'hui, les touristes sont en diminution constante. De plus, ils considèrent souvent l'offre touristique suisse comme ennuyeuse. Le produit suisse est trop peu présent sur les marchés prometteurs par le biais des nouveaux canaux de distribution (distance par rapport au client). Dans toutes les catégories de confort, ces nouvelles offres devront être de qualité supérieure. Améliorer la qualité du service au niveau de l'entreprise ne suffit pas. Les visiteurs considèrent la Suisse, et plus particulièrement ses prestations touristiques, comme un tout. D'où l'importance d'améliorer la qualité au niveau des localités et des régions. La population concernée doit être impliquée. Les campagnes locales, régionales et suprarégionales visant à améliorer la qualité et l'accueil sont nécessaires. Sur ce plan, les petites dimensions et la transparence de notre pays lui donnent une longueur d'avance sur la concurrence étrangère. 868

La Suisse est prisée des touristes à cause de la beauté de ses paysages et de la qualité d'un environnement propice à la détente. D'où l'importance de soutenir tous les efforts visant à offrir des prestations qui ménagent ces atouts ou, mieux encore, qui les mettent en valeur. Dans ce domaine clé, la Suisse peut encore renforcer ses avantages face à la concurrence. Autre élément décisif pour l'avenir du tourisme suisse, les structures de gestion et l'organisation du travail dans les PME et les organisations touristiques. Elles sont les conditions nécessaires au développement de prestations efficaces à l'échelon local. Elles contribuent en outre à améliorer les conditions de travail de la relève, partant, à rendre plus intéressantes les carrières professionnelles dans le tourisme. Finalement, il serait judicieux d'analyser les innovations intéressantes proposées sur les marchés étrangers pour pouvoir, le cas échéant, s'en inspirer. Cela présuppose une collaboration avec les organisations publiques et privées de promotion du tourisme. L'internationalisation et la globalisation croissantes du tourisme suisse est le dernier domaine clé qui pourrait aider à sortir de l'impasse. Ce domaine tombe en partie dans les compétences de la Confédération. 9 Plan d'action destiné à améliorer les conditions générales du tourisme suisse 91 Nécessité d'une application ciblée des instruments de la Confédération touchant le tourisme La Confédération influence le développement touristique par le biais de différentes mesures. Celles-ci devront être à l'avenir engagées de façon encore plus ciblée pour satisfaire aux intérêts de la politique du tourisme. Nous proposons à cet effet un plan d'action destiné à améliorer les conditions générales du tourisme. La politique fédérale influence le développement touristique, de façon directe ou indirecte, par le biais de nombreuses mesures. Une réelle amélioration des conditions-cadre pour le tourisme suisse commande la mise en oeuvre coordonnée de ces instruments. Lors de la préparation de nouvelles mesures, il doit être tenu compte des intérêts légitimes du tourisme. Le présent rapport propose un plan d'action qui décrit les mesures, en cours et prévues, ayant leur importance pour le tourisme. Le plan d'action décrit contient d'abord des mesures qui devront être prises dans le cadre de l'exécution de lois. Il s'agit ici de mesures que l'administration met en oeuvre dans le cadre de ses mandats légaux, ou que le Conseil fédéral a déjà préparées ou transmises aux Chambres. Elles ne commandent pas de dispositifs légaux supplémentaires et figurent dans le budget et le plan financier de la Confédération. 58 Feuille fédérale. 148e année. Vol. III 869

Il importe au premier chef que l'OFIAMT poursuive les travaux prévus en matière de recherche et de développement de la politique du tourisme (plan d'action, chap. 92) en contribuant notamment à renforcer les initiatives prises dans ce sens concernant les petites et moyennes entreprises touristiques. Pour ce faire, l'office devra s'appuyer sur l'Office fédéral de la statistique, en particulier sur les sections du tourisme et des comptes nationaux. Une condition essentielle de la liberté de voyage réside dans la libéralisation du tourisme aux frontières et la résolution des problèmes communs par la communauté internationale. Or la Suisse soutient le renforcement de la coopération internationale dans le domaine du tourisme (plan d'action, chap. 93). En charge des questions bilatérales et multilatérales relevant du tourisme, l'OFIAMT est soutenu par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, l'Office fédéral de la police, l'Office fédéral des étrangers et l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage pour l'exécution des travaux et mesures prévus. Les mesures de stimulation de la demande pour la " destination Suisse " revêtent une importance particulière (plan d'action, chap. 94). La mise en oeuvre de ces mesures incombe à " Suisse Tourisme ", qui agit sous la haute surveillance du Conseil fédéral. Par ailleurs, un rôle de poids échoit aux mesures d'appoint visant à revaloriser les stations touristiques dans l'optique du développement futur du tourisme dans notre pays (plan d'action, chap. 95). Citons entre autres mesures celles qui sont préparées et exécutées par l'OFIAMT au titre de la formation professionnelle, de la politique du marché du travail et de la politique régionale. Eu égard à la nécessité de renouveler sans cesse les équipements d'infrastructure touristiques, la nouvelle orientation de la politique régionale est aussi essentielle. Le message du Conseil fédéral du 27 février 1996 prévoit de miser davantage sur la fonction incitative de l'aide aux investissements (LIM) qui sera appelée à couvrir également les besoins de développement de la branche du tourisme. Notons encore que l'arrêté fédéral REGIO PLUS, dont la validité est de 10 ans, permettra de donner des impulsions au tourisme rural. Il faut en outre s'assurer que les intérêts de la politique touristique soient pris en compte aux interfaces (plan d'action, chap. 96) dans le cadre de la coordination interne de l'administration et au niveau gouvernemental. Comme le montrent l'allégement de la TVA pour les prestations d'hébergement de l'hôtellerie et de la parahôtellerie proposé par le Conseil fédéral et adopté par les Chambres fédérales, des conditions indispensables au succès du tourisme sont mises en place dans ce domaine. Le taux spécial de TVA est une mesure qui améliore la compétitivité de la Suisse sur le marché du tourisme et renforce la capacité d'autofinancement des entreprises de ce créneau porteur de l'industrie touristique. 870

92 Fondements de la politique du tourisme Au plan national, la politique du tourisme a besoin d'une base de décision minimale, il manque au tourisme suisse, porté essentiellement par de petites entreprises, les fonds nécessaires pour la recherche et le développement. Le service compétent de l'OFIAMT élabore les bases utiles en s'appuyant sur la recherche du secteur public, qui s'est intensifiée ces dernières années. L'Office fédéral de la statistique met à disposition une statistique détaillée des nuitées et une balance touristique. Ces mesures sont poursuivies, comparées aux données analogues d'autres pays, et développées de façon ciblée. Projets en cours: - Poursuite de la recherche du secteur public (OFIAMT) - Participation au recensement du marché du voyage (OFIAMT) - Observation de l'évolution de l'image de la destination (OFIAMT) - Introduction d'un prix à l'innovation (OFIAMT) - Création d'un compte satellite "tourisme" dans la comptabilité nationale (OFS) - Valorisation opérationnelle de la statistique sur la parahôtellerie (OFS) Dans le cadre de son activité de recherche du secteur public, l'OFIAMT continuera de livrer des données de base

et de les publier dans "La Vie économique" ou dans sa série de "Contributions à la politique du tourisme". Il faut se demander si le tourisme n'aurait pas droit à son propre programme national de recherche. Concrètement, une participation est prévue en 1996 à l'enquête représentative "Marché du Voyage suisse" - une analyse du comportement de la population suisse en matière de voyage - menée par l'Institut de tourisme et d'économie des transports de l'Université de St-Gall. Il est encore prévu de participer, pour la première fois, au "Benchmark report" de l'institut de recherches conjoncturelles bâloises BAK qui analyse l'attrait de la destination touristique et compare le développement du tourisme suisse à celui des régions concurrentes voisines - l'Autriche, la France et l'Italie. Nous proposons par ailleurs de créer un prix destiné à récompenser des initiatives novatrices pour le tourisme suisse; un projet dans ce sens est à l'étude. Un tel prix pourrait encourager les petites entreprises touristiques à reconnaître et à saisir des chances de succès, à mieux exploiter les potentiels de prestations disponibles, à mettre au jour des tendances et à lancer des actions. Sa portée va donc bien au-delà d'une simple mesure de RP. Le DFEP a déjà décerné un tel prix lors de l'Année européenne du tourisme 1990"; cette action avait alors rencontré un écho réjouissant. A l'initiative des milieux du tourisme, les 20 meilleurs projets ont été rassemblés dans une brochure publiée sous le titre "Innovations touristiques". L'office du tourisme des Grisons a par exemple mis sur pied un large programme de marketing écologique comprenant de nombreuses mesures et propositions. Ce prix avait été financé conjointement par l'OFIAMT, les organisations du tourisme et des sponsors. 871

L'Office fédéral de la statistique (OFS) est en train d'établir un compte satellite du tourisme dans le budget économique global, en concertation avec le comité pour le tourisme de l'OCDE et l'OFIAMT. Il renseignera périodiquement sur l'impact économique du tourisme en Suisse, en particulier sur la valeur ajoutée, le nombre d'employés de la branche et la contribution au PIB. L'OFS tient également la statistique de la paratouristique, cofinancée par les cantons et Suisse Tourisme. Il faudra voir, dans le cadre de l'harmonisation de la statistique de la Confédération avec celle de l'Union européenne (Eurostat), si cette tâche ne devrait pas être, à nouveau, assumée à part entière par la Confédération. 93 Renforcement de la collaboration internationale A l'ère de la globalisation, des règles du jeu entre pays s'imposent, dans le tourisme comme dans d'autres secteurs, l'objectif étant de faciliter les voyages et de promouvoir les affaires touristiques à l'échelon mondial. Les distorsions du marché doivent être évitées et la collaboration entre Etats renforcée dans ce but. Le Conseil fédéral est invité à oeuvrer en faveur d'une politique du tourisme multilatérale et bilatérale. Projets en cours: - Libéralisation du tourisme dans le cadre de l'OCDE et du GATS (General Agreement on Trade in Services) (OFIAMT/OFAEE) - Assouplissement du régime des visas pour les ressortissants des marchés émergents (OFF) - Droit de décision et participation au développement et à la mise en oeuvre des programmes de travail de l'Organisation mondiale du tourisme (OFIAMT) - Participation aux programmes touristiques de VUE (OFIAMT) - Collaboration dans le domaine du travail de fond et de la statistique (OFIAMT) - Intensification de la collaboration avec les pays voisins impliqués dans la promotion du tourisme alpin (OFIAMT/OFEFP) A la base du tourisme international, il y a une liberté fondamentale - celle de la libre circulation. Cela présuppose un certain budget et, plus particulièrement, la liberté d'importer et d'exporter des devises à des fins touristiques. Dans l'espace des pays industrialisés occidentaux, les dernières restrictions en la matière ont été abolies en 1987 sous l'égide de la Suisse, dans le cadre des travaux du comité pour le tourisme de l'OCDE. Mais dans de nombreux pays tiers, de telles restrictions existent encore. Certains de ces

pays, qui promettent pourtant d'être des destinations intéressantes à l'avenir, n'accordent des devises à leurs ressortissants que pour des voyages d'affaires. Une tâche importante de la politique internationale de la Suisse en matière de tourisme est donc de faire progresser le démantèlement de ces barrières sur la scène multilatérale. 872

Il y a bien sûr d'autres obstacles encore aux voyages d'un pays à l'autre (taxes de sortie, formalités à la frontière et à la douane). Le comité pour le tourisme de l'OCDE est en train d'établir un inventaire de ces barrières qui devront être abolies au niveau mondial dans le cadre des organisations compétentes. En tant que pays touristique, la Suisse pourrait libéraliser la délivrance de visas aux hommes d'affaires et aux touristes en provenance d'Etats sans potentiel migratoire. Cette mesure toucherait à peine l'exécution automatique de l'Accord de Schengen. Il est quand même gênant que les visiteurs des marchés d'avenir que sont les Etats du Sud-Est asiatique ne puissent passer deux ou trois semaines en Suisse sans visa. Par ailleurs, il s'agit de faire avancer la libéralisation orientée offre, entreprise dans le cadre du GATS avec l'appui de l'OMT, en assurant la promotion de l'application systématique des principes de la liberté d'établissement et de l'égalité de traitement avec les ressortissant indigènes. La Suisse est membre fondateur de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) dont elle préside la commission européenne depuis 1991. Les Journées mondiales du tourisme, qui se sont tenues au printemps 1995 à Lausanne sur invitation de la Suisse et auxquelles ont participé l'OMT, la Commission de l'UE et la Communauté européenne des arts et métiers, ont fourni l'occasion d'analyser les effets de la globalisation du tourisme sur les destinations traditionnelles. La participation au programme de travail de l'OMT permet à la Suisse de collaborer dans le domaine de la recherche et de la statistique internationale qui est d'un excellent niveau. Nous participons également au transfert de savoir-faire dans les pays touristiques émergents; l'expertise suisse est en effet un produit très demandé. Finalement, la Suisse prend part aux travaux du comité de l'OMT qui s'occupe de questions touchant à la libéralisation des voyages, à l'assurance de la qualité et de la sécurité, ainsi qu'à la santé des voyageurs. Nous souhaitons également, dans le cadre des négociations bilatérales, décrocher un ticket de participation aux mesures de promotion de l'UE. Celle-ci effectue des recherches fondamentales, soutient la publicité européenne commune dans les pays d'outre-mer, et encourage les coopérations touristiques et projets transfrontaliers novateurs. Au cas où les négociations aboutiraient, il restera à asseoir cette collaboration sur des bases légales. Mentionnons à ce propos que l'ancien directeur de l'ONST est aujourd'hui à la tête de la "European Travel Commission", organe chargé de promouvoir l'image de la communauté à l'étranger. La Suisse cultive une collaboration étroite avec ses voisins dans le domaine de la politique touristique. La promotion du tourisme alpin occupe ici une place de choix. En accord avec les autorités compétentes des pays voisins, notre pays a participé à la rédaction du protocole "Tourisme" de la Convention alpine, protocole que la Suisse n'a pas encore signé. Pour son application éventuelle, il est nécessaire de donner corps à une 873

étroite collaboration entre les autorités fédérales chargées de la promotion du tourisme et de la protection de l'environnement et du patrimoine. 94 Promotion de la demande pour la place touristique suisse Face à la stagnation quantitative sévissant depuis le début des années 80, le Conseil fédéral a réagi en mettant en oeuvre diverses mesures destinées à stimuler la demande, un facteur clé de la politique du tourisme. Entre 1992 et 1993, il a ordonné une évaluation exhaustive de l'Office national suisse du tourisme (anciennement ONST, aujourd'hui Suisse Tourisme), qui a débouché sur une réorganisation complète de

cette corporation fédérale de droit public sous la férule de l'OFIAMT. Les coûts fixes ont été réduits, le budget de communication et de marketing doublé. Les Chambres fédérales ont confié un nouveau mandat légal à l'ONST, assorti d'un cahier des charges exhaustif. Parallèlement, la cotisation à l'ONST pour les années 1995 à 1999 a été fixée à 172 millions de francs et l'ONST a été doté d'une stratégie de marketing à moyen terme, son siège central et ses succursales étant réorganisés en fonction des priorités du marché. Le Conseil fédéral a édicté une ordonnance (RO 1995 1385) qui donne à l'organisation le nom de " Suisse Tourisme " (ST) et qui resserre la structure de direction de cet instrument. La Confédération met actuellement en oeuvre diverses mesures sur la base de cet arrêté. Projets en cours: - Développement d'une "Image de marque Suisse" (ST, COCO2) - Offensive sur le front de la qualité (ST) - Promotion par segment, conseil en matière d'offre (ST) - InfoRes(ST) Fort de sa nouvelle direction stratégique et opérationnelle, ST a déjà préparé et mis en route une série de mesures durant sa première année d'activité, mesures qui sont mises en pratique en collaboration avec les partenaires de l'industrie touristique. Ces mesures vont améliorer l'efficacité du marketing de la destination Suisse et professionnaliser la promotion de la demande. L'objectif est de mettre au point, grâce à des efforts de communication ciblés, une "image de marque Suisse" ou un "label Suisse", et de le positionner sur le marché touristique mondial. Pour la première fois depuis deux décennies, on a employé des mesures classiques d'information (par exemple une vaste campagne publicitaire). Dans le domaine de la communication, ST s'emploie à tisser des liens avec d'autres milieux et organisations intéressés à cette image. 2 COCO: Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger 874

Depuis l'été 1995, une campagne de "total quality management" a été lancée sur l'ensemble de la place touristique suisse, qui vise à redresser de A à Z la qualité des prestations touristiques. Cette campagne n'implique pas seulement les partenaires de l'industrie touristique et des transports, mais aussi la population. Côté offre, l'objectif premier est d'améliorer fondamentalement la qualité du service. ST veille à ce que les mesures dans ce sens soient poursuivies dans le cadre d'un processus de communication soutenu. En collaboration avec ses partenaires, ST crée de nouveaux produits stratégiques. Il encourage le développement de groupes travaillant l'offre et le marché. Avec la mise en place d'un service national d'information et de réservation (InfoRes), cette nouvelle palette de prestations sera bientôt à portée immédiate de la clientèle. Pour arriver à un budget publicitaire concurrentiel, ST s'emploie, avec succès d'ailleurs, à augmenter la participation financière des milieux directement intéressés par le biais de services adaptés au marché et par le parrainage. La Commission consultative pour le tourisme estime toutefois que ces efforts ne sont pas encore suffisants. Elle propose d'augmenter les subventions fédérales à ST. 95 Mesures d'appoint destinées à revaloriser les stations touristiques Le Département fédéral de l'économie publique (DFEP), par l'intermédiaire notamment de l'OFIAMT, élabore et met en pratique toute une série de mesures importantes pour le développement du tourisme. On veille à ce que ces mesures contribuent à renforcer l'attrait des stations touristiques. Projets en cours: - Assistance-conseil à l'hôtellerie et modernisation du parc hôtelier (SCH) - • Amélioration des infrastructures des stations touristiques et exploitation du potentiel touristique des régions rurales (OFIAMT) - Relèvement du prestige des professions liées au tourisme (OFIAMT) - Mesures en matière d'emploi dans l'hôtellerie et le tourisme. (OFIAMT) Fondamentalement, la nouvelle politique du tourisme est de nature interentreprises et suprasectorielle; la branche hôtelière et d'hébergement fait exception, car elle est au coeur de l'offre touristique. Un touriste qui passe la nuit dans un hôtel

consommara en effet toute une palette d'autres biens et services touristiques. Pays touristique par tradition, la Suisse dépend de la force d'attraction de son secteur de l'hébergement. C'est pourquoi la Confédération continue de soutenir les activités de la Société suisse de crédit hôtelier (SCH), qui prodigue des conseils et octroie cautionnements et crédits en faveur de rénovations, de nouvelles constructions et d'achats favorisant la relève dans les domaines de l'hôtellerie et de la parahôtellerie (auberges de jeunesse, tourisme social). 875

Une évaluation de cette institution dans le cadre du programme national de recherche 27 a mis en lumière l'efficacité de son action. L'OFIAMT a publié les résultats de cette évaluation dans le troisième numéro de sa revue " Contributions à la politique suisse du tourisme ". Dans le contexte de l'assainissement des finances fédérales, on a toutefois renoncé à l'augmentation, prévue pour 1998, des prêts octroyés par la Confédération. Aujourd'hui déjà, cette décision a conduit à une restriction des activités de la SCH qui se voit forcée dans certains cas de diminuer sa participation aux coûts de modernisation du parc hôtelier. Vu la situation difficile de la branche hôtelière, ce volet de l'activité de la SCH accuse des pertes croissantes. Jusqu'à présent, la SCH a elle-même amorti ces pertes, malgré la garantie de couverture de la Confédération. La limitation de l'engagement de la SCH conduira à une concentration de l'utilisation des moyens. Au cas où la crise du secteur hôtelier s'aggraverait, des contributions à fonds perdus de la Confédération seraient le moyen le plus réaliste de renforcer cet instrument. L'allégement fiscal décidé en 1996 pour le secteur de l'hébergement - une TVA à un taux inférieur - va dans le même sens. Un groupe de travail de la SCH est en train d'élaborer des stratégies d'avenir dans ce domaine, en tenant compte des possibilités financières de la Confédération. La nouvelle politique régionale de la Confédération est un autre instrument crucial de promotion des stations touristiques. Cette politique sera institutionnalisée avec la révision de la Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM) et via les mesures d'encouragement aux changements structurels dans les régions rurales (REGIO PLUS). Tout comme les politiques de formation professionnelle et de marché du travail, elle peut contribuer à une amélioration continue des facteurs déterminant la compétitivité d'une destination. Le projet de révision de la LIM prévoit de mieux cibler l'aide en fonction des besoins de développement des infrastructures. Parmi ces infrastructures, le projet de révision mentionne des équipements touristiques tels que les installations de transports, les centres de cure et de sport, les établissements thermaux, les cliniques, les internats, les écoles spécialisées et les centres de congrès (art. 6 LIM). Du point de vue politique, il est important que l'aide à l'investissement profite aux centres touristiques et non pas à des équipements ne correspondant guère au marché. Le programme REGIO PLUS propose de développer le potentiel des régions rurales. En préconisant un développement de ce secteur grâce à des stratégies ciblées de marketing et de communication, le tourisme rural y figure en bonne place. En outre, le programme "INTERREG", soutenu par l'Union européenne, permet de réaliser des projets transfrontaliers dans le domaine touristique (cf. FF 1995 1313). La formation professionnelle est une autre tâche permanente dans le domaine du tourisme, pour laquelle l'OFIAMT dépense un montant annuel de quelque 6,5 millions de francs. La Suisse a un avantage concurrentiel sur ce plan car elle dispose de la plus grande densité d'écoles hôtelières et de tourisme. Toutefois, ces établissements ne répondent pas tous aux besoins du marché national. Dans notre pays, la priorité doit revenir au renouvellement des professions touristiques à la base, du spécialiste en communication sur le front de la vente à l'animateur travaillant à l'échelon local. Vu la 876

disparité actuelle entre les besoins du marché et les formations et filières existantes, l'élaboration d'un programme de formation professionnelle dans le tourisme est souhaitable, l'objectif étant de permettre l'intégration réussie de la relève. Le marché du travail est une dimension clé du développement touristique. Dans le cadre de sa politique des étrangers, le Conseil fédéral a pris les mesures nécessaires pour éviter que le secteur touristique tombe en panne de main-d'oeuvre, au prix toutefois de certains désavantages économiques. On assiste à une segmentation du marché de l'emploi dans le secteur hôtelier, ce qui n'est pas fait pour motiver les ressortissants suisses à se placer dans le service, à la cuisine ou à l'étage. A cela s'ajoutent les effets parfois néfastes, en termes d'économie publique, du statut de saisonnier. Le Conseil fédéral envisage d'ailleurs de remplacer le statut de saisonnier actuel par une réglementation de séjour plus souple pour les personnes séjournant en Suisse pour une durée limitée. Cette nouvelle réglementation devrait garantir aux hôteliers et aux entreprises touristiques la possibilité de recruter durant une période limitée de la main-d'oeuvre issue des régions traditionnelles d'embauché. Des solutions sont prévues qui ne défavorisent pas le tourisme, branche économique caractérisée par des saisons de travail très courtes. A moyen terme, les résultats des négociations bilatérales avec l'Union européenne pourraient avoir une influence déterminante sur les conditions de travail de la main-d'oeuvre étrangère. La libéralisation du marché du travail dans l'espace économique européen, un des objectifs à long terme du Conseil fédéral, ne portera pas atteinte au secteur touristique dans son ensemble. L'ouverture du marché suisse du travail aux spécialistes étrangers favorisera le développement de l'industrie touristique nationale. En ce qui concerne le recrutement des travailleurs, spécialistes ou auxiliaires, l'hôtellerie suisse peut faire valoir des conditions salariales nettement plus avantageuses que ses voisins européens. Ces considérations de politique étrangère ne doivent pourtant pas détourner les employeurs des secteurs touristiques et hôteliers d'engager davantage de jeunes autochtones. Une adaptation des conditions de travail et des possibilités de carrière à celles en vigueur dans les autres branches économiques pourrait inciter de jeunes Suisses avides de voyage et d'ouverture à opter plus souvent pour le secteur du tourisme. Côté autorités, il s'agira de veiller à ce que l'application de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage tienne compte des possibilités d'engagement dans l'industrie du tourisme. Les accords relatifs aux échanges de stagiaires simplifient l'accès aux autorisations de travail à court terme à des fins de formation professionnelle pour un nombre limité d'employés. Les contingents d'autorisation pour les stagiaires ne sont pas épuisés à l'heure qu'il est. Il est réjouissant de constater que le secteur hôtelier est précisément en tête des statistiques: avec 37 pour cent des contingents, c'est le secteur qui emploie le plus d'étrangers en formation. Il ne faut pas non plus oublier que cette convention est basée sur le principe de la réciprocité: les jeunes Suisses sont invités eux aussi à se perfectionner à l'étranger. 877

96 Prise en compte des objectifs de la politique du tourisme dans les domaines connexes Le tourisme est tributaire de conditions générales favorables dans les domaines de la fiscalité, de l'organisation du territoire, de la protection de l'environnement et des transports. Il s'agit dans chaque cas d'empêcher la discrimination du tourisme; celui-ci doit être traité sur un pied d'égalité avec les autres branches économiques et domaines politiques. Principes de base: - Alignement fiscal du tourisme sur l'économie d'exportation (AFF) - Taxation raisonnable des futurs casinos (OFP) - Latitude et souplesse en ce qui concerne le développement de l'industrie touristique et le règlement de conflits d'utilisation (OFAT) - Mise en application de la Conception Paysage Suisse dans le domaine du tourisme (OFEFP/OFIAMT) - Soutien à une gestion écologique globale (OFÈFP) - Promotion des

innovations propices à un changement structurel respectueux de l'environnement (OFIANT/OFEP) - Développement du " Swiss Travel System " (OFT/transports publics)

En date du 22 mars 1996, le Parlement a adopté un arrêté fédéral instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement. S'appuyant sur l'article 81" des dispositions transitoires de la constitution, les Chambres ont décidé de faire bénéficier l'économie d'hébergement de ce taux plus favorable, qui sera probablement mis en vigueur par le Conseil fédéral le 1er octobre 1996. L'octroi d'un taux favorable de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations d'hébergement met le tourisme à égalité avec l'industrie d'exportation. C'est la seule mesure de politique économique que le Conseil fédéral et le Parlement pouvaient prendre pour endiguer la crise de l'industrie hôtelière. Vu l'élasticité des prix dans ce secteur, on attend de cette mesure une augmentation du nombre de visiteurs, partant, une croissance des recettes et des bénéfices, ce qui se répercutera positivement sur les investissements de la branche. Au tournant du siècle, la Suisse admettra l'établissement de casinos sur son territoire (art. 35 est.). Cette mesure permettra aux localités qui accueilleront ces casinos de gagner en attrait touristique. Il faudra toutefois, dans le cadre de la loi sur les casinos en préparation, prévoir une réglementation qui n'impose pas des taux prohibitifs de taxation des revenus bruts. Le Conseil fédéral veillera à ce que les principes du libéralisme soient respectés dans la formulation de la loi. 878

La qualité du paysage doit être garantie par une politique ciblée d'organisation du territoire. Sous l'angle de la politique du tourisme, cela implique une marge de développement raisonnable de l'exploitation touristique dans les limites autorisées. Il faudrait pouvoir discuter de ces limites lorsque le cas motive une telle démarche. En cas de conflit d'utilisation dans les régions touristiques, il convient de tenir compte de la situation en fonction de la concurrence internationale. Finalement, il faut poursuivre les efforts de coordination des mécanismes de décision dans les domaines relevant de l'organisation du territoire afin de limiter les frais des entreprises. Ces postulats peuvent être pris en compte dans la mise en oeuvre de la politique d'organisation du territoire. Pour le reste, l'industrie touristique devra s'en tenir aux axes principaux des " Grandes lignes de l'organisation du territoire ". Le tourisme a intérêt à ce que notre pays ne soit pas dégradé par de nouvelles constructions. Il est tributaire d'une exploitation ménagère du territoire et, dans une très large mesure, des interactions entre espace libre et présence de sites attrayants et fonctionnels. La sauvegarde et l'exploitation durable des paysages traditionnels sont particulièrement importantes pour le tourisme suisse. Il s'agit notamment de mener à bien et de traduire en actes trois ouvrages importants: l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP), l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et, tout particulièrement, l'inventaire des voies de communication historiques de la Suisse (IVS). La promotion touristique nationale a contribué ces dernières années, dans le domaine des voies romaines, des routes de pèlerinage et des sentiers muletiers, à faire connaître nos routes historiques menacées et à les mettre en valeur sur le plan touristique. Il appartient maintenant aux autorités chargées de la protection de la nature et du paysage ainsi qu'au Service du tourisme, dans le cadre des travaux de préparation de la Conception Paysage Suisse, d'étudier la situation, d'évaluer les besoins et de saisir les chances qui se présenteront pour mettre en valeur durablement et sauvegarder dans toute la mesure du possible ces valeurs touristiques importantes. Le destin du tourisme est étroitement lié aux bouleversements environnementaux touchant la biosphère à l'échelon planétaire. La mobilité induite par le tourisme renforce l'effet de serre.

Les changements climatiques qui en découlent ont des répercussions plus importantes pour le tourisme que pour l'industrie et les services. La fonte des glaciers, le recul des pergélisols et le déplacement de la limite des neiges vers les sommets rendent plus difficile, voire mettent en péril, l'économie touristique. Une partie de l'appareil de production pourrait devenir superflue. A cet égard, les efforts planétaires pour un développement durable décidés lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992, et plus particulièrement les principes fondamentaux retenus dans le programme Agenda 21, sont décisifs pour le tourisme suisse. La situation actuelle en matière de paysage et d'environnement commande un ensemble de mesures écologiques à large échelle, mesures à soutenir également dans le cadre de la politique du tourisme. A savoir une politique énergétique compatible avec l'environnement (nous pensons ici à une taxe pour le climat), une politique des trans-

ports respectueuse de l'environnement ainsi qu'une politique agricole qui, par le biais de paiements directs conditionnés par des critères écologiques, encourage les entreprises agricoles exploitant le sol de façon durable et pose les bases institutionnelles d'une agriculture pratiquée en tant qu'activité secondaire. La Confédération s'attache à garantir aux destinations touristiques (principalement des régions et des sous-régions) une aide leur assurant une souplesse suffisante pour maîtriser la forte dynamique environnementale induite par la concurrence internationale. Ces destinations doivent pouvoir tirer le meilleur parti possible des avantages concurrentiels liés au site, exploiter de façon optimale les infrastructures et centres touristiques existants et mettre en place des mécanismes régionaux de compensation. Il ne faut pas oublier que la première condition d'une exploitation touristique en Suisse est son accessibilité. Celle-ci est assurée par l'infrastructure des transports. Outre l'achèvement du réseau autoroutier et le développement du réseau des routes cantonales, les transports publics sont appelés à jouer un rôle de premier plan. Avec la mise en valeur, du fait de la concurrence internationale, de tous les grands centres touristiques ou presque, le système des transports publics représente une " Unique Selling Proposition ". De nombreux itinéraires sont aujourd'hui vendus à l'étranger, avec succès, sous l'appellation " Swiss Travel System ". On le voit, l'entretien de notre réseau de transports publics revêt une importance capitale pour le tourisme. La Suisse peut encore améliorer ce système en assurant une meilleure desserte de ses régions touristiques au départ des centres européens. Des initiatives comme le " TGV des neiges " sont des exemples à suivre. Le tableau 27 donne un aperçu des principaux projets du plan d'action.

880

Tableau 27 Plan d'action pour améliorer les conditions-cadre du tourisme suisse Projets principaux: Poursuite du travail en matière de recherche et développement - Poursuite de la recherche départementale de l'OFIAMS - Participation à l'enquête auprès des ménages sur le marché touristique suisse - Observation de l'évolution de l'attrait de la place touristique - Introduction d'un prix à l'innovation dans le domaine du tourisme - Institution d'un compte satellite "Tourisme" dans la comptabilité nationale - Valorisation de la statistique de la parahôtellerie Renforcement de la coopération internationale - Libéralisation du tourisme OCDE/GATS - Application plus souple du régime des visas pour les ressortissants des marchés d'avenir - Droit de décision et participation au développement et à la mise en oeuvre de programmes de travail de l'Organisation mondiale du tourisme - Participation aux programmes touristiques de l'UE - Coopération en matière de recherche et développement et de statistique - Coopération avec les pays voisins participant à la promotion du tourisme alpin Mesures d'appoint visant à valoriser les stations touristiques -

Service-conseil en faveur de l'hôtellerie - Amélioration des infrastructures des stations touristiques; mise à profit du potentiel touristique dans les régions rurales - Mesures en matière d'emploi dans le tourisme et l'hôtellerie - Valorisation des professions du tourisme - Prise en compte des objectifs de politique du tourisme dans les domaines connexes - Alignement fiscal du tourisme sur l'économie d'exportation - Taxation raisonnable des futurs casinos - Latitude et souplesse en ce qui concerne le développement du tourisme et la réglementation des conflits d'utilisation - Marge de manoeuvre souple pour le développement du tourisme et le règlement des conflits d'utilisation - Mise en application de la Conception Paysage Suisse dans le domaine touristique - Soutien à une gestion écologique globale - Promotion des innovations propices à un changement structurel respectueux de l'environnement - Développement du « Swiss Travel System » 881

10 Conclusions - Pour sortir l'industrie touristique de la crise, les milieux économiques concernés doivent lancer de nouvelles initiatives et renforcer leurs activités - La Confédération doit améliorer les conditions-cadre du développement touristique. Les cantons sont appelés à participer dans une juste mesure aux efforts de la Confédération. - Le présent rapport sur la politique du tourisme présente les causes des difficultés actuelles en s'appuyant sur la recherche du secteur public, les statistiques et l'échange d'expériences au niveau international. Ces causes sont de trois ordres: l'évolution des marchés internationaux, la difficulté du contexte économique, et les problèmes typiquement suisses. - Il a été clairement montré que le tourisme conserve de bonnes perspectives d'avenir en Suisse pour autant qu'il réussisse à s'adapter aux nouvelles conditions économiques. Le potentiel de croissance existe. Il pourra être mieux utilisé lorsque le contexte économique aura évolué favorablement et que la reprise conjoncturelle attendue se manifesterà. - Un pays touristique comme la Suisse a besoin d'une politique du tourisme active, portée par les milieux directement intéressés. Le rapport montre ce que la Confédération peut faire eu égard aux possibilités politiques, juridiques et financières actuelles. - Le plan d'action pour améliorer les conditions-cadre de l'industrie touristique définit précisément la marge de manoeuvre de la Confédération en matière de politique du tourisme. Le Conseil fédéral juge une telle politique nécessaire. Les efforts mis en oeuvre dans le domaine des bases, de la collaboration internationale et de la promotion du tourisme doivent être poursuivis. Un programme d'encouragement de l'innovation et de la coopération visant à adapter l'offre aux nouvelles conditions du marché sera développé. Les mesures actuelles et futures destinées à promouvoir l'attrait de la destination doivent profiter de façon ciblée à l'industrie touristique. Finalement, les intérêts du tourisme doivent mieux être pris en compte dans tous les domaines connexes. - Le Conseil fédéral chargera les départements de mettre en pratique les différentes mesures du plan d'action, dans le cadre de la préparation et de la gestion des affaires touristiques. 882

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Rapport sur la politique du tourisme de la Confédération du 29 mai 1996 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1996 Année Anno Band 3 Volume Volume Heft 35 Cahier Numero Geschäftsnummer 96.046 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 03.09.1996 Date Data Seite 822-882 Page Pagina Ref. No 10 108 731 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.