

**Gilles Caire (GEDES, Université de Poitiers et Centre Universitaire de la Charente)**

Maître de conférences en sciences économiques

Faculté de Droit et des Sciences sociales – 93, avenue du Recteur Pineau – BP 623 – 86022 Poitiers Cedex

e-mail : [gilles.caire@univ-poitiers.fr](mailto:gilles.caire@univ-poitiers.fr)

**Monique Roulet-Caire (Écomusée du Montmorillonnais)**

Responsable du service tourisme

8, boulevard de Strasbourg – 86500 Montmorillon

e-mail : [mcaire.ecomusee@libertysurf.fr](mailto:mcaire.ecomusee@libertysurf.fr)

Colloque « Tourisme et développement durable », Fort de France, 25 et 26 septembre 2003

**Tourisme durable et mondialisation touristique :  
Une analyse critique de l'AGCS**

Article à paraître dans un ouvrage collectif chez  
Economica

Ce document est également disponible sur le site [tourisme-durable.net](http://www.tourisme-durable.net)  
([http://www.tourisme-durable.net/article.php3?id\\_article=78](http://www.tourisme-durable.net/article.php3?id_article=78))

## **Tourisme durable et mondialisation touristique : Une analyse critique de l'AGCS**

Libéralisation des échanges internationaux de services et développement durable sont-ils compatibles ? Pour l'Organisation Mondiale du Commerce, la réponse est clairement positive. L'ouverture des secteurs de services à la concurrence internationale et la mondialisation en résultant (au sens de globalisation des processus de production, des financements et des marchés de consommation) sont même indispensables à la prospérité économique de tous les partenaires commerciaux et au développement des pays du Sud. Plus avant, l'OMC affirme également qu'au prix de quelques aménagements au credo du "laisser faire, laisser passer", le libre échange de services est aussi favorable au développement durable, dans ses trois dimensions économique, sociale et environnementale.

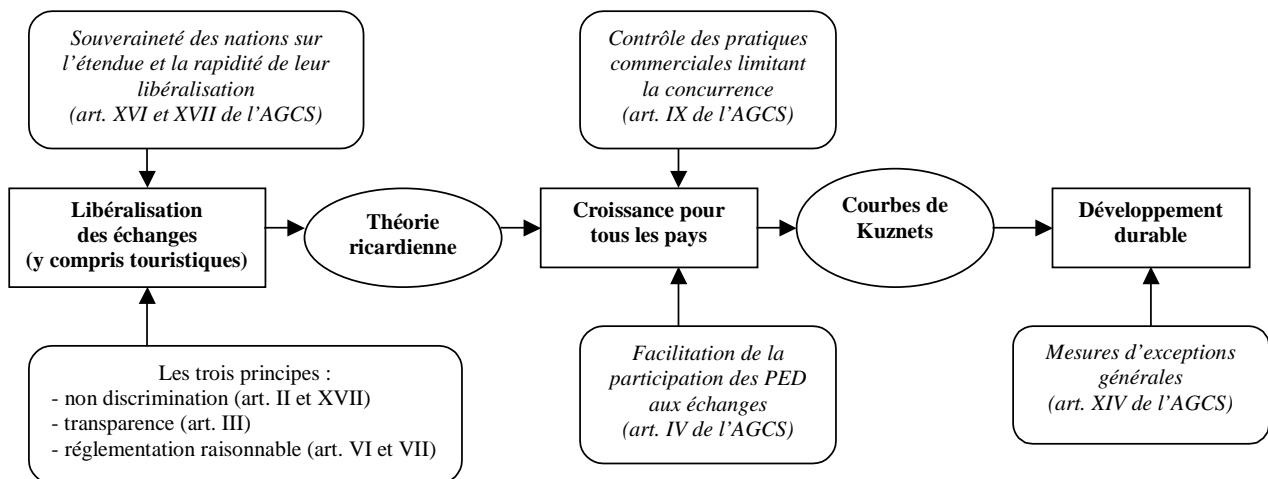
Représentant plus du tiers des exportations mondiales de services, et constitué par nature par un ensemble de services diversifiés et complémentaires, le tourisme est devenu inévitablement un des enjeux principaux des négociations actuelles du cycle de Doha de l'AGCS (Accord général sur le commerce des services, signé à Marrakech en 1994), notamment pour les Pays en développement. Pour les pays du Sud les plus concernés, et au premier rang ceux de la Caraïbe emmenés par la République dominicaine, le tourisme devrait même bénéficier d'un traitement spécial au sein de l'ensemble des services. Avec le plein appui de l'OMT, ils préconisent ainsi depuis 1999 l'adoption d'une annexe spécifique au tourisme, seule à même de prendre en compte les spécificités du secteur, les intérêts des PED et les principes de développement durable.

Après avoir présenté brièvement les principales dispositions de l'AGCS et les positions générales de l'OMC en matière de développement durable par les services, y compris touristiques (I), nous nous intéresserons à la déclinaison qu'en fait l'Organisation Mondiale du Tourisme dans son champ de compétences, en application du Code mondial d'éthique du tourisme adopté à Santiago du Chili en 1999 (II). Nous préciserons ensuite les quatre grands points en débat dans les négociations du cycle actuel de l'AGCS, points qui sont inscrits dans la proposition d'annexe (III). Puis nous soulignerons trois éléments de durabilité omis dans les discussions multilatérales (IV). Enfin, nous concluons sur l'exemplarité du tourisme au sein du mouvement général de mondialisation des services (V).

### **I Le Commerce international des services, facteur de développement durable selon l'OMC**

Le schéma ci-dessous permet d'exposer de façon simplifiée la position défendue par l'OMC. Au centre, l'enchaînement causal (en gras) revient à considérer que la libéralisation internationale du commerce des services est favorable au développement durable (1). La mise en route du processus s'appuie sur trois principes qui constituent les fondements des négociations multilatérales (2), même si le texte de l'AGCS définit quatre restrictions (en italique) à ces règles de base (3). Le tourisme s'intègre alors dans ce cadre juridique général en tant que secteur « ordinaire » de services (4).

**Graphique 1 : Libéralisation des échanges de services et développement durable selon l'OMC**



### 1) Ricardo, Kuznets et l'OMC

Pour l'OMC<sup>1</sup>, la libéralisation du commerce international des services<sup>2</sup> présenterait six avantages majeurs :

- grâce à « l'aiguillon de la concurrence », elle améliore la performance économique des secteurs concernés, mais aussi celle des autres secteurs utilisant ces services comme intrants ;
- elle est un élément essentiel des stratégies de développement pour les pays pauvres, les stratégies autocentrées étant voués à l'échec ;
- elle induit des gains pour le consommateur en termes de baisse des prix, d'amélioration de la qualité et d'élargissement du choix offert ;
- elle provoque une accélération de l'innovation concernant les produits et les procédés ;
- elle permet une meilleure transparence et prévisibilité, facteurs de stabilité, pour les producteurs, investisseurs, travailleurs et usagers ;
- elle est source de transferts de technologies à travers les investissements étrangers.

Cette croissance et ce développement pour tous les pays s'accompagnera selon l'OMC d'une baisse de la pauvreté dans les pays riches et à terme pour les pays pauvres, en vertu de la courbe de Kuznets qui relie le niveau et l'inégalité des revenus sous la forme d'un U inversé : l'inégalité des revenus tendrait à s'aggraver lorsqu'un pays décolle, à se stabiliser lorsqu'il atteint un niveau de revenu moyen, puis à diminuer progressivement<sup>3</sup>. Parallèlement, la qualité de l'environnement suivra une dynamique similaire selon la courbe environnementale dite de Kuznets. La pollution augmenterait au premier stade de développement puis s'abaisserait une fois qu'un certain niveau de revenu est atteint : un revenu plus élevé permettrait de se préoccuper davantage du long terme et procurerait les moyens financiers et technologiques de lutte contre la pollution (NORDSTROM H., VAUGHAN S. [1999]). En somme, la libéralisation serait à terme plus profitable aux nations et individus pauvres qu'aux nations et individus riches et les gains tirés du commerce international seraient suffisants pour couvrir les coûts de dépollution additionnels. On

<sup>1</sup> L'AGCS : réalité et fiction, site Internet de l'OMC

<sup>2</sup> A deux exceptions près : les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental et les droits de trafic aérien gérés par des accords bilatéraux (par contre la maintenance des avions, la vente et la commercialisation sont intégrés à l'AGCS). Ces exceptions affectent le tourisme car les règlements régissant l'immigration et l'entrée ou la sortie de voyageurs ont une influence directe sur la fourniture et la consommation de services touristiques internationaux. De même le transport aérien est essentiel au tourisme international.

<sup>3</sup> On sait cependant que la force de cette dynamique dépend notamment des caractéristiques socio-politiques des pays concernés.

reconnaît ici la théorie traditionnelle des gains mutuels à l'échange de Ricardo (gains économiques mais également en termes de « relations amicales » entre les nations) et de JS Mill sur la « divine justice » qui garantit une correction des inégalités économiques au profit des pays en retard de développement. On relèvera aussi l'optimisme certain dans les capacités (financières et techniques) de l'homme à assurer un retour en arrière intégral à une qualité environnementale originelle<sup>4</sup>.

## 2) Les trois principes fondamentaux de l'AGCS

La libéralisation de la fourniture de services s'appuie sur trois principes fondamentaux qui s'appliquent aux quatre modes définis de fourniture de services (encadré 1) :

- la non discrimination entre producteurs de pays différents (application du traitement de la Nation la plus favorisée (NPF)<sup>5</sup>) et entre producteurs nationaux et étrangers (application du traitement national<sup>6</sup>) ;
- la transparence de toutes les mesures de réglementation et d'application concernant le commerce des services<sup>7</sup> ;
- l'application des réglementations intérieures d'une manière « *raisonnable, objective et impartiale afin de ne pas constituer des entraves aux avantages découlant de l'AGCS* » (article VI)<sup>8</sup>. En particulier, les prescriptions en matière de qualifications concernant les fournisseurs de services, de normes techniques ou de licences ne doivent pas constituer des obstacles non nécessaires au commerce. De plus les membres sont instamment priés de négocier des accords de reconnaissance mutuelle avec d'autres pays et sont encouragés à appliquer des normes convenues internationalement (article VII).

### Encadré 1 : Les quatre modes de fourniture du service (article I de l'AGCS)

Le mode 1 ou fourniture transfrontière de services, qui correspond à la forme traditionnelle du commerce des marchandises, maintient une séparation géographique entre le vendeur et l'acheteur, seul le service franchissant la frontière. Par nature ce mode de fourniture ne concerne pas la très grande majorité des services liés au tourisme qui impliquent la présence du consommateur sur le territoire. Néanmoins, ce cas de figure peut être important dans le cas de la commercialisation de produits touristiques par voie électronique (via Internet, les SIR, les GDS (cf. ci-dessous) qui permettent au client d'acheter un billet d'avion ou un séjour auprès d'un voyageur situé ni sur le territoire de départ, ni sur le territoire d'arrivée<sup>9</sup>;

<sup>4</sup> Le rapport reconnaît néanmoins que les pays semblent plus enclins à lutter contre des pollutions qui risquent de rester chez eux que contre celles qui détériorent l'environnement mondial (NORDSTROM, VAUGHAN, 1999).

<sup>5</sup> « Chaque membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays » (article II).

<sup>6</sup> « Chaque membre accordera aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à ses propres services similaires et à ses propres fournisseurs de services similaires » (article XVII), ce qui implique que les fournisseurs étrangers sont également habilités à bénéficier de toute subvention accordée à un fournisseur national concurrent (article XV).

<sup>7</sup> « Publication et notification au Conseil du commerce des services dans les moindres délais de toutes lois, réglementations, directives administratives (nationales ou locales) qui affectent le commerce des services ». « Mise en place d'un point d'information pour répondre aux demandes de renseignements des producteurs étrangers » (article III).

<sup>8</sup> Dans le même esprit, il ne doit pas exister de restriction aux transferts et paiements internationaux (sauf graves difficultés) qui pourraient de fait rendre inopérants les engagements pris d'ouverture des marchés (article XI).

<sup>9</sup> Ainsi d'un touriste français qui achèterait un séjour aux Baléares auprès d'un voyageur implanté en Allemagne et n'ayant pas de succursales en France.

- Le mode 2 est celui de la consommation à l'étranger, le consommateur se rendant dans le pays du fournisseur (ex : nuit d'hôtel d'un Français en Espagne). Les dépenses touristiques qu'il effectue auprès de producteurs locaux sont alors comptabilisées comme des exportations du pays d'accueil;

- Le mode 3 est celui de la fourniture d'un service au moyen de la présence commerciale dans le pays consommateur par établissement de succursales ou d'agences (tour opérateur allemand s'implantant en France) ou par construction d'hébergements (Club Méditerranée) ou de restaurants (Mac Donald). On est ici dans le monde des multinationales, des investissements directs à l'étranger, des fusions/acquisitions transfrontières, des franchises internationales... Les employés restent recrutés localement.

- Le mode 4 implique quant à lui la présence de personnes physiques étrangères. Il s'agit soit de la présence de travailleurs étrangers au sein de filiales de multinationales, soit de mouvements temporaires de personnes, travaillant pour une société non résidente (exemple : guide tchèque accompagnant des touristes tchèques en France) ou s'installant à titre individuel.

### 3) Les nuances de l'AGCS

L'OMC admet cependant que le "laisser-faire, laisser passer" doit être progressif car non maîtrisé il peut conduire à un accroissement des écarts entre pays pauvres et riches, à la domination anticoncurrentielle de certaines firmes au détriment d'autres producteurs et des consommateurs, et à certaines externalités négatives. Les principes généraux de libéralisation sont en conséquence restreints sur trois points :

- l'article IV prend en compte la nécessaire asymétrie d'ouverture entre pays riches et pays pauvres. Les PED sont autorisés à libéraliser moins de secteurs et de types de transactions. Les pays développés doivent en outre leur faciliter l'accès aux circuits de distribution et aux réseaux d'information, les aider à renforcer leurs capacités de production de services et leur efficacité (transfert de technologie), et ouvrir leur marché intérieur pour les produits qui les intéressent (avec une priorité spéciale accordée aux PMA) ;

- l'article IX reconnaît que certaines pratiques commerciales des fournisseurs de service peuvent limiter la concurrence et par là restreindre le commerce des services, ce qui doit conduire à des consultations et des négociations entre pays en vue d'éliminer ces pratiques ;

- l'article XIV stipule dans son alinéa b que « les membres peuvent adopter tout type de mesures nécessaires à la protection de la moralité publique ou à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux<sup>10</sup>, ou à la prévention des pratiques frauduleuses ou de nature à induire en erreur sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées comme moyen de discrimination ou comme des restrictions déguisées à la liberté de commerce. »

De plus la libéralisation se fait "à la carte" : les gouvernements membres choisissent les secteurs ou sous-secteurs sur lesquels ils peuvent prendre des limitations concernant le niveau d'accès au marché (article XVI) et le degré de traitement national (article XVII), vis-à-vis de un ou plusieurs des quatre modes de fourniture.

L'ensemble de ces aménagements est cependant encadré. Toute limitation à l'ouverture intégrale doit être inscrite dans la liste d'engagements spécifiques. L'Article XVI autorise certaines limitations concernant l'accès aux marchés : « *nombre de fournisseurs, valeur totale des transactions, nombre total d'opérations, nombre total d'employés dans le secteur ou par fournisseur, type d'entité juridique ou coentreprise, pourcentage de participation étrangère au capital ou valeur des investissements étrangers* ». L'article XVII ne dresse par contre pas de liste des mesures pouvant être appliquées. Par contre sur le long terme, l'article XIX prévoit néanmoins que par des négociations successives le niveau de libéralisation doit s'élever progressivement.

---

<sup>10</sup> Selon l'OMC, cette phrase permet d'intégrer l'ensemble des problèmes environnementaux, nous y reviendrons.

#### 4) Le tourisme, un secteur comme un autre...mais déjà fortement libéralisé

L'ensemble des principes et restrictions évoqués ci-dessus concerne le secteur des "services relatifs au tourisme et aux voyages" qui dans l'accord est traité selon les mêmes modalités que les autres services (12 secteurs sont en tout distingués). Ne bénéficient d'annexes, et donc d'un traitement (plus ou moins) différencié dans l'accord que les services de transport aérien, les services financiers, les services de transport maritime et les télécommunications.

Mais comme le souligne l'OMC (1998, S/C/W/51), le tourisme était déjà le secteur le plus libéralisé avant même que commence le cycle de Doha. En effet la majeure partie des membres (120 membres sur 140, l'Union européenne étant considérée comme un seul membre) ont pris des engagements de libéralisation partielle<sup>11</sup> ou totale concernant le tourisme, ce qui est plus que pour n'importe quel autre secteur. En dehors du mode 1 - pour lequel l'absence d'engagement traduit surtout l'impossibilité technique de fournir des services d'hôtellerie et de restauration à distance (mention « non consolidé pour non-faisabilité technique »)<sup>12</sup> - le nombre de pays n'ayant pas pris d'engagements de libéralisation est très minoritaire<sup>13</sup>.

**Tableau 1 : Pourcentage de pays ayant pris des engagements en matière de services relatifs au tourisme (au début du cycle de Doha)**

Mode de fourniture	Accès aux marchés			Traitement national		
	Sans limitation	Partiel	Absence d'engagement	Sans limitation	Partiel	Absence d'engagement
1	29%	44%	27%	33%	43%	24%
2	49%	42%	9%	52%	38%	11%
3	22%	77%	1%	44%	54%	2%
4	1%	94%	5%	11%	80%	9%

Ainsi parmi les pays participant au cycle, un consensus s'est largement constitué sur les bienfaits de l'ouverture en matière de tourisme. Le protectionnisme (limitation du tourisme à l'étranger par autorisation de sortie du territoire et contrôle des changes) et l'isolationnisme (interdiction ou limitation des entrées et des déplacements des touristes étrangers sur le territoire) semblent avoir définitivement vécu.

## II Le programme de « libéralisation à visage humain » de l'OMT

L'Organisation Mondiale du Tourisme est certainement parmi les institutions internationales sectorielles, l'une de celles qui s'implique le plus en matière de développement durable. Depuis 1995, elle multiplie les déclarations, les chartes, les codes, les conférences en lien avec ce thème. Elle publie de nombreux ouvrages spécifiquement dédiés à cette question ainsi qu'un bulletin électronique intitulé « Développement durable du tourisme ». Au-delà d'une simple activité de lobbying sectoriel traditionnel, l'OMT voit plus

<sup>11</sup> Existence de limitations ou engagements de libéralisation concernant seulement certains sous-secteurs

<sup>12</sup> Cependant, le développement d'Internet et du commerce électronique a remis ceci en question, ces outils étant de plus en plus utilisés pour faire des réservations, des enquêtes et du "marketing" en ligne.

<sup>13</sup> Cependant si les Membres qui ont pris des engagements dans le secteur du tourisme en ont tous souscrit pour le sous-secteur "Services d'hôtellerie et de restauration", le nombre des engagements tombe à moins de 100 pour les "Services d'agences de voyages et d'organismes touristiques", à moins de 60 pour les "Services de guides touristiques" et à moins de 20 pour les "Autres services".

largement dans le tourisme une opportunité majeure de développement pour les pays pauvres (1), et pense qu'une bonne « utilisation » de l'AGCS peut être bénéfique pour tous les pays à la fois du point de vue économique, social et environnemental, ou autrement dit peut être en conformité avec les grands principes du développement durable définis dans le Code mondial d'Éthique (2).

#### **Encadré 2 : Structure de l'OMT**

L'OMT est une organisation intergouvernementale qui comprend deux catégories de membres : les membres ordinaires, à savoir les États adhérents (environ 140), et les membres affiliés au nombre de 350 - ONG internationales intéressées au tourisme, compagnies aériennes, voyagistes, chaînes hôtelières et de restauration, instituts de recherche. Seuls les membres ordinaires ont cependant un pouvoir décisionnaire (VELLAS, 2002). L'OMT est actuellement dans une phase de transformation en institution spécialisée du système des Nations Unies.

### **1) Le tourisme international, un « tremplin vers le développement »**

Depuis 1999, l'OMT s'affirme convaincue que le tourisme est un puissant outil permettant de s'attaquer directement aux problèmes de la pauvreté, dans les PED et les PMA, conformément à une perspective de type "trade, not aid". Le tourisme international serait ainsi une voie à privilégier pour un développement durable général : « *Pour une large majorité de PMA, le développement du tourisme peut être un chemin pour accroître la participation à l'économie globale, diminuer la pauvreté et conduire au progrès socio-économique* » (OMT, Déclaration des Canaries de 2001). L'argumentaire (OMT, 2002b) s'organise autour de cinq points, qui tous nous semblent exagérément optimistes :

- le tourisme s'appuie en partie sur des ressources culturelles et naturelles, qui sont souvent les « *seuls actifs* » des pays pauvres. Autrement dit, ces dotations factorielles spécifiques orienteraient « naturellement » la spécialisation de ces pays vers le secteur touristique en l'absence d'autres options. De plus, il s'agit du secteur le moins protégé des pays riches, à la différence de l'agriculture ou du textile, et donc d'un marché potentiellement ouvert aux pays pauvres. Enfin, en termes de combinaison de facteurs de production, le tourisme est une activité « travaillistique », peu utilisatrice de travail très qualifié, ce qui permet de contourner l'insuffisance de formation de la main d'œuvre et de capital technique de pointe. Cette conception du tourisme nous paraît cependant un peu « primaire » ... au sens de secteur primaire. La réussite touristique dépend certes de « ressources naturelles », i.e. du climat, de la beauté du paysage, de l'histoire du pays. Mais la mise en valeur et la combinaison de ces atouts est du domaine du professionnalisme, au risque sinon de détruire très rapidement ces « seuls actifs ». De plus en tant qu'activité de contact avec la clientèle, le tourisme a besoin d'une main d'œuvre ayant bénéficié d'une formation de base et disposant de certaines connaissances spécifiques (langues, savoir-faire). Cette idée d'une activité ouverte à tous, nous semble en partie contradictoire avec l'expression d'industrie du tourisme qu'emploie l'OMT ;

- le tourisme repose par nature sur l'entrée et la circulation sur le territoire d'accueil de consommateurs à pouvoir d'achat élevé (comparativement à celui des locaux). Ce serait l'occasion unique de contacts marchands avec les petits producteurs locaux. Ces ventes de produits ou services additionnels contribueraient à la naissance ou au soutien de micro-projets d'artisans et de commerçants, et au développement de la « *capacité d'entreprendre* ». Ainsi « *les pauvres peuvent devenir des exportateurs* ». Il nous semble cependant que c'est omettre l'existence de « souvenirs » non fabriqués localement<sup>14</sup>, mais surtout minimiser grandement

---

<sup>14</sup> A contrario si l'artisanat local produit traditionnellement en très petit nombre devient une industrie prospère, l'impact sur l'environnement pourrait être désastreux (cf. le bois de rose ou le teck).

l'importance de la vie en vase clos des clubs de vacances et l'encadrement « directif » des voyages organisés, où les achats sont aussi guidés, et pas forcément vers les plus petits producteurs ;

- le tourisme est une activité où les économies d'échelle de production sont peu importantes, ce qui permettrait d'être compétitif même à petite échelle. Si au plan de l'unité individuelle de production, cette hypothèse peut être valable, par contre au plan du marketing et de la commercialisation, les barrières à l'entrée sont nombreuses et les rendements d'échelle sont largement croissants, nous y reviendrons ;

- les "fuites" de revenu à l'étranger (cf. plus bas) et la volatilité de la demande touristique seraient moins importantes que dans d'autres secteurs du tertiaire et du secondaire et même, dans certains cas, plus faibles que dans l'agriculture. Il faut cependant noter que les événements récents remettent en cause cette idée de croissance relativement stable du tourisme ;

- le tourisme peut contribuer à la réduction des inégalités de genre, car il existe en général (en dehors des pays musulmans) une forte proportion de femmes parmi les salariés (mais elles sont souvent cantonnées à des tâches subalternes et mal rémunérées, cf. OIT 2002) ;

- outre les bénéfices matériels, le tourisme est aussi source « de fierté culturelle, de paix et de compréhension de l'autre, de sens de la propriété et du contrôle », et met au premier plan les préoccupations environnementales. Inversement il ne faut pas non plus minimiser les potentialités de rejet xénophobe, de copie des standards occidentaux et de déstructuration de la solidarité communautaire.

## 2) la mise en compatibilité de l'AGCS avec les principes du Code mondial d'éthique

« *Le Code mondial d'éthique du tourisme constitue un cadre de référence pour le développement rationnel et durable du tourisme mondial à l'aube du nouveau millénaire* »<sup>15</sup>. Il constitue le socle de tous les travaux de l'OMT et de l'ensemble de ses contributions aux discussions de l'OMC.

Son préambule affirme une conception résolument libérale du tourisme international : « *l'industrie touristique mondiale dans son ensemble, a beaucoup à gagner à se mouvoir dans un environnement favorisant l'économie de marché, l'entreprise privée et la liberté du commerce, lui permettant d'optimiser ses effets bénéfiques en termes de création d'activité et d'emplois* » et assure qu'économie ouverte et libéralisée et développement durable sont très largement convergents : « *au prix du respect d'un certain nombre de principes, et de l'observance d'un certain nombre de règles, un tourisme responsable et durable n'est nullement incompatible avec une libéralisation accrue des conditions qui président au commerce des services, et il est possible de concilier économie et écologie, environnement et développement, ouverture aux échanges internationaux et protection des identités sociales et culturelles* ».

### **Encadré 3 : la Charte du tourisme durable de Lanzarote a-t-elle existé ?**

Curieusement, alors que dans son préambule le Code mondial Éthique affirme qu'« *il a l'ambition d'établir la synthèse des divers documents, codes et déclarations de même nature ou d'aspiration comparable publiés au fil des ans* » et qu'il cite ainsi parmi les 18 textes de référence retenus, six déclarations ou résolutions antérieures de l'OMT, il n'est fait aucune référence à la Charte du tourisme durable élaborée et approuvée par ce même organisme à Lanzarote en 1995. Lorsque l'on compare les deux textes, qui n'ont finalement que quatre ans d'écart, les thèmes développés apparaissent assez

<sup>15</sup> Message de présentation du Code du Secrétaire général de l'OMT

similaires, la Charte étant peut-être moins complète et moins explicite car plus courte. Mais la « mise en musique » est très différente, et cela sur quatre points.

Tout d'abord, la Charte de Lanzarote ne proclame pas que la libéralisation des échanges est le soubassement nécessaire au développement durable du tourisme. Elle se réfère plutôt à la recherche d'une intégration maximale dans « les activités et la dynamique traditionnelles de chaque population locale » (article 3). Elle reconnaît qu'un partage plus équitable des bénéfices et des charges engendrés par le tourisme implique un changement dans les modèles de consommation et l'introduction d'autres méthodes de fixation de prix (article 10).

Concernant les outils de mise en œuvre, la Charte appelle plus à la planification, à la réglementation et à la solidarité qu'aux règles d'autorégulation : « le développement durable est un processus encadré visant une gestion globale des ressources » (article 1). Et même si l'article 17 fait référence aux codes de conduite, ils ne constituent qu'un instrument de développement durable parmi d'autres.

La Charte insiste aussi beaucoup plus sur les limites intrinsèques du tourisme en matière de développement durable. Elle reconnaît dès le second paragraphe du préambule son « caractère ambivalent, pouvant contribuer positivement au développement socio-économique et culturel, mais aussi source de détérioration de l'environnement et de perte d'identité locale ». De plus elle souligne que « le rôle et les effets sur l'environnement du transport lié au tourisme doivent faire l'objet d'une attention particulière » (article 16).

Enfin, elle valorise le rôle des formes alternatives de tourisme (article 12).

La « mise à la trappe » de cette Charte<sup>16</sup> n'est sans doute pas seulement le fruit d'une redondance avec le Code, mais plutôt un rejet « honteux » de sa connotation moins libérale et moins optimiste<sup>17</sup>.

Le corps du Code se compose de neuf « Règles du jeu »<sup>18</sup>, que nous résumons par les morceaux choisis ci-dessous (pour la plupart il s'agit d'extraits de l'alinéa 1 de chaque article).

**Tableau 2 : Les « règles du jeu » du tourisme durable dans le Code mondial d'éthique et prise en compte dans le projet d'annexe relative au tourisme**

Code mondial d'éthique	Projet d'annexe à l'AGCS
Article 1 : « La compréhension et la promotion des valeurs éthiques communes à l'humanité, dans un esprit de tolérance et de respect de la diversité des croyances religieuses et morales, sont à la fois le fondement et la conséquence d'un tourisme responsable »	préambule ? <sup>19</sup>
Article 2 : « Le tourisme doit être conçu et pratiqué comme un moyen privilégié de l'épanouissement individuel et collectif ; il constitue un facteur irremplaçable d'auto-éducation personnelle »	idem
Article 3 : « Il est du devoir de l'ensemble des acteurs du développement touristique de sauvegarder l'environnement et les ressources naturelles, dans la perspective d'une	<i>Définition du développement</i>

<sup>16</sup> Cette charte n'est d'ailleurs pas disponible sur le site de l'OMT, mais sur [www.insula.org](http://www.insula.org)

<sup>17</sup> Concernant le Code, CERON et DUBOIS (2001) y voit « un développement durable qui se superpose comme une couche supplémentaire sur un matelas de libéralisme sans que les contradictions entre les deux approches soient gérées, voir même évoquées ». Cependant à côté de la conception qu'a le MEDEF du tourisme durable (CAIRE, ROULLET-CAIRE, 2003b), ce Code est presque alter-mondialiste...

<sup>18</sup> « Le code comprend neuf articles définissant les "règles du jeu" pour les destinations, les gouvernements, les promoteurs, les voyageurs, les agents de voyages, les travailleurs du secteur et les touristes eux-mêmes » (message présentant le code).

<sup>19</sup> à condition de considérer que la notion de développement n'est pas seulement économique et sociale, mais relève aussi de l'éthique et des droits de l'homme.

croissance économique saine, continue et durable, propre à satisfaire équitablement les besoins et les aspirations des générations présentes et futures. » <sup>20</sup>	<i>durable du tourisme</i> alinéa b
Article 4 : « Les politiques et activités touristiques sont menées dans le respect du patrimoine artistique, archéologique et culturel, qu'elles doivent protéger et transmettre aux générations futures »	alinéa c
Article 5 : « Les populations locales sont associées aux activités touristiques et participent équitablement aux bénéfices économiques, sociaux et culturels qu'elles génèrent, et spécialement aux créations d'emplois directes et indirectes qui en résultent. »	alinéa a
Article 6 : « Les acteurs professionnels du tourisme ont l'obligation de fournir aux touristes une information objective et sincère sur les lieux de destination, et sur les conditions de voyage, d'accueil et de séjour »	alinéa b
Article 7 : « Le droit au tourisme pour tous doit être regardé comme le corollaire de celui au repos et aux loisirs, et notamment du droit à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques, garanti par l'article 24 de la Déclaration universelle des droits de l'homme »	<b>non pris en compte</b>
Article 8 : « Les touristes et visiteurs bénéficient, dans le respect du droit international et des législations nationales, de la liberté de circuler à l'intérieur de leur pays comme d'un État à un autre »	alinéa b ?
Article 9 : « Les droits fondamentaux des travailleurs salariés et indépendants de l'industrie touristique et des activités connexes, doivent être assurés sous le contrôle des administrations tant de leurs États d'origine que de celles des pays d'accueil, avec un soin particulier compte tenu des contraintes spécifiques liées notamment à la saisonnalité de leur activité, à la dimension globale de leur industrie et à la flexibilité qu'impose souvent la nature de leur travail »	<b>non pris en compte</b>

Pour l'OMT, la participation au cycle de Doha est doublement primordiale. L'AGCS est tout d'abord considéré comme une opportunité majeure de faire reconnaître par l'ensemble des gouvernements l'importance du tourisme comme premier secteur économique au plan international.

#### **Encadré 4 : Le tourisme international, première industrie mondiale**

Les dépenses touristiques internationales représentaient en 2000, 477 milliards de dollars, soit 6,5% des exportations mondiales de biens et services (contre 5% en 1980) et 34% des exportations des seuls services. Si l'on y ajoute les recettes provenant des voyages internationaux, l'ensemble représente alors 8% des exportations mondiales de biens et de services et 41% des exportations de services (respectivement 7,3% et 36,2% pour les pays industrialisés, 10,1% et 65,7% pour les PED). Les dépenses internationales de tourisme et de transport des personnes (555 milliards de dollars en 1999) constituent ainsi le premier poste d'exportations mondiales devant l'automobile (550 milliards), la chimie (530 milliards), les produits alimentaires (435 milliards) et les combustibles (400 milliards). De plus, l'OMT estime que pour 38% des pays le tourisme est la première source de devises et que dans 83% des pays il figure parmi les 5 premières catégories d'exportations. Enfin selon la même organisation, le tourisme générerait entre 3 et 5% du PIB mondial et contribuerait directement à l'emploi de quelques 200 millions de personnes de par le monde (Source : OMT, 2003a).

Mais surtout l'AGCS serait un puissant outil permettant de mettre en application les préceptes défendus par l'OMT. Cette convergence entre le Code de l'OMT et l'AGCS a donné lieu à la construction d'un programme de « libéralisation à visage humain » (OMT,

<sup>20</sup> Il faut noter que cet article 3 intitulé « Le tourisme, facteur de développement durable » ne fait référence qu'à la dimension environnementale du développement durable, ce qui correspond à une dérive assez traditionnelle, mais est peu compréhensible pour une organisation comme l'OMT qui décline justement le tourisme durable dans ses multiples dimensions.

2002a) qui affirme : « L'OMT préconise une libéralisation progressive du tourisme avec une insistance particulière sur le développement durable et les besoins spécifiques des pays en développement » et que « le tourisme constitue un catalyseur potentiel important pour une croissance et un développement durable ». La participation de l'OMT au cycle de Doha s'appuie dès lors sur une demande d'ouverture des marchés du tourisme, « gage de développement socioéconomique » reposant sur quatre principes :

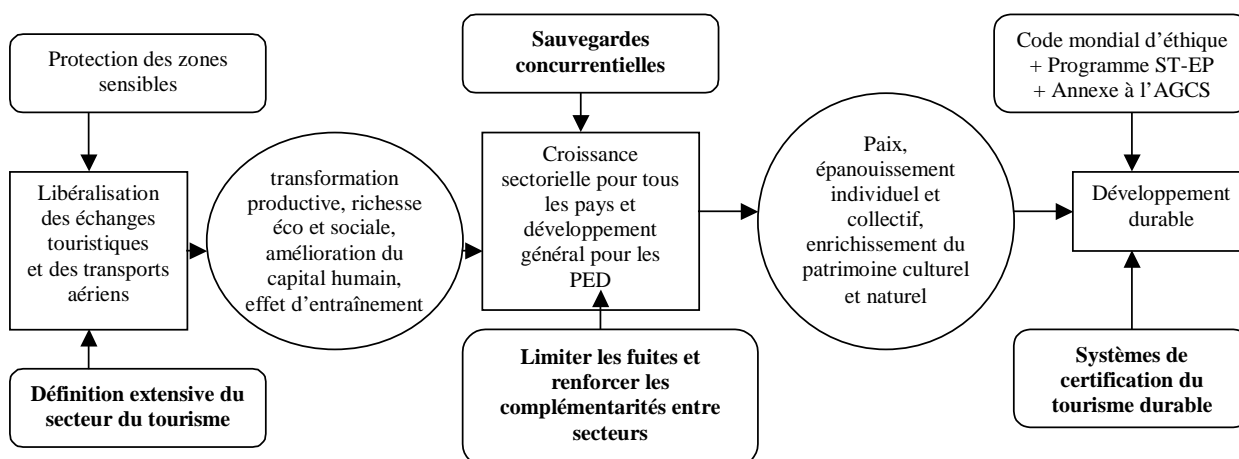
- « l'élimination de toutes les barrières affectant la croissance du tourisme, sur la totalité de la chaîne d'offre, telle qu'elle est définie par le système statistique des Nations Unies » ;

- « la création de justes conditions de concurrence assurant un terrain de jeu nivelé pour la croissance des services touristiques de tous les pays et de réels filets de sécurité pour les marchés en développement », en insistant sur l'effectivité « d'un accès complet et équitable aux réseaux de distribution » et sur une ouverture multilatérale des services de transport aérien ;

- le besoin de politiques « d'identification, d'atténuation et d'élimination des fuites » ;

- la mise en place de « systèmes nationaux de certification du tourisme durable ».

**Graphique 2 : Libéralisation internationale du tourisme et développement durable selon l'OMT**



En conséquence, les discussions à l'OMC se sont focalisées sur quatre points (en gras sur le schéma ci-dessus), que l'on retrouve dans le projet d'annexe à l'AGCS<sup>21</sup>, qui constitue en quelque sorte le « bras armé » de l'OMT. Ce projet affirme ainsi que : « Un secteur du tourisme dynamique est essentiel au développement de la plupart des pays, en particulier les pays en développement, et qu'il est primordial pour accroître la participation des pays en développement au commerce mondial des services », et déclare pour objectif la volonté d'« élaborer plus avant les dispositions de l'Accord, afin d'assurer des conditions commerciales équitables pour le commerce des services de tourisme, conformément aux articles IV et XIX et aux besoins en matière de développement durable ».

<sup>21</sup> Le premier projet déposé auprès de l'OMC provient d'une Communication de la République dominicaine, d'El Salvador et du Honduras de septembre 1999 (S/C/W/127). Suite aux réactions de divers membres, notamment la Suisse, le Costa Rica, les États-Unis, Cuba, le Canada, le Mercosur et l'Union Européenne, la proposition a été modifiée et cosignée en septembre 2001 par les trois pays initiaux auxquels se sont joint la Bolivie, l'Équateur, Nicaragua, Panama, le Pérou et le Venezuela (S/CSS/W/107).

### III La proposition d'annexe relative au tourisme et les quatre enjeux des négociations actuelles

Il est intéressant de comparer les neuf articles du Code Mondial d'éthique et la définition suivante proposée par le projet d'annexe : « *L'expression développement durable du tourisme désigne le processus*<sup>22</sup> :

*a) de participation des collectivités locales à la conception, à la mise en valeur, à l'amélioration, à la gestion et à la préservation de toutes les ressources employées à destination pour les projets du tourisme, en particulier les ressources culturelles et environnementales;*

*b) d'application des normes environnementales et des normes de qualité arrêtées par les organisations internationales compétentes conformément aux prescriptions de l'article VI (réglementation intérieure) ;*

*c) d'emploi des recettes touristiques pour prévenir la dégradation des ressources à destination et répondre au besoin de fournir des services de tourisme dans le futur.*

Il ressort de cette comparaison (seconde colonne du tableau 2) qu'outre la disparition de la dimension culturelle des articles 1 et 2, il n'est fait aucune mention ni aux droits des travailleurs (article 9), ni au droit au tourisme (article 7), les deux catégories de droits étant fortement liées à travers les congés payés et les politiques sociales du tourisme.

Puis la proposition d'annexe affirme que la compatibilité entre ces principes et ceux de l'AGCS passe par la prise en compte de la dimension intrinsèquement multisectorielle du tourisme (1), l'encadrement des comportements anticoncurrentiels nécessitant l'incorporation de sauvegardes et de sanctions (2), la nécessité d'accroître la participation des PED aux recettes du commerce mondial des services (3), et le besoin d'une coopération aux fins de développement durable du tourisme (4).

#### 1) le débat sur la classification statistique

La nature hétérogène du tourisme, véritable agglomérat de divers services, entraîne son éclatement dans les listes sectorielles de l'AGCS. Le secteur du tourisme au sens strict, intitulé « services relatifs au tourisme et aux voyages » (secteur 9 de l'AGCS) comprend quatre sous-secteurs : A- Services d'hôtellerie (y compris les résidences de vacances, les campings, les auberges de jeunesse) et de restauration (traditionnelle, libre service, traiteurs, débits de boissons) ; B- Services d'agences de voyages et d'organismes touristiques (y compris les services d'informations touristiques du type office de tourisme) ; C- Services de guides touristiques ; D- Autres services (qui curieusement ne sont pas définis).

Or la construction du service touristique (soit par un voyageur, soit par le touriste lui-même) implique aussi des éléments contenus dans l'ensemble des autres secteurs établis par l'AGCS :

Tableau 3 : **La dimension multisectorielle du tourisme**

Classification sectorielle des services établie dans le cadre de l'AGCS	Activités consacrées au tourisme (listes non limitatives)
Secteur 1 : <b>Services fournis aux entreprises</b>	services immobiliers (multipropriété et vente/location de résidences secondaires), location de véhicules (y compris vélos et skis), services de conseil et de publicité, services de congrès et de foire

<sup>22</sup> Dans la proposition initiale, cette phrase était : « *L'expression développement durable du tourisme s'entend du processus de réinvestissement des revenus issus du tourisme dans les destinations touristiques aux fins suivantes:* » et les points a et c étaient inversés.

Secteur 2 : <b>Services de communication</b>	services postaux et télécommunications utilisés par les touristes, bases de données sur les destinations, consommation de services audiovisuels dans les hébergements touristiques
Secteur 3 : <b>Services de construction et d'ingénierie</b>	construction d'hôtels, de résidences de tourisme, d'installations de transport et de loisirs...
Secteur 4 : <b>Services de distribution</b>	vente de souvenirs, de cadeaux, de produits alimentaires, de bagages, de matériel de camping...
Secteur 5 : <b>Services d'éducation</b>	écoles d'hôtellerie, formation professionnelle, enseignement du ski
Secteur 6 : <b>Services concernant l'environnement</b>	assainissement, enlèvement des ordures, nettoyage des plages, protection de la nature et des paysages
Secteur 7 : <b>Services financiers</b>	assurances voyage, cartes internationales de crédit, chèques de voyage + « tous services de règlements et de transferts monétaires »
Secteur 8 : <b>Services de santé et services sociaux</b>	clubs de voyage (type 3 <sup>e</sup> âge), clubs de sport, soins aux touristes
<b>SECTEUR 9 : SERVICES RELATIFS AU TOURISME ET AUX VOYAGES</b>	
Secteur 10 : <b>Services récréatifs, culturels et sportifs</b>	spectacles <sup>23</sup> , musées, monuments, parcs naturels, parcs de loisirs, domaines skiables, manifestations culturelles et sportives, cures thermales
Secteur 11 : <b>Services de transport</b>	maritime, aérien, ferroviaire, autocar
Secteur 12 : <b>Autres services non compris ailleurs</b>	délivrance de passeports, de visas, de permis de pêche, de chasse

Dès lors, les engagements pris et les demandes effectuées dans le cadre des “services relatifs au tourisme” pourraient s’avérer sans portée du fait des restrictions existantes dans d’autres secteurs de services, et notamment dans les services de transports. Pour la République dominicaine, « atteindre l’objectif du développement durable du tourisme grâce à ces nouvelles disciplines passe par leur application à la totalité du groupe des industries du tourisme et non à un certain nombre seulement de ces industries ou des secteurs que le tourisme englobe » (S/CSS/W/9).

En conséquence, la première proposition d’annexe de 1999 (S/C/W/127) définissait de manière très extensive un « agglomérat tourisme » à partir d’une liste qui était encore plus large que celle du tableau ci-dessus. Suite aux oppositions de nombreux pays, la seconde proposition de 2001 (S/CSS/W/107) se réfère quant à elle à une classification moins extensive que la précédente<sup>24</sup> beaucoup plus large qui recense 70 activités liées à la fourniture de services touristiques (appelées « services caractéristiques ») et 70 autres qui ne sont que partiellement destinés au tourisme. Seule la première catégorie de services est considérée comme formant « l’industrie du tourisme ». Dans cette perspective, la nouvelle liste intègre dans une catégorie outre le secteur 9, tous les services de transport de voyageurs (y compris les services de maintenance et de réparation) et de location de matériels de transports, les services de change, d’assurance et de cartes de voyage, les services d’environnement (uniquement « en tant que liés à des projets de tourisme »), l’ensemble des services culturels,

<sup>23</sup> Dans une Communication de décembre 2000 (S/CSS/W/19), la République dominicaine intégrait explicitement « les services de prostitution » dans le Groupe des industries du tourisme. Dans la seconde version de l’annexe, ces « services » sont pudiquement cachés à travers l’agrégation « Services de spectacles ». Faut-il y voir seulement une volonté de saisir statistiquement l’importance du tourisme sexuel (qui est un obstacle fondamental au tourisme durable) afin de mieux s’y opposer ?

<sup>24</sup> Selon la définition internationale donnée dans le Compte satellite du tourisme et adoptée par la Commission de statistique de l’Organisation des Nations Unies à sa trente et unième session (New York, 29 février-1<sup>er</sup> mars 2000). Les « *produits caractéristiques du tourisme sont ceux qui (dans la plupart des pays) cesseraient d’exister en quantité significative ou dont le niveau de consommation diminuerait de façon significative en l’absence de tourisme, et pour lesquels il semble possible d’obtenir des données statistiques* ».

sportifs, récréatifs et autres services d'amusement (ce qui au total implique, totalement ou partiellement, tout de même six secteurs des douze secteurs de l'AGCS).

L'Union européenne (S/CSS/W/5) s'oppose encore à cette nouvelle proposition et propose de conserver la classification initiale en y ajoutant une liste récapitulative des services « *ayant un rapport avec le tourisme comme aide-mémoire pendant les négociations portant sur ces secteurs afin d'éviter tout chevauchement* ».

Derrière le coté technique du débat (qui est presque aussi vieux que le tourisme lui-même...), se cachent en fait trois enjeux autour de :

- la reconnaissance du tourisme comme premier secteur économique mondial ; plus la liste des services considérés comme touristique est longue, plus son poids dans le commerce international sera mécaniquement important, renforçant le pouvoir de lobbying des « industriels » du tourisme ;

- des potentialités de « contagion » libérale aux services formellement exclus des négociations (réglementations en matière d'immigration relevant de « l'exercice du pouvoir gouvernemental ») ou soumis à annexe (transports aériens) ou particulièrement sensibles au sein de l'Union européenne (défense de l'exception culturelle, éducation, voire santé) ;

- la reconnaissance que l'élaboration sur place (pays pauvre comme pays riche) d'un « bon » produit – en termes de rapport qualité-prix – n'est rien si les consommateurs disposant des moyens financiers nécessaires n'y ont pas accès, ou que les « portes d'accès » sont contrôlées par des groupes dominants.

## **2) les sauvegardes concurrentielles et l'accès effectif aux marchés des États industrialisés**

Cet accès effectif et équitable aux marchés des pays riches dépend d'une part de la diffusion d'une information transparente aux consommateurs par les intermédiaires commerciaux – les voyagistes - qui eux-mêmes sont en relation avec des réseaux informatisés de distribution, et d'autre part de l'existence de dessertes aériennes efficaces et bon marché.

Du coté des pays riches, l'industrie touristique est assez fortement concentrée alors que la structure des marchés des PED est très éclatée. Les prestataires intégrés du Nord contrôlent les entrées et les sorties dans leur pays<sup>25</sup> et à l'étranger, ce qui leur permet d'entretenir la dépendance des consommateurs envers leurs produits et d'imposer les prix et les conditions de vente (BENAVIDES, 2001). Grâce à sa puissance commerciale (pouvoir d'achat et vaste capacité d'approvisionnement), le voyageur du Nord peut toujours mettre en concurrence les prestataires d'une même région, de différentes régions d'un même pays ou de différents pays aux caractéristiques touristiques comparables. De plus les intégrations verticales tour-opérateur/agences de voyages permettent d'orienter les consommateurs vers les destinations désirées, à travers les programmes internes d'incitations au rendement des employés et la politique de présentoir des agences (dispositions des brochures) voire même de menacer de retrait du présentoir.

### **Encadré 5 : un mouvement croissant de concentration internationale**

Ce qui était encore il y a dix ans un marché constitué d'un grand nombre d'entreprises privées opérant sur une base nationale est maintenant dominé par quelques grands groupes multinationaux,

<sup>25</sup> De plus, au nom des garanties de protection et du consommateur dans l'UE, la présence commerciale des voyagistes étrangers issus de pays tiers est impossible ou autorisé en association avec les sociétés nationales existantes ou des obligations de licences onéreuses, ce qui consolide l'avantage absolu des méga voyagistes dominants, pas de possibilité d'atteindre le consommateur directement sur les marchés des pays de départ.

actifs sur tous les marchés importants (européen, américain et japonais) et de plus en plus verticalement intégrés dans la chaîne de valeur (conception, distribution, transport, hébergement). Les opérations de fusion/acquisition ont été nombreuses dans les secteurs de l'hôtellerie<sup>26</sup>, du transport aérien, des parcs de loisirs (TINARD, 2003). Mais c'est sans doute pour les entreprises de voyage (agences de voyages et Tour opérateurs) que le mouvement a été le plus spectaculaire, et le plus lourd de conséquences pour les PED - mais aussi pour la France - puisque les voyageurs sont à l'interface entre les producteurs et les clients en tant que concepteurs, distributeurs et « facilitateurs », voire prescripteurs. Ainsi 70% du volume d'affaires européen des voyages à forfait<sup>27</sup> est aujourd'hui réalisé par les 8 premiers Tours opérateurs. Le groupe leader mondial allemand TUI/Preussag (qui a absorbé en 1999 le 4e groupe européen Thomson (RU) et en 2000 le leader français Nouvelles Frontières) réalise un chiffre d'affaires en 2000 de 11 milliards d'euros, alors que le premier TO français le Club Méd. ne pèse que 1,5 milliards d'euros.

Parmi les pays touristiques du Sud, la crainte est forte que l'ouverture n'accroisse pas la concurrence mais au contraire débouche sur un monopsonne ou un oligopsonne de quelques multinationales, conduisant à des cartels ou à des abus de position dominante sous forme de : clauses d'exclusivité ou pression pour ne pas offrir de meilleures conditions aux concurrents, prescriptions en matière d'importations, délais de paiement (ou de remboursement) peu avantageux, demande de remise après le départ des clients, conditions défavorables de partage des risques dans le cas où tous les forfaits ne seraient pas vendus<sup>28</sup>, refus de vente, ventes liées, restrictions quantitatives, exigences rigoureuses en termes de standards de qualité<sup>29</sup>.

Il faut cependant noter que si cette asymétrie profite aux multinationales (mais aussi parfois à quelques acteurs nationaux prépondérants en contact avec l'étranger), elle profite aussi aux clients-touristes des pays de départ. Tout se passe finalement comme si les pays pauvres subventionnaient la venue de touristes de pays riches (incitations à la venue d'investisseurs étrangers avec de très nombreuses exonérations fiscales, libre retransfert des bénéfices, participation financière aux campagnes de promotion) (BENAVIDES, 2001).

Dès lors, la puissance de négociation des prestataires des PED constitue le point central de la durabilité (économique) du tourisme dans les PED. Les « grands » pays, touristiquement parlant, peuvent imposer des joint-ventures entre les multinationales et les locaux, encourager la formation de consortiums hôteliers et touristiques nationaux pour concurrencer les chaînes hôtelières internationales et équilibrer le pouvoir de négociation, ou diffuser les renseignements concernant les conditions contractuelles consenties aux voyageurs. Ce pouvoir dépend cependant fortement de l'originalité et de la renommée des atouts historiques ou naturels offerts par le pays (patrimoine culturel et/ou naturel). A cet égard, il nous semble par exemple que le Cambodge ou le Kenya sont mieux à même de se défendre que la plupart des îles des Caraïbes en concurrence sur le même type de « produit ». La responsabilité des

---

<sup>26</sup> Aux États-Unis, les 3/4 des hôtels font partie d'une chaîne (13% en France) contre moins d'un dixième dans les PED. Dans la restauration, le développement du franchisage international est également une tendance notable (SOUTY, 2002).

<sup>27</sup> Le passage par un voyageur pour des séjours personnels est une pratique constante dans les pays d'Europe du Nord, à l'inverse de la France. Concernant l'usage des voyages à forfait, les pratiques sont aussi très variables : 40% en Suède, 28% au Royaume-Uni, 27% en Allemagne, et seulement 8% en France, pour une moyenne européenne de 30% (chiffres de 1990).

<sup>28</sup> Du type absence de caution à la réservation et clause de restitution des chambres non occupées peu de temps avant la date d'arrivée sans aucune compensation

<sup>29</sup> Ces pratiques sont proches de celles prévalant en France entre la grande distribution et les producteurs agricoles et industriels (déréférencement, mise en tête de gondole, marges arrières, paiement à 90 jours), d'autant que le tourisme est un produit "périssable" en ce sens que les places d'avions ou les chambres d'hôtels invendues n'ont aucune valeur résiduelle.

pays riches est aussi engagée : pour contrebalancer les asymétries existantes, ils pourraient prendre des engagements additionnels pour aider les pays pauvres en facilitant l'établissement de leurs offices du tourisme ou en adoptant des mesures fiscales favorables aux voyageurs du Sud.

Les prestataires de services touristiques des pays du sud sont aussi fortement dépendants des réseaux externes de réservation. Les Systèmes informatisés de réservation (SIR) et les Systèmes globaux de distribution (GDS)<sup>30</sup> constituent le centre mondial des réseaux d'information des compagnies aériennes, des voyageurs, des agences de voyages, des hôteliers, en permettant d'obtenir et de traiter les informations, de commercialiser et de faire les réservations.

#### **Encadré 6 : Réseaux mondiaux de réservation et de distribution**

La révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication débouche sur de vastes alliances technico-commerciales planétaires Apparues chez les transporteurs aériens sous la forme de Systèmes informatisés de réservation (les SIR, tels Star, One World), systèmes exclusifs servant à vérifier les vols disponibles, à faire des réservations et à émettre des billets, elles ont évolué en Systèmes Mondiaux de Distribution (Amadeus, Worldspan..) qui regroupent les informations fournies par différents SIR. Elles ont abouti aux réseaux globaux de distribution de services (les GDS, Global Distribution System, dont les deux principaux sont Amadeus-System One et Galileo-Appolo). Ces derniers globalisent l'offre de services complémentaires sous de nombreuses variantes tarifaires : chaînes hôtelières, grands établissements de restauration, location de véhicules, transporteurs marins et terrestres, spectacles et événementiels... (BALFET, 2003). Au-delà de ces alliances, l'Internet a également un effet profond autant sur le choix du client que sur les activités professionnelles et est en train de changer fondamentalement la relation entre le client et les fournisseurs. Les voyages sont déjà les articles les plus recherchés sur l'Internet, avec une croissance très forte des ventes en ligne (4 milliards d'euros en 2002).

Contrôlés par des transporteurs aériens ou des sociétés commerciales indépendantes, ces réseaux font l'objet de nombreuses critiques de la part des PED, notamment : inégalité des droits d'accès au bénéfice des principales sociétés multinationales propriétaires ; non neutralité d'affichage (impossibilité d'être affiché sur la première page des terminaux, la seule souvent consultée par les employés des agences) ; fixation de redevances proportionnellement plus importantes pour les petits opérateurs. De plus l'écart technologique entre les utilisateurs en termes d'installation, de maintenance et de renouvellement du matériel, et de formation de spécialistes accroît encore plus le désavantage des pays du Sud.

Une politique de réglementation nationale serait ici sans intérêt (sauf pour le tourisme interne) puisqu'il s'agit de toucher les consommateurs d'autres pays, d'où la nécessité de la mise en place d'une discipline multilatérale. Or en ce domaine, les Codes de conduites et les règlements existants ont été établis sur une base nationale au Canada, aux États-Unis, ou régionale (UE) et ne s'appliquent principalement qu'aux horaires de vol. Une solution alternative pourrait cependant être de regrouper les ressources des prestataires pour afficher la destination sur Internet, afin de faire des économies de dépenses et d'améliorer la visibilité de l'offre auprès des consommateurs du Nord (d'autant plus qu'il existe une masse critique minimale pour être en bonne place sur les moteurs de recherche). Cette solution nous paraît notamment importante pour ce qui de l'« alter-tourisme » (CAIRE, ROULLET-CAIRE, 2003d).

---

<sup>30</sup> Plus de 95% des ventes totales de billets aux États-Unis sont réalisés par l'intermédiaire des GDS.

Troisième limite à l'accès effectif aux marchés du Nord, le transport aérien demeure très majoritairement le seul moyen d'accès à la plupart des PED (d'après les statistiques de l'OMT, les arrivées par avion représentent plus de 90% des arrivées totales dans la très grande majorité des PED), et représente une forte proportion du prix total des séjours touristiques internationaux. Les tarifs, la fréquence des vols, le temps de vol (dépendant notamment du nombre d'escales) sont donc primordiaux. Là encore, les mouvements de concentration, de privatisation, d'internationalisation et d'alliances stratégiques des compagnies aériennes du Nord ont mis en difficulté les compagnies des PED dans leur pouvoir de négociation vis-à-vis des méga-voyagistes, voire même ont conduit à leur disparition. Cette évolution nécessite de réviser l'annexe sur les services de transport aérien afin d'assurer une cohérence et une complémentarité entre la libéralisation des services de tourisme et celle du transport aérien (OMC 2000, S/C/W/149).

Ces trois points de faiblesse des PED mettent ainsi en valeur l'absence de la mise en place effective des dispositions énumérées aux articles IV et XIX de l'AGCS concernant l'accès des producteurs des pays pauvres aux marchés des pays riches. Et si le projet d'annexe relative au tourisme souligne le besoin de favoriser des conditions de commercialisation équitables par l'adoption de mesures de sauvegarde, et que « *chaque membre ait accès aux SIR et SMD selon des critères transparents, raisonnables et objectifs* », elle ne propose aucun mécanisme multilatéral. Les négociations butent ici sur l'absence de discipline en matière de concurrence.

Ces situations de dépendance opérationnelle et de pratiques anticoncurrentielles dans l'accès aux services de réseaux de transport et de distribution du tourisme a pour double conséquence des bénéfices commerciaux répartis très inégalement (d'où une moindre capacité financière pour l'entretien et l'actualisation des infrastructures de base et des normes de qualité) et un élargissement de l'effet de fuite.

### **3) les fuites de recettes touristiques et la mise en place d'une politique industrielle du tourisme<sup>31</sup>**

Selon le PNUE (Programme des Nations Unies pour l'Environnement), les fuites dans le tourisme seraient de l'ordre de 85% dans les PMA d'Afrique, de 80% dans les Caraïbes, de 70% en Thaïlande, de 40% en Inde et de 10% à 20% pour les PED les plus avancés et les plus diversifiés (comme le Mexique)<sup>32</sup>. Néanmoins le tourisme laisse encore un revenu net au pays d'accueil, même minime, ce qui n'est pas toujours le cas dans certaines branches industrielles.

#### **Encadré 7 : Typologie des fuites de recettes touristiques**

La fuite, l'évaporation des recettes touristiques est le processus par lequel une partie des revenus en devises étrangères apportés par le tourisme n'est pas retenue par le pays d'accueil mais demeure dans les pays de départ ou est rapatrié vers eux. La CNUCED distingue trois types de fuites, les fuites externes, les fuites internes, et les fuites invisibles.

Les fuites externes (ou pré-fuites) correspondent, d'une part aux dépenses touristiques effectuées en dehors du pays de destination auprès des intermédiaires de commercialisation et de transport (l'effet des voyages organisés "tout compris" est ici crucial), par paiement de TVA sur les forfaits, aux achats préalables au voyage, ou aux dépenses publicitaires à l'étranger ; et d'autre part aux

<sup>31</sup> Cette section s'appuie très largement sur un travail (GOLLUB, 2002) commandé par l'OMT à l'appui de son programme de libéralisation à visage humain.

<sup>32</sup> L'importance des fuites dépend aussi du type de tourisme développé. Ainsi le tourisme de luxe s'il peut générer des revenus plus importants, fait appel à des biens non productibles localement. Par contre, l'écotourisme et le tourisme d'aventure s'appuyant par nature sur les ressources locales, sont moins source de fuites.

rapatriements de profits des investisseurs étrangers, aux versements de redevances et au paiement de la dette extérieure.

Les fuites internes (ou coefficient d'importation) qui peuvent être quantifiées à travers les comptes satellites du tourisme, englobent d'une part l'ensemble des importations nécessaires à la production touristique, dont l'importance dépend assez largement des caractéristiques de la demande des touristes (boissons, équipement et matériel hôtelier et de loisir, télévision par satellite, climatisation), et d'autre part les salaires rapatriés à l'étranger

Les fuites invisibles (ou "coûts de devises étrangères") sont soit de nature financière (évasion fiscale, épargne et investissement à l'étranger), soit des coûts de remplacement liés à la dégradation du patrimoine naturel, culturel et historique, ou en l'absence de mesures de remise en état, une diminution future des revenus touristiques et une détérioration de la qualité de vie des résidents.

Ces fuites, limitant l'étendue des effets de multiplicateur et de débordement, sont souvent la conséquence d'un manque de compétitivité du secteur touristique et d'un développement insuffisant des activités régionales en amont. Dès lors, les fuites pourraient être accrues avec l'ouverture des marchés à l'investissement et à la concurrence internationale. Réduire ces fuites, en profondeur et en largeur<sup>33</sup>, autrement dit accroître la retenue de la valeur ajoutée et diversifier le tissu productif local approvisionnant le tourisme, nécessite d'établir de bonnes liaisons entre le tourisme et le reste de l'économie du pays, c'est-à-dire de construire une chaîne d'offres locales de biens et services.

La politique de grappe régionale ou de district, s'appuyant sur la demande extérieure (par opposition à la stratégie de substitution d'importation), en formant, en améliorant (notamment en cherchant à prolonger les séjours) ou en attirant les pièces manquantes, est ainsi particulièrement adaptée au tourisme pour quatre raisons :

- c'est une activité concentrée géographiquement ;
- le tourisme implique des économies de champ (notamment de publicité et de distribution) plutôt que des économies d'échelle, et son organisation productive est fragmentée mais fortement interdépendante (la faiblesse d'un seul maillon du produit touristique remet en cause l'ensemble auprès du client). La réussite du projet touristique implique donc une coordination très étroite entre les partenaires locaux ;
- il propose des produits différenciés (ce qui donne une chance aux grappes naissantes et permet de jouer sur les prix)<sup>34</sup> ;
- l'objectif peut ne pas être seulement la croissance économique par renforcement de la capacité d'approvisionnement local, mais aussi s'élargir à la réduction des inégalités, la mise en valeur de l'environnement, l'amélioration de la qualité de vie (logement, services sociaux et de santé, sécurité, infrastructures de loisirs) et à la qualité de l'expérience du visiteur. Cette politique s'intègre alors dans une logique de développement durable complet.

Il s'agit donc de construire, de planifier une stratégie globale et non de laisser faire le marché. Dès lors, le rôle du gouvernement (national ou régional) est central :

- il organise la collecte, le traitement et la diffusion d'informations (économiques, environnementales et sociales), notamment afin d'identifier les fuites, et en distinguant celles incontournables de celles qui pourraient être évitées ;
- il mène une politique de "plate-forme", de construction de fondations économiques privées ou publiques (éducation générale, système de santé et de logement pour les travailleurs, sécurité, infrastructures d'eau, d'énergie, de transport et d'information), d'aide à

---

<sup>33</sup> Profondeur : pourcentage du service produit au niveau régional ; largeur : diversité des segments présents, plus ils sont nombreux, plus la grappe est robuste.

<sup>34</sup> Il ne faut pas non plus négliger l'importance de l'innovation dans le tourisme, en matière de systèmes de réservation, de traitement des eaux et des déchets, de plans de financement, de nouveaux matériaux de construction, de nouvelles modalités de loisirs ou tout simplement de nouveau "packaging" sur la base existante par un marketing coordonné, et une déclinaison commune qui accroîtront la visibilité externe.

la formation touristique (afin d'éviter le comportement de passager clandestin des employeurs) et d'accompagnement de l'investissement (afin d'éviter les défauts de paiement) ;

- il met en place des encouragements à l'investissement touristique des investisseurs nationaux d'autres secteurs pour élargir leur participation au tourisme, mais aussi des investisseurs venant de l'étranger (qui constituent un apport en capital et des capacités de management aux partenaires locaux qui permettront d'atteindre les standards de qualité internationale) ; Cependant l'élaboration de contrats-type permet de garder la maîtrise du projet et préserve les intérêts locaux tout en surveillant le réinvestissement des bénéfices des étrangers ;

- il soutient les accords entre partenaires régionaux (crédits bonifiés, défiscalisation, subventions) afin de développer une culture de partenariat, qui nécessite de trouver une base commune, entre les entreprises exportatrices (les activités caractéristiques plus les parcs de loisirs, les spectacles, les musées, le commerce de détail) et les offreurs d'inputs utilisés par ces entreprises: transports, agriculture et IAA, BTP (matériaux et style régionaux), incendie et sécurité, meubles, garages et agences de location, services liés à l'environnement, système financier (la collaboration avec les banques locales est essentielle). Il s'agit d'encourager la "fibre régionale" entre producteurs autour d'un projet fédérateur, mais aussi au niveau du produit (nourriture et architecture locales) afin de garantir une homogénéité du produit "en couleur locale" et en qualité.

Cette dimension intersectorielle du tourisme peut être aussi profitable au décollage d'autres activités, notamment par le développement d'infrastructures de transports et de réseaux, qui permettra de minimiser les effets des fluctuations de la demande touristique (saisonnalité, changement de préférences en termes de destinations, événements majeurs du type 11 septembre).

#### **4) l'autorégulation du marché touristique**

Le texte de l'AGCS ne mentionne le développement durable dans aucun de ses articles. Sa modification (notamment le préambule ou l'article XIV) semble pour le moment exclue. En conséquence, certaines mesures visant à assurer le développement durable pourraient être interprétées comme des restrictions d'accès au marché ou de traitement national, et cela d'autant plus que le concept de durabilité englobe de nombreux domaines. Citons quelques exemples de ces incompatibilités potentielles (BENDELL, 2002). La limitation du nombre de fournisseurs en conformité avec la capacité de charge afin de protéger des zones naturelles ou culturelles fragiles rentre en conflit avec l'article XVI pour lequel le droit pour de nouvelles firmes d'entrer sur le marché ne doit pas être restreint. La montée en puissance de l'économie locale, i.e. la limitation des fuites, s'oppose à l'article XVII sur des mesures telles que la création d'emploi pour les locaux, l'utilisation de matériels et de nourritures d'origine locale et produit su place<sup>35</sup>, la participation des communautés locales, le soutien aux petites entreprises, la contribution différenciée au revenu collectif. La construction d'un tourisme en phase avec la culture, le paysage et l'architecture locale peut défavoriser les entreprises de BTP étrangères et donc être assimilé à une entrave au principe de traitement national. Ou encore la protection du droit des communautés indigènes à vivre de leurs terres peut impliquer de leur réserver l'octroi de licences. Plus largement, le catalogue de mesures

---

<sup>35</sup> En effet l'insécurité alimentaire peut provenir du fait que les aliments consommés par les touristes, même produits localement, ne correspondent pas aux besoins locaux, ou du transfert de trop de travailleurs de l'agriculture vers le tourisme. Un déclin brutal du tourisme (comme ce fut le cas après le 11 septembre 2001) peut alors engendrer un problème de sous-alimentation, comme l'a expérimenté le Costa Rica.

dénoncées par les États-Unis est à cet égard exemplaire des incompatibilités potentielles entre développement durable et principes directeurs de l'AGCS.

#### **Encadré 8 : La défense américaine de la durabilité des profits des multinationales**

Les États Unis dans une communication de 2000 (S/CSS/W31) proposent aux autres pays d'inscrire dans leurs listes la mention "aucune limitation" pour ce qui est du tourisme, et de souscrire des engagements additionnels (i.e. aller encore plus loin notamment dans la réglementation intérieure) concernant les voyageurs, les conférences et les congrès internationaux. Ils dressent notamment une longue liste d'obstacles existants dont ils souhaitent la disparition, liste comportant entre autres : limitations concernant la participation de capital étranger en pourcentage ou en valeur totale ; restrictions ou prescriptions de certains types de sociétés ou d'organisations commerciales (notamment les franchises) ; limitations concernant l'achat ou la location de biens immobiliers ; exigence d'un examen des besoins économiques ; obligation de passer par l'intermédiaire d'un partenaire local ; accès aux programmes gouvernementaux d'aide réservés aux fournisseurs nationaux ou application d'un traitement fiscal différencié ; non liberté de choix des sources d'approvisionnement ; interdiction d'offrir des incitations ou des avantages ou de recourir à d'autres mesures de promotion ; prescriptions minimales concernant le personnel local ; limitations à l'entrée temporaire et la sortie de personnel spécialisé et qualifié ; droits excessifs de licence ou de redevance ; limitations au rapatriement des profits ; licences accordées préférentiellement aux nationaux. Or toutes ces mesures sont justement autant d'outils pour une politique de tourisme durable<sup>36</sup>.

Face à ce constat, les différentes mesures réglementant le développement durable doivent donc se traduire par des limitations exprimées in-extenso dans les engagements spécifiques de chaque membre, ce qui pose trois problèmes majeurs. Le dispositif est extrêmement lourd à gérer, d'autant plus que l'article I de l'AGCS précise que « *les mesures des membres s'entendent des mesures prises par des gouvernements et administrations centraux, régionaux ou locaux ; et des organismes non gouvernementaux lorsqu'ils exercent des pouvoirs délégués par des gouvernements et administrations centraux, régionaux ou locaux* »<sup>37</sup>. Ensuite, l'adoption de telles restrictions peut mettre le pays en position délicate dans la phase de négociations des offres et des demandes. Ainsi si l'Union européenne (S/CSS/W5) soutient officiellement la référence au développement durable (en particulier dans sa dimension environnementale) et les mesures de sauvegardes, néanmoins dans la pratique cet affichage peut paraître de pure forme puisque dans ses demandes spécifiques elle demande, à l'Égypte d'augmenter le nombre de licence de croisières sur le Nil ; à la Malaisie de ne pas imposer des joint-ventures avec des partenaires locaux et de ne pas limiter la participation des étrangers à 30% du capital ; et aux Philippines de lever la règle qui veut que seuls des citoyens philippins puissent être employés dans des établissements touristiques (BENDELL, 2002). Enfin, compter uniquement sur ces engagements spécifiques nous paraît buter à terme sur la doctrine de la libéralisation progressive exprimée à l'article XIX.

La seconde solution est de compter sur l'article XIV de l'AGCS décrivant les exceptions générales. Mais si la dimension environnementale du développement durable peut

---

<sup>36</sup> La Suisse a également une position très libérale notamment sur le mode 4, revendication compréhensible puisque son secteur touristique emploie une main d'œuvre étrangère nombreuse. De plus dans sa communication sur les services du tourisme, elle affirme : "le fait qu'un gouvernement décide quel est ou quel doit être le besoin d'une population peut paraître anachronique dans une économie de marché" et elle se déclare opposée aux disciplines multilatérales sur les pratiques anti-concurrentielles (S/CSS/W/79). Seules des mesures visant à la protection de l'environnement et des « communautés naturelles » (sic) lui semblent acceptables. Elle a par ailleurs défendu sans succès la réforme de l'article XIV afin d'intégrer le terme de développement durable (au sens environnemental).

<sup>37</sup> Le pays concerné devra ensuite démontrer en cas de conflit avec un autre membre de l'OMC que les mesures d'application de ces réglementations sont « administrées d'une manière raisonnable, objective et impartiale », conformément à l'article VI de l'AGCS.

éventuellement être conciliable avec l'alinéa b citant « *la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux* », par contre les dimensions économique, sociale, culturelle et participative ne le sont pas, à moins de considérer qu'il s'agit là de protection de la moralité publique ou de maintien de l'ordre public (alinéa a du même article), dont la note de bas de page précise « *l'ordre public ne peut être invoqué que dans le cas où une menace véritable et suffisamment grave pèse sur l'un des intérêts fondamentaux de la société* ». Le champ de cette note semble plutôt cependant concerner uniquement des problèmes de sécurité publique. De toutes façons en cas de conflit devant l'OMC, les moyens financiers des multinationales, des lobby sectoriels et les tarifs des cabinets d'avocats internationaux nous paraissent constituer des désavantages dès le départ pour les pays pauvres (sans compter les pressions exercées par les pays riches).

Dès lors, la dernière possibilité, celle défendue par l'OMT et la République dominicaine, à savoir l'adjonction à l'accord d'une annexe sur le tourisme, qui dans sa section 7 préconise une « *coopération pour le développement durable du tourisme au niveaux international, régional, sous-régional, sous-régional et bilatéral* »<sup>38</sup>, nous semble en effet la seule voie d'intégration dans l'AGCS des préoccupations de tourisme durable. Cette section précise : « *Les Membres ménageront des conditions de commercialisation équitables et favorables à la concurrence pour le développement durable du tourisme grâce à la mise en œuvre de la présente annexe* » et « *Les Membres encouragent toutes les personnes dans les industries du tourisme à se conformer aux normes environnementales et aux normes de qualité établies par les organisations internationales compétentes.* ». Cependant l'OMT considère que ces « conditions de commercialisation équitables » et ces « normes environnementales et de qualité » ne relèvent pas de la réglementation publique mais de systèmes de certification du tourisme durable adoptés volontairement par les entreprises.

Les avantages (OMT, 2003b) de tels systèmes sont de quatre natures : leur élaboration et leur éventuelle réforme en fonction des évolutions seraient plus rapides et plus innovantes que celles de règles législatives ; ils reposent sur une responsabilisation des acteurs et contribuent à sensibiliser les touristes et les communautés hôtes ; ils seraient économes en ressources publiques puisque leur construction, leur publicité et surtout leur contrôle seraient assurés par des financements privés ; ils seraient un argument compétitif, les firmes qui y adhèrent pouvant accroître leurs ventes et améliorer leur image de marque auprès des consommateurs<sup>39</sup>, des partenaires commerciaux, des investisseurs nationaux et internationaux<sup>40</sup>. On retrouve en fait ici les arguments les plus couramment mis en avant à propos des normes techniques volontaires de type ISO dans l'industrie et les services. Afin de développer ces systèmes de certification, l'OMT propose des recommandations concernant les critères de certification (environnementaux, sociaux et économiques), l'assistance technique aux firmes intéressées et l'admission des candidatures (ouvertes à « tous les candidats potentiels » sans préciser si des restrictions de taille, de structure juridique ou de nationalité peuvent être évoquées), les procédures de vérification (effectuées par un organisme tiers indépendant, à priori privé) et le financement du système (par des subventions publiques et des cotisations volontaires des adhérents, les taxes semblant exclues).

Il serait ainsi possible, sur une base de pur volontariat, de concilier liberté du commerce, intérêts bien compris des opérateurs touristiques privés et enjeux collectifs. Un paragraphe du

---

<sup>38</sup> Cependant on comprend mal pourquoi le tourisme serait le seul secteur concerné par les problèmes de domination des multinationales et de développement durable.

<sup>39</sup> Cependant si cette certification implique un surcoût, il n'est pas sûr que la firme « s'y retrouve ».

<sup>40</sup> Le document ajoute à propos des avantages pour les entreprises : « *ce qui peut permettre aux pouvoirs publics de retarder l'adoption de nouvelles réglementations directes* ». Faut-il comprendre que ces certifications constituent un écran de protection, ou de fumée, contre des interventions publiques trop contraignantes ?

Code mondial d'éthique (article 9, alinéa 5) nous semble exemplaire du caractère très (trop ?) optimiste de l'OMT : « *Facteur irremplaçable de solidarité dans le développement et de dynamisme dans les échanges internationaux, les entreprises multinationales de l'industrie touristique ne doivent pas abuser des situations de positions dominantes qu'elles détiennent parfois ; elles doivent éviter de devenir le vecteur de modèles culturels et sociaux artificiellement imposés aux communautés d'accueil ; en échange de la liberté d'investir et d'opérer commercialement qui doit leur être pleinement reconnue, elles doivent s'impliquer dans le développement local en évitant par le rapatriement excessif de leurs bénéficiaires ou par leurs importations induites, de réduire la contribution qu'elles apportent aux économies où elles sont implantées.* »

Cependant, les systèmes de certifications posent peut-être plus de problèmes qu'ils n'en résolvent. Ils ne se mettent en place que s'il existe une forte pression de la société civile, autant dire plus souvent au nord qu'au sud (de la planète, mais aussi de l'Europe). L'inflation des codes, des labels, des récompenses les rend quasi-inaudibles auprès des consommateurs. Etant donné que les éventuels fautifs soumis à sanction sont aussi les financeurs du système, la réelle indépendance des contrôleurs peut parfois être mise en doute, à laquelle s'ajoute la faiblesse des régimes de contrôle du respect des règles et de sanctions. Ils contribuent à marginaliser les petits producteurs qui n'ont ni les moyens financiers de les respecter, ni de cotiser au système. Ils ont souvent un fort biais occidental, en termes culturels et environnementaux<sup>41</sup>. Enfin, et c'est pour nous la critique majeure que l'on peut leur adresser ils réduisent l'esprit critique et entérinent une abdication de la responsabilité gouvernementale et même la dévalorisent (BENDELL, 2002).

Dès lors, il nous semble que l'autorégulation (CAIRE, 2003e) n'est par nature ni aussi efficace, ni aussi large dans son champ d'application, que les politiques traditionnelles de réglementation (normes anti-pollution, POS, contrôle des comportements spéculatifs par réserves foncières, planification, normes et matériaux de construction, droit du travail, salaire minimum), de contrôle de leur respect et de sanctions en cas de manquement (amendes, retraits de licence)

#### **IV Trois questions non débattues**

Au regard du concept de développement durable, les débats actuels à l'OMC ignorent totalement de nombreux sujets : les contradictions potentielles entre une éthique universelle (d'inspiration occidentale) et les principes moraux et culturels locaux ; l'inexistence de référence à la démocratie participative ; la sous-estimation du rôle des politiques macroéconomiques, et notamment de la politique de changes ; la nécessité d'accompagnement du tourisme international par le tourisme local ; les droits des travailleurs ; l'impact environnemental des transports ; les critiques concernant le tourisme en lui-même. Nous nous contenterons ici de traiter des trois derniers thèmes.

##### **1) un social sans travailleurs ?**

---

<sup>41</sup> Les critères environnementaux (économies d'eau et d'énergie, politique d'achats, information/éducation des professionnels et des clients) sont plus développés que les critères sociaux car la plupart ont été conçus pour des destinations européennes, alors que les plus rares normes des PED incluent un éventail de considérations beaucoup plus large.

L'aspect « travail » du social, et notamment la réglementation du travail et les droits sociaux, est de manière générale peu présent dans les débats sur le développement durable. La plupart des préoccupations de durabilité se sont largement limitées aux questions d'environnement. Et lorsque les dimensions sociales du tourisme ont été mises en évidence, elles sont en général limitées à la stabilité culturelle, à la création d'emplois et au bien-être des populations d'accueil<sup>42</sup> ou à la préservation des modèles de consommation au sein de la population touristique (PAXTON, 2001). Pourtant, le secteur du tourisme - et notamment l'hôtellerie restauration - emploie une forte proportion de groupes vulnérables de travailleurs, tels que les femmes, les migrants (saisonniers et internationaux) et les jeunes. De plus la précarité des emplois et des conditions de vie en découlant (notamment de logement), la durée des temps de travail et d'astreinte, la quasi-absence de dialogue social, et la faiblesse des rémunérations accentuent les difficultés des travailleurs du secteur (CAIRE, 2003).

En ce domaine le Code mondial d'éthique constitue un progrès certain, car il est l'un des premiers textes officiels liés au tourisme durable à citer explicitement les droits des travailleurs. Il fait tout d'abord référence dans son préambule aux conventions et recommandations de l'Organisation internationale du travail en matière de conventions collectives, de prohibition du travail forcé et du travail des enfants, de défense des droits des peuples autochtones, d'égalité de traitement et de non discrimination dans le travail. Par contre il n'évoque ni la liberté d'association qui est pourtant un des éléments essentiels de la déclaration sur les principes et droits fondamentaux du Travail de l'OIT de 1998, ni non plus la convention 172 de l'OIT concernant l'hôtellerie restauration. Il consacre ensuite l'article 9 aux droits des travailleurs salariés et indépendants ... mais en y adjoignant ceux des entrepreneurs de l'industrie touristique. En opérant ainsi un parfait parallélisme, l'alinéa 1 de l'article 9 (reproduit dans le tableau 2 ci-dessus) laisse alors une impression très ambiguë<sup>43</sup>. La prise en compte des « contraintes spécifiques » semble tout autant signifier le besoin d'une protection renforcée des travailleurs du tourisme, que la nécessité de règles dérogatoires à la réglementation du travail en termes de flexibilité.

Malgré cela, le Code mondial Éthique constitue donc une avancée majeure en matière de prise en compte des intérêts des travailleurs du tourisme. Malheureusement, ce volet travail de la dimension sociale disparaît complètement des discussions à l'OMC : aucun pays à notre connaissance n'y fait référence ; la proposition d'annexe n'emploie pas une seule fois le terme de travailleur, seuls les entreprises et les consommateurs étant cités ; et le Programme de libéralisation à visage humain s'abstient de toute incursion en ce domaine.

Trois facteurs semblent expliquer cette déshérence. De manière générale, les PED sont opposés à toute application d'une norme sociale minimale qui constituerait un protectionnisme déguisé de la part des pays riches. Simultanément, l'OMC se veut un forum consacré exclusivement au commerce et non aux droits sociaux qui sont supposés relever uniquement des politiques nationales (par contre la liberté de travail est souvent évoquée à propos du mode 4 de fourniture des services). Enfin concernant plus spécifiquement l'hôtellerie restauration, c'est sans doute traditionnellement un des (voire le) secteurs où le rapport salarial est le plus défavorable aux travailleurs (CAIRE, 2003a).

---

<sup>42</sup> Dans les déclarations, codes, chartes de développement durable, l'emploi de termes tels que population, région, collectivité, communauté, société d'accueil, permet de gommer toutes les potentialités de conflit d'intérêt dans des sociétés loin d'être homogènes : modalités de répartition des revenus sur place entre groupes sociaux, oppositions entre résidents secondaires et hôteliers, entre agriculteurs et entrepreneurs du tourisme, etc.... Dans le même esprit, au sein du document de l'OMT (2003) concernant les systèmes de certification, parmi les indicateurs sociaux figurent les « *mesures d'encouragement du personnel* », mais en aucune manière les salaires !

<sup>43</sup> Sans compter le côté « angélique » déjà souligné de l'alinéa 5 concernant les multinationales.

Selon nous, un tourisme vraiment durable devrait s'inspirer de la Convention n°172 de l'OIT de 1991 (et de la recommandation n°179 qui lui est liée) sur les conditions de travail dans les hôtels et restaurants. Cette convention soutient l'application de standards relativement identiques pour les travailleurs du secteur de l'hébergement et pour l'ensemble des travailleurs d'un même pays : des heures de travail raisonnablement normales, des temps de repos quotidien et hebdomadaire minimum, un congé payé annuel, une rémunération fixe minimum indépendante des pourboires, une égalité de protection sociale. Il est vrai que cette convention n'a été ratifiée, au 1<sup>er</sup> septembre 2003, que par seulement 13 pays, dont l'Autriche, l'Espagne, le Mexique, la République dominicaine, la Suisse, mais ni par l'Italie, les États-Unis et la France, qui sont pourtant avec l'Espagne les quatre nations touristiques dominantes.

## **2) les transports de voyageurs n'auraient-ils aucun impact sur l'environnement ?**

Puisque le tourisme durable doit être "supportable sur le plan écologique", il nous semble également important de prendre en compte les effets polluants des transports intrinsèquement liés aux déplacements touristiques. Or on privilégie trop souvent les enjeux locaux et sectoriels, en oubliant de considérer les impacts et les contraintes externes, moins visibles mais qui n'en sont pas moins réels<sup>44</sup>. Les projets de tourisme durable intègrent tous une politique locale de traitement des déchets, d'économies d'énergie et d'eau, éventuellement une mise en place de déplacements alternatifs sur sites (véhicules électriques, pistes cyclables, sentiers de randonnées, ...), mais oublient totalement en amont l'explosion des transports résultant de cette mobilité touristique (ainsi un touriste français fait en moyenne 890 km par voyage), de l'étalement des séjours (l'augmentation des courts séjours induit nécessairement plus de déplacements) et du morcellement des hébergements. Développement des transports et développement touristique rentrent donc en conflit « durablement », car l'automobile et l'avion demeurent les modes de transport occasionnant le plus de nuisances : les déplacements en avion engendrent par voyageur l'émission d'une quantité de polluants atmosphériques supérieure pour presque toutes les catégories de polluants<sup>45</sup> et contribuent au potentiel de réchauffement climatique de façon plus de cinq fois plus importante que pour un trajet en train diesel et entre deux fois et quatre fois plus importante que pour un trajet en automobile (IFEN, 2000)<sup>46</sup>. Or la substitution du rail à l'avion et à la voiture n'est possible que dans certaines limites, techniques (comment franchir les océans ?) et de prix (une piste d'atterrissage coûte nettement moins cher qu'une ligne ferroviaire).

Est-ce à dire qu'un bon touriste est celui qui reste à la maison et regarde un documentaire sur le pays qu'il souhaitait visiter puisqu'il ne pollue pas et ne perturbe pas le milieu ethnologique ? Non évidemment, mais par nature, le développement touristique ne peut se concevoir que dans le cadre d'une stratégie globale des transports et de partage des ressources : *« le transport est la plus grosse bombe à retardement dans les rapports tourisme-environnement et met en jeu très crûment des questions éthiques : comment partage-t-on entre les habitants de la planète, entre touristes et non-touristes, entre les touristes des différents pays, entre ceux qui voyagent et ceux qui vont voyager, la*

---

<sup>44</sup> Plus largement se pose ici la question de savoir quelle est l'échelle spatiale pertinente pour élaborer une stratégie de développement touristique durable : nation, région, pays d'accueil, communauté de communes, parcs ?

<sup>45</sup> CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, CO, NO<sub>x</sub>, COV entre autres.

<sup>46</sup> Les coûts externes des transports (accidents, pollution de l'air, changements climatiques, processus amont-aval, bruit, dégradation de la nature et des paysages, congestion urbaine) en euros pour 1000 voyageurs-km sont les suivants : voiture 87,3 ; avion 47,5 (mais le plus gros pollueur, 2 fois plus que la voiture), autocar 38,9, rail 19,5 (source : Union Internationale des Chemins de fer). Ces coûts ne sont jamais intégrés dans les projets de tourisme durable.

*contribution à l'enrichissement de l'atmosphère en CO2 et autres gaz ? »* (CERON, DUBOIS, 2002). L'indépassable relation entre transport et tourisme est ainsi un défi majeur pour l'application du rapport Brundtland reposant sur une nécessaire solidarité et équité intra- et intergénérationnelle. Or ce n'est que récemment que l'OMT s'est impliquée sur ce sujet à travers la conférence de Djerba (CERON, DUBOIS, 2003).

La conciliation entre démocratisation du tourisme (4 milliards de bénéficiaires de congés payés qui sont autant de touristes potentiels) et le contrôle des nuisances dues aux transports, constitue selon nous un véritable défi pour le tourisme durable.

### **3) le tourisme est-il bien le secteur le plus favorable au développement des pays pauvres ?**

Accepté pourtant comme une évidence dans toutes les négociations actuelles, le développement touristique est-il toujours bénéfique et le plus efficace comme l'affirme l'OMT (2002b), en matière de création d'emplois décents et durables, d'élimination de la pauvreté et d'effets d'entraînement sur les autres secteurs ? En d'autres termes le tourisme même durable est-il toujours favorable au développement durable ? Comme le remarque C. PLUSS (2001), on semble avoir oublié tous les débats et critiques des années 70 : les phénomènes d'acculturation<sup>47</sup>, le risque d'endettement important, les rivalités sur les facteurs de production et la concurrence d'intérêts avec les autres secteurs économiques, la dépendance en cas d'un retournement de la demande pour des questions de sécurité internationale, de conjoncture économique ou plus fondamentalement de changement de préférences des consommateurs. Deux autres questions ne sont presque jamais posées.

Première interrogation : la croissance du tourisme au Nord est-elle éternelle ? Il nous semble qu'il existe ainsi aujourd'hui un déclin de la demande touristique marchande en France. Globalement, les ménages sont moins attirés par le tourisme. Alors que la Consommation touristique intérieure représentait 9,7% de la dépense de consommation des ménages en 1994, elle n'en représente plus que 7,7% aujourd'hui. En euros constants, la dépense touristique des résidents a même baissé de 10% depuis 1994 (alors que parallèlement la consommation totale en volume progressait de 15%). Le taux de départ en séjours personnels diminue (-5 points selon l'enquête SDT depuis 1994) et le nombre de journées de vacances a diminué de 4%. Ces statistiques constituent pour nous une certaine illustration du surinvestissement dans leur logement des propriétaires de maison individuelle, surinvestissement financier, affectif et en temps (CAIRE, 2003c). Il y a donc une réelle concurrence entre « l'investissement » dans l'habitation<sup>48</sup> et « l'investissement » dans les vacances puisque les voyages sont également une question d'argent, de désir d'ailleurs (i.e. de partir et de rompre avec ses habitudes de vie<sup>49</sup>), mais aussi de temps (quand profiter de sa maison, de son jardin, sinon pendant les week-end et les vacances ?).

Seconde interrogation : que se passera-t-il si un grand nombre de PED se dirigent vers le "tout-tourisme" ? Cela pourrait déboucher sur une concurrence acharnée entre pays, à coup de remises massives. Telle est déjà la situation autour du bassin méditerranéen. Cette sorte de

---

<sup>47</sup> Cuba dans sa déclaration (TN/S/W/1) est explicite sur ce risque : « *Les négociations doivent permettre de préserver et de stimuler la richesse intrinsèque des Membres pour la montrer aux visiteurs sans intention de la modifier ou de la transformer en introduisant des éléments qui proviennent d'autres pays et coutumes. Il faut respecter une imbrication logique de la culture du pays avec la prestation de services de tourisme au niveau international* », même si bien évidemment les sous-entendus politiques sont transparents.

<sup>48</sup> Les dépenses pour l'habitation (logement, énergie, équipement ménager, meubles) représentaient 22% du budget des ménages en 1960, 28% en 1980 et 31% en 2000.

<sup>49</sup> Peut-être atteint-on également les limites d'une standardisation à outrance ? Ou voit-on se développer un comportement frileux de repli sur soi qui préfère un confortable chez soi à une porte ouverte vers l'autre ?

« surproduction touristique » serait alors exclusivement au profit des firmes touristiques transnationales et des consommateurs du Nord (par baisse des prix). Le PNUE insiste fortement sur le fait que la stratégie touristique ne doit pas être isolée d'une politique complète de développement durable.

La réponse à ces deux questions déterminera l'avenir du tourisme des PED. Un premier scénario, résolument optimiste, repose sur l'espoir que le processus de développement touristique se traduira dans un second temps par un accroissement en interne des flux de touristes du Sud. Un second scénario, au contraire très pessimiste, serait un processus progressif de détérioration des termes de l'échange, comme certaines économies « rentières » traditionnelles ont déjà pu le connaître. La voie qui sera effectivement prise dépendra justement de la réalisation ou non des conditions de développement du tourisme durable.

## V Conclusion : le tourisme, poste avancé de la mondialisation des services

Pour de nombreux pays touristiques participant au cycle de Doha, l'AGCS peut être utilisé autrement que dans la seule optique de l'élimination des barrières commerciales. Cet accord pourrait permettre d'élever la qualité des services échangés en conformité avec les principes du développement durable. Cependant les bases de départ des négociations actuelles nous semblent soit pêcher par excès d'optimisme, soit n'osent pas aller à contre-courant du libéralisme dominant. Le poids des multinationales du tourisme<sup>50</sup>, les difficultés d'accès direct aux consommateurs du Nord, les faiblesses des systèmes de certification, la minimisation de l'impact environnemental du tourisme, l'absence de prise en considération des intérêts des travailleurs, la survalorisation du « miracle touristique » sont autant de freins à la mise en œuvre d'un développement durable complet (CAIRE, ROULLET-CAIRE, 2001).

Bien entendu ces analyses traduisent également des intérêts économiques et sociaux bien plus larges que ceux liés au seul secteur du tourisme. Mais sans vouloir donner au tourisme, plus d'importance qu'il n'en a, l'ensemble des thèmes évoqués dans cette communication (ajoutés à quelques autres) nous semblent exemplaires des interrogations actuelles sur la mondialisation :

Tableau 4 : Exemplarité du tourisme au sein de la mondialisation

La signification plurielle de la mondialisation <sup>51</sup>	Le tourisme, poste avancé de la mondialisation des services
L'Histoire : l'économie monde de Braudel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le conquérant, le missionnaire, le marchand... et le proto-touriste</li> <li>- le centre (les pays riches), les régions secondes (les PVD récepteurs) et la périphérie (les PMA)</li> </ul>
Globalisation des marchés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le premier secteur exportateur mondial</li> <li>- l'un des secteurs les plus ouverts</li> <li>- l'extension des multinationales du voyage et du</li> </ul>

<sup>50</sup> Dans notre esprit cette question intéresse également les pays du Nord, notamment la France. Elle se trouve, notamment pour des raisons historiques (le marché du voyage à forfait étant traditionnellement moins développé qu'en Europe du Nord), relativement marginalisée sur le marché du voyage. Faut-il finalement s'en plaindre, et encourager la constitution d'un groupe puissant autour d'Accor ? Ou au contraire y voir une chance de développer un tourisme différent en partenariat avec certains pays du Sud, à travers des voyagistes spécialisés et des aides de coopération, et pas seulement sur des microprojets.

<sup>51</sup> Cette première colonne s'inspire de la typologie dressée par Jean-Michel GAILLARD : Comment la planète est devenue un village, *L'Histoire*, 2002, n°270

	tourisme - les effets d'agglomération et de diffusion intersectorielle
Chute du système communiste	- l'effondrement du tourisme dirigé du Comecon - la Chine et Cuba, puissances montantes
Révolution de la communication	- les SIR, les SMD et les GDS - l'e-tourisme
Uniformisation de la culture	- la culture des congés payés - la principale source de migrations humaines - l'imaginaire de l'ailleurs - l'idéal consumériste : « être servi » - la société individualiste de masse
Messianisme économique libéral	- le « Grand Tour » d'Adam Smith (1762-1766) - Ricardo et les « relations amicales » entre les nations - le postulat de l'AGCS des bienfaits de la libéralisation du tourisme - un secteur à la flexibilité et l'adaptabilité exemplaires - l'autorégulation par la certification volontaire
Impérialisme américain	- les États-Unis premier pays récepteur et émetteur
Alter-mondialisme	- le tourisme alternatif, intégré, diffus, solidaire, équitable, responsable, l'écotourisme...

C'est ainsi que la Science économique libérale elle-même est redevable du tourisme. En effet Adam Smith, percepteur du jeune duc de Buccleugh, l'accompagna dans son « Grand Tour » pendant 4 ans en Europe entre 1762 et 1766, durant lequel il rencontra notamment les encyclopédistes et les physiocrates. Sans ce proto-tourisme culturel et universitaire, les économistes d'aujourd'hui n'auraient-ils sans doute pour références communes ni la manufacture d'épingles (exemple emprunté à Helvétius), ni l'exemple des avantages absolus fondé sur le drap anglais et le blé français !

### **Bibliographie :**

- BALFET (2003), Les dimensions spatiales du marketing touristique international, *Géoéconomie*, n°25
- BENAVIDES D. (2001), La durabilité socio-économique du tourisme international est-elle assurée dans des conditions d'extrême compétitivité?, *Actes du troisième sommet du tourisme*, Chamonix, 5-7 décembre 2001
- BENDELL J., FONT X. (2002), *Standards for Sustainable Tourism for the Purpose of Multilateral Trade Negotiations*, OMT
- CAIRE G., ROULLET-CAIRE M. (2001), "Le tourisme peut-il être un élément de développement durable?" in *Les enjeux du développement durable*, Poitiers, Orcades, disponible sur [www.tourisme.durable-net](http://www.tourisme.durable-net)
- CAIRE G (2003a), Mondialisation touristique et régulation sociale postfordiste, in C Euzéby (ed.), *Mondialisation et régulation sociale*, XXIII<sup>e</sup> journées de l'AES, L'Harmattan
- CAIRE G., ROULLET-CAIRE M. (2003b), « Les propositions du patronat en matière de tourisme « durable » ou le retour au libéralisme du XIX<sup>e</sup> », *Site tourisme-durable.net*, janvier 2003
- CAIRE G (2003c) « Les nouvelles frontières du non-départ en vacances des ruraux et des urbains : fracture sociale ou stratégie spatiale? », Communication au *Colloque « Rural-*

*urbain : les nouvelles frontières. permanence et changements des inégalités socio-spatiales* », Poitiers, juin 2003, à paraître

- CAIRE G., ROULLET-CAIRE M. (2003d), « Tourisme du Nord et développement durable du Sud : la contribution de l'« alter-tourisme », *Communication au Forum International tourisme solidaire et développement durable*, Marseille, septembre 2003

- CAIRE G (2003e) « Quels indicateurs pour une gestion durable du développement touristique ? Une analyse critique de la politique du groupe Accor ? », *Communication au Colloque de la Société française d'évaluation* à Limoges, octobre 2003

- CERON J.-P., DUBOIS G. (2001), Un regard critique sur le contenu éthique des démarches de développement durable dans le tourisme, *Document TEC*

- CERON J.-P., DUBOIS G. (2002), Les enjeux oubliés du tourisme durable, *Espaces*, n°192, avril

- CERON J.-P., DUBOIS G. (2003), Tourisme et changement climatique, une relation à double sens, *Première conférence sur le tourisme et le changement climatique*, Djerba, Avril 2003 (document TEC)

- GOLLUB J, HOSIER A., WOO G. (2002), *Using Cluster-Based Economic Strategy to Minimize Tourism Leakages*, OMT

- HONECK H (2001), Du rôle du GATS, in *Tourisme, éthique et développement*, L'Harmattan

- IFEN (2000), *Tourisme, Environnement, territoires : les indicateurs*

- LE MASNE P. (2000), Développement durable et relations entre les hommes et la nature : une présentation des différentes approches économiques, *Documents de travail du GEDES n°5*

- NORDSTROM H., VAUGHAN S. (1999), Commerce et environnement, *Dossiers spéciaux de l'OMC*, n°4

- OIT (1989), *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux*

- OIT (1991), *Convention sur les conditions de travail dans les hôtels et les restaurants*

- OIT (1998), *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail*

- OIT (2002), *Développement durable et travail. Le point sur le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme*

- OMC (1994), *Accord général sur le commerce des services*

- OMC (1994), *Décision sur le commerce des services et l'environnement*

- OMC (1998), Services de tourisme, Note d'information du Secrétariat, *Document S/C/W/51*

- OMC (1999), Préparation de la Conférence ministérielle de 1999, *Document S/C/W/127*

- OMC (2000), Communication de la République dominicaine, *Document S/C/W/149*

- OMC (2000a), Communication des Communautés européennes, *Document S/CSS/W/5*

- OMC (2000b), Communication des Etats-Unis, *Document S/CSS/W/31*

- OMC (2000), Communication de la République dominicaine, d'El Salvador et du Honduras, *Document S/CSS/W/9*

- OMC (2001), Communication de la Suisse, *Document S/CSS/W/79*

- OMC (2001), Communication de la République dominicaine, d'El Salvador et du Honduras, *Document S/CSS/W/107*
- OMT (1995), *Charte du tourisme durable de Lanzarote*
- OMT (1999), *Code mondial d'éthique du tourisme*
- OMT (2001), *Déclaration des Iles Canaries sur le tourisme dans les PMA*
- OMT (2002a), *White Paper on Trade and Tourism Services: "liberalization with a human face"*
- OMT (2002b), *Tourism and Poverty Alleviation*
- OMT (2003a), *Tourism Highlights 2002*, Madrid
- OMT (2003b), *Recommandations aux pouvoirs publics concernant le soutien et/ou la mise en place de systèmes nationaux de certification du tourisme durable*
- PAXTON S. (2001), Un travail décent dans l'hôtellerie et la restauration : le rôle du dialogue social, *Actes du troisième sommet du tourisme*, Chamonix, 5-7 décembre 2001
- PLUSS C. (2001), Le tourisme peut-il vraiment aider les pays pauvres?, *Actes du troisième sommet du tourisme*, Chamonix, 5-7 décembre 2001
- SOUTY F. (2002), *Passport to progress: competition challenges for world tourism and global anti-competitive practices in the tourism industry*, OMT
- TINARD Y. (2003), De l'interpénétration des industries touristiques des pays développés, *Géoéconomie*, n°25
- VELLAS F. (2002), *Economie et politique du tourisme international*, Paris, Economica