



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
10 février 2010
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement

Commission du commerce et du développement

Deuxième session

Genève, 3-7 mai 2010

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Contribution du tourisme au commerce et au développement

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Le tourisme est devenu un moteur non seulement de progrès économique, mais aussi de développement social. Profondément enraciné dans le tissu économique national, le secteur touristique procure des gains économiques et crée des emplois dans les secteurs de services associés ainsi que dans les secteurs manufacturier et agricole, favorisant ainsi la diversification et le renforcement de l'économie des pays en développement. Il joue un rôle non négligeable dans la réduction de la pauvreté et dans l'accès à l'emploi des femmes, des jeunes et des travailleurs migrants. Il contribue aussi à revitaliser des zones urbaines en déclin, à ouvrir et à développer des zones rurales reculées et à promouvoir la protection du patrimoine naturel et culturel des pays. Toutefois, les pays en développement sont confrontés à d'importantes difficultés économiques, sociales et environnementales pour tirer le meilleur parti possible de leur secteur touristique national, dont la nécessité de renforcer des liens intersectoriels encore trop faibles et de réduire des «fuites» de ressources excessives. Après avoir passé en revue les principales tendances du tourisme mondial, la présente note éclaire les enjeux majeurs et expose dans leurs grandes lignes les moyens à mettre en œuvre pour y faire face.

Introduction

1. À sa quarante-septième réunion directive (TD/B/EX(47)/4), le Conseil du commerce et du développement a décidé que la Commission du commerce et du développement examinerait le thème de la contribution du tourisme au commerce et au développement. Au cours des dernières décennies, parallèlement à l'augmentation des capacités, à la baisse des tarifs du transport aérien de passagers et à la hausse des revenus réels des ménages, le tourisme mondial s'est développé et diversifié au point de devenir l'un des secteurs économiques les plus dynamiques. Constatant les nombreux avantages et les nombreux enjeux que présente le secteur, beaucoup de pays en développement, en particulier les pays les moins avancés (PMA), cherchent à optimiser les effets positifs du tourisme en lui assurant un environnement propice et en apportant un soutien plus actif à son développement. Pour y parvenir et assurer la pérennité des entreprises touristiques nationales, il leur faut non seulement résoudre les problèmes économiques immédiats mais aussi renforcer la responsabilité sociale et promouvoir le passage à une économie verte¹.

I. Tendances du tourisme mondial et pays en développement

2. Au niveau mondial, le tourisme rapporte chaque jour 3 milliards de dollars, dont tous les pays, quel que soit leur niveau de développement, pourraient toucher une part. Sa contribution au produit intérieur brut (PIB) mondial dépasse 5 % et son chiffre d'affaires annuel progresse plus vite que le PIB. Le tourisme contribue pour une part importante à la croissance des pays en développement, dont la participation à ce secteur ne cesse de progresser. En tant que produit d'exportation, il se place au quatrième rang mondial après les combustibles, les produits chimiques et l'automobile. Dans plus de 150 pays, le tourisme est l'une des cinq premières sources de recettes d'exportation, et dans 60 pays, il est le premier produit d'exportation. C'est également la principale source de devises pour un tiers des pays en développement et la moitié des PMA, où il représente jusqu'à 40 % du PIB.

3. Le nombre d'entrées de touristes internationaux n'a cessé d'augmenter, passant de 25 millions en 1950 à 922 millions en 2008, cependant que les recettes du tourisme passaient de 2 milliards à 944 milliards de dollars. Pendant cette période, le tourisme international a connu sa plus forte progression entre 2003 et 2007, avant de reculer en 2008 et 2009 sous l'effet des crises énergétique, financière et économique. Au milieu de l'année 2008, la tendance s'est brusquement retournée et la demande touristique a chuté. De l'été 2008 à l'été 2009, toutes les régions, sauf l'Afrique, ont accusé une diminution du nombre des entrées internationales, l'Europe et le Moyen-Orient étant particulièrement touchés. Dans beaucoup de pays, le tourisme national, généralement moins éprouvé, n'a pas suffi à compenser la baisse de la demande étrangère. En 2009, le nombre de touristes internationaux au niveau mondial est tombé à 880 millions, soit 4 % de moins qu'en 2008.

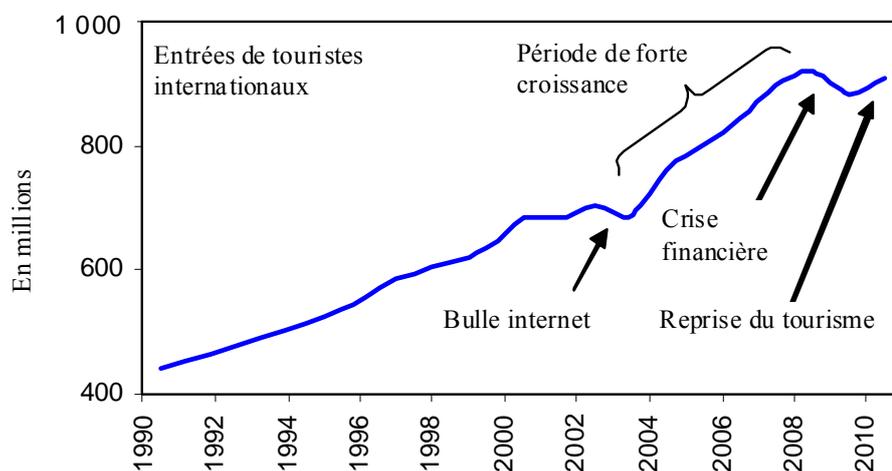
¹ CNUCED (2007). Incidences sur le commerce et le développement des services touristiques pour les pays en développement. Note établie par le secrétariat de la CNUCED; CNUCED (2008). Réunion sur les incidences sur le commerce et le développement des services touristiques pour les pays en développement (TD/427).

4. Selon l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), la croissance du secteur a repris au dernier trimestre de 2009 et se poursuivra en 2010. Cette reprise est due en partie aux mesures – budgétaires, monétaires et commerciales d'appui – prises par quelque 70 pays pour stimuler leur économie et rétablir la croissance², dont de nombreux pays en développement tels l'Argentine, le Brésil, la Chine, l'Égypte, l'Inde, le Maroc, le Népal et le Viet Nam. Elle devrait se poursuivre à plus long terme avec une projection de croissance annuelle des entrées internationales de 4 % jusqu'en 2020, où le chiffre devrait s'établir à 1,6 milliard – soit près de 70 % de plus qu'aujourd'hui. Toujours selon les projections, l'Europe, l'Asie de l'Est et le Pacifique, et les Amériques seront les trois régions à accueillir le plus de touristes, suivies par l'Afrique, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud. Les taux de croissance dans la région Asie et Pacifique, au Moyen-Orient et en Afrique devraient dépasser 5 % par an, tandis que dans les régions plus matures – Europe et Amériques – ils devraient passer en dessous des 4 %. L'Europe recevra toujours le plus grand nombre de touristes internationaux, mais sa part continuera de fléchir, passant de 60 % en 1995 à 46 % en 2020.

Figure 1

Redressement du secteur touristique après la crise financière

Nombre des entrées de touristes internationaux de 1950 à fin 2009 et prévisions pour 2010



Source: OMT.

5. De tous les bons résultats enregistrés par le secteur du tourisme ces dernières années, le plus encourageant est celui des pays en développement, qui ont affiché la plus forte hausse du nombre d'entrées. Alors qu'en 1950, les 15 destinations les plus fréquentées absorbaient 88 % des touristes internationaux, ce chiffre est descendu progressivement à 57 % en 2007, correspondant à l'apparition de nouvelles destinations dans les pays en développement. Aujourd'hui, ces pays accueillent 40 % des touristes internationaux et perçoivent 30 % des recettes touristiques mondiales; la progression de leurs exportations de services touristiques s'explique par l'intérêt croissant des consommateurs pour le tourisme de loisir et les destinations non traditionnelles, ainsi que par l'augmentation des voyages d'affaires du fait de l'internationalisation de leur économie.

² OMT (2009), Roadmap for recovery. Note du Secrétaire général. Document A/18/8.

6. Les chiffres pour 2008 montrent que les touristes internationaux viennent pour les trois quarts de pays développés et ont pour un tiers d'entre eux un pays en développement comme destination. Environ 51 % des touristes internationaux font du tourisme de loisir, 15 % voyagent pour affaires, 27 % se déplacent pour d'autres raisons – visites à la famille, pèlerinages, traitements médicaux, études, etc., et 7 % voyagent pour des motifs non précisés³. Plus de la moitié de ces touristes (52 %) utilisent les transports aériens, les autres (48 %) les transports terrestres, maritimes ou fluviaux.

7. Près de 80 % du tourisme est un tourisme intrarégional. La proportion varie de plus de 40 % en Afrique et au Moyen-Orient à plus de 70 % dans les Amériques et en Asie. Toutefois, s'ils ne représentent que 20 % des voyages internationaux, les voyages interrégionaux progressent à un rythme sensiblement supérieur – 3,1 % par an, soit près de deux fois le rythme de croissance du tourisme intrarégional qui est de 1,7 %. Les voyages vers des destinations lointaines devraient progresser encore plus vite, avec plus de 5 % par an jusqu'en 2020, en grande partie à cause de l'augmentation du nombre de voyages d'affaires entre l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Asie de l'Est.

8. Le tourisme intrarégional Sud-Sud est un moteur de croissance et de développement important pour le secteur touristique des pays en développement. Des études supplémentaires sont nécessaires pour déterminer dans quelle mesure le tourisme Sud-Sud peut faire encore plus pour la croissance et évaluer les liens entre la libéralisation du commerce dans les grands blocs d'intégration économique de pays en développement et la progression des voyages intrarégionaux.

9. Les pays en développement sont très présents sur les marchés mondiaux des produits et services touristiques. Pour eux, le tourisme est une source essentielle d'emplois rémunérateurs et de ressources pour le développement. Il représente 7 % de leurs exportations de biens et services et 45 % de leurs exportations de services commerciaux, ce qui en fait leur premier poste d'exportations de services. Pour les PMA, ces deux valeurs sont supérieures – 9 % et 65 %, respectivement. Dans les deux groupes de pays, les exportations de services touristiques affichent des taux de croissance élevés – entre 2003 et 2008, elles ont augmenté de 15 % dans les pays en développement et de 21 % dans les PMA.

10. En 2008, la France, les États-Unis et l'Espagne ont attiré 20 % des touristes étrangers mondiaux. La Chine, qui se classe au quatrième rang, vient en tête des pays en développement; la Turquie et le Mexique occupent, respectivement, la huitième et la dixième position. D'autres pays en développement très touristiques accueillent plus de 10 millions de visiteurs par an, ainsi la Malaisie et la Thaïlande. Plus d'une vingtaine d'autres pays en développement figurent parmi les 50 premières destinations touristiques mondiales et enregistrent des taux de croissance du nombre d'entrées de touristes internationaux parmi les plus élevés au monde. En 2008, le Cambodge est arrivé en tête des PMA pour ce qui est du nombre d'entrées de touristes internationaux, avec plus de 2 millions de touristes étrangers (soit cinq fois plus qu'en 2000), suivi par la République démocratique populaire lao avec 1,3 million. D'autres PMA ayant accueilli plus d'un demi-million de touristes sont le Népal, le Malawi, le Sénégal, les Maldives, la République-Unie de Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie.

³ OMT (2009). Faits saillants du tourisme.

Encadré 1**Tourisme international et PMA**

Dans 23 des 49 PMA, le tourisme international est l'une des trois premières sources de devises et, pour sept d'entre eux, il est la première source de revenu, entraînant d'importants effets multiplicateurs de revenu et une progression du revenu national. En stimulant le revenu par habitant et le capital humain, le tourisme a été l'un des facteurs qui ont permis à des pays tels que le Cap-Vert, les Maldives et le Samoa de sortir de la liste des PMA. Deux autres petits PMA insulaires (Tuvalu et Vanuatu) pourraient eux aussi sortir de cette liste compte tenu des progrès qu'ils ont réalisés, largement grâce au développement du tourisme.

Huit des 23 PMA où le tourisme occupe aujourd'hui une place prédominante sont parvenus à ce stade à une vitesse impressionnante (moins de vingt ans) et parfois en partant de quasiment rien. En République-Unie de Tanzanie, les recettes touristiques brutes qui, au milieu des années 80, représentaient moins de 10 % des recettes d'exportation totales constituaient au milieu de la présente décennie le premier poste de recettes d'exportation du pays, devançant largement le café et le coton et totalisant plus de 35 % des exportations totales de biens et services. Une évolution similaire a été constatée au Bénin, à Madagascar et au Rwanda, où le tourisme dépasse aujourd'hui le commerce des produits de base traditionnels.

S'il se développait encore, le tourisme pourrait notablement contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et permettre à 10 pays au moins de sortir de la liste des PMA dans le courant de la prochaine décennie. Il peut en outre être le facteur qui permettra, à lui seul, à trois PMA au moins (dont Vanuatu) de sortir de cette catégorie dans les quinze prochaines années. L'importance du tourisme sera certainement reconnue lors de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, en 2011.

11. Les statistiques des pays en développement sur le tourisme pour la période 2006-2008 font apparaître des variations importantes de la croissance sectorielle selon les régions et les pays. Si la hausse du nombre d'entrées de touristes internationaux dans les Amériques reste modérée, elle est supérieure aux prévisions en Afrique et dans la région Asie-Pacifique. L'Asie-Pacifique, le Cambodge, la Thaïlande, l'Inde et les Philippines sont les destinations à plus forte croissance. Mais c'est en Afrique, où la hausse est près de deux fois supérieure à la moyenne mondiale, que les entrées augmentent le plus rapidement. Outre une progression continue pour les principales destinations africaines – Égypte, Tunisie, Maroc et Afrique du Sud –, la croissance dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne jusque-là peu fréquentés – tels l'Angola, la République-Unie de Tanzanie et l'Ouganda – a été particulièrement forte.

12. L'augmentation de la fréquentation touristique dans les pays en développement a stimulé les capacités d'offre et l'investissement dans les infrastructures, les ressources humaines et les technologies nécessaires pour gérer efficacement une activité touristique en hausse. Les investissements étrangers directs (IED), notamment dans les infrastructures de services, peuvent contribuer à soutenir et dynamiser le secteur, surtout dans les pays en développement dont les ressources intérieures sont limitées. Le secteur touristique figure souvent en haut de la liste des services qui reçoivent l'appui des organismes de promotion de l'investissement, et la connaissance des nouvelles tendances en matière d'IED peut aider à orienter les politiques nationales d'investissements dans le tourisme.

13. Les analyses de la CNUCED montrent qu'actuellement les flux d'IED vers les pays en développement ciblent principalement les services. La part des apports annuels d'IED dans le secteur des services de ces pays est en effet passée de 31 % en 1990 à 57 % en 2007⁴. S'il est difficile de mesurer exactement l'ampleur des IED dans le secteur touristique en général des pays en développement, le stock d'IED dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration a plus que sextuplé, passant de 4,7 milliards de dollars en 1990 à 29,2 milliards de dollars en 2007, tandis que dans le secteur «transports, entreposage et communications», il était multiplié par près de 20 – 13,3 milliards de dollars en 1990 contre 246,3 milliards de dollars en 2007. En dépit de ces hausses, le stock d'IED dans le secteur du tourisme des pays en développement reste relativement limité; ainsi, le stock d'IED dans l'hôtellerie et la restauration ne représente que 1 % du stock total d'IED dans le secteur des services.

14. L'opinion répandue selon laquelle une part importante des flux d'IED vers les pays en développement est destinée au tourisme et que le secteur touristique de ces pays est aux mains d'investisseurs étrangers est largement dénuée de fondement⁵. Si 21 % des fusions-acquisitions dans le secteur du tourisme entre 2002 et 2005 et 70 % des investissements de création de capacité dans le secteur ont concerné des pays en développement, les flux d'IED dans le secteur touristique de ces pays ne représentent que 10 % du total des flux. Les hôtels et restaurants de grandes chaînes multinationales qui se multiplient dans les pays en développement sont souvent exploités en franchise ou sous contrat de gestion sans capitaux étrangers, ce qui illustre l'importance des investissements nationaux dans le secteur.

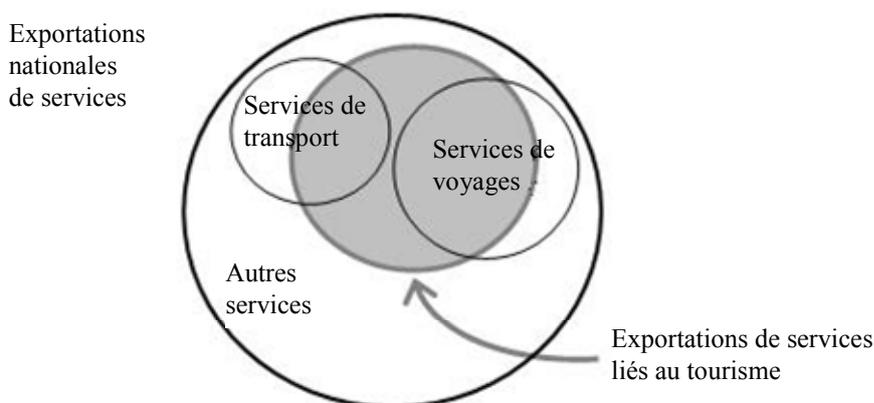
15. La progression du tourisme mondial a fait de ce secteur, qui a représenté plus de 30 % des exportations de services commerciaux mondiaux en 2008 et 11 % des exportations mondiales de biens et services, un élément majeur du commerce international des services. Cependant, la part du tourisme dans le PIB et les exportations peut à tout moment reculer sous l'effet d'une baisse de la demande imputable à un ralentissement de l'économie mondiale, à une épidémie (SRAS, H1N1, etc.), à des catastrophes naturelles ou à des actes de terrorisme.

16. Des données globales sur le tourisme sont indispensables aux pays en développement qui cherchent à renforcer leur secteur touristique. Les recettes au titre du poste «exportations de services de voyage» de la balance des paiements comprennent les dépenses d'hôtellerie-restauration et de services d'agences de voyages, de voyagistes et de guides touristiques des touristes non résidents. Toutefois, le tourisme entretenant des liens étroits avec d'autres secteurs de l'économie nationale, les exportations liées au tourisme dépassent largement les limites de la branche. Aussi, pour évaluer plus précisément leurs exportations de services touristiques, beaucoup de pays établissent des comptes satellites du tourisme (CST), qui leur fournissent aussi des estimations sur les achats de biens par les visiteurs non résidents.

⁴ CNUCED (2009), *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente: E.09.II.D.15. New York et Genève.

⁵ CNUCED (2007). *FDI in Tourism: The Development Dimension*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente: E.07.II.D.17. New York et Genève.

Figure 2

Mesurer l'ampleur et l'impact du commerce des services liés au tourisme

17. Les Recommandations internationales sur les statistiques du tourisme définissent le cadre méthodologique pour la collecte et la compilation des statistiques nécessaires à l'établissement des CST.

II. Tourisme et développement dans les pays en développement

18. Un secteur touristique national dynamique peut contribuer à la diversification de l'activité économique et apporter des avantages sociaux et environnementaux. Mais ce n'est pas automatiquement le cas. Mal géré, le tourisme peut aussi engendrer des coûts sociaux et environnementaux. Les gouvernements des pays en développement doivent l'encadrer en adoptant des mesures volontaristes pour en maximiser les retombées positives pour le développement.

A. Le tourisme, créateur d'emplois

19. Sa croissance a fait du secteur du tourisme un important créateur d'emplois. Très intensifs en main-d'œuvre, le tourisme et les activités associées offrent en effet de nombreux emplois à des travailleurs peu qualifiés et semi-qualifiés, en particulier parmi les pauvres, les femmes et les jeunes. Le Conseil mondial du tourisme et des voyages indique que le secteur emploie aujourd'hui plus de 220 millions de personnes et représente 8 % de l'emploi, soit 1 emploi sur 12, et près de 10 % du PIB. Les femmes constituent 70 % de la main-d'œuvre du secteur, dont la moitié des employés sont âgés de 25 ans ou moins. Avec la reprise économique, l'emploi devrait repartir, et près de 60 millions de postes de travail devraient être créés d'ici à 2020. Selon les estimations de l'Organisation internationale du Travail (OIT), le chômage provoqué par la crise financière a frappé de 11 à 17 millions de travailleurs dans les pays développés et de 19 à 42 millions de travailleurs dans les pays en développement. Le tourisme peut être une importante source d'emplois pour nombre de ces chômeurs.

20. Beaucoup d'employés de l'industrie touristique mondiale sont des travailleurs migrants. Pour de nombreux pays en développement, les rapatriements de salaires de leurs ressortissants fournissant des services touristiques à l'étranger représentent des sommes importantes. Pour leur part, les pays qui accueillent des travailleurs migrants bénéficient d'exportation provenant de recettes des services touristiques et des services de voyages

achetés par ces derniers sur leur territoire. L'allègement des restrictions aux mouvements temporaires de toutes les catégories de travailleurs, y compris les travailleurs peu qualifiés, dans le cadre d'accords commerciaux multilatéraux, régionaux et bilatéraux pourrait être une mesure avantageuse aussi bien pour les pays d'origine que pour les pays d'accueil.

21. Malgré les gains réels et potentiels en matière d'emploi dans le secteur, les mauvaises conditions de travail qui règnent dans certains pays ne laissent pas d'être préoccupantes. En coopération avec l'OIT, un certain nombre de pays s'efforcent de sensibiliser les partenaires sociaux à l'importance qu'il y a à promouvoir le travail décent dans le tourisme, à remédier à la pénurie d'emplois décents, à présenter le secteur comme un espace de création d'emplois et d'entreprises, et à attirer et retenir les travailleurs. À cet égard, le Code mondial d'éthique du tourisme de l'OMT est une initiative internationale de premier plan.

B. Intégrer le tourisme dans l'économie nationale

22. Le secteur touristique entretient avec d'autres branches d'activité des liens divers et étroits. Par exemple, pour construire et exploiter des hôtels, des restaurants et autres équipements touristiques, il a besoin de l'appui en amont de services d'infrastructure de base – par exemple, services concernant l'énergie, les télécommunications, l'environnement, l'agriculture, les industries manufacturières et le bâtiment. Il s'appuie également sur un vaste réseau de relations en aval avec les secteurs qui fournissent des services consommés par les touristes (services financiers, télécommunications, services de détail, services récréatifs et culturels, services aux personnes, services d'accueil, de sécurité et de santé). Des relations intersectorielles étroites ont un effet multiplicateur qui génère de nombreux avantages économiques pour le pays, crée des emplois et fait reculer la pauvreté au niveau local; sans elles, aucun de ces avantages ne peut se concrétiser.

23. Pendant la Réunion de haut niveau sur les incidences sur le commerce et le développement des services touristiques pour les pays en développement, organisée par la CNUCED en 2007, les participants ont mis en lumière les efforts déployés par les pays en développement pour renforcer les liens intersectoriels. À cette occasion, de nombreux pays, dont l'Éthiopie, le Kenya, Madagascar, Maurice et le Swaziland, ont évoqué les initiatives prises au niveau national à travers la promotion de l'écotourisme et du tourisme communautaire. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a présenté une étude qui évaluait les liens intersectoriels entre le tourisme et d'autres branches d'activité dans trois pays en développement (Brésil, Inde et Indonésie); l'étude montrait que le secteur du tourisme entretenait des liens beaucoup plus étroits avec d'autres branches d'activité que la plupart des autres secteurs, confirmant ainsi l'effet stimulant qu'il pouvait avoir sur l'économie⁶. Cela étant, la dépendance du tourisme à l'égard d'autres secteurs pose aussi un problème fondamental: les nombreux liens avec d'autres branches d'activité font qu'il est difficile d'y attirer des capitaux privés tant que tous les liens nécessaires n'ont pas été établis. C'est la raison pour laquelle il est généralement impossible de créer rapidement un réseau touristique national, voire un seul site touristique, pleinement fonctionnel dans de nombreux pays en développement à faible revenu où les sources de financement sont rares.

⁶ OCDE (2006). Libéralisation des échanges de services et développement du tourisme. TD/TC/WP(2006)37/Rev.2.

24. Pour établir des relations intersectorielles, il faut mettre en place une véritable stratégie nationale fondée sur un cadre directif, réglementaire et institutionnel assorti de mesures suffisamment incitatives pour stimuler le développement d'une offre nationale. Les pays où les liens intersectoriels sont étroits ont développé une infrastructure d'appui au tourisme (aéroports, ports, routes, hôpitaux, banques), disposent de services de base de qualité (services financiers, télécommunications, eau, énergie, assainissement et services de santé) et proposent des produits touristiques à des prix compétitifs.

Encadré2

La politique touristique de la Chine

Avec un taux de croissance moyen supérieur de 10 points de pourcentage environ à la moyenne mondiale, le tourisme est un secteur important de l'économie chinoise depuis la fin des années 70. Représentant plus de 4 % du PIB, il emploie directement et indirectement 60 millions de personnes, soit 7,8 % de la main-d'œuvre totale du pays. Malgré un recul de 3 % des entrées de touristes internationaux dû à la crise financière, les recettes touristiques chinoises ont, selon les estimations, progressé de 9 %, pour s'établir à 185 milliards de dollars en 2009, largement grâce aux efforts déployés par le pays pour atténuer les effets négatifs de la crise mondiale sur son économie en développant la consommation intérieure, y compris dans le secteur touristique.

Selon les prévisions de l'OMT, la Chine sera le premier pays de destination et le quatrième pays de tourisme émetteur avant 2020. La croissance du tourisme dans le pays est due en partie à ses excellents résultats économiques, qui ont stimulé les voyages d'affaires (en 2008, par exemple, les hommes d'affaires ont représenté un quart environ des touristes étrangers ayant passé une nuit dans le pays), et à la progression du tourisme de loisir et du tourisme intérieur. Les efforts du Gouvernement pour améliorer les infrastructures ont aussi porté leurs fruits, facilitant grandement les déplacements. Des mesures concrètes ont été prises pour développer le secteur. Les nouvelles stratégies ont pour objectif de porter à 4,5 % la part du tourisme dans le PIB d'ici à 2015, avec une hausse annuelle des recettes touristiques de 12 %. À cette fin, la Chine prévoit:

- De réformer et de libéraliser en profondeur le secteur du tourisme en offrant aux investisseurs privés un meilleur accès et des conditions équitables;
- D'améliorer encore les équipements touristiques;
- D'améliorer la qualité des services touristiques dans le cadre d'un plan national spécifique, de renforcer les normes des équipements et les qualifications des employés;
- De créer un mécanisme visant à améliorer les prestations sur la base des appréciations des touristes;
- D'améliorer la formation professionnelle et de former au niveau national tous les cadres moyens et supérieurs des entreprises de tourisme et les guides touristiques;
- De promouvoir les économies d'eau et d'énergie dans le secteur, en réduisant la consommation de 20 % dans un délai de cinq ans dans les hôtels de catégorie supérieure;
- De renforcer la protection des ressources en eau et des terres en soumettant systématiquement tout nouveau projet touristique à des études d'impact sur l'environnement;

- De renforcer la sûreté et la sécurité des touristes en améliorant la diffusion des conseils et mises en garde;
- D'accroître l'aide publique en augmentant les investissements du gouvernement central dans la construction d'équipements touristiques dans le centre et l'ouest du pays;
- De faciliter l'accès des prestataires de services touristiques au financement et à l'assurance.

Source: Administration nationale chinoise du tourisme.

25. Il faut aussi s'attaquer aux pratiques commerciales anticoncurrentielles qui, en augmentant les coûts de transaction et en nuisant à la qualité des biens et services locaux, freinent le développement du secteur touristique. L'absence de marchés concurrentiels peut grandement compromettre l'établissement de liens entre le secteur touristique et d'autres branches d'activité. Par exemple, une situation de monopole dans les télécommunications ou le secteur de l'énergie peut se traduire par des tarifs élevés, des services médiocres et des prestations irrégulières. L'absence de concurrence dans le secteur des services financiers provoque la cherté du crédit et donc des investissements pour les prestataires de services touristiques locaux. L'absence d'un secteur aérien ou d'un secteur des transports intérieurs compétitif entraîne une augmentation des tarifs aériens et du coût des déplacements intérieurs. Ainsi, pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles, l'autorité chargée de la concurrence, l'État et les acteurs économiques doivent travailler ensemble à la mise en place d'un droit et d'une politique de la concurrence.

C. Conserver une part plus importante des recettes touristiques

26. Les pertes ou fuites de ressources, si elles sont importantes, peuvent sérieusement compromettre les effets positifs du tourisme sur le développement. Elles sont le résultat d'un processus dans lequel une partie des recettes en devises, plutôt que de parvenir aux pays qui accueillent les touristes ou d'y rester, sont retenues soit par les pays d'origine, soit par des sociétés étrangères. Elles représentent en moyenne entre 40 et 50 % des recettes touristiques brutes dans la majorité des pays en développement, et entre 10 et 20 % dans les pays développés et les pays en développement plus diversifiés⁷.

27. Des fuites économiques se produisent lorsque les entreprises du pays de destination ne sont pas en mesure de fournir, en qualité ou en quantité, au secteur touristique national les biens et services nécessaires, qu'il faut donc importer. Elles peuvent aussi se produire lorsque les entreprises multinationales du tourisme se fournissent sur le marché mondial plutôt que sur le marché local. De considérables effets multiplicateurs potentiels de l'emploi et des revenus sont alors perdus.

28. Certaines fuites sont liées à la structure même du secteur touristique. Les touristes internationaux viennent forcément d'un pays étranger où ils achètent leur produit touristique de base avant leur départ. Ces achats sont généralement effectués auprès d'intermédiaires – agences de voyages et voyagistes présents dans les pays d'origine des touristes – qui retiennent souvent une part importante des sommes dépensées par leurs clients. Même lorsque la vigueur des liens intersectoriels permet de réduire les fuites économiques, les fuites d'origine structurelle peuvent rester élevées, car une part importante des dépenses touristiques internationales va aux compagnies aériennes, aux

⁷ OMT (1995). Políticas de Aviación y Turismo.

voyagistes, aux agences de voyages et aux chaînes hôtelières étrangers et ne parvient donc jamais dans le pays de destination.

29. Dans de nombreux pays en développement – en particulier les PMA et autres pays économiquement peu diversifiés, dont les petits États insulaires en développement – les fuites sont un problème grave auquel il faut remédier. Des études font apparaître des fuites très élevées dans le secteur touristique des pays en développement. Ainsi, des études sur le tourisme en Gambie et en République démocratique populaire lao ont montré qu'une part considérable des dépenses touristiques était absorbée par les voyagistes internationaux, les compagnies aériennes étrangères et les chaînes d'hôtellerie et de restauration à capitaux étrangers, la part des recettes touristiques totales parvenant aux pauvres vivant dans le pays de destination étant de 14 % et 27 %, respectivement. Si ces pourcentages modestes contribuent à l'atténuation de la pauvreté et sont préférables à l'absence complète de tourisme, il faut néanmoins s'atteler à réduire les fuites pour que le tourisme profite davantage aux pays⁸.

30. Des pratiques commerciales anticoncurrentielles sur les marchés nationaux peuvent réduire sensiblement les avantages économiques nets résultant du tourisme. Les fuites économiques peuvent être importantes lorsque les recettes touristiques sont transférées à l'étranger, notamment par des sociétés étrangères, et lorsque la part des biens et services importés dans les produits touristiques locaux est élevée. De plus, un secteur privé local non concurrentiel risque d'empêcher la chaîne de valeur touristique locale de se développer et de nuire à l'effet multiplicateur du tourisme. Pour réduire les fuites économiques, les pays de destination doivent renforcer leurs capacités d'investissement et de production au niveau local.

31. Les fuites d'origine structurelle résultent de pratiques anticoncurrentielles au niveau international – ententes/alliances internationales, abus de position dominante par un fournisseur en situation de monopole ou par un acheteur en situation de monopsonne dans le cadre d'une intégration verticale. Ces pratiques ont généralement cours au début de la chaîne de valeur touristique, à savoir au moment de la vente de services touristiques par les voyagistes internationaux et du transport des touristes vers leur destination; elles sont décrites dans des études antérieures de la CNUCED et de l'OCDE⁹.

32. Les voyagistes qui «vendent en gros» des vacances à forfait tendent à occuper une position dominante dans certains pays d'origine. S'ils peuvent ainsi donner une certaine visibilité aux pays de destination et leur assurer un certain niveau de fréquentation touristique, certains en profitent pour conclure à leur avantage des arrangements contractuels avec les «détaillants» (agents de voyage et prestataires locaux), qui compriment les bénéfices en aval. Ces pratiques peuvent entraîner une baisse des bénéfices des voyagistes et des hôteliers locaux, et donc des fuites encore plus importantes pour les pays de destination.

33. Bien que les transactions commerciales internationales s'accompagnent inévitablement d'un certain niveau de fuites et que celles-ci soient peut-être le prix à payer pour avoir un secteur touristique, les pays en développement peuvent prendre des mesures pour les réduire. Ainsi, les gouvernements et d'autres acteurs peuvent renforcer les liens du secteur touristique en aval et en amont avec d'autres branches d'activité nationales et veiller à ce qu'une part plus importante des dépenses touristiques demeure dans l'économie

⁸ Mitchell J., Fall H. (2008). The Gambian tourist value chain and prospects for pro-poor tourism, ODI; Ashley C. (2006). Participation by the poor in Luang Prabang tourism economy, ODI.

⁹ CNUCED (2002). Liens entre la concurrence, la compétitivité et le développement, TD/B/COM.2/CLP/30. Genève, 23 mai; OCDE (2008). Le tourisme dans les pays de l'OCDE 2008: tendances et politiques.

nationale. Il peuvent aussi réduire les fuites d'origine structurelle en élaborant des stratégies pour renforcer le pouvoir de négociation des compagnies aériennes, des voyagistes et des hôteliers de taille modeste ou à capitaux nationaux face à leurs homologues étrangers plus puissants. La collaboration entre les autorités chargées de la concurrence des pays d'origine et des pays de destination peut aussi être renforcée, en particulier dans les domaines où les décisions prises par les autorités chargées de la concurrence des pays d'origine se répercutent sur le bien-être des consommateurs dans les pays d'accueil et réciproquement.

D. Promouvoir un tourisme durable pour préserver l'avenir

34. Dans beaucoup de pays en développement dotés d'un secteur touristique important, le tourisme de masse fait peser une menace grandissante sur la préservation des ressources culturelles et environnementales. La demande croissante de terrains pour la construction de nouvelles installations touristiques et le stockage des déchets provenant du secteur atteignent des niveaux sans précédent dans certaines destinations. Les besoins en eau et en énergie pour le tourisme peuvent excéder les limites locales d'une consommation durable, au détriment d'autres utilisations économiques et sociales de ces ressources limitées. Dans les sites où l'écosystème est fragile, les conséquences dommageables du tourisme pour l'environnement peuvent être irréversibles, d'où la nécessité évidente d'une action préventive.

35. Les gouvernements et les acteurs du secteur touristique disposent de plusieurs moyens pour rendre le tourisme plus durable. Les perspectives de croissance à long terme du secteur passent par la mise en place d'infrastructures et de chaînes d'approvisionnement appropriées, et par un renforcement des politiques et des institutions de façon que les activités touristiques se développent de manière durable, en répondant à des objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Des éléments comme une planification adéquate des capacités, le zonage, une réglementation environnementale et des initiatives de préservation du patrimoine culturel prennent de plus en plus d'importance à mesure que le secteur gagne en maturité. Pour mettre en œuvre un développement touristique durable, il est indispensable d'améliorer, notamment: a) la sensibilisation aux incidences d'une dégradation de l'environnement sur l'attrait d'une destination touristique; b) la connaissance des principes et des méthodes de gestion de l'environnement, y compris des stratégies de protection des ressources en énergie et en eau; c) l'accès des entreprises touristiques à l'information commerciale et aux ressources financières; d) la coordination entre les organismes publics et le secteur privé; et e) les infrastructures dans les sites touristiques isolés.

36. Repenser le produit «tourisme» en tant que tel peut être un autre moyen d'atténuer les incidences de l'activité touristique sur les ressources du milieu naturel. De ce point de vue, l'écotourisme, qui s'appuie sur une activité touristique locale de taille modeste, est un modèle de développement intéressant pour le secteur; couramment considéré comme un tourisme pratiqué dans un cadre naturel, il représenterait près de 20 % du marché international du tourisme.

37. Le succès rencontré ces dernières années par cette forme de tourisme n'a pas échappé à l'attention des décideurs. Les pays en développement possèdent un riche patrimoine naturel qui se prête à l'écotourisme. Offrir des produits touristiques variés, en corrélant cette offre aux autres secteurs de l'économie, peut aider les pays d'accueil à consolider et à diversifier leur économie, tout en encourageant le développement des communautés rurales et la création d'entreprises rentables qui préservent les ressources naturelles.

38. Des organisations internationales et des donateurs aident les pays en développement à promouvoir l'écotourisme; par exemple, la CNUCED aide des pays en développement comme l'Équateur, le Pérou et la Colombie à développer durablement un écotourisme local.

39. Quelques PMA participent activement au marché de l'écotourisme. En Afrique de l'Est, la plupart des 1,5 million de touristes qui se sont rendus dans la région en 2000 l'ont fait pour observer la faune. L'Ouganda a dégagé à lui seul 149 millions de dollars de revenus, principalement grâce au tourisme de safari et d'observation des gorilles. La Gambie propose un tourisme de découverte des oiseaux, des papillons et de la flore de mai à octobre, période correspondant à sa saison basse pour le tourisme classique. Au Népal, le parc national de Chitwan reçoit chaque année plus de 100 000 visiteurs qui viennent observer la faune, parallèlement à un tourisme de randonnée dans les divers parcs nationaux de l'Himalaya.

E. Relever le défi des changements climatiques

40. La viabilité de certaines destinations touristiques continue de souffrir des effets des changements climatiques à l'échelle planétaire. On s'attend ainsi à une détérioration progressive de l'attrait de certaines destinations, allant de petits pays insulaires de faible altitude à des sites de montagne. Dans des pays en développement et des PMA comme le Bangladesh, le Cambodge, les Maldives et le Myanmar, les activités touristiques situées sur les côtes et les deltas pourraient être remises en cause par l'élévation du niveau de la mer. Au Népal et au Bhoutan, la hausse des températures commence déjà à faire fondre les glaciers, ce qui a des répercussions négatives sur le tourisme de montagne.

41. Le secteur privé répond aux changements climatiques par des initiatives visant à convertir les entreprises touristiques à l'économie verte. La réduction des émissions de carbone provenant de l'énergie et des transports est un moyen pour les entreprises de réduire l'empreinte carbone du tourisme. De plus en plus d'hôtels adoptent des programmes d'efficacité énergétique pour limiter les émissions de dioxyde de carbone liées aux séjours touristiques. Plusieurs compagnies aériennes offrent à leurs passagers la possibilité de compenser les émissions de dioxyde de carbone imputables à leur voyage.

F. Diversification du produit touristique

42. Même si chaque pays met en avant pour ses produits touristiques des arguments de vente fondés sur ses atouts culturels et naturels spécifiques, on voit progressivement apparaître une demande potentielle de produits touristiques complémentaires liés aux soins de santé, à l'éducation, à l'immobilier, aux réunions, incitations, conventions et expositions, etc. Outre que chacun de ces nouveaux produits touristiques renforce les interactions au sein de l'économie nationale et accroît les recettes en devises, les produits touristiques liés à la santé ont l'avantage d'être proposés pour de courts séjours. Les habitants de pays développés sont de plus en plus nombreux à se faire soigner dans des pays en développement proposant des services de santé de qualité pour un coût sensiblement moins élevé. Le tourisme médical prend ainsi de l'ampleur dans plusieurs pays en développement (notamment en Inde, en Jordanie, en Thaïlande, en Malaisie et en Tunisie). En Thaïlande, par exemple, 1,4 million de visiteurs ont suivi un traitement médical en 2007, contre 500 000 en 2001, représentant 1 milliard de dollars de recettes.

G. Normes internationales

43. La croissance du secteur du tourisme suscite une demande plus forte de normes internationales. L'Organisation internationale de normalisation (ISO) a créé en 2005 un comité technique sur le tourisme et les services correspondants afin de permettre à ses membres d'élaborer des normes pour le secteur. Les activités de ce comité se sont limitées jusqu'à présent à l'élaboration de normes pour des activités touristiques spécialisées comme le tourisme d'aventure et la plongée sous-marine. Un désaccord subsiste entre les membres de l'ISO sur la nécessité d'établir des normes internationales de qualité pour l'ensemble du secteur touristique. Il existe cependant des normes ISO générales, comme l'ISO 9000 pour la gestion de la qualité et l'ISO 14 000 pour la gestion de l'environnement, auxquelles nombre d'entreprises du secteur s'efforcent de satisfaire.

44. En ce qui concerne des secteurs particuliers du marché comme l'écotourisme, le tourisme d'aventure et le tourisme rural, on a vu apparaître ces dernières années un grand nombre de normes volontaires et de régimes de certification associés à celles-ci. Des normes volontaires pour le tourisme durable, en particulier Planète verte 21, certifient la performance environnementale et sociale des installations touristiques. Des initiatives internationales menées par l'Alliance pour la défense des forêts pluviales, organisation internationale de défense de l'environnement, visent actuellement à harmoniser les programmes de certification et à mettre sur pied un organisme d'accréditation international.

H. Modérer les mises en garde excessives dans les conseils officiels aux voyageurs

45. Les avis aux voyageurs qui sont souvent diffusés au lendemain de catastrophes naturelles, de crises sanitaires ou d'attentats terroristes peuvent avoir des conséquences dévastatrices pour le tourisme. Des mises en garde inexactes et excessives peuvent avoir d'importantes répercussions sur les recettes touristiques des pays concernés. Une étude montre que les recettes des secteurs liés au tourisme chutent rapidement d'au moins 70 % chaque fois que des alertes de cette nature sont émises au sujet de pays africains¹⁰. En 2005, l'OMT a adopté des Principes directeurs en matière de conseils officiels aux voyageurs, qui traitent des procédures à utiliser pour formuler et diffuser des avis de risque relatifs aux voyages, en soulignant la nécessité de faire preuve de transparence, d'exactitude, etc.¹¹.

III. Forger des stratégies et des politiques nationales pour le tourisme

46. Pour de nombreux pays en développement qui cherchent à s'ouvrir davantage au tourisme, le problème qui se pose est de développer des services d'infrastructure et des installations touristiques modernes pour transporter les touristes, les héberger et leur assurer des services auxiliaires. Les difficultés sont de plusieurs ordres: a) attirer des investissements étrangers et nationaux pour développer les infrastructures et les services d'infrastructure, en associant les entreprises locales à ce développement; b) renforcer la réglementation nationale et les moyens nationaux de formation; c) encourager l'esprit d'entreprise de sorte que des interactions puissent être créées et des liens établis en amont et

¹⁰ Okumu W (2007), «Security alerts and their impacts on Africa», *African Security Review*, Vol. 16, n° 3.

¹¹ Résolution A/RES/508(XVI) de l'Assemblée générale de l'Organisation mondiale du tourisme, seizième session, Dakar (Sénégal), 2005.

en aval entre entreprises de biens et services; et d) promouvoir et améliorer l'information sur les nouvelles destinations offertes par le pays sur le marché mondial du tourisme, y compris dans des pays source non traditionnels (cet aspect étant particulièrement important).

47. Les pays en développement qui réussissent le mieux en matière de développement touristique ont créé des institutions ad hoc et adopté des stratégies nationales pour le tourisme. Plusieurs PMA, notamment le Bénin, le Cambodge, les Maldives, le Népal et la République-Unie de Tanzanie, se sont ainsi dotés de stratégies nationales pour le tourisme au cours des dernières années. Si la promotion des investissements est un aspect central de nombreuses stratégies nationales, la plupart visent également à: a) améliorer les politiques, les réglementations et les politiques commerciales nationales; b) proposer des mesures d'incitation à l'investissement; c) renforcer la compétitivité en améliorant l'appui institutionnel aux entreprises et aux employés du secteur touristique; et d) faire mieux connaître le patrimoine touristique national sur les marchés régionaux et mondiaux.

48. La réglementation offre aux gouvernements un moyen direct de promouvoir un développement durable du secteur du tourisme. Un cadre réglementaire global, y compris des mesures d'incitation, permet d'assurer un environnement économique compétitif, de fixer les normes nationales de qualité et de sécurité que les entreprises touristiques doivent respecter, de garantir des conditions d'emploi correctes dans le secteur, et de promouvoir la protection des ressources naturelles, de l'environnement et du patrimoine culturel. Les institutions nationales peuvent aussi être réformées et améliorées afin d'assurer une aide technique pour la création d'entreprises liées au tourisme et le respect des normes de qualité.

Encadré 3

Élaboration de stratégies touristiques nationales au Kirghizistan et au Népal

Le développement du tourisme pose des difficultés considérables, qu'il s'agisse de pays en transition ou de PMA. Avec l'assistance technique de la CNUCED, le Kirghizistan et le Népal ont récemment évalué leurs politiques nationales dans le domaine des services en vue d'accroître la contribution du tourisme au développement et d'élaborer un plan d'action pour promouvoir le développement du tourisme national. Les études menées par des équipes nationales et les consultations tenues avec des acteurs nationaux du tourisme dans le cadre de ces évaluations ont permis de dégager des moyens: a) de renforcer la contribution du tourisme au développement humain, à l'emploi et au PIB; b) d'en renforcer les liens avec d'autres secteurs économiques; et c) d'améliorer la qualité des produits touristiques nationaux et d'en accroître la demande.

Au Kirghizistan, les parties prenantes ont formulé les recommandations ci-après:

- a) Promouvoir le développement institutionnel du secteur en renforçant son cadre juridique;
- b) Mieux faire connaître le Kirghizistan dans le monde en tant que destination pour le tourisme culturel et les loisirs;
- c) Lancer un programme national de modernisation des infrastructures touristiques;
- d) Améliorer la capacité et la qualité des établissements nationaux de formation pour augmenter le nombre d'employés qualifiés dans le secteur du tourisme;

e) Créer les conditions voulues pour développer des secteurs liés au tourisme comme les transports, les services bancaires et l'artisanat;

f) Mettre en place des programmes de développement du tourisme régional dans les zones rurales du pays;

g) Adopter une planification tenant compte des préoccupations liées à l'environnement pour les nouvelles installations touristiques afin d'en garantir la viabilité environnementale.

Au Népal, les parties prenantes ont adopté les recommandations suivantes:

a) Centrer le tourisme sur l'échelon local afin d'accroître sa contribution à la réduction de la pauvreté et au tourisme rural/local;

b) Améliorer les recettes provenant du tourisme de randonnée et de l'alpinisme;

c) Promouvoir le tourisme religieux et culturel;

d) Développer le tourisme de santé et de bien-être;

e) Concevoir des programmes spécifiques pour accroître les flux touristiques en provenance d'Amérique du Nord et d'Inde;

f) Instituer un compte satellite sur le tourisme dans les statistiques nationales;

g) Déterminer les contraintes pesant sur l'offre par manque de ressources humaines, de moyens techniques ou de normes de qualité, et y remédier;

h) Affiner les politiques commerciales pour améliorer les flux d'IED vers le secteur touristique.

Des plans d'action nationaux portant sur l'application de ces recommandations et associant une large palette d'acteurs du tourisme seront mis en œuvre au cours des trois prochaines années aussi bien au Kirghizistan qu'au Népal.

Sources: CNUCED (2010). Examen des politiques nationales du Kirghizistan et du Népal dans le domaine des services.

49. Attirer des IED reste un impératif important pour le secteur touristique dans des pays où les ressources nationales sont limitées. Les besoins en investissements concernent aussi bien des installations primaires – hôtels, restaurants, équipements de loisir – que des infrastructures matérielles complémentaires et des services de base. Pour attirer des investissements primaires dans des installations touristiques, les projets de développement touristique doivent satisfaire à plusieurs critères imposés par les investisseurs privés. Avant tout, il est essentiel que les projets soient «bien situés». Les destinations doivent a) susciter une demande internationale et une «masse critique» de touristes et d'infrastructures touristiques; b) assurer aux touristes potentiels un accès aérien régulier, fréquent et bon marché; c) intéresser suffisamment les voyageurs pour qu'ils élaborent et mettent sur le marché des programmes de voyages; et d) disposer d'une base de services auxiliaires suffisamment étoffée.

50. Des institutions efficaces sont essentielles pour encourager les investissements privés dans le secteur du tourisme. Les agences nationales du tourisme, par exemple, aident à planifier et à coordonner les investissements, aussi bien publics que privés, dans le cadre de stratégies nationales pour le développement du tourisme qui renforcent peu à peu les capacités d'offre tout au long de la chaîne de valeur du secteur. Elles contribuent, avec les organismes nationaux de promotion de l'investissement, à instaurer et à promouvoir un cadre propice à l'investissement privé dans le tourisme et les secteurs associés.

51. Si les investissements privés, nationaux et étrangers, sont la principale source de capitaux pour les installations touristiques, les investissements dans les infrastructures d'accompagnement comportent généralement une part publique importante et peuvent aussi faire appel à des partenaires de développement internationaux et à un certain nombre d'investisseurs nationaux et étrangers. Les sociétés transnationales présentes dans le secteur du tourisme financent rarement les infrastructures. Il est donc impératif de veiller, dans le cadre de la planification nationale, à ce que les besoins du secteur en infrastructures d'appui soient traités – au moyen notamment de partenariats public-privé avec le secteur touristique – afin de soutenir les stratégies dans le domaine du tourisme.

52. Les autorités nationales ont souvent recours, pour attirer des investissements, à un ensemble de mesures d'incitation comprenant généralement des exonérations fiscales et des franchises de droits d'importation, des mesures de facilitation des importations, des aides à la promotion ainsi que des subventions et des garanties. Toutefois, selon une étude récente de la CNUCED, pour beaucoup d'investisseurs étrangers, les incitations sont parfois moins importantes que les éléments fondamentaux d'un environnement favorable qui sera un gage de succès, notamment l'existence d'infrastructures de qualité et de politiques d'éducation et de formation¹². En outre, d'après cette étude, de nombreux pays en développement se donnent pour priorité d'attirer des IED dans le secteur du tourisme dans le cadre de leurs politiques de promotion des investissements, mais très peu appliquent des politiques économiques leur permettant d'en tirer pleinement parti.

53. Outre le souci d'attirer des investissements, un autre objectif fondamental pour les pays en développement est de réduire les phénomènes de «fuite» de façon à tirer le meilleur parti possible du développement touristique. Les stratégies touristiques nationales devraient indiquer comment les entreprises locales peuvent collaborer dans le cadre d'institutions et d'associations nationales pour réduire les fuites structurelles. En partageant l'information et en coordonnant leurs négociations avec les voyagistes étrangers, les entreprises touristiques peuvent obtenir des volumes et des marges plus élevés pour les biens et services touristiques d'origine nationale. Les «fuites» économiques ne peuvent quant à elles être réduites qu'en renforçant les interactions économiques. Les gouvernements et les autres parties prenantes doivent identifier les interactions existantes et potentielles découlant du tourisme et concevoir des politiques et des initiatives pour les consolider, en s'attachant en particulier à ce qu'elles profitent aux pauvres.

54. Les pays en développement sont de plus en plus nombreux à mettre en place des «programmes sur les interactions économiques avec le tourisme» qui prévoient des mesures pour renforcer ces liens. Des activités sont menées en Inde pour utiliser les retombées directes et les effets multiplicateurs du tourisme au profit de l'emploi local et de l'élimination de la pauvreté. En Jamaïque, l'accent est mis sur le renforcement des liens entre l'agriculture et le tourisme. Des mesures spécifiques sont aussi prises dans des PMA et de petits États insulaires en développement pour consolider des interactions fondamentales dans le cadre des plans nationaux de développement, afin notamment: a) d'encourager une appropriation nationale du secteur; b) de développer les emplois nationaux dans le secteur, notamment pour les postes à qualifications élevées; et c) de promouvoir l'offre intérieure de biens et services.

55. L'action des pouvoirs publics peut aider à catalyser le développement des chaînes d'approvisionnement locales: a) en renforçant la productivité du secteur agricole et ses liens avec le tourisme; b) en proposant aux petites entreprises des subventions de démarrage, des services d'éducation et de formation, et des prêts à faible taux d'intérêt, cela afin de

¹² UNCTAD (2007). *FDI in Tourism: The Development Dimension*. Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.07.II.D.17, New York et Genève.

stimuler le développement de petites et moyennes entreprises; c) en incitant les hôtels et les restaurants à s'approvisionner auprès de fournisseurs locaux; d) en assouplissant les exigences en matière de zonage et de délivrance de permis afin que les petites entreprises puissent s'associer en aval à la chaîne de valeur du tourisme.

56. Le commerce international offre aux pays des possibilités importantes d'étendre leur secteur touristique grâce aux investissements étrangers et de développer leur tourisme et leurs exportations liées au tourisme. Les stratégies nationales pourraient proposer des moyens d'aménager les politiques commerciales et les politiques d'immigration pour réduire les obstacles au commerce touristique. Les politiques nationales pourraient garantir une participation profitable des investisseurs étrangers et des entreprises étrangères au marché national du tourisme et promouvoir les flux touristiques en provenance des marchés régionaux et mondiaux.

IV. Stimuler le tourisme par des accords de commerce et de coopération

57. L'ouverture des marchés touristiques est régie au niveau multilatéral par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et au niveau régional par les accords commerciaux régionaux relatifs aux services. Les engagements pris par les pays en vertu de ces accords peuvent jouer un rôle important dans la promotion du tourisme, notamment du tourisme intrarégional entre pays en développement. En réduisant les obstacles au commerce, ces accords peuvent aider les économies nationales, ainsi que les entreprises et les employés du secteur à profiter davantage du commerce des services touristiques.

A. Le secteur du tourisme dans l'AGCS

58. Les services touristiques sont traités dans le cadre de l'AGCS comme des «services relatifs au tourisme et aux voyages», catégorie comprenant: a) l'hôtellerie et la restauration; b) les agences de voyages et les voyagistes; c) les services de guides touristiques; d) les services divers. De nombreux services étroitement liés au tourisme sont classés dans des domaines différents, comme les services aux entreprises, les services financiers et les services de loisirs.

59. En mai 2009, 133 membres de l'Organisation mondiale du commerce, dont 29 PMA, avaient pris des engagements au titre de l'AGCS concernant les services relatifs au tourisme et aux voyages, soit davantage que dans tout autre domaine couvert par l'Accord. C'est souvent au titre de la rubrique «hôtels et restaurants» que les membres prennent le plus d'engagements. Ils sont moins nombreux à prendre des engagements à la rubrique «agences de voyages et voyagistes», et seulement la moitié de ceux qui ont pris des engagements dans le secteur du tourisme en ont souscrit au titre des «services de guides touristiques».

60. Les engagements varient en fonction des modes de fourniture. Le pourcentage le plus élevé de membres qui n'imposent aucune restriction à l'accès aux marchés concerne le mode 2 (consommation à l'étranger). Viennent ensuite le mode 1 (fourniture transfrontières) et le mode 3 (présence commerciale). Les niveaux d'engagements sont le plus bas en ce qui concerne le mode 4 (mouvement temporaire de personnes physiques). Le pourcentage de membres qui ne prennent pas d'engagements (engagements «non consolidés») est sensiblement plus élevé pour le mode 1 que pour les autres modes, ce qui rend difficile la fourniture de services d'agence de voyage et de voyagistes par commerce électronique, qui représente un débouché d'exportation non négligeable pour les pays en développement.

61. Le nombre élevé d'engagements sur l'hôtellerie et la restauration au titre de l'AGCS tient au fait que les pays qui prennent ce type d'engagement disposent d'un avantage comparatif dans le domaine touristique, et parce que les conditions d'accès sont assez libérales partout dans le monde. À l'inverse, des secteurs sensibles comme les agences de voyage et les services de guides touristiques sont souvent réservés aux ressortissants.

B. Les négociations au titre du programme de travail de Doha de l'OMC

62. Dans le cadre du programme de travail de Doha, beaucoup de membres de l'OMC demandent des engagements plus libéraux, car plusieurs secteurs d'activité et modes de fourniture continuent de faire l'objet d'obstacles notables à l'accès aux marchés. Parmi les obstacles mentionnés figurent notamment: a) l'obligation pour une présence commerciale de fournir des services commerciaux touristiques selon le mode 1; b) la limitation des seuils de capitaux étrangers; c) la discrimination à l'égard des franchises étrangères; d) l'application de critères de résidence, de citoyenneté ou de constitution en société locale pour la délivrance de permis; e) des examens des besoins économiques non transparents; f) les délais pour obtenir une autorisation ou un agrément public; g) le manque d'information sur les raisons pour lesquelles une autorisation a été refusée; h) une information insuffisante sur les plans d'occupation des sols; et i) le manque de moyens qui faciliteraient l'entrée temporaire de personnel qualifié. Si certaines de ces mesures constituent un obstacle au commerce des services touristiques, d'autres contribuent à promouvoir des objectifs de développement nationaux légitimes, par exemple promouvoir le transfert de technologie et améliorer les capacités d'offre locales.

63. En 2001, plusieurs membres – Bolivie, Équateur, El Salvador, Honduras, Nicaragua, le Panama, Pérou, République bolivarienne du Venezuela et République dominicaine – ont proposé un projet d'annexe sur le tourisme visant à réduire les pratiques anticoncurrentielles et à améliorer l'utilisation de l'information dans le secteur du tourisme. Ce projet d'annexe entend lutter contre les pratiques anticoncurrentielles par l'adoption de mesures pour empêcher: a) les abus de position dominante; b) une utilisation discriminatoire des réseaux d'information; c) une utilisation trompeuse ou discriminatoire de l'information. Il préconise également, dans une section sur l'accès à l'information et l'utilisation de l'information, des mécanismes de coopération internationale pour garantir un environnement favorable à la concurrence dans le secteur touristique.

64. En 2004, un groupe de pays en développement (Brésil, Colombie, El Salvador, Inde, Indonésie, Nicaragua, Philippines, République dominicaine et Thaïlande) a proposé plusieurs critères pour évaluer la valeur commerciale de l'accès aux marchés et la portée des engagements en matière de traitement national: a) facilitation des mouvements de personnes physiques assurant des services touristiques et reconnaissance de leurs qualifications; b) élimination des pratiques anticoncurrentielles et de la concurrence déloyale; c) suppression des exigences relatives à la présence commerciale; et d) élimination des critères de nationalité et de résidence.

65. En 2007, la Colombie, Maurice, le Maroc, le Panama, la Thaïlande, l'Équateur et le Pérou ont adressé une demande plurilatérale sur les services touristiques à 15 pays développés et pays en développement à revenu élevé membres de l'OMC, dans laquelle ils demandaient à ces pays d'accroître le niveau des consolidations pour tenir compte de la situation actuelle en matière de libéralisation du tourisme, de supprimer les restrictions qui subsistaient concernant l'accès aux marchés, le traitement national et les exemptions à la clause de la nation la plus favorisée, et d'assurer un meilleur accès pour tous les modes de fourniture de services relatifs au tourisme et aux voyages. Les pays en question étaient aussi invités à prendre des engagements concernant les procédures utilisées pour formuler et diffuser des avis officiels aux voyageurs, les prescriptions et les procédures en matière de

qualification, la prévention des pratiques anticoncurrentielles et l'information sur les procédures relatives au mouvement de personnes physiques. La demande mettait enfin l'accent sur les flexibilités dont devaient disposer les pays en développement et sur la nécessité de tenir compte des objectifs de politique nationale des membres et de leur niveau de développement lorsque des engagements étaient pris.

66. Les négociations menées actuellement dans le cadre du Cycle de Doha sur l'octroi aux PMA d'une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée visent à déterminer sur quelle base les membres de l'OMC pourraient accorder un accès préférentiel à leurs marchés aux services et aux fournisseurs de services de ces pays, y compris pour le mode 4. Cela pourrait avoir des retombées positives pour l'industrie touristique des PMA.

Encadré 4

Le mode 4 dans le secteur du tourisme

Si les engagements pris par de nombreux pays au titre de l'AGCS facilitent les opérations de gestion en permettant les mouvements intra-entreprises de personnel d'encadrement au titre du mode 4, les possibilités de mouvement temporaire d'autres travailleurs du secteur restent limitées. De nombreux pays en développement membres ont exprimé leur intérêt pour une plus large libéralisation en faveur de leurs prestataires de services touristiques et autres services liés au tourisme, de diverses façons: demandes bilatérales, demande plurilatérale concernant le mode 4, demande plurilatérale sur le tourisme et demande du groupe des PMA concernant le mode 4. L'importance du tourisme pour le commerce des pays en développement rend d'autant plus nécessaires des engagements commercialement valables sur le mode 4 de l'AGCS.

C. Coopération et libéralisation au niveau régional

67. La multiplication des accords commerciaux régionaux a contribué à stimuler le commerce des services. Ces accords concernent en général aussi bien la libéralisation que la coopération et, en matière d'accès aux marchés – s'agissant en particulier des accords Nord-Sud –, vont souvent plus loin que l'AGCS. Plusieurs initiatives d'intégration régionale traitent expressément de la coopération dans le secteur du tourisme; les points suivants y sont notamment abordés: a) coopération dans le domaine de la réglementation en vue de faciliter les mouvements de personnes relevant du mode 4; b) reconnaissance des qualifications; et c) coopération en vue de renforcer les infrastructures et d'améliorer les capacités réglementaires et institutionnelles de faire face à des comportements anticoncurrentiels, de renforcer les liens du tourisme avec d'autres secteurs et de promouvoir un développement durable du tourisme.

68. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a adopté un protocole spécifique sur le développement du tourisme en 1998, qui vise: a) à optimiser l'utilisation des ressources grâce à un développement commun des infrastructures; b) à associer au développement du tourisme les petites entreprises et les microentreprises, les communautés locales ainsi que les femmes et les jeunes; et c) à faciliter les voyages en assouplissant les restrictions en matière de visas. Il prévoit en outre la création d'un organisme régional chargé de commercialiser la région de la SADC dans son ensemble en tant que destination touristique.

69. La stratégie touristique du Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) privilégie une approche collective et coordonnée de la promotion et de la commercialisation du tourisme au niveau régional. Les membres sont invités à lever les restrictions aux déplacements de touristes, à promouvoir des circuits touristiques régionaux et à coordonner leurs politiques touristiques. La politique touristique régionale préconise la création de coentreprises avec des entrepreneurs étrangers, des mesures de protection de l'environnement et l'établissement de liens avec des secteurs comme les transports et les communications, indispensables pour élaborer un produit touristique complet.

70. Les membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) coopèrent pour promouvoir la région en tant que destination touristique unique, faciliter les voyages au sein de la région et permettre un commerce plus libre des services touristiques. Un groupe de travail sur le tourisme et les services liés au tourisme (par exemple, les services aux entreprises, les services de transports maritimes, les services de télécommunications et les services de technologies de l'information et la communication) étudie les moyens de renforcer les interactions au niveau régional dans le secteur.

71. Les nombreuses initiatives régionales de ce type offrent un cadre de coopération interétatique qui aide les pays en développement à renforcer les capacités touristiques régionales, à élaborer des politiques touristiques nationales complémentaires et à promouvoir des circuits touristiques régionaux.

V. Conclusion

72. Le secteur du tourisme continue d'être l'un des plus dynamiques de l'économie mondiale, et offre de nombreuses perspectives de développement. En raison de vigoureuses interactions économiques en amont et en aval, il peut stimuler une large croissance économique et beaucoup contribuer au développement – notamment hausse des revenus et des recettes en devises, diversification économique, création d'emplois. Toutefois, il peut aussi contribuer à la détérioration de l'environnement, perturber la vie des populations locales et fragiliser les conditions d'emploi. Des stratégies, des politiques, des réglementations et des mécanismes de mise en œuvre efficaces sont donc nécessaires, non seulement pour obtenir des gains économiques, mais aussi pour empêcher des incidences environnementales et sociales préjudiciables.

73. Renforcer les capacités d'offre touristique, stimuler l'entrepreneuriat et attirer des investissements sont les priorités de nombreux pays en développement. Beaucoup ont réussi à développer leur secteur touristique en intégrant le tourisme dans les politiques nationales de développement et les politiques économiques nationales au moyen de stratégies nationales globales pour le tourisme. Cela suppose notamment des politiques sectorielles efficaces en matière d'infrastructures, d'emploi, de commerce, d'investissement, d'éducation, de normes de qualité et de protection culturelle et environnementale, dans la perspective de politiques sectorielles complémentaires, d'un développement durable et d'une atténuation de la pauvreté. Les politiques commerciales doivent aussi être conçues de manière à faciliter l'accès des investisseurs et des touristes d'autres pays du monde ou de la région aux marchés touristiques nationaux.