

**Conseil économique et social**

Distr. générale
15 janvier 1999
Français
Original: anglais

Commission du développement durable**Septième session**

19-30 avril 1999

Tourisme et développement durable***Rapport du Secrétaire général****Table des matières**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	3
II. Tourisme et développement économique	4-28	3
A. Les tâches de l'industrie touristique face aux questions économiques	13-15	5
B. Les tâches des pouvoirs publics face aux questions économiques	16-23	5
C. Les tâches de la communauté internationale face aux questions économiques	24-28	6
III. Tourisme et développement social	29-52	7
A. Les tâches de l'industrie touristique sur le plan social	35-41	8
B. Les tâches des pouvoirs publics sur le plan social	42-48	10
C. Les tâches de la communauté internationale sur le plan social	49-52	11

* Le présent rapport a été établi par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU conformément aux dispositions arrêtées par le Comité interorganisations sur le développement durable. Il repose sur les apports de l'Organisation internationale du Travail, du Programme des Nations Unies pour l'environnement et de l'Organisation mondiale du tourisme et est assorti des observations faites par les membres du Comité interorganisations. Des informations plus détaillées figurent aux additifs 1, 2 et 3 du rapport.

IV.	Tourisme et protection de l'environnement	53-85	11
A.	Les tâches de l'industrie touristique face aux questions d'environnement ...	59-67	13
B.	Les tâches des pouvoirs publics face aux questions d'environnement	68-77	14
C.	Les tâches de la communauté internationale face aux questions d'environnement	78-85	16

I. Introduction

1. L'industrie du tourisme, l'un des secteurs de l'économie mondiale dont l'expansion est des plus rapides, a d'importantes incidences économiques, sociales, culturelles et écologiques. Le développement durable, en particulier dans les petits États insulaires en développement et dans les lieux touristiques écologiquement fragiles, subit dans bien des cas le contrechoc de cette croissance continue. L'industrie du tourisme recouvre un grand nombre d'activités liées aux voyages (organismes d'accueil, commerces de souvenirs et d'artisanat, agences de voyages, entreprises de transports, voyagistes, guides touristiques, etc.). Dans de nombreux pays, la demande d'un nouveau type de tourisme est en progression et pose de nouveaux défis à l'industrie touristique, aux pouvoirs publics et à la communauté internationale.

2. L'Organisation des Nations Unies et les organismes qui lui sont reliés ont abordé en maintes occasions la question du tourisme et de son importance pour le développement durable. En 1997, la session extraordinaire de l'Assemblée générale chargée d'examiner la mise en oeuvre d'Action 21 (23-28 juin 1997) a pris note de l'essor du tourisme et préconisé l'élaboration d'un plan d'action pour le tourisme. Plus récemment, dans sa résolution 1998/40 en date du 30 juillet 1998, le Conseil économique et social a recommandé que l'Assemblée générale proclame l'année 2002 Année internationale de l'écotourisme. Le Conseil a demandé l'établissement d'un rapport contenant un descriptif des programmes et activités exécutés pendant l'Année par les gouvernements et les organisations intéressées, une évaluation des résultats obtenus en réalisant les buts et objectifs de l'Année, en particulier pour ce qui est d'encourager l'écotourisme dans les pays en développement, et des recommandations visant à continuer de développer l'écotourisme dans le cadre du développement durable.

3. Le présent rapport examine les questions économiques, sociales et écologiques interdépendantes liées au tourisme en vue de rechercher diverses options possibles dans le cadre d'un plan directeur intégré de développement du tourisme qui soit écologiquement viable.

II. Tourisme et développement économique

4. Depuis quelques dizaines d'années, la part du tourisme dans l'économie mondiale a connu une croissance rapide, dépassant régulièrement les taux annuels de croissance du produit national brut (PNB) mondial, d'exportation de

marchandises et de commerce des services mondiaux. Concomitamment, la part du tourisme international dans l'activité économique mondiale a augmenté de façon continue, de sorte qu'en 1997, le tourisme constituait environ 1,5 % du PNB mondial, 8 % de la valeur des exportations de marchandises et 35 % de la valeur des exportations de services. L'une des principales conséquences économiques de l'expansion rapide de cette activité a été la création d'emplois : à lui seul, le secteur hôtelier a généré en 1995 près de 11,3 millions d'emplois de par le monde. Il y a lieu de penser que la croissance du tourisme international se poursuivra tout aussi rapidement dans les décennies à venir. Selon les projections, le nombre de personnes qui feront des voyages internationaux passera de 612 millions en 1997 à environ 1,6 milliard d'ici à 2020, et les bénéfices du tourisme international seront portés de 443 milliards de dollars en 1997 à plus de 2 000 milliards d'ici à 2020¹.

5. À l'heure actuelle, le tourisme mondial est dominé par les pays industrialisés d'où proviennent la majorité des flux touristiques. Cependant, tandis que la demande de l'industrie du tourisme en personnel plafonne dans nombre de ces pays, les pays en développement – en particulier les économies naissantes plus dynamiques – ont vu les demandes de voyages se multiplier, ce qui a entraîné une augmentation rapide des déplacements intrarégionaux. En 1997, les pays de l'Asie de l'Est et du Pacifique représentaient à eux seuls 15 % des entrées mondiales de touristes et près de 19 % des recettes, contre 11,2 % et 14,6 %, respectivement, en 1990¹. De même, en Europe de l'Est, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque ont tiré profit du développement du tourisme dans le cadre d'une économie de marché.

6. Le tourisme international est en très grande partie intrarégional, et en 1997, ce type de déplacement a constitué environ 82 % du total. La proximité géographique des destinations touristiques par rapport aux principaux marchés originaires est un élément important pour le succès de l'exportation de services touristiques, le coût des transports aériens représentant alors une moindre part de l'ensemble des frais de voyage. La diminution générale du prix des billets d'avion a cependant facilité l'essor des voyages forfaitaires dans les marchés éloignés de certains pays en développement. Quelques-unes des nouvelles destinations, en particulier en Asie, dans le Pacifique et en Afrique, attirent des touristes à fort revenu et proposent des services et des produits à plus haute valeur ajoutée².

7. Le tourisme est le seul grand secteur du commerce international des services où les pays en développement ont régulièrement affiché un excédent par rapport au reste du monde. Entre 1980 et 1996, leur solde excédentaire est passé de 4,6 milliards de dollars à 65,9 milliards de dollars, grâce

à la croissance du tourisme à destination des pays d'Asie, du Pacifique et d'Afrique. La distribution des mouvements touristiques fait apparaître une très forte concentration des entrées de touristes et des recettes à l'intérieur des régions en développement et entre elles. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, par exemple, Singapour et la province chinoise de Hong Kong ont accueilli en 1996 davantage de touristes et ont enregistré des recettes plus élevées que la Thaïlande, l'Indonésie et l'Asie du Sud réunies. De même, les recettes de l'Afrique, qui a accueilli près de trois fois plus de touristes que Singapour en 1997¹, n'ont dépassé que de 8 % celles de cette dernière. En dépit, cependant, de l'augmentation impressionnante de leurs recettes touristiques, la part des pays en développement dans les recettes mondiales était inférieure à 30 % en 1996².

8. Bien que le tourisme soit un phénomène tant national qu'international, et alors que le tourisme national représente quelque 80 % de cette activité, les stratégies de développement privilégient en général le tourisme international, c'est-à-dire les personnes qui, pour leur plaisir ou pour affaires, se déplacent à travers les frontières. La place de choix qui est faite à l'essor du tourisme international est au demeurant fort compréhensible si l'on considère que le tourisme intérieur fait surtout intervenir une redistribution du revenu national tandis que le tourisme international génère des rentrées de devises dans le pays de destination.

9. Le secteur touristique peut constituer un puissant moteur de développement économique dans nombre de pays en développement car il est susceptible d'avoir de forts effets multiplicateurs et d'entraînement sur le reste de l'économie. Il est créateur de nombreux emplois, en particulier non qualifiés ou semi-qualifiés. Dans certains pays en développement, singulièrement ceux qui ne sont pas dotés de ressources adéquates, le tourisme constitue parfois la seule option de développement qui s'offre à eux à court et à moyen terme. C'est pourquoi il est souvent considéré comme un secteur de croissance prometteur dans les petits États insulaires en développement car il laisse entrevoir d'importantes possibilités de diversification économique, en particulier dans les îles de très faibles dimensions.

10. Dans un certain nombre de pays en développement où la promotion du tourisme occupe une place prioritaire dans la planification du développement, la contribution du tourisme au PNB, à l'emploi et aux recettes d'exportation dépasse depuis quelques années celle des activités économiques traditionnelles telles que les cultures marchandes et l'extraction minière, de sorte que beaucoup de pays et de petits États insulaires en développement sont de plus en plus fortement tributaires du tourisme pour leur expansion économique : par exemple, le tourisme et les activités connexes

dominent aujourd'hui les économies d'Antigua-et-Barbuda, d'Aruba, des Bahamas, de la Barbade, de Saint-Kitts-et-Nevis, de Sainte-Lucie et des Seychelles. En revanche, le développement du tourisme insulaire n'a pas eu le même impact sur les économies de la plupart des petits États insulaires en développement d'Afrique et du Pacifique.

11. La contribution du tourisme à la production de revenus et à la création d'emplois est très variable d'un pays à l'autre. L'apport brut du tourisme au revenu national est amputé à la source par des fuites de recettes en devises tenant à l'importation de matériaux et de matériel de construction et de biens de consommation (produits alimentaires et boissons, notamment), au rapatriement des bénéfices réalisés par les investisseurs étrangers, aux dépenses promotionnelles à l'étranger, et à l'amortissement de la dette extérieure contractée lors de la construction d'hôtels et de stations de villégiature. Les effets multiplicateurs de revenus et d'emplois engendrés par le tourisme sont en général plus sensibles dans les pays où il existe des réseaux locaux d'approvisionnement bien établis grâce auxquels il est plus facile de satisfaire aux besoins du secteur en s'adressant aux fournisseurs sur place. Lorsque les liaisons en amont entre le tourisme et les autres secteurs de l'économie sont lâches ou inexistantes, ces effets sont moindre car le rôle potentiel de stimulation des dépenses indirectes exercé par l'activité touristique se trouve dilué sous l'effet de l'augmentation des importations qui se substitue à celle de la production nationale, comme il se produit fréquemment dans de nombreux petits États insulaires en développement. Vu les liens potentiels du tourisme avec d'autres secteurs de l'économie, une intégration aux plans nationaux de développement privilégiant la création de relations intersectorielles est susceptible de favoriser la croissance des activités liées au tourisme dans les principaux secteurs de l'économie, notamment l'agriculture, la pêche, l'industrie, les services et les transports.

12. Cependant, une trop forte dépendance vis-à-vis du tourisme, en particulier du tourisme de masse, comporte des risques notables. La récession économique, alliée aux conséquences de catastrophes naturelles telles que les orages et cyclones tropicaux, peut avoir des effets dévastateurs sur le tourisme. De manière générale, la demande de tourisme de masse est relativement élastique par rapport aux revenus et est susceptible de réagir très négativement au fléchissement de la conjoncture sur les marchés originaires. C'est ainsi qu'en 1997 et 1998, les désordres financiers en Asie ont provoqué une diminution brutale du tourisme dans les pays touchés. De même, une dépendance excessive à l'égard d'une seule source majeure de touristes, comme c'est le cas de Chypre et de Malte vis-à-vis du marché du Royaume-Uni, a

pour effet de lier la performance du secteur touristique aux aléas économiques du pays d'origine.

A. Les tâches de l'industrie touristique face aux questions économiques

13. Le secteur touristique privé, composé d'entreprises nationales et étrangères, joue un rôle crucial dans le développement du tourisme sous l'effet des décisions qu'il prend en matière d'investissements, de production, d'emploi et de commercialisation. L'industrie du tourisme à l'étranger consiste principalement en de grandes compagnies aériennes transnationales, en chaînes hôtelières et en organismes de voyages, dont les objectifs peuvent avoir des conséquences notables sur le développement économique des zones de destination. L'industrie du tourisme doit donc veiller à ce que les décisions relatives aux investissements, à l'emploi, à la commercialisation et autres tiennent pleinement compte des conséquences plus vastes de telles initiatives pour le développement à terme et la viabilité économique future des lieux de destination.

14. Par exemple, une action soucieuse de favoriser le développement des ressources humaines et la formation de travailleurs locaux permet d'améliorer non seulement la qualité des services touristiques mais encore les qualifications et aptitudes d'ensemble de la main-d'oeuvre locale. De même, le recours à un réseau de fournisseurs nationaux de la part des entreprises étrangères de tourisme peut favoriser la valorisation et améliorer la productivité desdits fournisseurs. Des liens de cette nature peuvent permettre de mieux préserver les recettes en devises et, partant, de mieux contribuer à l'expansion des revenus.

15. L'industrie nationale du tourisme se compose pour l'essentiel de petites et moyennes entreprises qui, à la différence des grandes sociétés, sont souvent de nature familiale. Ces petites et moyennes entreprises, pour s'adapter aux nouvelles tendances internationales, sont confrontées à toutes sortes de difficultés. Il leur faut élaborer des stratégies fondées sur des créneaux précis qui leur permettent de développer de nouveaux produits. Quand ces sociétés créent leurs propres produits, elles deviennent plus rentables et peuvent cependant offrir des services plus personnalisés car elles connaissent mieux les besoins, les souhaits et les préférences de leurs clients. Mais elles doivent pour ce faire procéder à une planification et à des études de marché adéquates afin de redéfinir et rectifier les stratégies de commercialisation de leurs produits. Il leur faudra par ailleurs, en particulier dans le cas des agences de voyages, se tenir au courant des avancées dans le domaine de l'informa-

tique afin de soutenir la concurrence avec les grandes entreprises de tourisme nationales et étrangères.

B. Les tâches des pouvoirs publics face aux questions économiques

16. Il incombera aux pouvoirs publics d'appliquer des politiques propres à encourager le développement touristique national et à attirer les investissements étrangers directs et les apports voulus de technologies. Ces politiques devraient viser à une planification et une gestion rationnelles du tourisme, de manière à en minimiser les effets économiques, sociaux, culturels et écologiques qui s'avèreraient nocifs. Il faudra donc lors de la planification du développement, accorder au tourisme l'attention et la priorité voulues pour que les mesures d'incitation prises dans ce domaine puissent être coordonnées avec les actions menées par d'autres interlocuteurs gouvernementaux de manière que le développement touristique s'articule sur les objectifs économiques, sociaux et environnementaux de portée globale. Les gouvernements devraient également consulter les communautés d'accueil et les grands groupes concernés de manière à permettre un large consensus de vues lors du processus de planification du développement. Il importe également qu'ils engagent des actions de renforcement des capacités afin d'encourager l'instauration de partenariats et de resserrer le dialogue avec tous les grands partenaires sociaux.

17. Pour encourager le tourisme et soutenir la concurrence avec les autres pays, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que leur réglementation en matière d'immigration facilite les mouvements de touristes et de prestataires de services touristiques. Ils devraient en particulier se soucier de déréglementer les marchés et de promouvoir les intérêts de la clientèle – notamment en facilitant les déplacements et en veillant à leur sûreté – et assouplir le contrôle des changes. Une telle libéralisation favorisera l'intensification des déplacements d'un pays à l'autre.

18. Les investissements étrangers directs sont importants pour le développement touristique de la plupart des pays en développement et des pays à économie en transition car ils constituent une source de capitaux, de nouvelles technologies, de méthodes d'organisation et de gestion, et ils ouvrent les marchés. Une politique de l'environnement stable, propre à promouvoir la confiance des investisseurs étrangers dans la santé de l'économie, devrait permettre d'attirer et de préserver ce type d'investissement. Il faudrait donc que les pouvoirs publics examinent la fiscalité du secteur touristique et entreprennent d'y apporter les réformes voulues pour favoriser l'essor de ce secteur. Il leur faudra aussi stimuler la

concurrence dans le tourisme et les secteurs connexes, notamment en supprimant les clauses anticoncurrentielles, les contrats d'exclusivité, les restrictions à l'importation figurant dans les contrats de concession et les abus de prépondérance dans le domaine du transport aérien.

19. L'insuffisance des infrastructures contrarie fortement le développement du tourisme dans tous les pays. En particulier, la longueur des délais de planification et de construction d'infrastructures, ainsi que les difficultés rencontrées pour financer des projets très coûteux, peuvent constituer des goulots d'étranglement majeurs à l'essor des voyages internationaux et du tourisme. Lorsqu'ils entreprennent de mettre en place des infrastructures lourdes – réseaux routiers ou systèmes d'adduction d'eau, par exemple –, les gouvernements devront veiller à prendre en compte non pas seulement les besoins du secteur touristique, mais aussi ceux des autres industries de la région et de la communauté locale tout entière. Les pays en développement devraient examiner les diverses possibilités de financement des projets d'infrastructures touristiques (subventions gouvernementales, fonds provenant d'institutions financières multilatérales et régionales, participation du secteur privé, etc.) dans le cadre de projets du type «construction-exploitation-transfert», et par le biais de l'investissement étranger direct. La privatisation du développement de l'infrastructure a donné de bons résultats dans un certain nombre de pays en développement, tels que la Malaisie et la Thaïlande.

20. Compte tenu de la place qu'occupent les petites et moyennes entreprises dans le tourisme dans les pays développés comme dans les pays en développement, il est essentiel que les réformes exploitent ce potentiel d'initiatives. Il faudrait notamment prendre des mesures pour faciliter l'accès de ces entreprises aux sources de financement et pour renforcer les services industriels d'appui. Les politiques d'investissement devraient en outre encourager un décloisonnement des PME. Les gouvernements devraient également mettre en place des incitations fiscales et engager une déréglementation pour promouvoir le développement et la compétitivité des PME dans l'industrie du tourisme.

21. Il est important que les retombées économiques du tourisme bénéficient largement à la population d'accueil. On pourrait pour ce faire encourager les entreprises touristiques à embaucher de la main-d'oeuvre locale, à limiter l'emploi d'expatriés et à former du personnel sur place.

22. Dans de nombreuses destinations fortement tributaires du tourisme, la situation de l'emploi subit souvent le contre-choc des variations saisonnières : de manière générale, les ressources sont sous-utilisées (et les possibilités d'emploi s'amenuisent) en basse saison, et elles sont surexploitées en

haute saison. Les gouvernements devront donc rechercher les moyens d'étaler l'activité touristique plus régulièrement tout au long de l'année, ce qui n'est pas chose aisée. Ils pourraient également prêter leur assistance aux différents organismes à vocation touristique pour évaluer l'évolution de la demande internationale de tourisme, et pour envisager la mise en place de nouveaux modes de tourisme.

23. Les gouvernements devraient être particulièrement attentifs au développement et à la gestion du tourisme dans les régions côtières, où cette activité est souvent la principale source de revenus et d'emplois. Les touristes qui fréquentaient ces régions ont à présent tendance à s'en détourner. Cette désaffection tient dans bien des cas à l'absence de planification et de gestion rationnelles du développement touristique qui a eu pour effet d'affaiblir les attraits de la région. Le tourisme côtier est particulièrement vulnérable à cet égard car il se développe en général sur certains des écosystèmes les plus fragiles de la planète. Les gouvernements des petits États insulaires en développement, où le tourisme joue dans la plupart des cas un rôle très important, doivent veiller tout particulièrement à équilibrer les pressions qu'exercent sur les ressources locales le tourisme d'une part, et les autres activités économiques et les communautés d'accueil, de l'autre. Dans toute la mesure du possible, qu'ils soient ou non des petits États insulaires, les pays en développement devront s'efforcer de diversifier leur économie nationale de manière à réduire leurs dépendances vis-à-vis du tourisme en tant que source de devises, d'emplois et de recettes en devises.

C. Les tâches de la communauté internationale face aux questions économiques

24. Tout donne à penser que l'essor du tourisme international se poursuivra et il y a donc lieu de prendre des mesures internationales concertées. Pour que les retombées économiques du tourisme bénéficient à davantage de personnes, il importe d'étudier les moyens à mettre en oeuvre pour qu'un plus grand nombre aient accès aux voyages internationaux, en particulier parmi la population des pays en développement. Il faudrait pour cela supprimer, ou tout au moins réduire, les obstacles tarifaires aux voyages internationaux. Par exemple, tandis que les écarts entre les taxes auxquelles sont assujettis les résidents et les visiteurs à la sortie d'un territoire ont pour objet de décourager les voyages internationaux des résidents, les restrictions quant aux frais de voyage qui sont autorisés ont non seulement un effet dissuasif à cet égard mais limitent

par ailleurs les dépenses que les résidents peuvent faire à l'étranger.

25. Une libéralisation plus poussée du commerce touristique devrait être négociée dans le cadre de l'Accord général sur le commerce et les services (GATS), auquel il faudra peut-être ajouter une annexe concernant les services touristiques qui porterait, notamment, sur des questions réglementaires telles que les définitions, les clauses de garantie concurrentielle, l'accès à l'information, l'utilisation équitable et transparente des systèmes mondiaux de distribution, les liens entre tourisme et transport aérien, et les conditions de sécurité des contrats de service. Les dispositions pertinentes du GATS devront en outre être pleinement appliquées, et au besoin, de nouvelles dispositions devront être élaborées pour lutter contre les pratiques discriminatoires de concurrence déloyale consistant à délivrer des visas de tourisme privilégiant certains voyageurs par rapport à d'autres. Il faudrait faire en sorte que les articles IV et XIX du GATS s'appliquent au tourisme dans la pratique en adoptant des mesures qui favorisent une participation accrue des pays en développement au commerce international de services touristiques. Les problèmes d'accès aérien des pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, doivent être réglés dans l'optique d'un traitement équitable de ces pays. Il y aura lieu d'apporter à ces derniers, tant au niveau des pouvoirs publics qu'à celui du secteur privé, une aide technique lors de la préparation des négociations concernant le commerce et le développement touristiques et les services connexes³.

26. Les organisations internationales et les pays donateurs devront aussi intensifier leurs efforts en matière de formation et de renforcement des capacités dans le domaine du tourisme, notamment pour ce qui est de l'utilisation efficace des systèmes mondiaux de réservation informatisée, des systèmes mondiaux de distribution et d'Internet, de manière à optimiser les recettes provenant du tourisme et à satisfaire aux normes internationales. Il faudrait mener des études sur les problèmes intéressants en propre les pays en développement tels que la fuite des recettes en devises provenant du tourisme, l'incidence des voyages forfaitaires sur la viabilité financière du secteur du tourisme dans les pays en développement et l'élaboration d'une stratégie modèle d'intégration des communautés locales à la formulation, à la réalisation et à la gestion de projets touristiques.

27. En ce qui concerne le développement des infrastructures, la communauté internationale joue déjà un rôle important dans la mesure où elle finance des projets liés au tourisme. Parmi les organismes bailleurs de fond figurent notamment les divers groupes affiliés à la Banque mondiale ainsi que des organismes de l'ONU tels que le PNUD. D'autres organisations internationales, telles que l'Organisation internationale

du commerce, sont souvent appelées, en tant qu'agents d'exécution, à fournir une assistance technique. Les institutions multilatérales et régionales de financement devraient privilégier la mise en œuvre de stratégies de développement du tourisme qui soient écologiquement et financièrement viables, en particulier pour le financement de projets d'infrastructures, la mise en place de services modernes de télécommunications dans le cadre de réglementations stimulant la concurrence, et la mise en valeur des ressources humaines.

28. La mesure de l'activité touristique est malaisée, ce qui limite la portée des agrégats qui peuvent être établis aux niveaux régional et mondial et rend les comparaisons internationales difficiles : il n'existe pas de définition universellement acceptée, sauf pour ce qui est des diverses catégories de touristes. Les agences nationales de tourisme et les bureaux de statistique de tous les pays devraient à cet égard adopter les définitions des statistiques du tourisme approuvées par la Commission de statistique de l'ONU en 1993. Il n'existe pas non plus de consensus quant aux moyens de mesurer la part que représente le tourisme dans la production et quant aux relations de cette activité avec les autres secteurs économiques. Certains progrès auront été accomplis à cet égard lorsqu'un projet de compte satellite du tourisme aura été présenté à la Conférence mondiale sur la mesure de l'impact économique du tourisme, qui doit être organisée en 1999. Les pays devraient appuyer cette initiative, dans la mesure où l'acceptation et la mise en application d'un système uniforme de mesure pour la comptabilité du tourisme permettrait de cerner avec précision le rôle du tourisme dans le commerce et le développement économique. Un tel système pourrait par la suite être utilisé dans les négociations internationales sur les services pour lesquelles il est indispensable de disposer des instruments adéquats d'analyse statistique et politique.

III. Tourisme et développement social

29. Le tourisme international peut engendrer de profondes mutations sociales et culturelles dans les pays d'accueil. Le développement économique constitue par lui-même un important facteur de changement de la société, mais, de plus, le rôle du tourisme à cet égard a tout particulièrement retenu l'attention, dans une large mesure parce que l'on voit de façon très tangible les touristes ainsi que les échanges économiques, sociaux et culturels qui ont lieu directement entre les touristes et les collectivités d'accueil. Le tourisme peut favoriser le développement social de par sa contribution à la création d'emplois, à la redistribution des revenus et à la lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, les progrès de l'infrastructure

matérielle et sociale qui accompagnent habituellement le développement du tourisme ont souvent des retombées dans les autres domaines de l'économie et font tache d'huile, s'étendant par exemple à la santé et à la protection sociale.

30. Cependant, le développement du tourisme peut avoir des effets sociaux et culturels nocifs lorsque les progrès économiques ou les exemples incitent les habitants à imiter les visiteurs étrangers dans leurs habitudes alimentaires, vestimentaires et autres. Ainsi, le travail posté peut désorganiser la vie familiale et religieuse. D'autres coûts sociaux, comme ceux qui découlent de la toxicomanie, du travail des enfants et de la prostitution, touchent la population et peuvent aussi ternir l'image du lieu en tant que destination touristique. Il mérite cependant de relever que bon nombre de méfaits sociaux souvent imputés au tourisme tiennent peut-être tout autant à la modernisation, et en particulier au perfectionnement et à la diffusion des moyens d'information et de communication.

31. Les incidences des activités touristiques sont ainsi souvent les plus visibles au niveau local : les collectivités d'accueil sont confrontées à la surpopulation, aux pressions sur les ressources et à la remise en cause de la culture établie : bouleversement des pratiques religieuses, des modes d'habillement, des normes de comportement et des traditions sous l'effet des échanges avec les autres cultures. Les incidences sociales du tourisme sont variables selon le type de tourisme, son rythme de croissance, le pourcentage de visiteurs par rapport à la population sur place, les tendances saisonnières et la capacité d'adaptation socioculturelle de la collectivité d'accueil; elles peuvent s'amplifier lorsque le nombre d'arrivées s'accroît brusquement ou que le nombre de touristes rapporté à la population locale est élevé. En général, les coûts et contraintes de nature sociale sont moindres lorsque les résidents tirent des profits économiques et financiers réels des activités touristiques locales. Dans le cas contraire, les collectivités d'accueil peuvent éprouver un sentiment de rancœur vis-à-vis des touristes, voire se montrer carrément hostiles.

32. L'essor des activités touristiques peut sans le vouloir inciter à la surcommercialisation, laquelle peut entraîner la dévalorisation et, dans certains cas, la disparition pure et simple des coutumes et traditions locales. Par exemple, lorsqu'on cherche à adapter les œuvres d'art et d'artisanat et les pratiques culturelles aux goûts des étrangers, le résultat peut en être des produits de qualité médiocre, des pratiques commerciales répréhensibles, la production de fausses antiquités et la dénaturation des danses, des musiques et des fêtes traditionnelles. Les dégâts causés au patrimoine culturel peuvent être encore plus graves dans le cas des sites et

édifices historiques non protégés et lorsque les bâtiments traditionnels sont remplacés ou disparaissent quasiment.

33. Afin d'atténuer ces coûts sociaux et culturels, il importe de déterminer la charge que les destinations d'accueil peuvent supporter, tant au regard de l'environnement que du point de vue social. Lorsqu'on définit la notion de charge limite, il convient de prendre en compte correctement la capacité d'une collectivité locale d'absorber les flux touristiques sans que la culture locale s'en trouve submergée ou écrasée. L'équilibre est difficile à trouver, mais si on n'accorde pas toute l'attention voulue à la capacité de charge socioculturelle d'une collectivité ou d'une région, on risque de causer des dommages culturels irréparables et de provoquer la disparition du patrimoine culturel; ironiquement, le succès même des agences de voyages, mesuré par la progression du nombre de touristes, risque de compromettre à terme le développement durable des lieux de destination touristique.

34. Néanmoins, le développement du tourisme peut aider les collectivités d'accueil à mettre en valeur leur patrimoine culturel en incitant financièrement à investir dans les coutumes et cultures locales, à les promouvoir et à les préserver. À condition d'être bien gérées et encadrées, les cultures locales peuvent connaître un regain de vitalité grâce à la présence des touristes. Dans de nombreux pays d'accueil, le développement du tourisme favorise la renaissance des métiers traditionnels et des fêtes locales, et peut ainsi donner un élan aux activités artisanales et à la création d'emplois, tout particulièrement en faveur des femmes.

A. Les tâches de l'industrie touristique sur le plan social

35. La tâche majeure de l'industrie touristique est de favoriser la réalisation des objectifs de développement social en étant davantage respectueuse des normes fondamentales du travail, en veillant à la protection des travailleurs et à la mise en valeur des ressources humaines et en encourageant les initiatives à vocation sociale au sein des entreprises. Même s'il incombe aux pouvoirs publics de légiférer dans des domaines tels que la santé et la sécurité des travailleurs, l'assurance maladie et les régimes de retraite, les salaires minimaux, l'emploi des femmes et des jeunes, l'industrie touristique doit à son tour se pencher sur ces problèmes et prendre des mesures concrètes, qu'il s'agisse de mesures d'application ou d'initiatives propres, pour que les travailleurs et les collectivités d'accueil puissent tirer des avantages sociaux et économiques du développement du tourisme. Elle doit pour ce faire privilégier les problèmes qui sont particuliers à son secteur ou qui s'y posent de façon plus marquée.

36. Au cours des 20 dernières années, le tourisme est devenu une source importante d'emplois et de revenus dans de nombreux pays en développement. Il est à noter que, dans les pays développés comme dans les pays en développement, la majorité des travailleurs de ce secteur ont des emplois non spécialisés ou peu spécialisés, donc des salaires peu élevés, des emplois saisonniers et des horaires irréguliers. L'industrie touristique doit examiner les moyens d'améliorer les conditions de travail, de façon à accroître la sécurité de l'emploi et à mieux valoriser les ressources humaines. De toute évidence, l'examen des conditions de travail appelle à un dialogue plus direct entre les employeurs et les représentants des travailleurs, ainsi qu'à une participation accrue des employés à la définition et à l'exécution des politiques des entreprises. Le secteur privé et les organisations de travailleurs devraient encourager la coopération tripartite préconisée par l'Organisation internationale du Travail pour faciliter la participation des associations d'employeurs et des organisations de travailleurs.

37. L'industrie touristique se caractérise aussi par le fait qu'elle emploie une forte proportion de femmes et de jeunes. Les femmes et les enfants sont dans bien des cas fortement défavorisés, victimes de discrimination ou exploités sur le lieu de travail. Le tourisme sexuel, la prostitution (qui aggrave les risques de contamination par le sida) et le travail des enfants (notamment l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales) sont tout particulièrement préoccupants à cet égard.

38. Les entreprises touristiques devraient prendre des mesures pour mettre fin immédiatement aux formes intolérables de travail des enfants. On pourra ainsi établir des codes de conduite à l'intention des entreprises afin de lutter contre le travail des enfants et de veiller à l'application de la législation nationale y relative. La pauvreté étant le plus souvent à l'origine du travail et de l'exploitation des enfants, les entreprises touristiques devraient appuyer les activités visant à donner aux enfants en âge de travailler et à leurs familles des compétences adéquates, et engager des programmes novateurs pour permettre aux soutiens de famille d'exercer des emplois appropriés et à plein temps. Dans le cadre de leurs organisations, elles peuvent également adopter des stratégies commerciales et publicitaires responsables et sensibiliser leur personnel aux droits des femmes et des enfants.

39. Il faut reconnaître à sa décharge que l'industrie touristique a pris d'importantes initiatives pour tenter de résoudre le problème. C'est ainsi que dans le domaine du travail des enfants et du tourisme sexuel, la Confédération internationale des syndicats libres a lancé, en 1994, une campagne mondiale pour la suppression du travail des enfants, et l'Organisation

internationale des employeurs a entrepris, en 1996, de mettre fin au quasi-esclavage, au travail forcé et aux autres formes dangereuses du travail des enfants et a décidé d'élaborer des plans d'action à cet effet aux niveaux international, national et sectoriel et à celui de l'entreprise. En outre, les agences de tourisme, les hôtels et les transporteurs aériens commencent à mener une action directe contre le tourisme sexuel : la Fédération universelle des associations d'agences de voyages (FUAHV), par exemple, s'emploie à lutter contre le tourisme sexuel impliquant des enfants et a adopté en 1996 une charte des enfants et des agences de voyages. L'Organisation mondiale du tourisme a créé en 1996 un organisme de surveillance du tourisme et de la prostitution des enfants, afin d'inciter l'industrie touristique à s'autoréglementer en sensibilisant le public aux problèmes de l'exploitation sexuelle dans le tourisme et en réunissant des données sur le tourisme sexuel et sur les succès remportés à ce jour.

40. L'industrie touristique doit par ailleurs tenir compte des préoccupations des collectivités qui sont le terrain de ses activités. Eu égard à l'impact social et culturel potentiel du tourisme sur les populations locales, en particulier dans les endroits excentrés, très appréciés dans les nouvelles formes de tourisme (tourisme axé sur la nature ou écotourisme), le secteur privé doit inviter et faciliter la participation des collectivités d'accueil au développement du tourisme. Faute de recueillir l'assentiment de ces collectivités quant aux activités touristiques entreprises et à leur envergure, l'hostilité à l'égard des touristes et du tourisme risque de compromettre l'essor et la viabilité des objectifs visés.

41. Les entreprises touristiques ont un rôle à jouer pour promouvoir l'éducation tant des visiteurs que des collectivités d'accueil et mieux sensibiliser les uns et les autres aux traditions culturelles, désamorçant de la sorte les effets nocifs du tourisme. Ainsi, pendant la durée des vols, les compagnies aériennes peuvent, au moyen de vidéocassettes ou de brochures, informer les passagers des susceptibilités d'ordre culturel des collectivités d'accueil. L'industrie touristique peut aussi notablement contribuer à sensibiliser les touristes aux graves problèmes liés au travail des enfants, en particulier à l'exploitation sexuelle des enfants. Elle dispose déjà de codes de conduite qui donnent aux entreprises touristiques et aux collectivités d'accueil des directives dont il conviendrait de généraliser l'adoption et l'application.

B. Les tâches des pouvoirs publics sur le plan social

42. Les pouvoirs publics ont un rôle important à jouer s'agissant de tirer tout le parti possible du tourisme pour la

société et de lutter contre ses effets nocifs sur le plan social. À cet effet, ils doivent focaliser leur action sur les objectifs suivants : mise en valeur des ressources humaines, lutte contre la pauvreté, amélioration de la protection sociale, redressement des inégalités entre les sexes et des écarts entre les revenus et promotion des normes fondamentales du travail. Seule une démarche concertée faisant intervenir les pouvoirs publics, le secteur privé, les organisations non gouvernementales, les syndicats, les collectivités d'accueil et les institutions internationales peut orienter de façon sûre le développement du tourisme vers les objectifs de développement social.

43. Les emplois créés par le tourisme peuvent jouer un grand rôle dans la lutte contre la pauvreté, et les efforts des gouvernements pour stimuler la création d'emplois doivent viser avant tout à favoriser les liens entre le secteur du tourisme et les activités d'appui locales. Bon nombre d'entreprises touristiques étant de petites entreprises, les gouvernements doivent adopter un cadre politique et réglementaire propre à soutenir les petites et moyennes entreprises, en leur facilitant l'accès aux marchés, aux sources d'information, à la formation et au crédit. À cet égard, il faudrait étudier avec toute l'attention voulue la possibilité de faciliter une plus large participation du public aux bienfaits économiques et sociaux du tourisme et d'élargir chaque fois que faisable les activités touristiques aux endroits excentrés afin d'accroître les revenus dans les zones rurales. Il faudrait aussi prendre en compte le caractère saisonnier de l'emploi dans de nombreuses destinations touristiques et chercher à créer des possibilités d'emploi en saison creuse, ainsi qu'à mettre en place des réseaux de sécurité de l'emploi et des «filets» de protection sociale.

44. Sur le plan social, l'une des faiblesses du secteur touristique des pays en développement tient au fait qu'il manque de cadres supérieurs et qu'il génère essentiellement des emplois non spécialisés ou peu spécialisés. Les gouvernements peuvent pallier la situation en développant l'enseignement secondaire, professionnel et supérieur, en partenariat avec l'industrie touristique et la société civile, ce qui permettrait de répondre aussi bien aux impératifs du développement social qu'aux besoins particuliers du secteur du tourisme.

45. Il est essentiel que la planification du tourisme se fixe pour objectif de préserver le legs du passé, le patrimoine et l'intégrité des destinations touristiques et se soucie de respecter les normes sociales et culturelles locales, en particulier dans les communautés autochtones. Il y aura lieu à cet égard de contenir la croissance du secteur touristique là où elle crée des risques pour les collectivités et les valeurs sociales locales. Ce sont les contacts entre le visiteur et l'hôte qui risquent d'engendrer le maximum de contrechocs sur le

plan social et culturel et il importera d'essayer d'enrayer tout motif d'incompréhension et de friction. Le tissu socioculturel des collectivités d'accueil est mis à rude épreuve lorsque le nombre de visiteurs s'accroît trop rapidement et que ceux-ci peuvent accéder sans restriction à des zones fragiles du point de vue culturel. Il faudra donc que les collectivités locales s'emploient à définir ce qu'elles ont à offrir, à décider de la manière de présenter leur patrimoine culturel et à engager une réflexion sur les aspects de leur culture dont elles pourraient juger souhaitable d'interdire l'accès aux touristes.

46. À cet égard, on s'accorde généralement à préconiser des campagnes de sensibilisation dans les plans de développement du tourisme afin d'informer les populations des avantages qu'elles peuvent tirer des activités touristiques. L'information de la collectivité devrait être une activité continue confiée aux agences nationales de tourisme, aux associations du secteur privé et aux représentants des collectivités. Pour mieux sensibiliser les personnes aux préoccupations d'ordre culturel, les gouvernements, en étroite collaboration avec les collectivités et le secteur privé, devraient veiller à ce que les fonds disponibles pour le développement du tourisme soient utilisés de façon rentable et efficace. C'est pourquoi il faudrait amener les collectivités à participer davantage à la planification, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation des politiques, programmes et projets relatifs au tourisme. Elles pourraient en effet avoir le sentiment d'être exclues et exploitées si elles n'ont aucune part à la planification du développement du tourisme.

47. Enfin, il faut faire ressortir le lien entre la participation des collectivités locales et les possibilités qu'elles ont d'en tirer des profits, car si elles ne bénéficient pas des retombées du tourisme, sous la forme de création d'emplois, de constitution d'entreprises et de progrès sociaux, les efforts entrepris pour promouvoir leur participation resteront vains. Le programme de gestion des zones communales fondée sur les ressources locales, entrepris au Zimbabwe, et le projet relatif à l'administration des zones de gestion du gibier, mis en place en Zambie, illustrent bien la manière dont la participation des collectivités – en l'occurrence la lutte contre le braconnage – peut se traduire par des avantages financiers et des mesures incitatives pour les collectivités participantes, tout en favorisant l'essor d'un tourisme écologiquement viable. Dans le cadre du projet de gestion du gibier, les collectivités locales participent activement à la conservation, et les recettes provenant des droits de visite des parcs et de safari sont réinvesties dans le développement communautaire et la conservation de la faune locale.

48. Il faudra s'attacher à diffuser plus largement les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques commerciales saines dans le secteur du tourisme ainsi qu'à encourager les

efforts au service du développement social. Les pouvoirs publics devraient encourager les initiatives volontaires de l'industrie touristique, tant dans le secteur officiel que dans le secteur informel. De telles initiatives donnent une bonne mesure de la prise de conscience accrue des entreprises et de leur volonté d'assumer leurs responsabilités sociales.

C. Les tâches de la communauté internationale sur le plan social

49. La communauté internationale doit se fixer pour tâche de promouvoir tant les intérêts des collectivités d'accueil que ceux des touristes. Pour que la coopération internationale soit au service des objectifs de développement social définis pour le secteur du tourisme, il lui faudra reposer sur les bases établies lors du Sommet mondial pour le développement social et sur les engagements pris par les pays dans la Déclaration de Copenhague sur le développement social⁴. Le secteur du tourisme, qui devrait stimuler fortement la création d'emplois productifs au cours des 20 prochaines années, peut jouer un rôle essentiel dans la réalisation d'un grand nombre des objectifs de développement social s'il respecte les normes fondamentales et autres relatives aux conditions de travail, à la sûreté et à l'hygiène du travail et à la protection sociale.

50. Par ailleurs, les efforts entrepris sur le plan international pour encourager l'application de ces normes devraient être conjugués à une assistance technique et financière appropriée pour aider les pays relativement peu développés à mieux tirer parti de l'expansion rapide du tourisme. Pour que ces pays puissent se doter de secteurs touristiques dynamiques appliquant rigoureusement les normes de travail, il y aura peut-être lieu de fournir une assistance au titre de la coopération technique aux entreprises touristiques et aux petites entreprises, particulièrement dans les pays à faible revenu.

51. La communauté internationale peut améliorer et renforcer les dispositifs internationaux de coordination et de suivi en facilitant les relations et les échanges entre les autorités publiques, le secteur privé et les parties concernées, de manière à promouvoir les retombées positives du tourisme et à remédier à ses effets nocifs. La Déclaration de Manille sur l'impact du tourisme sur la société, publiée en 1997, pourrait être très utile à cet égard et servir de base à une action et à une coopération internationales. Les administrations nationales, en partenariat avec le secteur privé et les parties prenantes, devraient être incitées à formuler et adopter un code mondial de conduite pour le tourisme, ainsi que le recommande la Déclaration de Manille. Les petits États insulaires en développement et les zones côtières devraient

continuer à bénéficier d'un soutien international spécifique, notamment pour des initiatives en faveur d'un tourisme viable à long terme dans le cadre du Programme d'action pour les petits États insulaires en développement.

52. La communauté internationale devrait chercher à mieux mobiliser la solidarité internationale pour faire cesser les mauvais traitements et l'exploitation d'êtres humains, en particulier de femmes, d'enfants et autres groupes défavorisés, qui sont occasionnés par les activités touristiques. Le Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, tenu à Stockholm en 1996, a adopté un programme d'action visant à renforcer les mesures prises au niveau mondial pour mettre fin à l'exploitation sexuelle des enfants. En 1997, la Conférence d'Amsterdam sur le travail des enfants a publié une déclaration sur les formes les plus intolérables de travail des enfants et, la même année, la Conférence internationale sur le travail des enfants a publié à son tour la Déclaration d'Oslo portant sur les mesures pratiques à mettre en place pour éliminer le travail des enfants. Les gouvernements, l'industrie touristique, les syndicats et les autres partenaires sociaux devraient soutenir l'action internationale visant à lutter contre de telles pratiques dans le secteur du tourisme.

IV. Tourisme et protection de l'environnement

53. La croissance soutenue que devrait connaître l'industrie touristique posera de sérieuses difficultés dans le domaine de la protection de l'environnement. L'industrie touristique a tendance à avoir des effets nocifs sur l'environnement du fait des ressources qu'elle consomme, de la pollution et des déchets résultant du développement des infrastructures et installations touristiques, et de l'intensification des transports et des activités touristiques. Faute d'une planification et d'une gestion appropriées, le développement du tourisme peut susciter une forte concurrence entre l'activité touristique et d'autres activités faisant elles aussi appel à l'exploitation de terrains, entraînant de ce fait une hausse des prix de ces terrains et une pression accrue sur l'utilisation des terres agricoles à des fins de construction. D'autre part, un développement inconsidéré du tourisme peut favoriser une utilisation intensive ou impropre des terres, facteur possible de déforestation, d'érosion des sols et d'amenuisement de la diversité biologique. D'intenses perturbations humaines de la végétation et de la faune par l'activité touristique peuvent mettre en péril ou détruire des activités traditionnelles telles que la pêche et, ce qui est peut-être encore plus important, causer des dégâts irréversibles à de précieux écosystèmes. Le marché

en plein essor de l'écotourisme ou tourisme naturel est un autre sujet de préoccupation. Si elles ne sont pas correctement planifiées et gérées, ces formes nouvelles de tourisme peuvent menacer les régions du monde les plus fragiles écologiquement, y compris les parcs et les sites du patrimoine naturel mondial. Le tourisme suscite également de sérieuses préoccupations touchant sa viabilité du point de vue de l'environnement construit. Par exemple, le «tourisme historique» peut être cause, notamment, de problèmes urbains tels qu'un engorgement du trafic comme en connaissent de nombreux centres de villes historiques.

54. Le développement des zones côtières pour les besoins du tourisme est une autre source de préoccupation particulière. La construction effrénée d'installations touristiques peut saccager la beauté naturelle de ces zones, et l'érosion due à des installations et infrastructures de tourisme construites trop près de la côte peut être un facteur de destruction des plages et de dégradation de la côte. Des pratiques telles que l'extraction intensive de sable pour des travaux de construction liés au tourisme, communes à de nombreuses régions côtières, ont été responsables d'une destruction des plages; dans les zones côtières où les récifs coralliens ont été détruits par les eaux usées et d'autres formes de pollution, les plages détruites ont peu de chances de se reconstituer naturellement.

55. Le traitement et l'élimination des déchets liquides et solides produits par l'industrie touristique est un autre problème préoccupant, en particulier pour les économies moins développées qui ne disposent pas de l'infrastructure ou des ressources physiques pour traiter ce surcroît de déchets. Dans les Caraïbes, la multiplication des navires pour croisières touristiques entraîne un accroissement des volumes de déchets liquides et solides qui doivent être éliminés aux ports d'escale. Lorsque des effluents non traités sont évacués dans les zones terrestres et maritimes environnantes, il en résulte souvent une pollution des rares ressources en eau douce des terres intérieures, une disparition de précieuses espèces marines, fauniques et végétales, une destruction des récifs coralliens et un processus d'envasement et d'érosion des plages côtières. La pollution due aux déchets provenant de navires est un problème majeur pour les petits États insulaires en développement, où le déversement de déchets d'hydrocarbure, d'eaux usées, d'ordures et de sédiments de soute sur le passage des navires de croisière et de commerce peut entraîner une pollution de la mer et des plages.

56. Le problème de l'eau douce reste pressant et l'approvisionnement en eau douce, face à la demande croissante de l'agriculture, de l'industrie et des ménages, devient de plus en plus difficile pour un nombre toujours plus élevé d'économies. L'industrie touristique fait un usage extrêmement intensif de l'eau douce et, à mesure de l'expansion de cette

industrie à l'échelle mondiale, le problème de l'approvisionnement en eau douce risque de s'aggraver. La situation est plus sérieuse encore dans de nombreuses régions où la pollution des eaux non seulement endommage les sites touristiques mais contamine les réserves en eau douce. S'ajoute à cela un risque d'aggravation de la pollution atmosphérique, localement et à l'échelle mondiale, par suite de l'augmentation des émissions de dioxyde de carbone liées à la consommation d'énergie dans les transports à but touristique ainsi que pour la climatisation et le chauffage des installations touristiques.

57. Paradoxalement, les atteintes à l'environnement menacent la viabilité même de l'industrie touristique, du fait que celle-ci est fortement tributaire du milieu naturel – de ses plages et de ses montagnes, de ses cours d'eau, de ses forêts et de sa biodiversité –, qui est sa principale ressource. Par exemple, le tourisme insulaire est tributaire du climat et se trouve exposé à une hausse du niveau de la mer qui inonderait les zones côtières et une partie des terres intérieures, menaçant les systèmes d'assainissement et les réserves d'eau douce. L'attrait de certains lieux comme destination touristique s'est également ressenti des atteintes au cadre naturel et de la perte de biodiversité liée aux activités humaines. La pollution atmosphérique et sonore sur place liée à l'engorgement urbain peut également contribuer à dissuader les touristes de se rendre dans certaines destinations.

58. Néanmoins, le tourisme peut par ailleurs jouer un rôle important dans la protection de l'environnement, la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles. Par exemple, l'industrie touristique peut protéger et régénérer des atouts naturels tels que les parcs, les zones protégées, les sites culturels et naturels, de par ses apports financiers, la mise en place d'une infrastructure soucieuse de l'environnement, et une meilleure gestion de l'environnement. Le tourisme peut également contribuer à mieux faire comprendre à la population locale l'intérêt financier et la valeur intrinsèque des sites naturels et culturels, et motiver par là même les communautés à recouvrer leur patrimoine naturel et culturel grâce à la protection et à la conservation de l'environnement.

A. Les tâches de l'industrie touristique face aux questions d'environnement

59. La tâche majeure qui attend l'industrie touristique est de se transformer sous toutes ses formes en une activité écologiquement viable en opérant une réorientation de la culture, des pratiques et de l'éthique des entreprises pour promouvoir le développement durable, grâce notamment à une meilleure gestion et à de meilleures pratiques environne-

mentales, ainsi qu'en nouant des liens étroits de partenariat avec les pouvoirs publics et avec la société civile.

60. Il est essentiel que l'industrie touristique associe toutes les parties prenantes (clientèle, personnel, partenaires commerciaux et communautés d'accueil) à la prise de décisions. À cette fin, elle devrait instaurer des partenariats avec la communauté d'accueil, l'État et ses institutions, d'autres entreprises du secteur privé et les organisations internationales, de façon à améliorer les perspectives de développement durable du tourisme.

61. Les entreprises de tourisme, grandes et petites, devraient intégrer des systèmes et règles de gestion de l'environnement dans toute la gamme de leurs activités de façon à réorienter leur gestion à tous les niveaux dans l'optique d'un développement durable. Cette réorientation fondamentale des principes et pratiques de gestion nécessitera notamment d'engager des audits environnementaux et sociaux et des évaluations des cycles de vie et de former le personnel aux principes et aux pratiques de la gestion touristique durable. Sur le plan pratique, il faudrait que les entreprises touristiques prennent toutes les mesures voulues pour éliminer au maximum toutes les formes de déchets, conserver l'énergie et les ressources d'eau douce, et lutter contre les émissions nocives pour le milieu naturel. Ces entreprises devraient par ailleurs planifier et gérer leurs opérations de façon à minimiser les contrechocs possibles sur l'environnement de l'essor du tourisme, par exemple en utilisant des matériaux locaux et des techniques adaptées aux conditions locales. L'industrie touristique devrait promouvoir une plus large application de la gestion environnementale, en particulier dans les nombreuses petites et moyennes entreprises qui forment l'ossature de l'industrie touristique.

62. L'industrie touristique, en modifiant les produits qu'elle développe et propose au public, peut directement influencer sur la nature même du tourisme pour le faire évoluer vers des formes plus durables. À cet égard, les techniques commerciales constituent un outil important qui pourrait être utilisé par l'industrie pour renforcer les initiatives de la profession tendant à promouvoir le développement durable, notamment pour mieux faire comprendre à la clientèle les conséquences écologiques et sociales que peut avoir son séjour et l'inciter à se conduire de manière responsable. Les professionnels du tourisme s'intéressent par ailleurs de plus en plus à l'écoétiquetage comme moyen de promouvoir leurs installations et lieux de destination. Mais même sans que soient modifiées les formes de tourisme existantes, les milieux d'affaires de la profession peuvent adapter leurs méthodes de production et leurs prestations pour atteindre ce but. En général, il est dans l'intérêt même des entreprises du secteur touristique de préserver les ressources environnementales et socioculturel-

les des régions de destination qui constituent leur principal fonds de commerce. Ainsi, assurer un développement rationnel du tourisme est un défi qui se pose à toutes les entreprises touristiques, quelle que soit leur taille ou leur orientation commerciale, plutôt que d'être l'apanage de quelques créneaux commerciaux tel le tourisme écologique.

63. L'autorégulation et les initiatives volontaires sont un bon moyen pour que le tourisme atteigne l'objectif de durabilité. En réponse à l'appel lancé pour une action dans le domaine de la protection de l'environnement, l'industrie touristique a mis en place un certain nombre de codes de conduite et d'initiatives volontaires. À cet égard, les directives relatives à l'environnement élaborées par le Conseil mondial des voyages et du tourisme sont particulièrement pertinentes pour ce qui est d'assurer la durabilité de l'industrie touristique. Un certain nombre de programmes novateurs et de distinctions professionnelles ont par ailleurs été introduits en vue de promouvoir et d'améliorer la gestion et les pratiques environnementales dans l'industrie touristique.

64. C'est ainsi que le Conseil mondial des voyages et du tourisme dirige un programme de gestion de l'environnement à l'intention des voyageurs, des sociétés de tourisme et des destinations touristiques baptisé Green Globe. Lancé en 1994, ce programme vise à accroître la sensibilisation à l'environnement et à fournir aux entreprises du secteur un moyen concret et peu coûteux de mettre en oeuvre de meilleures pratiques environnementales. Les sociétés membres sont tenues, en vertu d'engagements pris au niveau de leurs dirigeants, d'améliorer leurs pratiques environnementales dans des domaines d'action prioritaires, en adhérant à Green Globe ou à des directives équivalentes de la profession. Le programme décerne par ailleurs chaque année des distinctions récompensant leurs réalisations aux sociétés membres qui ont fait la preuve de leur volonté d'améliorer leurs pratiques environnementales. Les membres de Green Globe peuvent également obtenir un certificat d'exécution établi sur la base d'une vérification indépendante des progrès accomplis dans leurs pratiques environnementales, effectuée par l'intermédiaire de la Société générale de surveillance, SA.

65. Autre programme novateur, International Hotel Environment Initiative (IHEI), a été mis en place en 1992 par le Forum des dirigeants d'entreprises, créé sous l'égide du Prince de Galles pour promouvoir la gestion environnementale dans l'industrie hôtelière. Dirigé par un conseil réunissant 12 des plus grandes entreprises hôtelières mondiales, IHEI, qui a pour objet de faire valoir les avantages économiques de la gestion de l'environnement auprès de la communauté hôtelière internationale, conçoit des supports de formation aux questions d'environnement propres à l'hôtel-

lerie, publie la revue trimestrielle consacrée aux questions d'environnement, *Green Hotelier*, et s'emploie à faire mieux connaître ses programmes relatifs aux «meilleures pratiques». Une antenne locale, Asia Pacific Hotels Environment Initiative (APHEI), opère dans la région de l'Asie et du Pacifique. IHEI élabore des directives concernant l'emplacement et la conception des hôtels.

66. Le programme «Drapeau bleu», qui s'étend aujourd'hui à 18 pays européens, a été conçu initialement en France en 1985 pour inciter à protéger et à améliorer la qualité des plages et des côtes. Dans le cadre de ce programme, la conformité aux normes écologiques des plages européennes est évaluée en vérifiant si les niveaux acceptables de concentration d'un ensemble de polluants sont respectés sur les plages et dans les marinas afin de garantir la propreté des eaux de baignade. Les plages sont également appréciées suivant leur conformité à des critères se rapportant à la gestion des ordures, aux installations sanitaires, aux équipements de sauvetage et de premiers secours, au fait que les activités récréatives soient séparées ou non les unes des autres et des zones naturelles fragiles, ainsi qu'à l'éducation et aux activités en matière d'environnement. Les plages qui répondent à ces critères rigoureux reçoivent la distinction du Drapeau bleu, qui atteste la qualité de leur entretien et de leur protection de l'environnement. Le succès du programme a incité la Fondation pour l'éducation en matière d'environnement en Europe, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), à étendre également cette distinction aux pays non européens.

67. En dépit des initiatives positives et intéressantes prises par l'industrie touristique pour améliorer ses normes de gestion et de protection de l'environnement, beaucoup reste encore à faire. En particulier, si l'on souhaite que les codes de conduite et les initiatives volontaires aient un maximum d'effet sur la protection de l'environnement, le secteur du tourisme devra s'employer à faire en sorte que ces instruments soient adoptés et appliqués par toutes ses entreprises. Par ailleurs, ces initiatives de la profession devraient être suivies, évaluées et consignées afin de rendre compte des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du développement durable en général, et de la protection de l'environnement en particulier.

B. Les tâches des pouvoirs publics face aux questions d'environnement

68. Les pouvoirs publics ont la tâche difficile d'encourager le développement du tourisme de telle manière que l'activité touristique produise le maximum de retombées socio-écono-

miques positives et qu'elle favorise la réalisation des objectifs environnementaux, tout en ayant le minimum d'impact négatif sur le milieu naturel. Il s'agit en l'occurrence de concilier les objectifs de développement viable du tourisme et de protection de l'environnement; en particulier, le développement durable du tourisme ne doit pas compromettre ou réduire la viabilité dans d'autres branches de l'économie, et il ne faudrait pas que des pratiques antiécologiques de la part de certains secteurs connexes (comme l'agriculture ou l'industrie minière) empêchent le tourisme de devenir écologiquement plus viable. Pour réaliser cet équilibre, il convient donc en priorité d'associer la protection de l'environnement et les politiques de développement touristique. Les politiques de réglementation et les mesures économiques d'incitation et de dissuasion devront être réexaminées dans le cadre de ce schéma général intégré afin de s'assurer que des buts et objectifs clairs ont été fixés à l'industrie du tourisme en matière d'environnement. Les autorités responsables devront aussi se préoccuper de la nécessité de renforcer les capacités, de surveiller l'environnement et de rassembler les données utiles afin d'épauler les professionnels du tourisme et la société civile dans leurs efforts pour améliorer la protection de l'environnement.

69. La recherche d'un tourisme viable exigera des changements de la part de tous les grands acteurs concernés. Les autorités de l'État doivent par conséquent privilégier la définition de cadres d'action propres à faciliter et encourager cette évolution. Il importe à cet égard qu'elles arrêtent les stratégies nationales ou les schémas directeurs du tourisme qui encadreront et guideront les initiatives de toutes les parties prenantes. Ces dispositifs devront être complétés et renforcés par des mécanismes et instruments réglementaires appropriés en matière d'évaluation de l'environnement, de règlements de construction et de normes écologiques pour le tourisme. La puissance publique devra s'assurer que toutes les entreprises touristiques, quelles que soient leur taille et leur type d'activité, sont assujetties au respect des règlements et des mesures de protection de l'environnement. Il est par ailleurs essentiel que les États qui ne l'ont pas encore fait envisagent dûment de ratifier et d'appliquer les conventions internationales et régionales relatives à l'environnement, notamment celles qui ont trait aux activités touristiques.

70. Le tourisme, et tout spécialement le tourisme de masse, doit être réglementé et, au besoin, interdit dans les zones fragiles du point de vue écologique ou culturel. Dans les zones protégées et dans les milieux naturels particulièrement diversifiés, vulnérables et attrayants, il ne doit être autorisé que s'il répond aux exigences de protection de la nature et de sauvegarde de la biodiversité. Dans les zones côtières exposées aux graves dommages écologiques occasionnés par

le tourisme, les pouvoirs publics doivent appliquer les principes de gestion intégrée des zones littorales. Les études d'impact sur l'environnement sont des outils importants pour le développement durable, et devraient être entreprises préalablement à tout projet d'exploitation. Il convient toutefois d'encourager et de promouvoir le tourisme là où il peut contribuer à la sauvegarde de l'environnement.

71. L'essor persistant du tourisme devrait entraîner une forte progression des voyages à but touristique qui touchera tous les modes de transport. Cette évolution n'est pas sans conséquence pour l'environnement et elle signifie en particulier que, si rien n'est fait, le volume des émissions, des déchets et des substances polluantes occasionnées par les transports liés au tourisme ira en augmentant. Les pouvoirs publics devront se préoccuper plus précisément des impacts écologiques négatifs du trafic automobile et aérien, et prendre des mesures pour que le développement du tourisme privilégie les modes de transport non polluants. Une démarche associant considérations économiques, apports technologiques et principes de gestion pourrait s'avérer utile à cet égard. On peut par exemple faire évoluer les habitudes de consommation par une commercialisation et une politique des prix appropriées, en éduquant le consommateur, et en inaugurant de nouvelles formes de tourisme.

72. Les moyens économiques devront être encore plus largement mis en oeuvre pour promouvoir un tourisme viable. Il ne fait pas de doute que l'on peut améliorer les performances écologiques de l'industrie du tourisme en associant judicieusement des mesures d'incitation et des dispositions réglementaires qui favorisent l'innovation et s'inscrivent en complémentarité des politiques économiques. En règle générale, il y aura lieu de supprimer les incitations économiques qui encouragent les activités antiécologiques. L'application au taux intégral du coût et du prix de l'énergie et de l'eau est tout particulièrement susceptible d'inciter les entreprises touristiques à la modération et de générer des revenus supplémentaires pouvant être consacrés au financement de la gestion améliorée de ces ressources. Le principe utilisateur-payeur est tout à fait approprié dans ce contexte, et il devrait être plus largement appliqué et soutenu. L'action du secteur bancaire et de l'assurance en faveur du développement durable doit être renforcée et encouragée. Les banques et les compagnies d'assurance peuvent notamment promouvoir un développement rationnel du tourisme en préconisant l'intégration de critères écologiques et sociaux dans les procédures d'examen des demandes de prêts, d'investissement et de contrats d'assurances. Elles pourraient par ailleurs financer les technologies non polluantes et promouvoir un tourisme viable par des programmes d'incitation.

73. L'instauration d'un tourisme écologiquement viable passe par des partenariats entre toutes les parties prenantes, et les autorités de l'État peuvent jouer un rôle crucial dans ce domaine en encourageant, en soutenant et en favorisant la participation et l'encouragement de tous, et en premier lieu des communautés autochtones et des collectivités locales, à la planification, au développement et à la gestion du tourisme. Cette approche participative peut également encourager les entreprises, les collectivités d'accueil et les touristes à s'en tenir à des pratiques responsables, par exemple à définir des codes de conduite, à formuler des principes directeurs, et à prendre des initiatives volontaires en faveur du développement durable.

74. Il importe également de sensibiliser le public à la notion de développement viable du tourisme et d'encourager les comportements responsables. Les touristes qui ont la possibilité avant leur départ de se familiariser avec la culture et l'environnement de leur lieu de destination font généralement preuve de plus de discernement. Il serait bon également que les collectivités et les entreprises locales soient informées grâce à des campagnes de sensibilisation sur l'impact écologique de leurs activités et de leurs contacts avec les touristes. Il faudra donc s'assurer que les considérations de viabilité soient pleinement intégrées aux programmes à tous les niveaux éducatifs afin de faire progresser la sensibilité écologique et l'acquisition des savoir-faire nécessaires au développement durable du tourisme. Les pouvoirs publics devront en outre veiller à ce que toute l'industrie touristique se soucie d'assurer un développement rationnel du secteur et créer dans ce but, en partenariat avec les professionnels concernés, des programmes de formation et des réseaux d'échange de matériel pédagogique sur la protection de l'environnement. Les ONG ont pour leur part beaucoup contribué à sensibiliser les populations aux questions d'environnement et de durabilité, et leur action dans ce domaine doit être soutenue.

75. Compte tenu du caractère extrêmement localisé de beaucoup d'activités touristiques et de leurs effets, il y aura lieu de promouvoir le renforcement des capacités des collectivités locales. Dans de nombreux pays, les autorités locales ont déjà d'importantes prérogatives en matière de développement et de gestion du tourisme; elles pourront, grâce aux programmes de renforcement de leurs capacités, mieux cerner leurs responsabilités à cet égard.

76. Il faut améliorer le suivi et la divulgation des progrès accomplis par le secteur du tourisme vers la réalisation de l'objectif du tourisme écologiquement viable. Il faudrait que les pouvoirs publics encouragent l'industrie touristique à avoir une démarche participative mobilisant toutes les parties prenantes afin de mieux suivre ses activités et de les faire

connaître, notamment en ce qui concerne le respect des codes de conduite non contraignants et les initiatives volontaires. De leur côté, les autorités locales et les administrations centrales doivent acquérir les moyens de surveiller les résultats de l'industrie touristique et d'élaborer des indicateurs appropriés sur lesquels ils puissent s'appuyer pour prendre leurs décisions.

77. Les pouvoirs publics doivent soutenir et promouvoir pleinement les initiatives volontaires de l'industrie touristique et encourager la diffusion des meilleures pratiques dans les entreprises et les communautés locales. Les récompenses et distinctions – prix, certificats et écolabels de tourisme écologiquement durable – doivent être employées pour encourager le secteur privé à remplir ses obligations à cet égard. Le succès remporté par le programme Pavillons bleus en Europe illustre bien l'utilité concrète de ce type de démarche.

C. Les tâches de la communauté internationale face aux questions d'environnement

78. La communauté internationale doit en premier lieu aider les autorités de l'État, en particulier celles des pays en développement, à promouvoir le tourisme dans le cadre du développement durable afin d'optimiser le potentiel des retombées socioéconomiques de ce secteur d'activité sans pour autant porter atteinte aux richesses écologiques ou culturelles du pays.

79. La croissance escomptée du tourisme international suscite de nouvelles inquiétudes quant à l'impact que ce développement risque d'avoir sur l'environnement. Faute de mesures adéquates, l'expansion future du tourisme international aura probablement des conséquences préjudiciables à l'environnement – par exemple l'intensification du trafic aérien, maritime et terrestre. La communauté internationale doit donc impérativement s'attaquer à la question des dommages écologiques causés par le tourisme, aux niveaux transfrontalier et mondial, et appuyer les efforts déployés par les pays, et notamment les pays en développement, en vue d'améliorer la viabilité écologique de leur industrie touristique nationale. Il faudra donc coordonner les mesures et la coopération au niveau international pour pouvoir traiter le problème de l'impact du tourisme sur l'environnement mondial ainsi que les questions de biodiversité, de gestion des zones littorales et d'écotourisme.

80. La communauté internationale a déjà pris d'importantes initiatives sous forme d'accords internationaux, régionaux et

multilatéraux et de directives concernant le développement viable du tourisme. Mais ces textes doivent maintenant se traduire par des programmes concrets qu'il appartiendra aux professionnels du tourisme, aux pouvoirs publics et à la société civile de mettre en oeuvre. Il est particulièrement important dans la perspective d'un développement écologiquement viable du tourisme qu'existent des instruments tels que la Convention sur la diversité biologique, la Déclaration de Berlin sur la diversité biologique et le tourisme durable, la Déclaration de Malé sur le développement durable du tourisme, la Déclaration de San José, la Charte du tourisme durable, la Convention sur le patrimoine mondial, et le programme Action 21 pour l'industrie des voyages et du tourisme⁵. À l'échelon régional, il conviendra de donner suite aux recommandations relatives au développement durable du tourisme dans les pays d'Afrique de l'Est et aux recommandations du Conseil de l'Europe relatives aux politiques générales de développement durable et écologiquement viable du tourisme. De plus, des directives internationales concernant la biodiversité et le tourisme écologiquement viable sont en cours d'élaboration dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, et, de son côté, le PNUE poursuit son travail de formulation de principes de mise en oeuvre du tourisme viable. Il appartient en l'occurrence à la communauté internationale de définir des normes internationalement reconnues de publication des résultats et d'établir des mécanismes extérieurs de suivi et d'accréditation qui permettront d'évaluer la durabilité des prestations touristiques.

81. La communauté internationale a par ailleurs l'importante mission d'aider les pays en développement, en particulier les pays les moins développés ou en phase de transition économique et les petits États insulaires en développement, en apportant à leurs administrations à tous les niveaux un appui technique et financier qui les aidera à définir des normes d'aménagement du territoire cohérentes et efficaces, des codes de bonne pratique, des dispositifs réglementaires et des mesures en faveur du développement viable du tourisme. Une aide de cette nature revêt une importance cruciale pour la mise en place de politiques nationales et de schémas directeurs intégrés en matière de tourisme, de renforcement des capacités, d'expansion des infrastructures touristiques et d'intervention en faveur de la planification et de la gestion rationnelles du tourisme. Elle devrait aussi faciliter la mise au point de techniques et de cadres permettant d'évaluer les effets du tourisme sur l'environnement et la société aux niveaux national, régional et local, et encourager l'application de programmes intégrés de gestion de l'environnement et de responsabilité sociale dans le domaine du tourisme. Parallèlement, la communauté internationale doit appuyer le recensement des activités et attractions touristiques qui prennent en

compte leur impact sur l'écosystème et la biodiversité. Il convient sur ce point d'instaurer une coopération scientifique et technique par l'entremise des structures centrales prévues par la Convention sur la diversité biologique.

82. La communauté internationale a pour autre mission d'aider les pays, et en particulier les pays en développement, à relever progressivement leurs normes écologiques et à adopter des technologies qui soient davantage respectueuses de l'environnement, sans réduire pour autant à l'excès la compétitivité internationale de leurs entreprises touristiques. En l'occurrence, il faut encourager le plus possible les activités touristiques qui utilisent des écotecnologies pour économiser l'eau et l'énergie, réduire la pollution, traiter les eaux usées, réduire et recycler les déchets. Il y aura lieu de même de promouvoir les activités touristiques qui privilégient les transports en commun ou non motorisés. La communauté internationale devra renforcer la coopération aux fins du développement pour faire en sorte que l'essor du tourisme soit plus viable du point de vue écologique, tout en misant davantage sur les aides financières et les mesures visant à accélérer le transfert des technologies respectueuses de l'environnement. Il faudrait aussi agir pour faciliter les échanges internationaux d'informations, de données d'expérience et de savoir-faire, plus particulièrement entre pays développés et pays en développement.

83. La coopération régionale est une modalité importante de promotion du développement durable du tourisme ; elle mérite d'être soutenue car elle ouvre des possibilités d'action commune dans des domaines comme les plans de mise en valeur touristique, la commercialisation et la publicité, le renforcement et l'élargissement du rôle des institutions et organismes nationaux et régionaux de tourisme, la formation et la valorisation des ressources humaines. Les initiatives régionales de développement durable du tourisme se multiplient depuis quelques années. C'est ainsi que la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique a approuvé un plan d'action pour le développement durable du tourisme dans cette région. Le Conseil du tourisme du Pacifique Sud est devenu une agence de commercialisation et de promotion touristique pour l'ensemble de la région et les petits États insulaires en développement membres de la Caribbean Coalition for Tourism ont joint leurs forces pour commercialiser en commun leurs produits touristiques.

84. Les organisations internationales, et en particulier le PNUE et l'Organisation mondiale du tourisme, se sont mobilisées pour faire connaître l'impact du tourisme sur l'environnement et promouvoir le développement durable du tourisme. Le PNUE a noué des partenariats fructueux avec les associations internationales de professionnels du tourisme, auxquelles il communique des informations et des exemples

de bonnes pratiques écologiques, et notamment des codes de bonne conduite et de gestion écologique des hôtels. De son côté, l'Organisation mondiale du tourisme a organisé en 1997 la Conférence des ministres de l'Asie et du Pacifique sur le tourisme et l'environnement, ainsi que la Rencontre des chefs de file du tourisme mondial consacrée à l'impact du tourisme sur les sociétés. La communauté internationale se doit de soutenir les programmes de ces organisations et leur action en faveur du développement durable du tourisme.

85. Enfin, dans la perspective de l'Année internationale de l'écotourisme en 2002, la Commission du développement durable a été priée de recommander à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, des mesures et des activités d'accompagnement qui contribueront au succès de l'Année (résolution 1998/40 du Conseil économique et social, par. 3). Pour donner suite à cette demande, la Commission devra organiser et favoriser les consultations concernant les programmes et activités à entreprendre en 2002. La communauté internationale et tous les grands acteurs concernés doivent apporter leur soutien et leur participation pleine et entière à ce projet afin que tous les objectifs de l'Année soient réalisés. De plus, étant donné que l'Assemblée générale a proclamé 2002 Année internationale de la montagne (résolution 53/24 du 10 novembre 1998), l'Organisation mondiale du tourisme pourrait peut-être envisager la possibilité d'associer certaines des activités de ces deux manifestations.

Notes

¹ Organisation mondiale du tourisme, *Faits saillants 1997* (Madrid, 1998).

² CNUCED, «Commerce international des services liés au tourisme : problèmes et options pour les pays en développement» (TD/B/COM.1/EM.6/2).

³ CNUCED, Rapport de la Réunion du Groupe d'experts sur le renforcement des capacités d'expansion du secteur du tourisme dans les pays en développement, notamment par l'intermédiaire des voyagistes, agences de voyages et autres organismes (TD/B/COM.1/17-TD/B/COM.1/EM.6/3).

⁴ *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexe I.

⁵ Organisation mondiale du tourisme, Conseil mondial des voyages et du tourisme et Conseil de la Terre, *Action 21 pour l'industrie des voyages et du tourisme* (1997).