



Bref historique de Présence Suisse

L'organisation initiale : la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO)

La COCO tire son origine du débat parlementaire du 27 mai 1970, à l'occasion duquel le souhait fut formulé de renforcer la collaboration entre organisations publiques et semi-publiques au service la présence de la Suisse à l'étranger. Pendant des décennies, l'image globalement excellente de la Suisse à l'étranger n'avait pas subi de fluctuations particulières. Mais elle venait d'être mise à mal dans des pays comme l'Italie ou l'Espagne par les initiatives Schwarzenbach.

Le souhait du Parlement s'est tout d'abord concrétisé par l'élaboration d'une « conception générale dans le domaine de la présence de la Suisse à l'étranger » datée du 11 décembre 1974, puis par la loi fédérale du 19 mars 1976 institutionnalisant l'organe chargé de préparer ladite conception.

Les tâches de la commission furent définies comme suit :

- La commission établit une conception globale des activités de nature à assurer le rayonnement général du pays.
- Elle coordonne ces activités dans les limites de la conception globale.
- Elle peut elle-même favoriser le rayonnement général de la Suisse à l'étranger, en soutenant financièrement ces activités.
- Les prescriptions légales qui fixent les attributions des institutions intéressées sont réservées.

L'ordonnance du 20 octobre 1976 précise en outre que la COCO « assume la fonction d'une commission des expositions universelles » et qu'elle « fixe des priorités régionales et sectorielles ».

Dès l'origine, la Commission comprenait une vingtaine de membres (départements fédéraux et organisations semi-publiques ou privées : Pro Helvetia, OSEC, Suisse Tourisme, SSR, Fonds national suisse, Vorort, UCCSE, ASB, Intermundo, Organisation des Suisses de l'étranger, Association olympique suisse).

Le secrétariat de la COCO, rattaché au DFAE, a vu longtemps son effectif fluctuer entre deux et cinq personnes. Les moyens financiers ont crû progressivement de 0,63 million à 2,4 millions de francs (les expositions universelles faisaient l'objet de crédits ad hoc, mais sans attribution de personnel supplémentaire). Vu la modestie des moyens mis à sa disposition, la COCO n'a jamais pu jouer pleinement le rôle qui lui avait été dévolu. En effet, il devint rapidement apparent que les crédits qui lui étaient attribués et la très modeste infrastructure mise à sa disposition étaient insuffisants pour donner des impulsions décisives dans un secteur aussi vaste que la présence de la Suisse dans le monde.

Les débuts de Présence Suisse

A partir de 1996, l'affaire des fonds en déshérence et l'énorme écho médiatique qu'elle a suscité, notamment aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et en Israël, ont refocalisé l'attention sur les questions d'image. La Commission de politique étrangère du Conseil national s'est penchée en avril 1997 sur « L'image de la Suisse à l'étranger – Regards des autres et image de soi » et a approfondi sa réflexion dans une sous-commission « Image ». Le 4 novembre 1997, elle a adopté à l'intention du Conseil national un rapport (97.085) qui mettait notamment en évidence les points suivants :

« Les structures qui permettent, aujourd'hui déjà, de diffuser des informations sur la Suisse et d'assurer sa présence à l'étranger devraient faire l'objet d'une attention toute particulière, qu'il s'agisse de la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger, de Radio Suisse Internationale, des écoles suisses à l'étranger et des autres sources d'information à disposition de la 5^e Suisse. Un accent tout particulier devrait être mis sur la communication (TV, presse, radio, CDROM, Internet, etc.) et sur les échanges au niveau universitaire, culturel (y compris la participation aux expositions universelles) et sportif. »

Cette appréciation parlementaire de la situation a débouché sur le dépôt de plusieurs interventions parlementaires, dont une concernant « la redéfinition du mandat de la COCO et l'éventuel renforcement de cet organe. ». Cette dernière proposition (98.3002), qui a été acceptée par le Conseil national sous la forme d'un postulat le 20 mars 1998, avait la teneur suivante :

Le Conseil fédéral est invité :

- 1. à attribuer à la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO) un mandat de prestations pour des actions ciblées et coordonnées dans les pays où le besoin s'en fait sentir ;*
- 2. à renforcer, le cas échéant, l'effectif et les moyens financiers du secrétariat de la COCO.*

Le 8 septembre 1999, le Conseil fédéral soumettait aux Chambres fédérales un message sur la réorientation et le renforcement de la COCO, dans le but de mettre en œuvre le postulat 98.3002.

Création et mission de Présence Suisse

Le 24 mars 2000, les Chambres fédérales ont décidé de créer Présence suisse, sous la forme d'une unité administrative décentralisée de la Confédération rattachée administrativement au DFAE. La loi et l'ordonnance relatives à la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger sont entrées en vigueur le 15 novembre 2000.

Les tâches permanentes de la communication internationale ancrées dans la législation consistent à promouvoir la visibilité de la Suisse à l'étranger, à présenter les intérêts et les positions politiques de la Suisse à un public étranger et à développer et entretenir le réseau de relations de la Suisse avec les décideurs et les prescripteurs à l'étranger.

Autres développements

Suite aux délibérations sur le message concernant l'aide financière allouée à Suisse Tourisme de 2005 à 2009, les Chambres fédérales ont déposé, au cours des sessions d'été et d'automne 2004, deux postulats similaires en faveur de la coordination des actions de la Confédération dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse. Les deux Chambres ont chargé le Conseil fédéral de présenter, sous forme de rapport, un nouveau plan pour coordonner la promotion de l'image de la Suisse. Le Conseil des Etats a demandé dans le postulat du 30 mars 2004 de sa Commission de l'économie et des redevances (CER) (04.3199) en particulier une meilleure coordination des forces représentées par Suisse Tourisme, Présence Suisse et LOCATION Switzerland, ainsi que des moyens engagés. Il a également exigé que le nouveau plan soit mis en œuvre le plus rapidement possible sous la conduite du Département fédéral de l'économie (DFE). Le Conseil national a demandé dans le postulat du 24 août 2004 de sa CER (04.3434) la coordination de toutes les mesures de promotion culturelles, politiques ou économiques prises par l'Etat, y compris celles qui visent à promouvoir les produits agricoles. Il a exigé que le plan de réorganisation de la promotion de l'image de la Suisse tienne compte de l'ensemble des institutions d'information et de promotion soutenues par la Confédération et actives à l'étranger, et demandé une utilisation ciblée et efficace des deniers publics, une simplification organisationnelle des tâches et une structure de conduite claire sous la surveillance d'un seul département.

Par décision du 9 décembre 2005, le Conseil fédéral a approuvé un rapport sur la coordination de la promotion de l'image de la Suisse proposant plusieurs modèles en vue d'une meilleure intégration des organisations publiques qui œuvrent dans ce sens à l'étranger avec le soutien de la Confédération. Les Chambres ont pris connaissance du rapport. Le 11 mai 2006, le Conseil national a transmis une motion qui prévoyait de créer, dans un premier temps, une société de promotion de l'image de la Suisse et une société de promotion du commerce extérieur et d'envisa-

ger, dans un deuxième temps, le rattachement d'institutions supplémentaires. Le Conseil des Etats a rejeté la motion le 19 juin 2006 en exigeant, comme le Conseil national, l'élaboration rapide d'un projet pour la session du printemps 2007. Le 11 octobre 2006, le DFE a soumis au Conseil fédéral un nouveau projet de loi fédérale sur Promotion Suisse, qui proposait la fusion de Suisse Tourisme, Présence Suisse et LOCATION Switzerland au sein d'un nouvel établissement. Le 24 janvier 2007, le Conseil fédéral s'est prononcé contre une fusion de Présence Suisse et de Suisse Tourisme dans le cadre de la coordination, exigée par le Parlement, des actions de la Confédération dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse. Il a ensuite décidé, le 28 mars 2007, de dissoudre la Commission Présence Suisse et d'intégrer le bureau au DFAE, en maintenant ses activités. Cette décision a rendu nécessaire une adaptation formelle de la loi fédérale du 24 mars 2000, adaptation qui a eu lieu dans le cadre du message concernant la réorganisation des commissions extraparlamentaires (07.071), approuvé par le Conseil fédéral le 12 septembre 2007 et adopté par le Parlement le 20 mars 2008. Par décision du 12 décembre 2008, le Conseil fédéral a approuvé l'ordonnance totalement révisée sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger (ordonnance sur la communication internationale ; RS 194.11) et la stratégie de communication internationale 2010-2011. La loi du 20 mars 2008 et l'ordonnance révisée sur la communication internationale sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

En vertu des nouvelles bases juridiques de la communication internationale, le Conseil fédéral a assigné au DFAE, et plus exactement à Présence Suisse, de nouvelles tâches dans le domaine « Menace pour l'image / crise d'image » : lorsque l'image de la Suisse à l'étranger est sérieusement menacée ou en cas de crise d'image, le DFAE soumet au Conseil fédéral un plan de communication. Pour s'y préparer, Présence Suisse a renforcé, en collaboration avec les représentations suisses à l'étranger, la veille et l'analyse des comptes rendus publiés par la presse étrangère sur la Suisse ainsi que sur des thèmes importants pour notre pays (« Issues Monitoring »).

Les nouvelles bases juridiques précisent en outre que la participation officielle de la Suisse aux expositions universelles et aux jeux olympiques est financée par des contributions extraordinaires de la Confédération.

Le Conseil fédéral a adopté la stratégie de communication internationale 2012-2015 le 1^{er} juin 2012. Cette stratégie témoigne d'un changement de paradigme au point de vue, en particulier, de l'orientation stratégique : alors que la Commission Présence Suisse et, à partir de 2010, le Conseil fédéral, ont défini de 2001 à 2011 des objectifs et des priorités géographiques dont découlaient les objectifs thématiques, la stratégie 2012-2015 privilégie une approche thématique à l'intérieur de laquelle sont fixées les priorités géographiques.

Ressources de Présence Suisse

Le message du 8 septembre 1999 sur la réorientation et le renforcement de la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO) prévoyait pour la période 2000-2003 une augmentation continue des dépenses annuelles de Présence Suisse, de 7,5 millions de francs (2000) à 13,8 millions (2003). Cet objectif n'a pas pu être atteint : le budget de PRS a culminé en 2002 à 12,5 millions de francs (en ayant épuisé tout le crédit). Il a ensuite diminué régulièrement chaque année sous l'effet de coupes budgétaires de la Confédération et de programmes d'abandon de tâches, si bien qu'il avoisine, en cette année 2012, les 7 millions de francs. Après la fusion mi-2012, à l'intérieur du DFAE, de Présence Suisse et du Centre de politique étrangère culturelle (CCC) et la mise en commun de leurs budgets respectifs, le budget de PRS devrait monter à environ 8,5 millions de francs en 2013. Ces budgets ne tiennent pas compte des crédits affectés à la participation officielle de la Suisse aux expositions universelles et aux jeux olympiques, qui sont financés par des contributions extraordinaires de la Confédération.

Depuis sa fusion avec le CCC, Présence Suisse affiche en 2012 un effectif de 45 personnes (correspondant à 3'860 équivalents plein temps), dont 11 équivalents plein temps à durée limitée sont financés par les contributions extraordinaires de la Confédération pour la participation officielle de la Suisse aux grandes manifestations internationales.