



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GENERALE

TD/B/COM.1/17
TD/B/COM.1/EM.6/3
7 juillet 1998

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Commission du commerce des biens et services,
et des produits de base
Réunion d'experts sur le renforcement
des capacités des pays en développement
dans le secteur du tourisme, en mettant
particulièrement l'accent sur les
organismes et agences de voyages
et autres prestataires de services
Genève, 8-10 juin 1998
Point 4 de l'ordre du jour

**RAPPORT DE LA REUNION D'EXPERTS SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES
DES PAYS EN DEVELOPPEMENT DANS LE SECTEUR DU TOURISME, EN METTANT
PARTICULIEREMENT L'ACCENT SUR LES ORGANISATEURS ET AGENCES
DE VOYAGES ET AUTRES PRESTATAIRES DE SERVICES**

tenue au Palais des Nations, à Genève,
du 8 au 10 juin 1998

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. Conclusions concertées	2
II. Résumé du Président	6
III. Questions d'organisation	18
<u>Annexe</u>	
Participation	20

I. CONCLUSIONS CONCERTÉES ¹

Les experts ont étudié les moyens de renforcer les capacités des pays en développement dans le secteur du tourisme, en mettant particulièrement l'accent sur les organisateurs et agences de voyages et autres prestataires de services. Ils ont aussi examiné les liens entre ce secteur, les transports aériens et les systèmes mondiaux de distribution. Voici leurs conclusions et recommandations concertées.

A. A l'intention de la communauté internationale

1. Il faudrait appliquer partout dans le monde une seule et même définition du secteur du tourisme, convenue à l'échelle internationale. Cela faciliterait l'acceptation et la mise en oeuvre d'un système uniforme de comptabilité du tourisme ("comptes satellites") qui permettrait de mesurer de façon précise le rôle de cette activité dans le développement économique et le commerce. Ce système serait utile pour les négociations internationales sur les services, qui nécessitent des statistiques et analyses sérieuses.

2. a) De nouveaux engagements concernant la libéralisation du tourisme devraient être négociés dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Il pourrait être nécessaire d'établir une annexe sur les services touristiques qui traiterait, entre autres, des définitions, des sauvegardes en matière de concurrence, de l'accès à l'information, de l'utilisation équitable et transparente des systèmes mondiaux de distribution, des liens entre le tourisme et les transports aériens, ainsi que des conditions de sécurité pour les contrats de services.

b) Les dispositions de l'AGCS devraient être pleinement appliquées ou, si nécessaire, de nouvelles clauses devraient être élaborées pour empêcher une concurrence déloyale découlant de pratiques discriminatoires dans la délivrance de visas aux touristes qui donnent la préférence à certains organisateurs et agents de voyages.

c) Les articles IV et XIX de l'AGCS devraient être dûment appliqués au secteur du tourisme, avec l'adoption de mesures qui favorisent efficacement une plus grande participation des pays en développement au commerce international de services touristiques.

3. Il faut trouver des mécanismes efficaces, y compris des mécanismes de coopération, afin de lutter contre les pratiques anticoncurrentielles dans le domaine du tourisme et les secteurs connexes et remédier aux effets des accords d'exclusivité, de l'intégration verticale et de l'abus de position dominante, en particulier pour les nouveaux venus sur le marché.

4. Les organismes multilatéraux et régionaux de financement devraient donner la priorité aux stratégies permettant de développer le tourisme et les secteurs connexes de façon viable du point de vue écologique et financier,

¹Adoptées à la séance plénière de clôture de la Réunion d'experts, le 10 juin 1998.

en attachant une importance particulière à la création d'infrastructures, à la fourniture de services de télécommunication modernes selon une réglementation qui encourage la concurrence, et à la mise en valeur des ressources humaines.

5. Les organisations internationales et les pays donateurs devraient également redoubler d'efforts pour promouvoir la formation et le renforcement des capacités des pays en développement dans le domaine du tourisme, et encourager notamment la bonne utilisation des systèmes informatisés de réservation, des systèmes mondiaux de distribution et de l'Internet, pour permettre à ces pays de tirer un maximum de recettes du tourisme et de satisfaire aux normes internationales.

6. Il convient de s'attaquer au problème des liaisons aériennes avec les pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux, pour empêcher leur marginalisation.

B. A l'intention des gouvernements

7. Les gouvernements des pays en développement sont invités à promouvoir la coopération avec le secteur privé et les collectivités locales dans la gestion du secteur du tourisme, pour étudier, définir et supprimer les obstacles à l'essor de cette activité et pour mieux tirer parti des possibilités offertes par la forte croissance prévue dans ce domaine à l'échelle mondiale.

8. Les gouvernements devraient prendre un ensemble cohérent de mesures pour assurer la viabilité écologique et économique ainsi que pour accroître l'attrait et la qualité des services touristiques, en mettant notamment l'accent sur les taux de change, l'amélioration de l'image du pays, la mise en valeur des ressources humaines, l'investissement dans l'infrastructure, etc.

9. Les pays en développement sont invités à étudier les diverses options qui s'offrent pour financer l'infrastructure touristique, comme le financement public, le financement par des institutions multilatérales et régionales, l'octroi de concessions au secteur privé selon la formule "construction-exploitation-transfert" et l'investissement étranger direct. La politique d'investissement devrait favoriser l'interaction des petites et des moyennes entreprises.

10. Les gouvernements devraient revoir le régime fiscal appliqué au tourisme et prendre à cet égard les mesures nécessaires pour encourager la croissance et le développement de ce secteur, en évitant de taxer les exportations.

11. Les gouvernements sont priés de veiller à ce que les règles en matière d'immigration facilitent le mouvement des touristes ainsi que des personnes physiques participant à la fourniture de services touristiques.

12. Les pays sont invités à élaborer et appliquer effectivement une politique de concurrence dans le domaine du tourisme et les secteurs connexes, et notamment à interdire les pratiques anticoncurrentielles comme les accords d'exclusivité, les prescriptions en matière d'importation dans les contrats de franchisage et l'abus de position dominante sur le marché du transport aérien.

13. Les pays en développement devraient encourager l'essor du tourisme régional dans le cadre d'accords régionaux et sous-régionaux, en adoptant notamment une politique commune dans ce secteur ainsi que dans le domaine du transport aérien.

14. Les pays développés pourraient aider les pays en développement à exporter des services touristiques, notamment en facilitant l'établissement de leurs offices du tourisme ainsi qu'en prenant des mesures fiscales et autres.

15. Les gouvernements des pays en développement devraient associer les autorités chargées du tourisme et des spécialistes du secteur privé à la définition de leurs objectifs de négociation dans ce domaine et à la conduite même des négociations, selon leurs propres modalités de consultation.

16. Les mesures prises dans le domaine du tourisme et celui des transports devraient être cohérentes et complémentaires. Les pays en développement sont invités à se préparer pour pouvoir participer efficacement aux futures négociations multilatérales dans le cadre de l'AGCS et à l'éventuelle révision de l'annexe sur les services de transport aérien.

17. Une attention spéciale devrait être accordée au renforcement du pouvoir de négociation des prestataires de services touristiques dans les pays en développement; en particulier, les gouvernements sont invités à diriger les efforts pour mettre au point de nouveaux contrats types utilisables dans les négociations avec les voyagistes et autres prestataires de services, qui pourraient prévoir notamment une assurance en cas de défaut de paiement de la part d'intermédiaires.

C. A l'intention de la CNUCED

18. La CNUCED et l'Organisation mondiale du tourisme devraient continuer à collaborer dans tous les domaines liés au commerce et au développement des services touristiques.

19. La CNUCED devrait coopérer avec l'Organisation mondiale du tourisme et le Gouvernement tunisien à l'organisation de la conférence internationale que celui-ci a offert d'accueillir sur les moyens concrets d'améliorer les relations entre les prestataires de services touristiques des pays en développement et les agents opérant dans les principaux pays consommateurs, de façon à améliorer et à viabiliser les activités sur le marché international du tourisme.

20. La CNUCED, en collaboration avec l'Organisation mondiale du tourisme et d'autres organisations compétentes, devrait fournir une assistance technique aux gouvernements et aux entreprises des pays en développement, en particulier des PMA, pour les aider à se préparer aux négociations sur le commerce et le développement des services touristiques et des services connexes qui auront lieu dans plusieurs instances.

21. La CNUCED, en collaboration avec l'Organisation mondiale du tourisme et d'autres organisations compétentes, devrait faire des études sur des questions intéressant les pays en développement, et notamment :

l'"évaporation" des recettes touristiques; l'effet des voyages organisés "tout compris" sur la viabilité financière du tourisme dans les pays en développement; la mise au point d'un modèle pour associer les collectivités locales à l'établissement, l'exécution et la gestion de projets touristiques.

22. La CNUCED, avec l'assistance des organisations internationales compétentes, devrait faire une étude sur les différentes façons d'inclure le transport aérien dans les négociations plurilatérales ou multilatérales concernant les services (avec, éventuellement, une révision de l'annexe de l'AGCS sur les services de transport aérien), en envisageant, entre autres : l'adoption, partielle ou non, de disciplines commerciales; l'élaboration d'un protocole sectoriel comportant des disciplines commerciales; des engagements en matière de réglementation; l'établissement de mécanismes de décision collective.

23. Vu l'importance des services de transport aérien pour le tourisme, et compte tenu des dispositions de l'article V de l'annexe de l'AGCS qui leur est consacrée, la Commission devrait envisager de convoquer une réunion d'experts sur ces services.

II. RESUME DU PRESIDENT

A. Elaboration de politiques et de stratégies de développement du tourisme

1. L'importance du tourisme peut être mesurée par le poids de ce secteur dans l'emploi, les recettes en devises, l'investissement et les recettes fiscales, ainsi que par sa contribution globale au développement. Le tourisme a en effet des retombées sur d'autres secteurs de l'activité économique des pays d'accueil en leur procurant des avantages supplémentaires sur le plan social et économique.

2. Le secteur touristique n'a toutefois pas reçu une attention correspondant à son importance économique dans la politique nationale de développement de nombreux pays, y compris dans certaines organisations internationales, et ce essentiellement pour les raisons suivantes :

a) Il s'agit d'un secteur économique de création relativement récente en comparaison avec l'industrie manufacturière et les activités de service plus classiques;

b) Il n'y a que peu de temps que le tourisme fait l'objet d'une définition internationale commune. Cependant, il n'existe toujours pas de normes internationalement reconnues visant à mesurer l'impact économique de ce secteur. Afin de pallier cette lacune, des travaux ont été entrepris concernant le traitement des activités touristiques dans le système de comptabilité nationale (par le biais des "comptes satellites"). Lorsqu'une norme commune aura non seulement été acceptée au niveau international, mais sera aussi universellement appliquée, elle permettra d'évaluer l'importance économique générale du tourisme dans les différents pays et d'établir des comparaisons internationales.

3. Les gouvernements devraient élaborer et exécuter des plans et programmes nationaux de développement du tourisme en collaborant étroitement - à tous les stades de ce processus - avec des représentants du secteur privé ainsi qu'avec les collectivités et les autorités locales. C'est là une condition *sine qua non* pour prendre dûment en considération les vues et les priorités de toutes les parties prenantes et assurer la viabilité des projets. Une telle démarche permet également de tenir compte de l'interdépendance du tourisme et des facteurs écologiques, culturels et sociaux. Il faudrait en outre que les grandes compagnies apportent leur concours et leur collaboration aux petites entreprises locales et agissent dans la transparence.

4. Il existe d'importantes différences dans la nature de la demande internationale de tourisme et des flux touristiques vers telle ou telle destination (affaires, loisirs, déplacements transfrontaliers, expatriés, visites à des amis ou à des membres de la famille, facteurs religieux, culturels, écologiques, etc.). Ces différences doivent être analysées de manière approfondie et dûment prises en compte lors de l'élaboration de stratégies nationales de développement touristique. Un autre facteur devrait aussi être intégré : il s'agit de la notion de viabilité, tant économique qu'environnementale.

5. Pour pouvoir élaborer et mettre en oeuvre les politiques et stratégies voulues en matière de développement touristique, il est essentiel non seulement de posséder des informations sur le marché international du tourisme et ses tendances, mais aussi d'avoir accès aux technologies de l'information.

6. En définissant une politique dans ce domaine, les pays en développement devraient recenser tous les obstacles qui peuvent entraver l'expansion du tourisme et en tenir compte. Les plus importants sont les suivants :
i) restrictions au mouvement des touristes; ii) restrictions aux activités des professionnels du tourisme; iii) limitation des droits de propriété dans le secteur immobilier; iv) restrictions au droit de gérer des entreprises de tourisme; v) réglementation sectorielle restrictive; vi) pratiques anticoncurrentielles dues à l'abus de position dominante des organisateurs de voyages (intégration verticale, accords d'exclusivité et refus de traiter); vii) difficultés liées à la délivrance des visas; viii) accès limité aux systèmes mondiaux de distribution; ix) offre insuffisante ou inadaptée en matière de services de transport aérien à destination et en provenance des pays d'accueil.

7. L'évaporation des recettes en devises est un problème important car elle amoindrit la contribution positive que le tourisme apporte au développement. Du fait de ce processus, une partie des recettes en devises produites par l'activité touristique échappe au pays d'accueil, soit en restant dans le pays d'origine, soit en y étant rapatriée. Une telle déperdition de ressources peut revêtir différentes formes : rapatriement des bénéficiaires, des revenus ou des redevances; sommes à verser pour importer les fournitures, les matériaux, les biens d'équipement et les produits de consommation nécessaires aux touristes étrangers; paiement de crédits à l'étranger; mécanismes divers d'évasion fiscale; et dépenses de promotion à l'étranger. Il faudrait poursuivre les travaux consacrés à ce phénomène, qui n'a pas encore été bien étudié, afin d'en évaluer la portée, de mettre en évidence les mécanismes sur lesquels il repose et d'élaborer des stratégies pour y remédier autant que possible.

8. Les pays doivent prendre un ensemble de mesures qui les rendent plus attrayants auprès des touristes et renforcent le pouvoir de négociation de leurs prestataires de services touristiques. Il incombe à ces derniers d'adopter des stratégies de commercialisation de façon à :

a) *Prendre les devants*, en définissant des marchés cibles et la marche à suivre pour les conquérir;

b) *Améliorer la composition de l'offre commerciale et diversifier les produits touristiques* - à mesure que le temps total consacré aux loisirs s'accroît dans les pays développés (en raison de l'évolution démographique et de modifications de la législation) et que les pays en développement et les pays en transition génèrent un nombre accru de touristes, la demande de produits touristiques différenciés augmente;

c) *Susciter un regain d'intérêt pour le produit*

d) *Exploiter les créneaux du marché* - il faut à cet effet procéder à une analyse approfondie des différents types de clientèle des pays d'origine

(par âge ou par origine ethnique, par exemple). Des produits répondant aux besoins, aux exigences et aux modes de vie particuliers de la clientèle ciblée pourront alors être mis au point.

9. Afin d'augmenter les dépenses moyennes des touristes, les pays peuvent, tout en tenant compte de leurs traditions religieuses et culturelles, envisager de modifier les horaires d'ouverture des magasins pour attirer davantage de clients. Ils peuvent également s'appliquer à développer la production de produits typiques et différenciés tels que l'artisanat.

10. L'expansion du tourisme dans les pays en développement passe entre autres par des mécanismes de coopération régionale. Depuis quelques années, des pays ayant des frontières communes et des partenaires régionaux collaborent dans le secteur du tourisme, en particulier dans le cadre d'accords commerciaux régionaux. Ces initiatives sont axées sur deux formes de tourisme :

a) *Le tourisme intrarégional.* Au niveau mondial, les flux touristiques internationaux se concentrent pour l'essentiel dans une même région. Cependant, les pays en développement se sont généralement attachés à attirer les touristes provenant des grands marchés que sont les pays développés. Ce n'est que récemment qu'ils ont pris conscience des possibilités offertes par le tourisme régional et se sont sérieusement attaqués à ce marché, enregistrant des résultats très positifs.

b) *Le tourisme extrarégional.* Ce type de tourisme est facilité par les mécanismes adoptés conjointement par les partenaires régionaux : mise au point de circuits régionaux communs, forfaits aériens régionaux, activités communes de promotion, etc.

11. L'expérience de l'Espagne - un des pays les plus performants en matière d'expansion du tourisme international - peut servir d'exemple aux pays en développement, bon nombre d'entre eux se trouvant dans une situation analogue à celle qu'elle connaissait il y a 30 ans. Le développement du tourisme espagnol est passé pour l'essentiel par deux phases. Pendant la première, le secteur touristique a bénéficié d'un large soutien de l'Etat : création d'écoles hôtelières et de tourisme, investissements dans les infrastructures, promotion à l'étranger, octroi de crédits aux projets de développement touristique et mise en place d'un réseau d'hôtels administrés par l'Etat (*paradores*), qui a servi de référence en matière de qualité pour le secteur hôtelier. Durant cette phase initiale, l'Espagne a dû faire face à certaines des difficultés auxquelles se heurtent les prestataires de services touristiques des pays en développement : pour prévenir les risques de faillite des organisateurs de voyages, un fond de garantie a par exemple été mis en place. La deuxième phase se caractérise par le rôle plus ciblé assumé par les pouvoirs publics, par la déréglementation des transports (aériens notamment) et des activités des voyagistes, et par l'essor du tourisme intérieur, qui a renforcé la position des prestataires nationaux de services touristiques et a permis de contrebalancer le pouvoir des organisateurs de voyages.

B. Moyens de renforcer le pouvoir de négociation des prestataires de services touristiques des pays en développement

12. La capacité de négociation des prestataires de services des pays en développement dans le secteur du tourisme est largement tributaire des facteurs ci-après :

- a) *Atouts offerts par le pays.* Plus un pays s'avère attrayant, plus il peut peser dans les négociations. L'attrait d'un pays est fonction de différents éléments :
- i) *Prix relatifs :* ceux-ci sont fortement influencés par la politique macroéconomique et budgétaire. La politique macroéconomique (taux de change et mesures fiscales) peut avoir un impact très important sur les flux touristiques. La surévaluation de la monnaie affaiblit la compétitivité du pays et freine le tourisme international. Plusieurs pays latino-américains ont récemment connu un tel problème. Par ailleurs, bon nombre de pays en développement ont une politique budgétaire qui soumet les prestataires de services touristiques (notamment les petites et moyennes entreprises) à une forte pression fiscale. Si la plupart des gouvernements autorisent le remboursement des taxes et droits de douane versés par les exportateurs de marchandises, il n'en va généralement pas de même pour les exportations de services touristiques.
 - ii) *Qualité des services touristiques :* la clientèle internationale étant à cet égard de plus en plus exigeante, les prestataires de services des pays en développement devraient se montrer plus attentifs aux aspects qualitatifs du produit touristique de façon à en améliorer le rapport qualité/prix. Il leur faut veiller à la qualité de tous les éléments qui composent ce produit (transport, logement, services personnels, etc.). Pour bien faire, l'amélioration de la qualité des services touristiques devrait faire l'objet d'une coopération entre les secteurs public et privé. Une telle amélioration est considérée comme un des moteurs de l'expansion de ce secteur dans les pays en développement, qui contribuera à en accroître la viabilité sur les plans tant économique qu'écologique.
 - iii) *Rapprochement économique avec les principaux marchés d'où proviennent les touristes :* il s'agit, entre autres, des services de transport disponibles (par voie aérienne notamment) à destination et en provenance du pays d'accueil, et des conditions liées à de telles prestations. Les gouvernements de pays en développement devraient en l'occurrence analyser attentivement les liens existant entre leur politique touristique et leur politique des transports, afin de veiller à leur complémentarité et à leurs effets de synergie.
 - iv) *Image de marque du pays :* cette image pâtit des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme qui surviennent dans le pays.

Les avertissements que les gouvernements des principaux pays consommateurs adressent unilatéralement aux nationaux désirant se rendre dans certains pays, même s'ils visent à assurer la sécurité des touristes, accordent généralement une importance excessive aux risques encourus dans les pays de destination et ne sont pas toujours retirés après coup. Certains pays en développement connaissent aussi un autre problème, tenant à la certification unilatérale des aéroports, qui peut mettre en péril le trafic aérien vers les pays d'accueil (et par conséquent, les flux touristiques) et compromettre à la longue la viabilité de leurs compagnies aériennes.

- v) *Ressources et infrastructure* : celles-ci déterminent la capacité d'un pays d'absorber un nombre croissant de visiteurs utilisant différents modes de transport. Lorsque ces ressources sont insuffisantes, la première impression produite par le pays de destination peut être défavorable et les services aériens et maritimes sont souvent monopolisés par un petit nombre de transporteurs.

b) *Degré de dépendance à l'égard des principaux pays d'origine*
La promotion du tourisme tant intérieur que régional peut renforcer le pouvoir de négociation des prestataires de services touristiques des pays en développement. Les dispositifs régionaux d'intégration économique et commerciale servent de cadre à l'expansion du tourisme régional. L'expérience a montré que le tourisme international ne se développe de manière viable que lorsqu'il s'accompagne d'un tourisme local.

c) *Information disponible*. La position des prestataires de services serait grandement renforcée s'ils s'informaient des conditions contractuelles consenties aux uns et aux autres, d'autant qu'ils doivent souvent faire face en ordre dispersé à quelques acheteurs bien organisés. Leurs associations pourraient jouer un rôle utile en diffusant ce type de renseignements. Autrement dit, les prestataires de services touristiques des pays en développement devraient coopérer afin de soutenir la concurrence. Il leur faut également accéder aux informations relatives au marché international et à son évolution.

d) *Réglementation nationale*. Celle-ci permet d'éviter que des clauses défavorables soient incluses dans les contrats (contrats de franchisage assortis de prescriptions en matière d'importation, accords d'exclusivité, réservations sans dépôt de garantie, délais de remboursement peu avantageux et autres exemples cités par divers orateurs).

e) *Capacités d'exécution et de négociation des fournisseurs locaux*. Le pouvoir de négociation des fournisseurs locaux peut être étoffé par des politiques de mise en valeur des ressources humaines, notamment une formation aux nouvelles technologies.

C. Infrastructure

13. L'existence d'une infrastructure adéquate est une des conditions *sine qua non* de la réussite des stratégies de développement touristique. *A contrario*, une infrastructure qui laisse à désirer constitue souvent un obstacle à l'expansion du tourisme. Il en va notamment ainsi dans les secteurs du transport, de l'hôtellerie et des communications. Ces lacunes sont essentiellement dues au manque de fonds publics, les projets d'infrastructure étant, en règle générale, financés par l'Etat. Ces problèmes de financement peuvent être résolus de diverses manières :

a) *Financement par des banques régionales et des institutions financières multilatérales*. Plusieurs modalités sont envisageables :
i) financement de projets publics, cas de figure le plus classique;
ii) octroi de fonds à des sociétés privées exploitant des concessions publiques; iii) financement direct de projets élaborés par le secteur privé (en général, les gouvernements sont toutefois tenus d'apporter des garanties).

b) *Concession de services à des exploitants privés, tant nationaux qu'internationaux*. Les capitaux utilisés étant d'origine privée, il n'est pas nécessaire de faire appel à des fonds publics; l'aide de la communauté internationale peut néanmoins être sollicitée en vue de mettre en place un cadre juridique approprié.

c) *Formule "construction-exploitation-transfert"*. Non seulement cette formule ne grève pas le budget public, mais elle permet également aux collectivités locales, le cas échéant, de participer aux flux touristiques et de profiter des avantages qui en découlent.

d) *Investissement étranger direct*. Ce type d'investissement peut également être associé à certaines des formules susmentionnées (concessions, "construction-exploitation-transfert", etc.).

D. Mise en valeur des ressources humaines

14. Vu l'importance des aspects qualitatifs du produit touristique et le fait que celui-ci se caractérise par une forte intensité de main-d'oeuvre, les ressources humaines disponibles jouent un rôle fondamental dans le développement du secteur du tourisme. Des compétences sont notamment exigées dans les domaines de la gestion, de la technique et des langues. Les pays en développement doivent donc se concentrer sur la mise en valeur des ressources humaines pour accroître leurs exportations de services touristiques, ce qui passe par la création d'écoles techniques, de niveau intermédiaire et supérieur, spécialisées dans l'hôtellerie, les activités touristiques et la gestion du tourisme.

15. Il faudrait que les organisations internationales compétentes fournissent une assistance technique aux pays en développement aux fins de la valorisation des ressources humaines dans les différentes branches du tourisme. Les institutions financières internationales devraient en outre financer des programmes de formation et de renforcement des capacités.

E. Elaboration de normes internationales

16. Des normes pourraient être appliquées aux services, en général, et au tourisme, en particulier, à l'image de ce qui a été fait pour les produits industriels. Ainsi qu'il ressort de consultations menées avec les principales parties concernées et les associations de consommateurs, celles-ci semblent très favorables à l'établissement de normes internationales dans ce secteur. De telles normes permettraient de garantir et d'évaluer la qualité des services touristiques. Leur adoption et leur mise en oeuvre s'avèrent d'autant plus nécessaires que les aspects qualitatifs du tourisme revêtent une importance croissante.

17. L'Organisation internationale de normalisation (ISO) élabore actuellement des normes internationales relatives au tourisme, que les pays seront libres d'adopter. La prudence s'impose si l'on veut éviter que les normes établies fassent obstacle au commerce des services touristiques et affaiblissent la position des prestataires des pays en développement. L'article VI de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), concernant la réglementation intérieure, sera donc dûment pris en compte.

F. Concurrence

18. Les pratiques anticoncurrentielles ont un impact important sur le commerce de services touristiques et sur l'aptitude des pays en développement à en tirer parti. Aussi la communauté internationale et les gouvernements devraient-ils traiter ce problème et coopérer en la matière.

19. Les gouvernements qui privatisent devraient se soucier des aspects relatifs à la concurrence pour que les monopoles publics ne soient pas remplacés par des monopoles privés se livrant à des pratiques anticoncurrentielles.

20. Tout en appelant l'attention sur les pratiques de ce type susceptibles de se manifester dans le fonctionnement des services publics, les experts ont donné de multiples exemples de comportements anticoncurrentiels dans le secteur privé : i) clauses d'exclusivité figurant dans les contrats conclus entre les organisateurs de voyages et les hôtels de pays en développement; ii) clauses relatives aux conditions d'importation et d'approvisionnement dans les contrats de franchisage; iii) abus de position dominante se traduisant par d'importants obstacles à l'entrée de nouveaux venus sur le marché : allocation des créneaux horaires des aéroports, etc.

21. Il faudrait tenir compte des questions de concurrence en analysant les possibilités d'accès aux systèmes mondiaux de distribution et aux transports aériens (effets anticoncurrentiels éventuels résultant par exemple de la diminution du nombre de compagnies aériennes du fait du regroupement, de la concentration et de la privatisation de l'industrie du transport aérien). Des politiques nationales de concurrence s'avèrent nécessaires, de même qu'un mécanisme multilatéral visant à faire contrepoids aux effets des fusions, cartels et abus de position dominante sur le commerce. Pour plusieurs experts, il s'agit là d'une condition *sine qua non* de la libéralisation plus poussée du transport aérien au niveau multilatéral.

G. Le secteur du tourisme dans l'Accord général sur le commerce des services

22. Le secteur du tourisme, tel qu'il est défini dans les listes de concessions incorporées dans l'AGCS, fait l'objet d'un important processus de libéralisation, notamment sur les plans de la présence commerciale et de la consommation à l'étranger. Cependant, le prochain cycle de négociations multilatérales permettra d'améliorer les offres, d'élargir l'accès aux marchés pour les autres modes de fourniture et de prendre les engagements voulus en matière de réglementation.

23. Le mouvement de libéralisation générale qui touche le commerce, y compris les régimes d'investissement, a été suivi de restrictions croissantes sur la circulation des personnes. Les engagements dont font l'objet les services touristiques au titre de l'AGCS sont plus nombreux en matière de présence commerciale que pour les autres modes de fourniture. Le prochain cycle de négociations multilatérales sur le commerce des services devrait viser à libéraliser l'ensemble des services touristiques. Une annexe sectorielle pourrait être élaborée à cet effet, établissant également des disciplines en matière de pratiques anticoncurrentielles (accès à l'information, utilisation équitable et transparente des systèmes mondiaux de distribution, corrélations entre tourisme et transport aérien, conditions relatives à la sécurité pour les contrats de services).

24. Il est essentiel que les responsables des pays en développement chargés de négocier les accords commerciaux internationaux mettent au point leur position de négociation en étroite collaboration avec les autorités nationales compétentes et des experts du secteur privé - ces derniers pourront ainsi leur exposer clairement les priorités en matière de tourisme et assurer le suivi des négociations.

25. Au niveau international, la CNUCED, l'Organisation mondiale du tourisme, l'Organisation de l'aviation civile internationale et les autres organisations concernées ont un rôle crucial à jouer en réalisant des études sur les questions susmentionnées et en aidant les pays en développement à définir leur position et à participer concrètement aux négociations internationales sur le commerce des services touristiques. Elles devraient collaborer étroitement, afin d'agir de façon complémentaire et d'éviter tout double emploi.

H. Transport aérien

26. Le transport aérien s'avère déterminant pour l'expansion du tourisme des pays en développement puisque 80 % environ des touristes arrivent par ce mode de transport. Dans la plupart des cas, il n'y a pas d'autre moyen permettant d'atteindre les sites touristiques. Or le manque de cohérence entre les politiques relatives au transport aérien et au tourisme peut lourdement peser sur le potentiel touristique de ces pays.

27. Le transport aérien est en pleine restructuration en raison de la libéralisation, de la privatisation, de l'internationalisation,

des regroupements et de la concentration des transporteurs. De nombreuses compagnies de pays en développement s'efforcent de s'adapter à cette évolution.

28. Etant donné que ce processus se déroule aux niveaux bilatéral et régional (notamment par des accords "ciel ouvert"), la libéralisation des transports aériens est circonscrite à certaines zones géographiques. Un pays donné peut offrir des conditions entièrement différentes à ses partenaires selon le type d'accord signé avec chacun d'entre eux. La possibilité d'une libéralisation multilatérale du transport aérien a été étudiée, mais aucune initiative n'a été prise dans ce sens. Qui plus est, il y a peu de chances pour qu'une avancée ait lieu dans ce domaine au cours des prochaines années.

29. Concernant l'éventualité d'une libéralisation du trafic aérien international, la tendance consiste au contraire à restreindre l'accès au marché des vols intérieurs (y compris le cabotage), ce qui procure aux transporteurs de pays ayant un vaste marché intérieur un avantage concurrentiel excessif. Ces entreprises se sont souvent appliquées à ouvrir le marché international par le biais d'accords bilatéraux ou régionaux. Ayant accru leur part de marché dans les liaisons internationales tout en étant protégées sur leur marché intérieur, elles subventionnent leurs services internationaux en pratiquant des tarifs élevés sur leur propre marché. De telles pratiques renforcent leur position de monopole au détriment de leurs concurrents et entravent le développement d'un tourisme intérieur.

30. Pour les pays en développement confrontés à la restructuration du transport aérien international, la question n'est pas de savoir s'ils doivent ou non disposer de transporteurs nationaux, mais si le gouvernement a intérêt à continuer de les subventionner et d'intervenir dans leur gestion. Les pays en développement pourraient obtenir une desserte aérienne suffisante par d'autres moyens que celui qui consiste à protéger leurs transporteurs nationaux : alliances régionales, association avec de grands groupements de compagnies aériennes, partage des codes, location, franchisage, arrangements contractuels avec d'autres compagnies, etc.

31. Le risque est que les transporteurs aériens qui ont acquis une position dominante sur le marché à la faveur de transformations structurelles n'abusent de cette position. Il peut en aller ainsi, par exemple, lorsqu'une compagnie aérienne ou une alliance de transporteurs obtient une position de monopole sur certaines liaisons. Afin de limiter ce risque, la libéralisation doit aller de pair avec l'élaboration et la mise en oeuvre de règles de concurrence. Vu la corrélation entre le transport aérien et la politique de concurrence, les pays développés devraient faire disparaître les exemptions sectorielles en la matière et il faudrait mettre en place des mécanismes multilatéraux appropriés pour faire face aux effets des abus de position dominante au-delà des frontières du pays où les compagnies aériennes exercent l'essentiel de leur activité. La vigilance s'impose dans ce domaine.

32. L'annexe de l'AGCS sur les services de transport aérien doit être examinée et éventuellement révisée en l'an 2000. Les pays en développement devraient étudier de façon approfondie toutes les options possibles, qui ne consistent pas nécessairement à incorporer totalement ce secteur dans l'AGCS,

la révision pouvant porter sur des questions telles que les subventions et les pratiques anticoncurrentielles. En vue de définir une position cohérente, toutes les autorités concernées (ministère du tourisme, du commerce et des finances et organes de réglementation du transport aérien, par exemple) devraient être consultées, de même que le secteur privé, qui joue un rôle de plus en plus crucial dans le transport aérien. Il appartient à la CNUCED et à l'Organisation mondiale du tourisme d'aider les pays en développement à analyser la situation du marché et l'état de la réglementation, et à mettre au point une série d'options à prendre en considération en arrêtant leur position de négociation. Cela vaut aussi bien pour la révision prochaine de l'annexe sur les services de transport aérien de l'AGCS que pour des négociations menées dans d'autres instances internationales.

33. La sûreté et la sécurité sont un élément clef. Tout devrait être mis en oeuvre pour qu'elles ne pâtissent pas des nouvelles tendances à la privatisation et à la libéralisation.

34. Afin de tirer parti des facteurs qui alimentent l'expansion du tourisme, les pays en développement devraient à la fois : améliorer leur infrastructure; valoriser leurs ressources humaines dans le secteur du transport aérien; engager une déréglementation du transport aérien et établir des règles favorisant la concurrence dans ce secteur, en mettant l'accent sur la participation du secteur privé et sur la concurrence; et assurer la viabilité économique et écologique de cette branche d'activité en réduisant au maximum l'évaporation des recettes et en instaurant des normes de qualité à tous les niveaux de la filière d'approvisionnement.

I. Systèmes mondiaux de distribution/Systèmes informatisés de réservation

35. Les systèmes mondiaux de distribution/systèmes informatisés de réservation jouent désormais un rôle crucial dans le tourisme international en faisant de plus en plus fonction de circuit de distribution et d'outil de commercialisation pour les produits touristiques. Ils répondent aux besoins des différents segments du marché, qu'il s'agisse de la gestion des services de transport aérien et terrestre, de l'hébergement et de l'accueil, ou d'autres services auxiliaires nécessaires aux transactions commerciales et à la prise en compte des risques. Ces systèmes revêtent donc une importance croissante et sont largement utilisés par tous les prestataires de services touristiques (voyagistes et agences de voyages, restaurants, chaînes hôtelières, loueurs de voitures, petites et moyennes entreprises) ainsi que par les consommateurs indépendants de produits touristiques. Toutefois, les systèmes mondiaux de distribution ne sont pas le seul moyen de promouvoir le tourisme par voie électronique. Sur le plan de l'analyse des produits et des marchés par exemple, il peut s'avérer préférable pour les fournisseurs locaux de recourir à l'Internet pour commercialiser leurs produits sur leur propre marché, plutôt que de se raccorder aux systèmes mondiaux de distribution.

36. L'accès aux systèmes mondiaux de distribution joue un rôle déterminant dans les opérations commerciales des prestataires de services touristiques des pays en développement. Il serait souhaitable d'étudier les moyens de faciliter cet accès, ainsi que les problèmes de concurrence qui se posent en la matière.

Une réglementation multilatérale serait à envisager, éventuellement dans le cadre de l'annexe sectorielle sur le tourisme.

37. Les opérations économiques par voie électronique se sont développées de manière spectaculaire grâce à l'interface entre les systèmes mondiaux de distribution/systèmes informatisés de réservation, ainsi que les autres prestataires de services touristiques, et l'Internet. Les sites Web deviennent de plus en plus un marché virtuel où consommateurs et fournisseurs indépendants peuvent effectuer des transactions et régler des services en ligne, en se passant dans bien des cas d'intermédiaires. La part des revenus engendrés en ligne par des transactions électroniques devrait sensiblement augmenter dans les principaux pays d'où proviennent les touristes. Le nombre d'acheteurs potentiels passerait ainsi, selon des prévisions, de 25,3 millions en 1996 à 71,9 millions en 2002, ce qui porterait le montant des revenus en ligne de 276 millions à 8,9 milliards de dollars des Etats-Unis pendant la même période. On estime que, d'ici à 2002, 8,8 % des consommateurs de produits touristiques effectueront leurs achats en ligne.

38. Vu l'importance croissante des systèmes mondiaux de distribution/systèmes informatisés de réservation comme outil de commercialisation et facteur d'efficacité commerciale, le déroulement de ces systèmes s'avère essentiel dans la mise en oeuvre de politiques et de stratégies d'expansion du tourisme. Il faudrait s'efforcer de faire en sorte que les pays en développement puissent accéder effectivement et à moindres frais à ces systèmes ainsi qu'à l'infrastructure, au matériel et aux services en ligne. Ils comptent sur l'appui de la communauté internationale en la matière.

39. Comme on l'a vu à propos du tourisme en général et du transport aérien en particulier, les ressources humaines sont d'une importance primordiale dans l'exploitation des systèmes mondiaux de distribution et des autres supports électroniques. Pour tirer pleinement parti des technologies modernes, il faut que le personnel soit formé à leur utilisation et à leurs applications commerciales. Des programmes spécifiques de formation doivent être mis en place dans les secteurs public et privé avec le concours de la communauté internationale.

40. Certains propriétaires de systèmes mondiaux de distribution et prestataires en réseau continuent de se livrer à des pratiques déloyales dans divers domaines : neutralité des affichages sur écran, ceux-ci privilégiant parfois les services des fournisseurs appartenant au réseau; accès aux algorithmes de cryptographie, qui fait l'objet de restrictions pour des raisons liées à la sécurité nationale; enfin, installations de réseau et incompatibilité des systèmes et des technologies. Le fait d'appliquer au niveau multilatéral des disciplines et des mécanismes de règlement des différends (par exemple dans le cadre du prochain cycle de négociations sur l'AGCS) aux activités des systèmes mondiaux de distribution aurait un impact considérable sur le commerce et les pratiques anticoncurrentielles.

41. Dans certains cas, les systèmes mondiaux de distribution/systèmes informatisés de réservation ont servi à améliorer l'efficacité des procédures administratives des autorités chargées de la police des frontières.

En Australie, par exemple, un dispositif électronique d'autorisation de voyage (grâce auquel les agences de voyages ou les compagnies aériennes peuvent délivrer des visas d'entrée par voie électronique) et un système de prétraitement des passagers (permettant de les contrôler à l'avance) ont été mis au point. Ces dispositifs sont fondés sur l'interface existant entre les systèmes informatisés de réservation et les systèmes des compagnies aériennes : une fois reliés au système des services nationaux d'immigration, ils permettent aux autorités d'accélérer les procédures d'admission sur le territoire et de réduire le coût de délivrance des visas, et ce sans compromettre la sécurité des frontières.

III. QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Convocation de la Réunion d'experts

1. Conformément à la recommandation formulée par la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base à la séance de clôture de sa deuxième session le 21 novembre 1997², la Réunion d'experts sur le renforcement des capacités des pays en développement dans le secteur du tourisme, en mettant particulièrement l'accent sur les organisateurs et agences de voyages et autres prestataires de services, a été convoquée au Palais des Nations, à Genève, du 8 au 10 juin 1998. Elle a été ouverte le 8 juin 1998 par le Secrétaire général de la CNUCED, M. Rubens Ricupero.

B. Election du bureau

(Point 1 de l'ordre du jour)

2. A sa séance d'ouverture, la Réunion d'experts a élu le bureau ci-après :

Président : M. Federico Cuello (République dominicaine)

Vice-Président /

Rapporteur : M. Joaquín de Arcenegui (Espagne)

C. Adoption de l'ordre du jour

(Point 2 de l'ordre du jour)

3. A la même séance, les experts ont adopté l'ordre du jour provisoire qui avait été distribué sous la cote TD/B/COM.1/EM.6/1. L'ordre du jour de la Réunion se lisait comme suit :

1. Election du bureau
2. Adoption de l'ordre du jour
3. Renforcement des capacités des pays en développement dans le secteur du tourisme
4. Adoption des conclusions de la Réunion.

D. Documentation

4. Pour l'examen de la question de fond inscrite à l'ordre du jour (point 3), les experts étaient saisis d'un rapport du secrétariat de la CNUCED intitulé "Commerce international des services liés au tourisme : problèmes et options pour les pays en développement" (TD/B/COM.1/EM.6/2).

²Voir le rapport de la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base sur sa deuxième session (TD/B/45/2-TD/B/COM.1/15), par. 33.

E. Adoption des conclusions de la Réunion

(Point 4 de l'ordre du jour)

5. A sa séance de clôture, le 10 juin 1998, la Réunion d'experts a adopté les conclusions concertées reproduites à la section I ci-dessus et autorisé le Président à établir un résumé de la Réunion (voir section II ci-dessus).

Annexe

PARTICIPATION *

1. Des experts des Etats ci-après membres de la CNUCED ont participé à la Réunion :

Afrique du Sud	Japon
Algérie	Kenya
Allemagne	Madagascar
Arabie saoudite	Malaisie
Argentine	Maroc
Autriche	Mexique
Bangladesh	Mongolie
Botswana	Népal
Brésil	Nigéria
Burkina Faso	Ouganda
Burundi	Pérou
Cambodge	Philippines
Chine	Pologne
Chypre	République arabe syrienne
Costa Rica	République démocratique du Congo
Côte d'Ivoire	République démocratique populaire lao
Cuba	République dominicaine
Egypte	République tchèque
Espagne	Roumanie
Etats-Unis d'Amérique	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
Ethiopie	Slovaquie
Ex-République yougoslave de Macédoine	Soudan
Fédération de Russie	Suisse
France	Thaïlande
Ghana	Trinité-et-Tobago
Guatemala	Tunisie
Guinée	Turquie
Guinée-Bissau	Uruguay
Honduras	Venezuela
Inde	Yémen
Indonésie	Zambie
Iran (République islamique d')	Zimbabwe
Italie	

2. Les organisations intergouvernementales ci-après étaient représentées à la Réunion :

Communauté européenne
Organisation de l'unité africaine
Organisation mondiale du tourisme
Secrétariat permanent du Traité général d'intégration économique
de l'Amérique centrale
Système économique latino-américain

*La liste des participants porte la cote TD/B/COM/1/EM.6/INF.1.

3. Les institutions spécialisées et organisations apparentées ci-après étaient représentées à la Réunion :

Organisation internationale du Travail
Organisation de l'aviation civile internationale
Organisation mondiale du commerce

4. Le Centre du commerce international CNUCED/OMC était représenté à la Réunion.

5. Les organisations non gouvernementales ci-après étaient représentées à la Réunion :

Catégorie générale

Confédération mondiale du travail
Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies

Intervenants, spécialistes et participants spécialement invités

Intervenants

M. Luis Abugattás, conseiller auprès de la Chambre de commerce et d'industrie, Lima (Pérou)

M. Charles Dudley, économiste, Section des politiques économiques, Direction du transport aérien, Organisation de l'aviation civile internationale, Montréal (Canada)

M. Francesco Frangialli, Secrétaire général de l'Organisation mondiale du tourisme

M. Filipe Gonzales Abad, Directeur général de Savia Amadeus, Madrid (Espagne)

M. Geoffrey Lipman, Président de World Travel and Tourism Council, Londres (Royaume-Uni)

M. Slaheddine Mâaoui, Ministre tunisien du tourisme

M. Roger J. Payne, responsable des marchés, Travel Distribution and Government, Airlines Worldwide Telecommunications and Information Services, Londres (Royaume-Uni)

M. François Vellas, professeur à l'Université de Toulouse (France)

M. Dawid de Villiers, Secrétaire général adjoint de l'Organisation mondiale du tourisme et ancien Ministre sud-africain du tourisme

M. Stephen Wheatcroft, Directeur, Aviation and Tourism International, Londres (Royaume-Uni)

Spécialistes

M. Henryk Handszuh, Chef du Service de la qualité du développement du tourisme, Organisation mondiale du tourisme

M. Roger Withers, Directeur, Tourism Partnership (Royaume-Uni)

Mme Sophie Clivio, Organisation internationale de normalisation, Genève (Suisse)

Participants spécialement invités

M. Erye Edinval, Université Antilles-Guyane (France)

M. Alain Maurin, Université Antilles-Guyane (France)

M. Bernard Poirine, professeur à l'Université française du Pacifique, Tahiti

M. Carlos Santos, professeur à l'Université des Açores (Portugal)

Mme Lucky Rochoux, assistante à l'Université de la Réunion-France, Saint-Denis de la Réunion

M. Jean-Yves Rochoux, Université de la Réunion-France, Saint-Denis de la Réunion

M. François Ullmann, consultant, HEXA, Genève (Suisse).
