

L'organisation mondiale du tourisme et la réduction de la pauvreté⁴⁷

► par Francesco Frangialli,
secrétaire général de l'Organisation mondiale du tourisme

Extraits du discours prononcé à Marseille en septembre 2003 lors de la Conférence inaugurale du Forum international « Tourisme solidaire et développement durable »

La réduction de la pauvreté est devenue l'un des enjeux les plus pressants de notre temps. La pauvreté ne s'analyse pas simplement comme une insuffisance de revenus ; il s'agit d'un phénomène complexe, multidimensionnel, étroitement lié à des facteurs comme le chômage, la maladie, l'analphabétisme, la mortalité infantile et la dégradation de l'environnement, parmi beaucoup d'autres. Les Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et l'OCDE se sont fixé des objectifs précis pour réduire la pauvreté.

Avec la « Déclaration du millénaire », elles ont chiffré et daté leurs engagements. Elles ont demandé aux gouvernements et aux agences de la famille des Nations Unies de conjuguer leurs efforts pour atteindre ces objectifs. Il s'avère malheureusement, comme l'administrateur du Pnud l'a récemment souligné en présentant le Rapport sur le développement humain, que nous accusons déjà du retard et que nous manquerons vraisemblablement notre cible. Peut-être est-ce donc le moment de réfléchir aux opportunités que nous n'avons pas su saisir et aux instruments que nous

avons laissés de côté ? L'une de ces opportunités, l'un de ces instruments est le tourisme.

Jusqu'à ce jour, le tourisme n'a pas occupé une place significative dans les stratégies de réduction de la pauvreté élaborées par les organismes d'aide au développement, si tant est qu'il y ait jamais figuré. C'est oublier qu'il représente l'activité économique la plus importante et, sans doute, la plus diversifiée et la plus créatrice de toutes.

L'essor considérable et continu du tourisme au cours des cinquante dernières années constitue l'un des phénomènes économiques, sociaux et culturels les plus remarquables de notre époque. [...] Le nombre d'arrivées de touristes internationaux a progressé de 25 millions en 1950, à 703 millions en 2002. Cette progression équivaut à un taux de croissance annuel moyen de 7 % sur une période de 50 ans.

Les recettes générées par ces arrivées – à l'exclusion des ventes de billets d'avion et compte

⁴⁷ Le titre n'est pas de l'auteur (NDLR).

non tenu des recettes du tourisme interne – ont atteint 473 milliards de dollars en 2002, ce qui fait d'elles l'un des premiers postes du commerce international. Selon les années, elles représentent autant ou davantage que les exportations de pétrole et de produits pétroliers, ou celles encore d'automobiles et de matériels de transport.

Quels bénéfices les pays en développement, et en particulier les pays les moins avancés, les PMA, retirent-ils du tourisme ?

Un premier élément de réponse peut être apporté. Partout dans ces pays, le tourisme s'analyse comme une activité à forte intensité de main-d'œuvre, qui ouvre des débouchés croissants aux entreprises qui le composent ou qui lui fournissent leurs produits et leurs services. Les retombées sont particulièrement fortes pour l'agriculture et la pêche locales, l'artisanat ou encore l'industrie du bâtiment. Le tourisme y représente un terreau privilégié pour l'initiative privée, l'épanouissement de l'économie de marché, et la création d'emplois.

De même, on observe d'un pays à l'autre la contribution essentielle que les recettes en devises générées par le tourisme apportent à la balance des paiements, réduisant la dette extérieure et évitant la dépendance vis-à-vis d'un seul secteur exportateur, habituellement une matière première peu valorisée et au cours fluctuant. L'initiative sur le coton présentée récemment à Cancun par quatre pays de l'Afrique de l'Ouest a souligné le caractère dramatique de ce type de vulnérabilité.

À peu d'exceptions près, les PMA disposent d'un potentiel remarquable en matière touristique. La question centrale est de savoir exploiter efficacement ce potentiel pour lutter contre la pauvreté. Les premiers signes permettent de répondre que cela est possible.

Au cours de la dernière décennie, le rythme de croissance annuelle du nombre d'arrivées de touristes dans les pays en développement a été supérieur à la moyenne mondiale.

En dix ans, le nombre d'arrivées de touristes internationaux qu'ils ont reçues a doublé pour avoisiner les 300 millions. Ils ont également connu dans les années 1990 une progression marquée des recettes qu'ils tirent du tourisme international, qui démontre l'existence d'un avantage com-

pétitif en leur faveur. Les économies en développement et en transition dégagent un fort excédent de leurs balances touristiques cumulées par rapport aux pays de la zone OCDE, et il y a peu de compartiments du secteur tertiaire dans ce cas.

En particulier, les recettes des pays les moins avancés ont plus que doublé entre 1992 et 1999. Le tourisme est devenu la principale source de devises des 49 PMA, si l'on excepte l'industrie pétrolière qui se concentre essentiellement dans trois d'entre eux. Toutes activités confondues, le tourisme compte pour plus du sixième de leurs exportations non pétrolières, dépassant très largement les recettes de leurs deuxième et troisième secteurs exportateurs (coton brut et textiles) ; il est devenu la ou l'une des principales composantes du PIB de ces pays. Un pays comme les Maldives s'extrait aujourd'hui de la liste des pays les plus pauvres, et c'est grâce au tourisme qu'il y parvient.

Malheureusement, l'exploitation du potentiel touristique dans nombre de PMA apparaît encore très réduite, et ceci du fait de l'existence de divers facteurs limitatifs : manque d'infrastructures et de systèmes de communication, ou encore lacunes dans l'organisation des services publics, la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et la qualité des ressources humaines. De même, l'insuffisante diversification de certaines économies, notamment insulaires, et la faible prise en compte des spécificités du développement touristique accroissent les « fuites » sous forme de rapatriements de bénéficiaires ou d'importations induites, et ne permettent pas à l'effet multiplicateur de la dépense touristique de jouer à plein.

Ces données, à la fois révélatrices et contradictoires, illustrent la place importante que le tourisme occupe déjà dans les pays de grande pauvreté, mais soulignent aussi les progrès qui restent à accomplir. Compte tenu de la rapidité à laquelle prospère l'industrie touristique dans le monde, et du potentiel qui est celui des pays en développement en général, et des PMA en particulier, tout permet de penser qu'il est possible d'améliorer fortement les résultats actuellement obtenus. C'est ce que la Conférence de Bruxelles sur les pays les moins avancés, tenue en décembre 2000, avait confirmé.

Cependant, une telle ambition n'a de sens que si l'expansion du tourisme s'inscrit dans une logique de développement équilibré, responsable et durable. C'est le constat que nous avons formulé à Johannesburg en 2002 en faisant figurer le tourisme dans l'agenda et dans le paragraphe 43 du Plan d'action adopté par le Sommet.

Faute d'être convenablement orientée et maîtrisée, la croissance inévitable du nombre de visiteurs ne peut en effet qu'accentuer encore les traits déplaisants qui sont ceux du tourisme d'aujourd'hui et que le Code mondial d'éthique du tourisme, adopté par l'OMT en 1999, avait dénoncés : pression insupportable sur les espaces les plus fragiles, atteintes portées à la biodiversité, besoins en eau et en énergie entrant en concurrence avec ceux des populations résidentes, congestion affectant les sites culturels et monuments les plus fréquentés, traditions locales menacées, exploitation des travailleurs déracinés de leurs villages, tourisme sexuel organisé pouvant impliquer des enfants...

On ne saurait tout justifier au nom de la libéralisation, par ailleurs éminemment souhaitable, des échanges touristiques et de la mise en valeur de nouvelles destinations !

Il y a peu de temps, à Cancun, l'OMT a présenté une contribution liant libéralisation des échanges de services touristiques – car le tourisme est par essence un secteur de liberté – et développement solidaire.

Notre démarche n'a eu qu'un écho limité tant étaient aiguisés les intérêts particuliers et vives les suspicions. Il est quelque peu déroutant de mesurer le temps et l'énergie consacrés aux négociations agricoles, que la Conférence n'a pas su débloquent, et le manque d'attention porté jusqu'à ce jour aux échanges touristiques, pourtant en principe couverts par l'Accord général sur le commerce des services de 1994. C'est oublier que, dans le commerce mondial, les recettes touristiques représentent davantage que les exportations de produits agricoles destinés à l'alimentation.

Le caractère massif des échanges touristiques, leur progression constante et leur impact qui peut être dévastateur sur des sociétés fragiles, conduisent à raisonner en termes de durabilité. Notre conviction

est que le développement durable représente l'horizon du tourisme mondial – non comme une entrave à sa croissance, mais, au contraire, comme la garantie de son succès dans la durée.

En particulier, l'écotourisme, le tourisme sportif et de nature, de même que le tourisme culturel permettent de répondre à la soif inextinguible de découverte et de déplacement des hommes sans que les limites de l'insupportable et de l'irréversible ne soient franchies. 2002 a été déclarée l'année internationale de l'écotourisme par les Nations Unies.

Activité peu polluante, le tourisme, dès lors qu'il est intelligemment développé et respecte la capacité de charge des sites, apparaît, à niveau égal de création de valeur ajoutée, bien moins destructeur pour le milieu naturel et humain que d'autres activités concurrentes. Par sa nature même, il fait le lien entre création de richesses, développement des échanges commerciaux internationaux, réduction des écarts de niveau de vie, et souci de l'environnement des sites où il se déploie.

Depuis Johannesburg, [...] l'OMT a renforcé ses liens avec les institutions financières susceptibles d'utiliser l'arme du tourisme dans la lutte contre la pauvreté et en faveur du développement durable, et ceci afin d'amplifier l'action traditionnelle qui est la sienne en qualité d'agence d'exécution du Pnud. Un accord existe déjà à cette fin entre l'OMT et la Banque mondiale. Nous coopérons avec l'Union européenne qui finance nos interventions dans la lutte contre le tourisme sexuel et l'exploitation des enfants dans l'industrie touristique des pays en développement. Un autre accord est en préparation avec la Banque interaméricaine de développement.

Même si l'OMT n'est pas elle-même une institution financière, elle s'efforce de donner le bon exemple. Nous avons entrepris de mettre en œuvre un programme spécial en faveur de l'Afrique subsaharienne où se situe la grande majorité des pays les moins avancés. Il n'est pas acceptable que l'Afrique, compte tenu du potentiel qui est le sien, ne reçoive que 3 % des arrivées de touristes internationaux et 2 % des recettes, et que la moitié de ces 3 % et de ces 2 % soit captée par seulement trois pays du continent.

Mais l'initiative majeure est à venir. Dans le droit fil de la Conférence de Bruxelles sur les pays moins avancés et du Sommet de Johannesburg sur le développement durable, l'OMT a signé en 2002 un accord avec une autre institution des Nations Unies, la Cnuced, pour mettre en œuvre l'initiative ST-EP (Sustainable Development for Eliminating Poverty). La stratégie de ST-EP est de favoriser recherche universitaire et mise au point de projets pilotes basés sur l'expérience déjà acquise dans les pays les plus défavorisés. [...]

La transformation en cours de l'Organisation mondiale du tourisme en institution spécialisée des Nations Unies [...] signalera que la communauté internationale entend reconnaître le tourisme comme l'une des grandes activités de notre collectivité humaine : l'agriculture, l'industrie, l'éducation et la culture, le transport, la santé... Elle sera aussi l'occasion pour l'OMT de réaffirmer une des missions essentielles inscrites dans nos statuts : porter une attention particulière à la contribution du tourisme à l'économie des pays en développement. [...]