

A PROPOS DU TOURISME, EN FRANCE ET AILLEURS.

Sans beaucoup faire de bruit, un secteur de l'économie mondiale est en train de connaître des mutations qui le hissent d'ores et déjà parmi les activités économiques majeures de notre époque. Le tourisme est en effet en passe de devenir un enjeu planétaire et, curieusement, peu nombreux sont ceux qui en ont une claire conscience.

En 1950, 25 millions de touristes ont franchi une frontière internationale. Ils étaient 471 millions en 1992 et la barre du milliard a été franchie en 2012. En d'autres termes, le volume du tourisme international a été multiplié par 40 en 60 ans et a doublé en 20 ans. En valeur, il représente directement un marché de 1.100 milliards de dollars et a plus que doublé en dix ans.

Si l'on ajoute le tourisme interne au tourisme international, c'est autour de l'équivalent de 83% de la population mondiale qu'il faut chiffrer les arrivées de touristes en 2012 et le cap des 100% devrait être franchi dans à peine cinq ans.

Au total, si l'on prend également en compte l'ensemble des effets indirects et induits du tourisme, cette activité a contribué pour 6.600 milliards de dollars au PIB mondial en 2012 et a représenté 260 millions d'emplois. Sa contribution totale représente ainsi aujourd'hui 9% de l'économie mondiale, un emploi sur onze, 5% de l'investissement mondial, 5% du commerce international et 30% des exportations de services.

Derrière ces chiffres impressionnants, le tourisme connaît de profondes évolutions.

La plus importante est certainement l'extraordinaire diversification des destinations depuis une vingtaine d'années. Le tourisme est en effet devenu un secteur stratégique :

- pour les pays en développement, qui y voient une opportunité de développement en l'absence de matières premières ou d'activités industrielles au point que la Banque Mondiale intervient désormais activement dans le secteur.
- pour les pays émergents qui cherchent à diversifier leur économie et veillent à assurer le développement de régions en reconversion. C'est notamment le cas de la Chine.
- pour certains pays industrialisés qui cherchent à alimenter leur balance des paiements et à créer des emplois. C'est notamment le cas des Etats-Unis.

Les chiffres traduisent cette considérable diversification : en 1950, les 10 premières destinations mondiales captaient 88% des touristes internationaux. Elles n'en attiraient plus que 60% en 1980 et 44% aujourd'hui.

La seconde évolution a trait à la diversification des marchés-source. Les européens de l'ouest ont longtemps été, avec les américains et les japonais, les grands voyageurs du monde. Sous la triple poussée de la croissance d'économies émergentes, de la baisse du prix relatif des transports aériens et de l'ouverture au voyage de la Chine et des pays de l'ex-URSS, de nombreuses et nouvelles clientèles sont apparues. Là aussi, les chiffres parlent d'eux-mêmes : la part des dix premiers marchés-sources dans le total des dépenses du tourisme international est passée de 67% en 1990 à 46% aujourd'hui. Dans le même temps, des marchés émetteurs quasi inexistantes se sont installés aux toutes premières places. En 1990, la Chine constituait le 7^{ème} marché émetteur mondial et, avec 10,3 milliards de dollars, représentait moins de 4% de la dépense mondiale des touristes. Un peu plus de 20 ans plus tard, les touristes chinois sont devenus les premiers touristes internationaux et, avec 102 milliards de dollars dépensés en 2012, ils représentent 9,5% de la dépense mondiale. Pour la seule année 2012, les dépenses des touristes chinois à l'étranger ont cru de 40% et devraient croître encore de 20% en 2013.

De même, le marché émetteur russe, qui n'était que le 12^{ème} marché mondial en 1990 et représentait moins de 2% de la dépense mondiale, vient, avec une croissance de 30% pour la seule année 2012, de prendre la 5^{ème} place mondiale avec 42,8 milliards de dollars de dépenses.

En d'autres termes, avant-hier, un petit nombre de pays voyageait dans un petit nombre de pays.

Hier, un petit nombre de pays voyageait dans un grand nombre de pays.

Aujourd'hui, un grand nombre de pays voyage dans un grand nombre de pays et cette évolution appelle, surtout dans les pays leader, des changements considérables dans la conception des produits, la nature et le volume des investissements et, peut-être de la façon la plus urgente, la politique et les outils de promotion.

La troisième grande tendance est le corollaire des deux premières. Elle réside dans la diversification des activités pratiquées par les touristes : tourisme culturel, tourisme d'activités physiques et sportives, tourisme de découverte et de nature, tourisme de shopping, tourisme religieux, tourisme de plage et de croisières, tourisme de bien-être et de santé, tourisme de jeux et de divertissement, tourisme d'affaires. Derrière ces grandes catégories, c'est aujourd'hui plus de 300 types d'activités qui sont offerts aux touristes avec, en toile de fond, une accélération des investissements dont le niveau a été évalué à 760 milliards de dollars en 2012.

La quatrième grande évolution a trait à l'internationalisation des revenus des services touristiques. Une idée reste ancrée chez de nombreux économistes suivant laquelle les revenus du tourisme international devraient revenir

exclusivement au pays récepteur, à tel point qu'on a qualifié de « fuites » les bénéfiques revenant aux opérateurs des pays émetteurs (essentiellement les coûts de transport aérien, les marges des tour-opérateurs et une part des approvisionnements des grandes chaînes hôtelières). Les faits montrent que, en réalité, ces « fuites » ne sont pas des anomalies d'un système qui devrait être fermé mais bien une tendance qui va inéluctablement s'amplifier car le tourisme ne fait en cela que suivre une évolution de fond du commerce international. Pascal Lamy indiquait récemment qu'il y a trente ans, en moyenne, tous biens et services confondus, pour exporter 100, un pays devait d'abord importer 10. Aujourd'hui, il lui faut importer 40 pour les incorporer à ses exportations. Dans le secteur du tourisme, cela se traduit concrètement par le fait que, par exemple, pour attirer un touriste japonais, un hôtelier parisien doit aujourd'hui verser 20% de sa recette à une agence en ligne américaine. Pour accueillir un skieur néerlandais, une station de Haute-Savoie doit en partager les revenus avec une compagnie aérienne low-cost irlandaise, un aéroport suisse, un tour-opérateur anglais, un fournisseur de remontées mécaniques autrichien et un fabricant de skis finlandais dont la production est sous-traitée en Chine. Il en va de même pour la chambre d'hôte périgourdine louée à Londres, facturée en livres, et dont pas un penny ne franchira la Manche.

Tout cela signifie que le tourisme est une activité éminemment délocalisable, d'abord parce-que les modifications de flux de touristes ont un effet direct sur la localisation de son appareil de production (et quelques pays du sud de la Méditerranée en font la dure expérience depuis deux ans, de même que leurs fournisseurs d'Europe de l'ouest) ; ensuite parce-que, dans un secteur dont la chaîne de valeur est de plus en plus composite, un nombre croissant de ses éléments peut être basé ailleurs que dans la destination concernée.

En d'autres termes, hier, le nombre d'arrivées internationales de touristes constituait l'indicateur majeur pour les gestionnaires de destinations.

Aujourd'hui, c'est le volume des revenus du tourisme qui est visé.

Demain, ce sera sans aucun doute sa valeur ajoutée qui constituera, avec le nombre d'emplois créés, l'objectif central et cette évolution devrait conduire à une révision des politiques publiques du tourisme dans les économies matures. Il va en effet s'agir, d'un côté, de sélectionner les créneaux les plus porteurs de valeur ajoutée et, d'un autre côté, d'optimiser le rapport entre les recettes et la valeur des services importés.

Dans ce contexte, le tourisme international a connu ces dernières années une croissance qui a dépassé toutes les prévisions. Depuis 2010 en effet, jamais sa croissance annuelle (en volume) n'a été inférieure à 4% et, pour le premier semestre 2013, on estime son évolution à 5,2% au niveau mondial et à 5,1% pour la seule Europe. Selon toute vraisemblance, ce sont au moins 300 millions de touristes internationaux supplémentaires que le monde accueillera chaque année en 2020 dont au moins 90 millions en Europe.

C'est dans ce cadre qu'évolue le tourisme en France où il constitue une activité extrêmement importante. Il y génère un marché de 125 milliards d'euros (dont 43 milliards dépensés par des touristes étrangers), soit 6,3% du PIB. Il emploie directement près de 900.000 personnes (7% de la main-d'œuvre salariée) et, indirectement, un million d'emplois supplémentaires. Avec un solde positif de 11,1 milliards d'euros en 2012 il constitue le premier poste de notre balance de paiements loin devant l'agro-alimentaire, l'automobile ou l'aéronautique.

Dans la compétition internationale, la France est donc l'un des leaders mondiaux mais elle montre depuis plusieurs années des signes d'essoufflement.

Avec 83 millions d'arrivées internationales en 2012, elle reste la première destination mondiale en volume mais n'est plus que le numéro trois mondial en valeur, derrière les Etats-Unis et l'Espagne. Ses parts de marché se dégradent depuis une dizaine d'années, tant au niveau mondial qu'aux niveaux européen et méditerranéen et, surtout, au sein de l'ensemble qu'elle forme dans la zone Euro avec l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne, malgré une embellie de ses recettes en 2011 et 2012.

En effet, pour 100 touristes étrangers reçus en 2000, la France en reçoit aujourd'hui 108, l'Espagne 127 et l'Allemagne 160. Pour 100€ gagnés du tourisme international en 2000, la France en gagne aujourd'hui 117, l'Espagne 134 et l'Allemagne 147.

Le rythme annuel de création d'emplois salariés dans le secteur s'est ralenti, passant de 24.700 en 2000 à 16.400 en 2010. Le tourisme continue donc à créer des emplois mais un tiers de moins que dix ans auparavant.

Devant un bilan si contrasté, deux questions viennent à l'esprit :

- Qu'est-ce qui a fait et qu'est-ce qui fait de la France une destination touristique majeure ?
- Pourquoi la France perd-elle des parts de marché depuis une dizaine d'années ?

S'il y a une infinité de réponses à la première question, il me semble possible de dégager cinq facteurs principaux :

- La richesse de notre patrimoine culturel et naturel constitue une première explication ; elle ne peut toutefois pas constituer une réponse unique : des pays comme l'Italie ou la Chine ont un patrimoine culturel au moins comparable au nôtre et les Etats-Unis ont un patrimoine naturel exceptionnel.
- La géographie a placé la France au cœur du premier marché émetteur mondial depuis toujours et nos voisins immédiats, qui représentent encore en valeur

20% du marché émetteur mondial en 2011, nous apportent 73% de nos touristes étrangers.

- Une connectivité internationale et un réseau de transports internes parmi les plus denses au monde.
- La France a en outre su, depuis près d'un siècle, développer des politiques publiques propices au développement du tourisme. Il s'est agi :
 - soit de politiques du tourisme à proprement parler : création du Crédit hôtelier (1938), développement des Logis de France (1949), des gîtes ruraux (1951), plan neige (1960), Mission d'aménagement du littoral languedocien (1963), création des chèques-vacances (1982), de l'organisme de promotion « Maison de la France » (1986) auxquels il faut ajouter les mesures fiscales concernant les résidences du tourisme ou la TVA dans l'hôtellerie.
 - soit de politiques publiques qui ont eu un impact sur la fréquentation touristique, parce qu'elles stimulaient la demande en dégageant du temps libre, ou bien parce qu'elles protégeaient le patrimoine culturel ou naturel : loi sur les congés payés (1936), lois sur le patrimoine bâti (1913, 1963) et ses abords, loi sur les sites protégés (1930), création des parcs nationaux (1960), du Conservatoire du littoral (1975), loi montagne (1985), loi littoral (1986), loi paysage (1993).
- Enfin, à une certaine époque, la France a su faire émerger, parmi les 230.000 entreprises du tourisme, quelques champions nationaux dans l'aérien (Air France), dans les hébergements (ACCOR, Club Med, Pierre et Vacances), dans la gestion de stations de montagne (Compagnie des Alpes), et quelques autres qui donnent à notre pays une visibilité et une image de professionnalisme dont peu de pays ont bénéficié jusqu'à récemment. Cela ne s'est pas fait tout seul et a obéi à la conjonction du talent de quelques grands entrepreneurs et d'une vision stratégique des pouvoirs publics.

La seconde question a, elle-aussi, de multiples réponses. Pour simplifier, les pertes de part du marché de la France tiennent huit facteurs principaux :

1. Au niveau mondial, l'émergence de nombreuses destinations, essentiellement en Asie, a pour effet mécanique de réduire la part des leaders. La Chine sera, dans moins de dix ans, la première destination touristique du monde et le phénomène n'est pas en lui-même préoccupant, surtout lorsque le même pays constitue par ailleurs un marché émetteur en croissance exponentielle.

2. La gouvernance du tourisme reste, en France, exceptionnellement dispersée, alors que sa chaîne de valeur est particulièrement longue et diverse : transports, hébergements, multiples activités touristiques, gestion des territoires, promotion ..., la liste est longue et exige une gouvernance un peu organisée. Du côté des collectivités publiques, bien des améliorations sont imaginables pour apporter davantage de cohérence tant dans la coordination « horizontale », c'est-à-dire interministérielle, que « verticale », entre les trois ou quatre niveaux d'administration territoriale qui ont chacun un rôle à jouer dans l'animation touristique des territoires. C'est un chantier ingrat, car peu spectaculaire, mais à l'évidence nécessaire.

Du côté de l'initiative privée on retiendra que, chez nos deux voisins les plus performants, les entreprises espagnoles, avec *Exceltur*, et les entreprises allemandes, avec le *Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft (BTW)*, disposent, en sus des fédérations professionnelles, d'un outil d'études, de synthèse et de communication particulièrement performants, apte à définir une vision stratégique et à entretenir un dialogue permanent tant avec leur gouvernement qu'avec les autorités provinciales et l'Union européenne.

3. Le renouvellement des produits et leur adaptation à la demande sont sans doute moins rapides qu'ils ne le devraient dans un monde marqué par une concurrence de plus en plus vive. Le décrochage des investissements (moins 22% en euro constant entre 2007 et 2011) est à cet égard préoccupant alors que le parc des hébergements touristiques¹ est soit insuffisant en volume à Paris et dans quelques grandes villes², soit parfois vieillissant en province, soit même dégradé dans quelques zones très spécifiques du littoral et de montagne.

L'une des causes de ce déficit d'investissement réside probablement dans la rigidité et la complexité de nos règles d'urbanisme qui, aujourd'hui, rebutent les investisseurs tant nationaux qu'étrangers. Ce n'est pas le plus mince des paradoxes que de constater que ce sont précisément les lois d'urbanisme qui ont fait de la France un très beau pays, dont le patrimoine est protégé et entretenu, qui ont généré un foisonnement de procédures, souvent tatillonnes et parfois contradictoires, qui sont autant de nids à contentieux, ainsi qu'une accumulation de jurisprudences dont l'impact global est de générer de l'immobilisme. Peut-être est-il temps de revenir à « l'esprit des lois », de substituer des obligations de résultats aux obligations de moyens, de traquer les délais de procédures, de simplifier et de mieux encadrer les nécessaires voies de recours. Peut-être également est-il nécessaire d'inventer des outils juridiques ou fiscaux nouveaux et flexibles pour garantir que la France pourra s'adapter, à son niveau, à une réalité

¹ A l'exception de l'hôtellerie de plein air qui fait preuve d'un grand dynamisme.

² On estime le déficit de chambres d'hôtel à Paris à 20.000.

mondiale : dans à peine cinq ans, le nombre total d'arrivées de touristes sera égal à la population mondiale, et il va bien falloir leur faire un peu de place.

4. Par ailleurs, plusieurs segments d'activités touristiques souffrent de freins spécifiques. On peut citer à cet égard, à titre d'exemples non-exhaustifs:

- le tourisme de shopping, qui est entravé par les règles d'ouverture dominicale des commerces, particulièrement à Paris, alors même que les nouvelles clientèles internationales sont avides d'achats en France et que l'industrie française des métiers d'art et des produits de luxe est l'une des plus appréciées au monde. Ce point de blocage est tel que des tour-opérateurs organisent avec succès, à l'intention des étrangers séjournant à Paris, des allers-retours à Londres pour y faire du shopping le dimanche.

- le tourisme nautique, qui souffre d'un déficit de capacité estimé à 50.000 anneaux alors même qu'il génère l'une des taux de valeur ajoutée les plus forts du secteur et peut s'appuyer sur la seconde industrie de construction de bateaux de plaisance au monde.

- le tourisme de foires et salons, pourtant parmi les leaders mondiaux, qui perd doucement des parts de marché face à des destinations voisines concurrentes dont les équipements sont en tout ou partie financés par les collectivités publiques.

- le tourisme de bien-être et de santé comme le tourisme de jeux et de divertissements, qui sont enserrés dans des réglementations qui ont eu en leur temps leur justification mais ne sont pas adaptées à une nouvelle demande mondiale qui est parmi les plus dynamiques du secteur, particulièrement de la part des nouveaux marchés émetteurs (Russie, Chine, Brésil).

5. Le niveau des taxes et redevances pesant sur les compagnies aériennes a atteint un niveau qui distingue nettement la France de ses concurrentes et, via leurs répercussions sur les prix des billets, a désormais un impact sur les arbitrages que font les touristes étrangers au moment de choisir leur destination.

6. Les modalités de délivrance des visas ne sont plus adaptées aux volumes auxquels la France peut prétendre si elle veut garder une place de leader mondial. Une étude publiée par l'OMT et le WTTC³ en 2012 montrait que, sans toucher aux politiques de visas mais simplement à leurs modalités de délivrance, le gain pour les seuls pays du G20 pouvaient être évalués entre 20 et 206 millions d'arrivées internationales supplémentaires, entre 38 et 206 milliards de dollars de recettes et la création de 1 à 5 millions d'emplois.

« Obtenir un visa n'est pas facile », déclarait le président Obama en janvier 2012 à Orlando, en allusion au renforcement des mesures de sécurité prises dans la foulée du 11 Septembre. "Evidemment, notre sécurité nationale reste une priorité (...) et cela ne va pas changer. Mais nous voulons aussi que davantage de touristes étrangers viennent aux Etats-Unis, et il n'y a pas de raison de ne pas pouvoir faire les deux". Il venait de signer, quelques heures plus tôt, l' *Executive Order 13597* par lequel le Département d'Etat était invité à augmenter de 40% en un an sa capacité de traitement des visas de tourisme pour les ressortissants chinois et brésiliens et à étendre le programme d'exemption de visas.

Le sujet n'est certes pas facile, notamment parce-qu'il est lié à la gestion des visas de la zone Schengen, mais il n'y a pas de raison de croire que les techniques actuelles ne puissent apporter des solutions facilitant la délivrance de visas sans porter atteinte à la lutte contre le terrorisme et l'immigration clandestine.

7. La promotion internationale du tourisme français souffre quant à elle d'un modèle de financement qui ne fonctionne plus correctement, dès lors que sa principale source publique vient du budget de l'Etat dont les contraintes sont connues et vont durer plusieurs années.

8. Enfin, et peut-être surtout, la contribution du tourisme à l'emploi et la création de revenus est, en France, largement méconnue des décideurs et de l'opinion et le secteur est souvent regardé avec condescendance. Ce n'est évidemment pas sans conséquence sur le niveau de priorité qui lui est accordé dans les politiques publiques.

Trop souvent par exemple, le tourisme est opposé à la noble industrie, en des termes d'ailleurs curieusement très voisins de ceux qu'employaient les élites de la première moitié du XIXème siècle lorsqu'elles opposaient la perverse industrie à la vertueuse agriculture. Cela ne fut pourtant pas toujours le cas. Lorsque Napoléon III lance Biarritz ou encourage le duc de Morny à créer Deauville à partir d'un marécage, nous sommes en plein essor industriel. Au moment où, un siècle plus tard, Georges Pompidou appuie fermement la mise en œuvre du plan neige, désenclave l'Isère et la Savoie pour accueillir les Jeux d'hiver de Grenoble et lance l'aménagement du littoral languedocien, il conduit par ailleurs une politique industrielle qui a marqué son époque.

³ World Travel and Tourism Council.

Lorsque, en 1985/87, les Premiers ministres Laurent Fabius puis Jacques Chirac négocient et signent l'arrivée d'Eurodisney⁴, cela ne gêne en rien la compétitivité de l'industrie française. Bien plus : l'arrivée du parc d'attraction sonna alors la relance de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée...ce qui permit l'installation de nombreuses entreprises industrielles et de services !

Les trois dernières années ont été marquées par deux événements largement passés inaperçus en France.

De l'autre côté de l'Atlantique, nos pragmatiques partenaires américains ont pris la mesure de l'enjeu économique, culturel et politique du tourisme. Coup sur coup, par le *Travel Promotion Act* (mars 2010) puis l'*Executive Order 13597* (janvier 2012), le gouvernement fédéral a mis en place les pièces décisives d'une vigoureuse politique du tourisme.

« *Je veux qu'il y ait plus de touristes ici à l'avenir. Je veux que les Etats-Unis soient la première destination touristique au monde. (...) Davantage d'argent dépensé par davantage de touristes veut dire que davantage d'entreprises peuvent embaucher davantage d'employés* », déclarait le président Obama dans le même discours d'Orlando. On ne peut être plus clair, surtout lorsqu'on met en place un fonds de promotion du tourisme américain qui devrait atteindre 300 millions de dollars et qui a la sagesse de dédier 78% de son budget à la promotion et aux études de marché.

De l'autre côté de l'Eurasie, nos autres pragmatiques partenaires chinois ont aussi pris la mesure de l'enjeu économique, culturel et politique du tourisme et viennent d'adopter, en avril dernier, la « *Loi sur le tourisme de la République populaire de Chine* » qui sera effective ce 1^{er} octobre. Bien plus qu'un texte normatif, il s'agit d'une impressionnante politique publique qui met en ordre de marche l'ensemble des acteurs publics et privés du secteur. Ainsi, par exemple, tous les niveaux de l'administration nationale, du niveau national au niveau local, sont invités à définir une stratégie de développement du tourisme, à incorporer le tourisme dans leurs plans de développement, à prendre en compte les besoins d'espace et de terrains à bâtir pour le tourisme dans leurs plans d'urbanisme, à financer les infrastructures, les services et la promotion touristiques⁵.

Il serait illusoire de penser que les deux énormes machines de guerre qui viennent de se mettre en branle seront sans effet sur les flux internationaux de touristes et, notamment, sur la fréquentation de la destination France.

⁴ 1^{er} site touristique d'Europe, 43.000 emplois directs et générés en Ile-de-France.

⁵ Voir notamment les articles 17, 18, 20, 23, 24 et 26.

Grâce aux avantages comparatifs qui ont fait sa fortune, le tourisme français a encore les moyens de relever le défi, de rester dans le peloton de tête du tourisme mondial et, à horizon de 10 ans, de créer plusieurs centaines de milliers d'emplois et de générer plusieurs milliards d'euros de revenus supplémentaires.

C'est possible.

Frédéric PIERRET

Note : Frédéric PIERRET est actuellement directeur exécutif à l'Organisation Mondiale du Tourisme après avoir été directeur du tourisme au ministère français du tourisme. Il s'exprime ici à titre personnel.