

PRESSES
UNIVERSITAIRES
DE FRANCE

Jean-Luc Michaud

Les Institutions du tourisme

020370036

L

38

33

QUE SAIS-JE ?

Les institutions du tourisme

JEAN-LUC MICHAUD

Ancien Directeur national du tourisme
Inspecteur général du tourisme
Professeur associé à l'Université de Paris I
(Panthéon-Sorbonne)

2000-8046



D2

DL 24 OCT. 95 32374

DU MÊME AUTEUR

Aménager ou ménager le littoral?, thèse de doctorat de géographie, Université de Paris I, 1975.

Manifeste pour le littoral, Paris, Berger-Levrault, 1976, traduit en espagnol, Université d'Administration de Madrid, 1977; Lauréat du prix du Livre de l'environnement, 1977.

Equipements et aménagements pour le tourisme et les loisirs, numéro hors série du *Moniteur des travaux publics*, en coll., Paris, 1977.

Le tourisme face à l'environnement, Paris, PUF, 1983.

Tourismes : chance pour l'économie, risque pour les sociétés?, en coll., Paris, PUF, 1992.



ISBN 2 13 047201 x

Dépôt légal — 1^{re} édition : 1995, septembre

© Presses Universitaires de France, 1995
108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

INTRODUCTION

Centenaire, le tourisme ?

Certes, il est apparu dans sa forme moderne au cours de la seconde moitié du siècle dernier. Il présente cependant les caractéristiques d'une activité jeune, aux perspectives d'expansion prometteuses.

A telle enseigne que le tourisme est progressivement devenu, au fil du siècle, un enjeu de premier ordre pour de nombreux pays aux plans économique, social et territorial. Il prend place, d'une manière qui semble inéluctable, au premier rang des activités économiques de la planète.

Sa pleine croissance, qui s'engage au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, apparaît en effet liée aux progrès de la mobilité, à l'extension des temps libres et à l'élévation du niveau de vie dans les pays développés : autant de phénomènes qui, par-delà les aléas conjoncturels, se poursuivent durablement.

Cette expansion séculaire s'est naturellement accompagnée de la mise en place d'organismes spécialisés, constitués sous forme privée, associative ou commerciale. Ceux-ci ont été bientôt confortés ou coiffés par des instances publiques, placées sous l'autorité de responsables gouvernementaux et chargées d'assurer la définition et la mise en œuvre de véritables politiques nationales du tourisme.

Pour autant, de telles politiques lorsqu'elles existent, relèvent non seulement des institutions spécialisées, mais aussi — et parfois plus encore — d'instances à compétence générale qui ont à connaître de

cette activité particulière dans le cadre de leur action d'ensemble.

Il convient donc, pour cerner l'intervention des acteurs du tourisme, non seulement d'examiner la place des institutions spécialisées, mais aussi d'apprécier le rôle de celles, particulièrement nombreuses et variées, qui concourent indirectement à l'orientation de l'action touristique.

Le tourisme — et ses caractéristiques mêmes l'expliquent pour une part — se révèle ainsi être davantage la résultante de politiques générales, qu'un secteur doté de méthodes et de moyens propres.

Une telle situation reflète largement l'état de dispersion des entreprises et des professions qui composent le secteur du tourisme, situation qui incite elle-même à la multiplication d'organisations professionnelles et de structures publiques aussi diverses que peu coordonnées entre elles.

Et cette remarque liminaire vaut autant pour les institutions internationales que pour les organisations nationales et locales, au sein desquelles le tourisme apparaît trop faiblement considéré au regard de la place souvent appréciable qu'il occupe aujourd'hui dans l'économie de nombreux pays.

En examinant successivement l'organisation et le rôle respectifs des institutions publiques territoriales et nationales en France, des structures professionnelles spécialisées, et enfin des institutions internationales, nous constaterons le caractère dynamique mais fragile d'un secteur d'activité récent et multiforme, qui doit quotidiennement s'affirmer pour faire reconnaître plus justement sa place.

Chapitre I

LES STRUCTURES TERRITORIALES DU TOURISME EN FRANCE

Avec les années quatre-vingt, le vaste mouvement de rééquilibrage des compétences de l'Etat au profit des collectivités territoriales s'est accompagné d'un effort complémentaire de déconcentration des responsabilités au sein de l'administration de l'Etat, c'est-à-dire d'accroissement des pouvoirs des préfets et de leurs services dans la préparation et la mise en œuvre régionale et départementale des politiques nationales.

En d'autres termes, il s'agissait de mettre fin au double centralisme jacobin, traditionnellement caractérisé tant par la concentration des compétences de puissance publique entre les mains de l'Etat que par la réunion des pouvoirs de décision de celui-ci au sein des administrations centrales, à Paris.

Initié dès 1981 par le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, G. Defferre, le transfert des compétences de l'Etat aux collectivités territoriales a été opéré selon plusieurs principes :

- les compétences transférées de l'Etat vers les collectivités décentralisées l'ont été par « blocs » correspondant aux préoccupations et possibilités de maîtrise propres à chacun des niveaux de collectivités ;

- les ressources budgétaires respectivement attachées à ces compétences ont été transférées simultanément ;
- l'Etat a conservé la maîtrise des fonctions clés nécessaires à l'unité et la sécurité de la nation, telles que la défense nationale et les relations extérieures ;
- aucune collectivité territoriale ne devait pour autant exercer de pouvoir de tutelle sur une collectivité de niveau géographique moindre.

Curieusement, le tourisme n'a pas été identifié en tant que tel à l'occasion de cette redéfinition générale des compétences relevant de la puissance publique : ni pour être considéré comme un domaine justifiant une intervention de l'Etat, ni pour être confié à un niveau de collectivité déterminé.

En fait, les caractères intrinsèques du tourisme expliquent largement ce « non-choix », qui illustre la difficulté de reconnaître cette activité pour ce qu'elle est : à savoir intersectorielle, c'est-à-dire non réductible à une branche ou un secteur économique, et de ce fait dispersée entre des fonctions économiques, sociales et politiques elles-mêmes à la fois réparties entre divers ministères et les différents niveaux territoriaux de compétence.

Dès lors, un double mouvement a été observé :

— D'une part, de nombreuses collectivités — régions, départements — ont engagé des politiques et des moyens significatifs en faveur de leur développement touristique. Ce premier mouvement a été favorisé à partir de 1984 par l'entrée en vigueur de la première « génération » des contrats de Plan Etat-régions, dont le volet « tourisme » a été doté de près d'un milliard de francs de crédits de l'Etat, appelant un engagement voisin de la part des collectivités territoriales cocontractantes.

Les Conseils régionaux et les Conseils généraux ont souvent constitué à cet effet, au sein de leurs assemblées délibérantes, des commissions pour le tourisme, et désigné le président ou le vice-président du Conseil comme responsable de la politique touristique, et parfois simultanément comme président du Comité du tourisme régional ou départemental.

— D'autre part, une meilleure coordination entre les différents niveaux de compétence est apparue nécessaire du fait de cette absence de dispositions relatives au tourisme, carence elle-même soulignée par l'augmentation des initiatives et des moyens consacrés à cette activité par les diverses collectivités territoriales. Les principes de cette coordination ont été posés par la loi du 23 décembre 1992, qui sera examinée plus loin.

Cependant, et malgré cette reconnaissance fondamentale de l'activité touristique, la loi d'orientation pour l'Aménagement et le Développement du territoire adoptée en 1994 a une nouvelle fois démontré la difficulté de faire prendre en compte le tourisme dans les grands débats qui engagent l'avenir du pays : ainsi que l'ont regretté la quasi-totalité des intervenants de la séance du Conseil national du tourisme spécialement consacrée à ce sujet à l'automne 1994, le tourisme a pu apparaître comme le grand oublié de cette loi et à travers elle, de la politique d'aménagement du territoire.

I. — L'organisation du tourisme à l'échelon communal

1. Le régime des stations classées. — Inspiré de la législation du 21 avril 1906 qui déterminait un classement des communes d'intérêt historique, pittoresque ou culturel, le régime instituant le classement des stations hydrominérales et climatiques a été mis en place par les lois des 14 mars et 24 septembre 1919.

Ces dispositions ont été complétées en 1935 par l'instauration de la catégorie des stations uvales, puis par l'acte dit loi du 3 avril 1942 et le décret du 5 mars 1951 créant les stations balnéaires, enfin par le décret du 28 mai 1953 instituant les stations de sports d'hiver et d'alpinisme, modifié et complété à différentes reprises au cours des deux décennies suivantes.

De cette superposition de textes hétéroclites, issus de périodes et préoccupations différentes, se dégagent plusieurs catégories de stations classées :

- les stations hydrominérales ;
- les stations uvales ;
- les stations climatiques ;
- les stations de tourisme ;
- les stations balnéaires ;
- enfin les stations de sports d'hiver et d'alpinisme, seules assujetties par les textes mêmes à des conditions de classement.

Le classement suppose que la station satisfasse à des exigences en matière d'accueil, d'infrastructures sanitaires, d'hébergement, d'équipements et de services.

Il procure à la station, outre une reconnaissance officielle dont celle-ci ne manque pas de se prévaloir dans ses actions de promotion, un statut auquel sont associés différents avantages et obligations :

- la faculté de créer un Office municipal de tourisme selon la loi de 1964 ;
- la possibilité de percevoir une taxe de séjour liée à la fréquentation des hébergements touristiques, perçue auprès des touristes par les exploitants de ces équipements — qui peuvent désormais l'évaluer forfaitairement — et destinée à procurer à la station les ressources nécessaires à son embellissement et à la conduite de ses actions de promotion ;

- la possibilité d'ouvrir et exploiter un casino, selon une procédure d'autorisation dont l'accès est réservé à certaines catégories de stations (les stations de sports d'hiver par exemple ne peuvent y prétendre, à la différence des stations climatiques);
- différents avantages financiers et statutaires pour les communes, leurs élus et fonctionnaires municipaux : ainsi, une taxe additionnelle à certains droits d'enregistrement peut-elle être instaurée au profit des stations classées;
- l'obligation de se doter d'un plan d'occupation des sols.

De plus, une « taxe sur les entreprises spécialement intéressées à la prospérité des stations » a été instaurée dans les stations de sports d'hiver pour contribuer à l'accroissement des ressources de communes rurales souvent modestes et incapables de faire face seules aux dépenses d'équipement et de fonctionnement induites par le tourisme.

En fait, cette taxe n'est perçue que sur les sociétés de remontées mécaniques, tandis que l'ensemble des autres entreprises des stations, telles que les cafés et restaurants, magasins d'articles de sports, de souvenirs, bénéficient également de la manne touristique sans contribuer de façon spécifique au financement des efforts nécessaires à son développement.

La question de l'élargissement de l'assiette de la taxe et de sa transposition à d'autres catégories de communes est fréquemment soulevée, en vue de donner aux communes touristiques les moyens d'agir en faveur d'un développement harmonisé de leurs différentes fonctions, et en associant à l'effort public les agents économiques qui en sont directement bénéficiaires. Au-delà de ce problème fiscal, c'est bien celui de la définition d'un cadre juridique réunissant la col-

lectivité locale et ses partenaires privés qui est donc posé.

Ainsi, bien qu'elles aient été codifiées dans le Code des communes, ces dispositions législatives et réglementaires, destinées à l'origine à assurer la protection sanitaire sur les principaux lieux de villégiature se révèlent-elles largement insuffisantes et inadaptées au développement d'un tourisme moderne.

C'est essentiellement à travers la jurisprudence du Conseil d'Etat, formée au travers de l'examen par la Haute Assemblée des décrets de classement individuels des stations, que les définitions et les procédures de classement ont été forgées et ajustées au fil du temps.

Cependant, malgré cette vitalité de la jurisprudence, le cadre législatif même du régime des stations classées apparaît désuet. Cette désuétude résulte par exemple :

- de l'apparition de nouvelles formes d'organisation de l'offre touristique, telles que les villes d'art, les villes de congrès, ou encore les « stations vertes », et de l'évolution de la demande ;
- du développement fréquent de l'urbanisation touristique hors les limites de la commune classée ou de la fraction classée de celle-ci ;
- de l'extension progressive à d'autres communes d'une partie des avantages à l'origine réservés aux stations classées, tels que la possibilité de percevoir la taxe de séjour — elle-même profondément réformée et revalorisée ;
- du fait que les classements de toutes catégories intervenus depuis la Première Guerre mondiale ayant un caractère définitif, certaines stations ne répondent aujourd'hui ni aux conditions posées à l'origine, ni aux exigences du tourisme contemporain ;

— de l'attribution de ressources provenant du budget de l'Etat à d'autres communes touristiques, relevant de critères différents.

Aussi une réforme du classement des stations est-elle périodiquement évoquée depuis une vingtaine d'années et différents rapports administratifs lui ont-ils été consacrés, afin de simplifier et adapter ce régime.

Les axes de réflexion en vue de l'élaboration d'une telle réforme, qui viserait à mieux reconnaître la qualité particulière de certaines communes au regard des nécessités de leur fréquentation touristique, concerneraient ainsi la restructuration des catégories de stations, la clarification des critères et la distinction entre différents niveaux (régional, national et international) de classement, la vérification périodique du droit de chaque station au classement, voire l'instauration de labels venant compléter le classement réglementaire.

2. Les communes touristiques. — Le caractère à maints égards inadapté voire archaïque du classement a conduit à imaginer d'autres modes d'identification et de classification des communes d'accueil touristique, en réponse à des préoccupations particulières.

Le plus notable résulte de la création d'une ressource budgétaire de l'Etat spécialement affectée aux communes devant faire face à des charges de fonctionnement accrues par une fréquentation saisonnière.

Initialement conçue comme une section particulière du fonds d'action local, la dotation touristique versée aux communes touristiques ou thermales a été confirmée en 1980 sous forme de concours supplémentaire de la dotation globale, attribué aux communes touristiques.

Celles-ci sont définies sur la base de critères statistiques concernant la population permanente, la capacité

la veille de la Conférence intergouvernementale de 1996 appelée à compléter le traité de l'Union européenne sur des points intéressant le tourisme.

C'est ainsi que la I^{re} Conférence euroméditerranéenne sur le tourisme et l'environnement en Méditerranée, organisée conjointement à l'automne 1993 par la Commission européenne et par la Direction du tourisme de France, et qui réunit autour du ministre français, du commissaire européen compétent et du secrétaire général de l'Organisation mondiale du tourisme plus de 12 ministres méditerranéens en exercice, a constitué un bon exemple de ce rôle éminent que peut jouer la France dans le concert touristique européen.

Cependant, le Conseil formel des ministres européens du tourisme n'ayant pas été réuni lors de la présidence française du premier semestre 1995, l'impulsion de la coopération communautaire devrait à présent revenir à d'autres pays.

III. — Les organisations non gouvernementales spécialisées

1. **Les organisations professionnelles.** — De nombreuses organisations professionnelles nationales se sont organisées en fédérations internationales pour faciliter les relations entre homologues nationaux. Ces organismes jouent fréquemment de ce fait un rôle de partenaire ou de conseil auprès des instances intergouvernementales du tourisme.

A) *Le Conseil mondial du tourisme* (WTTC : World Travel and Tourism Council) groupe les responsables de grandes entreprises du tourisme et de l'hôtellerie. Il se consacre à des études sur le secteur et son impact économique, et au *lobbying* auprès des instances publiques compétentes. Parmi les actions en cours figure la

mise en place du programme « Terre verte » en faveur de l'environnement.

B) *L'Association internationale de l'hôtellerie* (AIH), groupement professionnel spécialisé dont le siège et le secrétariat général sont fixés à Paris, compte parmi ses 4 500 adhérents tant les chaînes intégrées que les hôteliers indépendants, ainsi que leurs organisations nationales, provenant de 140 pays.

Elle assure d'abord une double fonction traditionnelle d'échange entre ses membres — notamment à l'occasion de ses congrès — et de *lobbying*. Elle exerce d'autre part un rôle de dialogue avec les autres organisations non gouvernementales représentatives des activités touristiques, ainsi qu'avec les instances intergouvernementales compétentes :

- elle mène avec les autres instances professionnelles internationales du tourisme des concertations : avec la Fédération universelle des associations d'agences de voyages (FUA AV) par exemple, pour la mise à jour du Code de bonne conduite entre hôteliers et agents de voyages ; de même se tient-elle en relation avec le groupement européen d'hôteliers « HOTREC » créé à Paris en 1982, et dont le rôle consiste à représenter les intérêts du secteur des hôtels-café-restaurants à l'égard des institutions communautaires, des partenaires sociaux et des autres branches de l'activité touristique en Europe ;
- avec les organisations intergouvernementales : Banque mondiale pour l'identification des opportunités d'investissement touristique, Organisation internationale du travail pour la formation et les négociations sur le travail à temps partiel, Programme des Nations Unies pour l'environnement pour la définition d'un Code de bonne conduite à l'égard de l'environnement, etc.

Après une période de difficultés organisationnelles et financières, l'AIH s'efforce de relancer son action sur la base d'un plan stratégique.

C) *La Fédération universelle des associations d'agences de voyages*, créée en 1966, résulte de la fusion des organisations préexistantes. Ayant son siège à Monaco, elle rassemble près d'une centaine d'organisations nationales, et tend à défendre les intérêts matériels et moraux de l'ensemble de la profession d'agent de voyages et à négocier pour celle-ci les accords ou avantages utiles avec les différentes organisations internationales privées ou publiques intéressées.

La FUAHV, dont le rôle en matière d'assistance et de conseil juridique, de déontologie et de formation professionnelles est considérable, s'est engagée dans des initiatives d'harmonisation et de simplification des procédures de réservation et de compensation à l'échelle mondiale, en vue d'améliorer — notamment par le développement de l'automatisation et de la formation correspondante — la qualité des prestations offertes aux touristes par les agents de voyages.

Elle dispose d'un équivalent au plan européen, le Groupement des unions nationales des agences et organisateurs de voyages de l'Union européenne (ECTAA), ainsi que l'Association des tour opérateurs européens (ETOA).

D) *L'Association du transport aérien international* (IATA), qui dispose de bureaux à Genève et Montréal, a été fondée dès 1919 et transformée en 1945, à la suite de la Conférence de Chicago de 1944, pour « encourager le développement d'un transport aérien sûr, régulier et économique au bénéfice des peuples du monde entier, favoriser le commerce aérien et résoudre les problèmes qui s'y rapportent ».

Il s'agit du groupement mondial des compagnies aériennes, qui compte plus de 200 membres issus de quelque 120 pays, totalisant 95% du trafic aérien régulier mondial. Agissant en direction des compagnies aériennes pour dégager des solutions communes à leurs problèmes ; en direction des gouvernements afin de faciliter par exemple les accords en matière tarifaire ou de normes de sécurité ; vis-à-vis des tiers pour faciliter leurs rapports avec les transporteurs ; à l'égard du grand public enfin, pour simplifier les procédures en matière de voyages, notamment internationaux.

L'IATA mène principalement trois types d'activités : porte-parole de l'industrie du transport aérien, elle exerce un rôle de coordination des tarifs et horaires auprès des quelque 64 000 agences de voyages accréditées par elle, et assure des services de formation, d'études, d'information et de colloques au profit de ses membres.

Organisation non gouvernementale, l'IATA entretient des relations étroites avec l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'agence spécialisée des Nations Unies, créée en 1944, qui fixe les normes et recommandations relatives à l'aviation civile mondiale — et avec sa commission régionale pour l'Europe, la Commission européenne de l'aviation civile (CEAC).

E) *L'Union internationale des chemins de fer (UIC)*, dont le siège est situé à Paris, est une organisation non gouvernementale groupant près d'une centaine de compagnies ferroviaires installées sur les cinq continents. Son rôle est à la fois technique (coordination des réseaux ferroviaires européens par exemple), tarifaire (aide à la mise au point des accords tarifaires et de dispositifs spécifiques tels que la carte « inter-rail » d'abonnement pour les jeunes) et d'information des consommateurs.

F) *La Fédération internationale des organisations de voyages de jeunes* (FIYTO), a été fondée en 1951 pour « promouvoir les voyages à but éducatif, culturel et social de la jeunesse ». Elle groupe actuellement des associations comptant plus de six millions de jeunes, et a mis en place une carte, « GO 25 CARD » offrant aux jeunes de moins de 25 ans des facilités et avantages tarifaires dans de nombreux pays. Son rôle d'animation et de représentation s'exerce en direction de l'Unesco, des organisations non gouvernementales ainsi que des organisations internationales des transports sur les plans technique, tarifaire et commercial.

G) *Le Bureau international du tourisme social* (BITS), dont le siège et le secrétariat général sont situés à Bruxelles, a été constitué en 1963 dans le but de favoriser le développement du tourisme social dans le cadre international. Réunissant plus de cent organisations associatives et coopératives de tourisme social, il assure à la fois une fonction d'échange d'informations entre ses membres et de plate-forme de réflexion et de propositions sur les aspects économiques et culturels du secteur du tourisme social.

Véritable forum des organismes — notamment européens — qui œuvrent en faveur de l'élargissement de l'accès aux vacances, le BITS travaille aussi en liaison avec les autres organisations non gouvernementales du tourisme. Le congrès tenu à Paris en novembre 1994 a introduit la constitution de collèges régionaux : BITS Europe et BITS Amérique. Le BITS, qui est membre affilié de l'OMT, dispose également du statut consultatif auprès de l'Unesco.

H) *L'Association internationale d'experts scientifiques du tourisme* (AIEST) a été constituée en 1951 et son siège, ainsi que son secrétariat général, est localisé en

Suisse. Elle est la seule organisation non gouvernementale du secteur du tourisme à bénéficier du double agrément de l'Unesco et du Conseil de l'Europe. Comptant environ 400 membres issus de 40 pays — au premier rang desquels se situe la France —, elle se consacre aux échanges d'informations entre ses membres et à la promotion des recherches et de l'enseignement de caractère scientifique sur le tourisme.

De nombreuses organisations interviennent également au plan international dans le tourisme : la Fédération internationale de l'automobile (FIA), la Fédération internationale des journalistes de tourisme (FIJET), l'Association internationale des Palais de Congrès (AIPC), l'Alliance touristique internationale (AIT) et bien d'autres contribuent ainsi à resserrer le tissu des échanges internationaux nécessaires à la vitalité du tourisme mondial.

2. Les organisations régionales. — Plusieurs organisations à caractère régional se sont constituées pour contribuer à la promotion de destinations touristiques voisines : tel est notamment le cas de la Commission européenne du tourisme (CET) pour l'Europe et de la Pacific Asia travel association (PATA) pour la zone Asie-Pacifique.

A) *La Commission européenne du tourisme.* — Créée en 1948, à l'occasion de la mise en place du Plan Marshall, pour contribuer à faire valoir de façon coordonnée le tourisme des pays d'Europe occidentale sur le marché nord-américain, la CET a son siège à Paris depuis 1987.

Son rôle s'est progressivement ouvert :

— d'une part, en direction des autres marchés lointains susceptibles de générer des flux vers l'Europe, tels que l'Amérique du Sud, le Japon et l'Australie ;

— d'autre part, et plus récemment, au profit des autres pays récepteurs de l'Europe centrale et orientale (Hongrie, Slovénie, Pologne, Bulgarie) qui ont rejoint la CET pour participer aux actions de promotion commune qu'elle conduit sur les marchés des continents lointains.

La CET, qui ne bénéficie pas d'un véritable soutien permanent de l'Union européenne (ses 23 membres débordent d'ailleurs le cadre de l'Europe communautaire), dispose de représentants aux Etats-Unis et au Canada, au Japon, en Australie et en Amérique du Sud, par le canal des bureaux des organisations nationales de promotion touristique européennes adhérentes.

Elle mène des études sur les principaux marchés touristiques et réalise des campagnes de promotion conjointes avec la participation financière des entreprises publiques et privées des destinations intéressées.

La CET, en tant que groupe de pression incitant à la coopération entre les différents secteurs du tourisme européen, a également favorisé la constitution du Groupe d'action touristique européen (ETAG) afin de mobiliser de façon plus efficace les professionnels concernés par la promotion de l'Europe ainsi que par l'amélioration des qualités de la destination.

Au plan européen, de nombreuses organisations professionnelles de caractère sectoriel se sont en effet constituées, en particulier pour assurer le dialogue avec les instances de l'Union et pour favoriser le soutien de celle-ci à leurs initiatives en faveur de leurs membres.

C'est ainsi que des groupements fédératifs ont été mis sur pied, souvent à l'initiative des responsables français qui ont su faire preuve de dynamisme et d'imagination : citons par exemple Eurogîtes à partir

de la Fédération des gîtes de France, Eurologis issu de la Fédération des logis, la Confédération des associations nationales de l'hôtellerie et de la restauration de la Communauté européenne (précédemment dénommée HOTREC), la Fédération européenne de l'hôtellerie de plein air qui groupe plus de 32 000 terrains de camping répartis dans 8 pays, ou encore la Fédération européenne des offices de tourisme et syndicats d'initiative, créée lors du XVI^e Congrès de la FNOTSI réuni à Strasbourg à l'automne 1988.

B) *La Pacific Area travel association (PATA)*, créée en 1951 à Hawaï, dispose de bureaux à San Francisco et à Monaco. Forte de plus de 2 000 adhérents, la PATA réunit les partenaires des secteurs public et privé et son action s'étend à tous les continents.

Son rôle est comparable à celui de la CET, puisqu'il comporte la réalisation de recherches prévisionnelles et d'études de marchés, qui font l'objet de publications, ainsi que l'organisation de campagnes promotionnelles sur les marchés émetteurs, l'organisation de rencontres professionnelles à vocation commerciale et la participation à des salons spécialisés dans le monde entier, sur la base d'un plan stratégique à moyen terme (1993-1998).

C) *Cette fonction d'information et de promotion*, qui est ainsi parfois exercée de façon groupée par la CET, la PATA ou la Confédération du tourisme d'Amérique latine (COTAL), se développe cependant essentiellement dans le cadre bilatéral par le moyen des Offices nationaux de tourisme, qui essaient sur les principaux marchés émetteurs, parallèlement à l'intervention des organismes fédérateurs.

Ce sont d'ailleurs souvent les responsables des bureaux locaux des offices nationaux étrangers de tourisme qui assurent la représentation du groupement.

Les offices installés en France sont en quasi-totalité représentés par leurs directeurs respectifs au sein d'une association dénommée Association des offices nationaux étrangers de tourisme, l'ADONET. Quelque 80 offices nationaux étrangers de tourisme (ONET) sont ainsi représentés à Paris par des bureaux chargés de l'information et de la promotion touristiques sur le marché français.

En conclusion, la multiplication des structures que l'on observe au plan international et singulièrement à l'échelon communautaire, tout en témoignant de la vitalité d'un secteur caractérisé par son expansion, sa diversification et sa professionnalisation, conduit à s'interroger sur l'opportunité d'une plus nette cohérence des politiques et des soutiens mis en œuvre en faveur du tourisme à chaque échelon de décision.

CONCLUSION

L'univers du tourisme apparaît multiforme et mouvant. A son image, ses institutions sont caractérisées par la dispersion et l'instabilité : il n'est pas de semaine en effet sans que se crée ici ou là un nouvel organisme, lui-même suscité par la naissance d'un nouveau produit, d'un nouveau métier, d'une nouvelle réglementation ou d'une question nouvelle à traiter.

Et telles sont bien les deux faces de ce phénomène : à la fois divers — puisqu'il suscite de la part de ceux-là mêmes qui souvent le regrettent, la multiplication d'institutions publiques et privées qui témoignent de sa vitalité — et dispersé — puisque la plupart de ces initiatives tendent paradoxalement à affaiblir un peu plus la cohésion de ses acteurs et la cohérence de sa dynamique.

Un tel contexte est peu propice à une véritable prise en considération politique, digne de ce qu'un tourisme plus consciemment valorisé et maîtrisé pourrait apporter aux plans social et économique. Et les responsables ministériels et administratifs qui se révèlent, dans bien des pays, attentifs à ses enjeux, sont peu nombreux à pouvoir apporter à ceux-ci les réponses appropriées. Car de telles réponses exigent à la fois continuité dans l'action et capacité prospective.

La mémoire, la capitalisation des savoir-faire, la connaissance des acteurs sont en effet pour beaucoup dans le succès des entrepreneurs privés du tourisme comme de ses responsables publics. Or la continuité des responsabilités n'est pas toujours au rendez-vous.

Quant à la prospective et à la capacité d'innovation, si nécessaires face à la rapidité des mutations que connaît le tourisme, elles se heurtent aux difficultés d'un domaine plus complexe à cerner que ne le laisse souvent penser son apparente simplicité.

BIBLIOGRAPHIE

- Bœuf M. (en coll.), *La décentralisation et la répartition des compétences dans le domaine du tourisme*, Paris, Conseil national du tourisme, 1991.
- Cazes G., *Le tourisme international, mirage ou stratégie d'avenir ?*, Paris, Hatier, 1989.
- Frangialli F., *La France dans le tourisme mondial*, Paris, Economica, 1991.
- Hollier R. et Subremon A., *Le tourisme dans la Communauté européenne*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », n° 2505, 1990.
- Lanquar R., *Le tourisme international*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », n° 1694, 5^e éd., 1992.
- Michaud J.-L., *Le tourisme face à l'environnement*, Paris, PUF, 1983.
- Michaud J.-L. (en coll.), *Tourismes : chance pour l'économie, risque pour les sociétés ?*, Paris, PUF, 1992.
- Pasqualini J.-P. et Jacquot B., *Tourismes, organisation, économie et action touristiques*, Paris, Dunod, 1989.
- Roussel Ch., *L'organisation du tourisme en France*, Paris, Editions BPI, 1989.
- Servoin F., *Institutions touristiques et droit du tourisme*, Paris, Masson, 1981.
- Spizzichino R., *Les marchands du bonheur*, Paris, Dunod, 1991.
- Tinard Y., *Le tourisme, économie et management*, Montréal, McGraw-Hill, 1992.