

« Action publique et développement du tourisme en Europe de l'Ouest : perspectives historiques et tentative de catégorisation »

Jérémy Dagnies
(Facultés Universitaires Catholiques de Mons)

Congrès de l'ABSP – Louvain-la-Neuve – Jeudi 24 avril 2008

1. Introduction

Le tourisme constituerait aujourd'hui un secteur majeur de l'économie mondiale mais également une activité essentielle de la vie quotidienne des hommes et des femmes qui peuplent les sociétés industrialisées. C'est en tout cas, un constat qui est unanimement posé par l'ensemble des auteurs étudiant de près ou de loin ce secteur, mais également par toutes les organisations spécialisées. En effet, la plupart des experts démontrent, chiffres à l'appui, que notre société se structurerait autour du pôle des loisirs et des voyages. Par ailleurs, ces derniers s'accordent à dire que la croissance touristique devrait se poursuivre dans les vingt prochaines années tant du point de vue de la réception des flux touristiques créatrice de valeur économique que du point de vue de l'émission de touristes, indicateur intéressant pour évaluer l'importance du tourisme dans une collectivité donnée. De nombreux scientifiques corroborent l'analyse. Ainsi, comme l'écrit Colin M. Hall, « le tourisme est maintenant un domaine majeur d'intérêt à la fois académique, gouvernemental, industriel et public. Alors qu'affirmer que le tourisme constitue l'industrie la plus importante au monde est devenu un véritable truisme, le tourisme n'est pas significatif uniquement par sa taille en termes de nombre de voyageurs, de personnes employées et de dépenses accumulées... mais aussi par son énorme impact sur la vie des gens et sur le lieu où ils résident... »¹. En fait, seuls Peter Burns et Marina Novelli² tiennent des propos plus nuancés sur la réelle taille de l'industrie touristique, notamment en raison d'un manque de précision des données disponibles, de l'absence de consensus sur les définitions clés et de la grande complexité de la problématique du tourisme, mais ils ne remettent pas en doute l'ampleur du phénomène.

¹ HALL, Colin M., *Tourism planning. Policies, Processes and Relationships*, Pearson Education Limited, Essex, 2000, p. 1.

² BURNS, Peter M. et Marina NOVELLI, « Tourism and Politics: Introduction », dans BURNS, Peter M. et Marina NOVELLI (eds), *Tourism and Politics, Global Frameworks and Local Realities*, Elsevier, Oxford, 2007, p.1.

Rien que pour les voyages internationaux (flux infranationaux exclus), les dépenses touristiques, en ce compris les coûts de transport, s'élevaient à 500 milliards de dollars en 2000, soit trois fois plus que le marché de l'armement (154,5 milliards de dollars)³. Certes, l'évaluation du poids financier de tels secteurs n'est pas exempt d'imprécisions. Mais eu égard à la complexité des flux touristiques et des dépenses indirectement liées au tourisme, il semble raisonnable de penser que le poids financier du tourisme est également sous-estimé. En 1998, 625 millions de touristes internationaux étaient répertoriés par l'OMT, 25 fois plus qu'en 1950.

L'Europe représente la première destination mondiale dans ce domaine. Alors qu'en 1980, 286 millions de touristes internationaux étaient comptabilisés par l'Organisation Mondiale du Tourisme, ce chiffre s'élevait à 762 millions en 2004. Cette année là, 415 millions personnes ont voyagé vers une destination européenne, soit un doublement depuis 24 ans. Le tourisme international en Europe concerne en grande majorité (87%) des déplacements qui s'effectuent entre pays membres de l'Union européenne⁴. Notons encore que ces chiffres n'intègrent pas les nombreux mouvements de nature touristique réalisés à l'intérieur même des frontières nationales.

Toutefois, malgré autant d'arguments favorables à la thèse selon laquelle le tourisme doit être aujourd'hui présenté comme un secteur majeur de l'économie mondiale et comme une activité capitale des ménages, et donc comme un secteur à part entière, il n'est toujours pas reconnu comme tel par le monde politique et économique. Même parmi les plus grands pays récepteurs (Espagne, France, ...), le tourisme a mis du temps à être considéré comme un problème public de premier ordre. Il ne constitue qu'un enjeu secondaire dans la distribution des portefeuilles ministériels, et, compte tenu de sa grande complexité, il souffre souvent d'un morcellement des compétences (transport, économie, formation, aménagement du territoire,...) au sein des gouvernements. Il en va de même lorsqu'on parcourt les déclarations gouvernementales ou de politique générale des institutions chargées de sa gestion et de son développement, le thème du tourisme s'y retrouvant souvent dilué dans plusieurs parties du document, ou alors relégué dans des chapitres ultérieurs, voire dans les annexes. Cette situation peut sans doute s'expliquer par la nature complexe, composite et diffuse du développement touristique, qui rend ce secteur abstrait et intangible. C'est en tout cas l'hypothèse défendue par de nombreux chercheurs dont Christian Longhi selon qui le tourisme pose « des problèmes de définition importants, du fait de la nature du bien comme de l'hétérogénéité des agents impliqués dans sa production »⁵. Il en va peut être également de même concernant le manque de précision des données relatives à sa contribution réelle au produit intérieur brut et à la création d'emploi

³ LANQUAR, Robert et Robert HOLLIER, *Le Marketing Touristique*, 7^{ème} édition, Collection « Que sais-je ? », Presses Universitaires de France, Paris, 2002, p. 9.

⁴ Statistiques de l'Organisation Mondiale du Tourisme, 2005.

⁵ LONGHI, Christian, « Des acteurs-opérateurs composites », dans SPLINDLER, Jacques et Huguette DURAND, *Le Tourisme au XXI^e siècle*, L'Harmattan, Paris, 2003, p.199.

tout comme la qualité de ces emplois (saisonnier faisant appel à un personnel souvent peu qualifié ou exerçant une activité touristique à titre complémentaire). Nous pensons également aux représentations sociales qui se sont construites dans les milieux politiques, économiques et scientifiques, à l'égard du tourisme (manque de sérieux et de professionnalisme, légèreté des technologies mobilisées, vocation avant tout de loisirs et non de création de richesses,...) et qui rendent parfois difficile sa reconnaissance comme une industrie de premier ordre.

Pourtant, la compréhension du phénomène et des dynamiques politiques, industrielles et territoriales qui y sont à l'œuvre, apparaît aujourd'hui fondamentale, tant les récentes mutations sont importantes. De plus, comme nous le verrons dans le point suivant, l'action publique et le tourisme sont deux phénomènes profondément imbriqués, offrant au chercheur des sciences sociales et politiques de nombreuses pistes de réflexion et d'investigation.

A travers cette communication, nous souhaitons dès lors faire le point sur les liens plus ou moins forts qui peuvent s'établir entre les concepts de « tourisme » et de « politique » (Point 2). Nous dresserons ensuite une synthèse des différentes dynamiques économiques, sociales et politiques qui se sont enchaînées depuis plus d'un siècle afin de mieux comprendre les raisons de l'essor de cette industrie et la manière dont les pouvoirs publics européens l'ont progressivement appréhendé dans leurs politiques publiques (Point 3). Nous terminerons notre réflexion par l'identification des principaux changements qui ont marqué, depuis un quart de siècle, les politiques publiques du tourisme en Europe de l'Ouest, en nous basant essentiellement sur l'étude des cas français, wallon, britannique, espagnol et suisse, mais également néerlandais, flamand, irlandais et italien, et en structurant en plusieurs catégories les différentes tendances observées (Point 4).

2. Le tourisme, un phénomène politique par excellence

Nous venons d'évoquer la question : malgré une très relative reconnaissance du secteur dans l'espace politique, les questions de développement du tourisme et d'action publique s'avèrent intrinsèquement liées. Sans entrer dans une réflexion critique et exhaustive des innombrables définitions du tourisme et de l'action publique, nous retiendrons, dans le cadre de cette communication, que le tourisme correspond à « la somme des phénomènes et relations qui résultent de l'interaction entre touristes, l'industrie du tourisme, les gouvernements des territoires récepteurs, les communautés d'accueil, les gouvernements des territoires émetteurs, les universités, les écoles locales et les organisations non gouvernementales, dans le cadre des processus d'attraction, de transport, d'hébergement et

de gestion de ces touristes et des autres visiteurs »⁶. Il s'agit là d'une conception industrielle du tourisme considérant celui-ci comme un système de production et de consommation. En d'autres termes, le tourisme renvoie à la notion de système d'acteurs, de pratiques et d'espaces qui participent à la « récréation » des individus par le déplacement temporaire hors des lieux quotidiens⁷. Cette conception complète la vision traditionnelle du tourisme qui se limite à l'expérience des voyageurs. Ainsi, comme l'indique l'Organisation Mondiale du Tourisme, le tourisme comprend l'ensemble « des activités de personnes voyageant vers et restant sur des endroits en dehors de leur environnement habituel, pour une durée maximale d'un an, et pour des motifs de loisirs, d'affaires et autres, non liés à l'exercice d'une activité rémunérée dans le lieu de visite »⁸. Le tourisme est donc le reflet de trois processus liés : un processus industriel de production, un processus socioéconomique de consommation et un processus de développement et de légitimation publique.

Quant à l'action publique, nous nous référons à une définition simple proposée par Ranson et Steward pour qui il s'agirait du « fait de permettre des choix publics qui ont force d'autorité à propos d'activités et de buts collectifs. Cela concerne le fait de clarifier, constituer et atteindre un but public ». En d'autres termes, l'action publique, c'est « l'action d'un public capable d'entrer en dialogue et de décider à propos des besoins d'une communauté »⁹. Dans les systèmes politiques que nous étudions, l'action publique prend alors la forme d'un ensemble plus ou moins complexe de dynamiques qui s'exercent dans le « politique », ce que Philippe Braud appelle le « champ social de contradictions et d'agrégations d'intérêts (ou d'aspirations) régulé par un pouvoir détenteur de la coercition légitime »¹⁰, et prend, dans la plupart des cas, la forme d'une politique publique, définie très globalement par Thomas Dye comme « ce que le gouvernement choisit de faire ou de ne pas faire »¹¹. En fait, le concept de politique publique a fait l'objet d'innombrables définitions que nous ne pourrions pas approfondir dans le cadre de cette communication, son objet étant tout autre. Néanmoins, retenons que certains auteurs entretiennent une conception restrictive de la politique publique perçue alors comme « un programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou un espace géographique »¹², « un ensemble relié de décisions prises par un acteur politique ou un groupe d'acteurs concernant la sélection d'objectifs et les moyens pour les atteindre, dans le cadre d'une situation déterminée où ces décisions devraient, en principe, être réalisées en fonction du

⁶ WEAVER, David et Laura LAWTON, *Tourism Management*, 6^{ème} édition, John Wiley and Sons, Milton, 2006, p.3.

⁷ KNAFOU, Rémy et Mathis STOCK, « Tourisme », dans LEVY Jacques et Michel LUSSAULT (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 2003.

⁸ WORLD TOURISM ORGANIZATION, 1994.

⁹ RANSON, Stewart et John STEWARD, « Citizenship and Government: The Challenge for Management in the Public Domain », dans *Political Studies*, vol.37(1), pp.5-24, 1989.

¹⁰ BRAUD, Philippe, *La Science Politique*, 8^{ème} édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2001, p.6.

¹¹ DYE, Thomas R., *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1972, p.18.

¹² MENY, Yves, et Jean-Claude THOENIG, *Politiques publiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1989, p.130.

pouvoir de ces acteurs »¹³ ou encore comme un ensemble de « décisions politiques visant la mise en œuvre de programmes pour atteindre des objectifs sociétaux »¹⁴, alors que d'autres élargissent la notion à un système de représentations et d'interactions plus global. Nous pensons notamment à Vincent Lemieux qui intègre « toutes les activités orientées vers la solution de problèmes publics dans l'environnement, et ce par des acteurs politiques dont les relations sont structurées, le tout évoluant dans le temps »¹⁵.

La promiscuité entre les concepts de tourisme « industrie », tourisme « consommation » ou tourisme « développement » et ceux d'action et de politique publique trouve son origine dans la relation de cause nécessaire à effet entre les phénomènes politique et touristique : en effet, l'essor de l'économie du tourisme s'explique de manière substantielle par des variables politiques (ouverture diplomatique et douanière, garantie d'une sécurité internationale et intérieure, stabilité politique,...). Toutes disciplines confondues, notre revue de la littérature montre que l'une des premières conditions permettant un développement du tourisme, qu'il soit émetteur ou récepteur, se situe dans l'action politique¹⁶. Comme l'explique James Elliott, « ...[cette] industrie ne pourrait pas survivre sans eux [les gouvernements]. Seuls les gouvernements ont le pouvoir de fournir la stabilité politique, la sécurité, le cadre réglementaire et financier dont le tourisme a nécessairement besoin »¹⁷. L'auteur insiste également sur le rôle primordial que jouent les pouvoirs publics dans la fourniture de services et d'infrastructures essentiels au tourisme (télécommunications, transports publics, réseaux routiers...). De plus, seuls les gouvernements peuvent négocier et conclure des accords avec d'autres institutions gouvernementales, sur des enjeux aussi divers que la mobilité des personnes ou le transport aérien.

Par ailleurs, avec l'importance croissante qu'occupent les activités de loisir et de voyage dans le quotidien des individus, en termes de besoins, de désirs et de motivations physiques (bien-être du corps), culturels (connaissance du monde)¹⁸, interpersonnels (relations sociales) et identitaires (développement personnel, statut et prestige), de nouveaux enjeux

¹³ JENKINS, William, *Policy Analysis. A Political and Organizational Perspective*, Martin Robertson, Oxford, 1978, p.15.

¹⁴ COCHRAN, Charles L. et Eloise F. MALONE, *Public Policy: Perspectives and Choices*, 3^{ème} édition, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

¹⁵ LEMIEUX, Vincent, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, Les presses de l'Université Laval, Sainte-Foy, 1995, p.7.

¹⁶ LANQUAR, Robert, *Le Tourisme International*, 6^{ème} édition, Collection Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, Paris, 1995, p.8 ; MESPLIER, Alain et Pierre BLOC-DURAFFOUR, *Le tourisme dans le monde*, 4^{ème} édition, Bréal, 2000, p.82 ; MIDDLETON, Victor T.C. et Jackie CLARKE, *Marketing in Travel and Tourism*, 3rd ed., Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2001, pp.52-69; WEAVER, David et Laura LAWTON, *Tourism Management*, 2nd edition, John Wiley and Sons Australia, Milton, 2002, pp.69-81; COOPER, Chris, John FLETCHER, Alan FYALL, David GILBERT et Stephen WANHILL, *Tourism. Principles and Practice*, 3rd edition, Parson, Education Limited, Essex, 2005, pp.122-126.

¹⁷ ELLIOTT, James, *Tourism. Politics and public sector management*, Routledge, Oxon, 1997, pp.2-4.

¹⁸ LANQUAR, Robert, *Sociologie du Tourisme et des Voyages*, 3^{ème} édition, Collection Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, Paris, 1994, pp.23-30 ; MCINTOSH R.W., C.R. GOELDNER et J.R.B. RITCHIE, *Tourism Principles, Practices, Philosophies*, Wiley, New York, 1995.

politiques voient le jour et sont liés à la promotion, à la sécurisation et à l'accessibilité du tourisme émetteur.

Le tourisme est aussi un moyen permettant de contribuer à la reconversion économique des territoires¹⁹, un redéploiement pris en charge par les pouvoirs publics, tant du point de vue de la promotion que de l'investissement et de l'accompagnement des professionnels du tourisme, et ce dans les espaces ruraux, balnéaires, urbains ou de montagne. Car, la nature même de l'offre touristique territoriale et des systèmes productifs en présence, composés d'un grand nombre de maillons (hébergements, attractions, services d'accueil et d'information, aménagement du territoire, commerces, services publics...) plus ou moins imbriqués les uns aux autres, fait que le problème de compétitivité et/ou de durabilité du tourisme, ne peut être résolu avec succès, sans le soutien des pouvoirs publics. Au niveau national et régional, l'action porte notamment sur la régulation des secteurs et des territoires²⁰ à vocation touristique afin de créer les conditions favorables à la coordination, notamment dans le cadre de campagnes de publicité mieux adaptés aux marchés ciblés et plus efficaces grâce au dépassement d'une taille critique et à la mise en commun des ressources, mais également afin de faire évoluer les comportements des producteurs de biens et services publics et privés destinés directement ou indirectement aux touristes. Au niveau local, le défi porte non seulement sur la transformation concrète du territoire perçu par les visiteurs comme un produit global, mais également sur la maîtrise des effets du développement touristique.

En effet, n'oublions pas que le développement touristique génère un ensemble d'impacts positifs mais aussi négatifs, sur les espaces et les populations d'accueil, des impacts que de plus en plus de pouvoirs publics tentent d'évaluer et de maîtriser. En général, quatre types d'enjeux sont identifiés : les enjeux économiques, sociaux, culturels et environnementaux.

Premièrement, la massification du tourisme a progressivement haussé le niveau des recettes globales générées par le tourisme. De cette augmentation, nous observons diverses conséquences économiques. Le revenu généré par le tourisme sur une zone géographique donnée, lui confère un produit intérieur brut supérieur. L'imposition directe ou indirecte appliquée à ce genre d'activité permet d'élargir les recettes fiscales des pouvoirs publics (locaux, régionaux ou nationaux), des recettes qui peuvent partiellement être réinvesties dans le secteur du tourisme (subsides, infrastructures, rénovations, embellissements,...). De bons revenus touristiques impliquent également une meilleure rentabilité économique et financière des entreprises liées directement ou indirectement au tourisme, et cela dans des secteurs d'activités parfois très variés. Les nouveaux investissements privés ou publics qui en résultent sont créateurs d'emplois, qu'ils soient moins qualifiés (ouvriers communaux,

¹⁹ FESENMAIER, J. FESENMAIER et J. C. VAN ES, « Factors for success in rural tourism management », dans *Journal of Travel Research*, vol.40, novembre 2001, 132-138; DREDGE, D., « Policy networks and the local organization of tourism », dans *Tourism Management*, article accepté en octobre 2004.

²⁰ ELLIOT, James, *Tourism. Politics and public sector management*, Routledge, Oxon, 1997.

hôtellerie,...) ou très qualifiés (archéologues, architectes, historiens, gestionnaires,...). La création d'emplois a tendance à tirer le niveau moyen des compétences humaines vers le haut (formations de la main d'œuvre, expérience professionnelle,...) et permet à une région de davantage se dynamiser. Le produit intérieur brut par habitant, sous la condition d'une redistribution équitable des richesses, génère un niveau de vie économique supérieur pour les habitants de la zone géographique concernée. Enfin, les recettes fiscales permettent de nouveaux investissements publics en faveur des infrastructures et du patrimoine mais aussi des habitants. Tout ceci engendre un meilleur bien-être « matériel » de la population ainsi qu'une attractivité décuplée de la région vis-à-vis, soit des touristes, soit des investisseurs extérieurs.

Cependant, face à des conclusions aussi positives, nous ne pouvons oublier certains risques inhérents au développement touristique. Le premier danger touche l'aspect commercial qui peut devenir excessif dans une zone touristique (multiplication des commerces, des activités récréatives de tout bord) et altérer son côté authentique et pittoresque. Une relative inflation des prix (dans l'alimentaire, l'immobilier ou le culturel) peut également se manifester. Cette hausse des prix s'explique par une plus grande attractivité d'une localité où l'arrivée de nombreux touristes disposant d'un budget élevé, gonfle la demande. Ensuite, un lieu touristique n'est pas à l'abri du phénomène de saturation. Un nombre exagéré de touristes peut mécontenter tout le monde, voyageurs comme indigènes (surpopulation, tourisme envahissant pour la vie locale, services insuffisants,...). En outre, il y a lieu de réfléchir à la répartition des bénéfices générés. Chacun n'est pas égal face à l'essor de l'industrie du tourisme. Certains y tirent plus d'avantages, d'autres plus d'inconvénients. Nous pensons enfin qu'il est essentiel de réfléchir à la solidité des investissements extérieurs réalisés grâce au développement touristique (investisseurs volatils ou non ?) ainsi qu'à l'effet de la saisonnalité sur le niveau d'activité de la zone concernée.

Deuxièmement, la croissance du nombre de touristes sur une zone géographique donnée peut également avoir des effets bénéfiques d'un point de vue social. Le maintien d'un bon niveau d'emploi, l'amélioration des équipements et infrastructures, l'élévation des compétences des ressources humaines et le réinvestissement des recettes fiscales (par l'octroi de subsides, par exemple) dans des projets divers constituent un terreau fertile sur lequel peut s'ériger une vie sociale facilitée. En effet, le processus renforce les opportunités d'actions collectives au sein de la communauté. De nombreuses associations, comités ou groupes provisoires peuvent se créer autour d'un thème festif, culturel, folklorique, sportif ou autre.

Le tissu social peut donc se développer à travers le tourisme. Mais le danger qu'il se détériore doit également être pris en considération. En effet, une hausse des flux de touristes risque de générer davantage d'embouteillages, de files d'attente ou de travaux publics (aménagement du centre-ville, rénovation de bâtiments, rues bloquées,...). En outre, l'insécurité peut aussi s'accroître par l'arrivée de pickpockets ou d'escrocs en tout genre. Le

tourisme peut également générer des activités non respectueuses des droits de l'homme (discrimination) et des droits économiques et sociaux (exploitation de la main d'œuvre). En outre, il est important dans la réflexion de tenir compte d'acteurs plus faibles comme les personnes âgées, handicapées ou les minorités ethniques. Il faut finalement insister sur la menace d'une désagrégation du tissu social par l'arrivée d'un nombre excessif d'extérieurs (touristes, investisseurs et main d'œuvre) et la mise à l'écart de la population locale dans ces projets de développement.

Troisièmement, le tourisme constitue une opportunité pour renforcer l'identité culturelle d'une collectivité tout en lui permettant de s'ouvrir à d'autres cultures. L'arrivée de voyageurs favorise les contacts et interactions entre personnes d'origines variées, permettant ainsi de se rendre compte des spécificités de chacun et des similitudes. L'identité culturelle d'une personne se renforce face aux habitudes et normes particulières de l'autre, tout en suscitant sa curiosité. Le tourisme représente donc une occasion privilégiée de développer un monde multiculturel teinté de tolérance, d'ouverture et d'apprentissage mutuel. Les indigènes peuvent aussi jouir des bénéfices culturels apportés par l'essor du tourisme dans leur région. Outre le contact avec les touristes, ceux-ci ont l'opportunité de redécouvrir leur propre patrimoine culturel et affermir leur identité. En effet, à condition qu'il soit développé d'une manière équilibrée, le tourisme donne l'occasion de valoriser, de préserver ou de redonner vie à un ensemble d'éléments constitutifs du patrimoine : les traditions, les symboles, le folklore, les sites, monuments et espaces naturels, l'histoire de la région, les œuvres d'arts, la gastronomie, l'artisanat, les légendes ou les dialectes locaux. Ces témoins visibles de notre mémoire collective redonnent un sens et une vie au territoire concerné et raniment un lien affectif, de nos jours négligé, entre l'humain et sa terre. Par un bon transfert du savoir, ils permettent à la population de redéfinir leur place dans cet univers spatial et temporel. Les indigènes informés peuvent aussi jouer un rôle, afin d'encadrer et de guider les touristes qu'ils rencontrent. Il ne faut pas non plus oublier le financement de projets de recherches qui permettent de découvrir de nouvelles richesses, jusqu'ici ignorées. Enfin, les touristes extérieurs peuvent mieux aborder ce patrimoine « revitalisé ».

L'essor du tourisme représente une chance d'enrichir la sphère culturelle d'une population. Il peut toutefois générer des effets non désirés. Une stratégie de développement qui, par un souci purement marketing, met exagérément l'accent sur le récréatif, l'ostentatoire et le commercial risque de dénaturer le caractère authentique d'un site ou d'un rite particulier. Une ville ou une zone naturelle ne peut pas être considérée comme un parc d'attractions. Une offre touristique territoriale ne peut être « marchandisée » à outrance par souci d'attractivité. L'autre extrême consiste à adopter une attitude conservatrice et puriste. Le tourisme reste donc une opportunité, à condition qu'il se déploie d'une manière équilibrée, globale et réfléchie. Un autre risque touche la manière avec laquelle le patrimoine est considéré. Bon nombre de projets envisagent les composantes d'une offre touristique d'un point de vue purement matérialiste, ignorant tout aspect affectif ou symbolique. Certains

projets de rénovation de bâtiments, certaines activités destinées aux touristes ou la construction sauvage de parkings, de routes, d'hôtels ou de résidences en sont des exemples parmi d'autres. Une ultime perversion concerne le contact entre indigènes et voyageurs, parce qu'il peut causer certaines tensions. Nous pensons aux réactions négatives émanant d'une population locale qui perçoit le touriste comme un nouvel envahisseur qu'il faut supporter ou inversement aux visiteurs qui ne témoignent d'aucun respect pour les habitants, leur environnement, la signification de coutumes et de certains bâtiments.

Quatrièmement, et nous y reviendrons dans la suite de cette communication, le patrimoine naturel peut également être préservé par le développement touristique. En effet, le tourisme apporte un ensemble de ressources économiques permettant le financement d'une politique de protection et d'entretien de l'environnement. Certains espaces de la nature font souvent partie intégrante de l'offre touristique d'une région (forêt, bois, parcs, cours d'eau, jardins, lacs,...) ; et leur détérioration amoindrit la valeur de l'offre globale proposée aux touristes. Il faut donc veiller à protéger la biodiversité, les écosystèmes, la faune et la flore existante. Le tourisme est sans conteste un secteur d'activité particulièrement polluant. Certaines sources de pollution comme le bruit (voitures, bus, activités diverses, brouhaha des touristes), les émanations de CO₂ (embouteillages, circulation plus dense, trafic aérien,...), la consommation des espaces, l'expansion des constructions résidentielles, des voies routières ou ferroviaires, des parkings, l'énergie utilisée (électricité, eau, gaz,...) et la production de déchets en tous genres demandent une gestion efficace des pouvoirs publics.

Mais au-delà de la prise en considération des enjeux économiques, sociaux, culturels et environnementaux par les acteurs politico-administratifs, le tourisme peut également être instrumentalisé par l'acteur public en vue de répondre à des intérêts et motivations relevant davantage de « la politique », au sens donné par Philippe Braud de « scène où s'affrontent des individus et des groupes en compétition pour l'exercice de mandats représentatifs... en vue d'accéder au contrôle de l'Etat, des collectivités locales... »²¹ parce que ce secteur offre, le cas échéant, des justifications économiques « clé en main » pour mettre en œuvre des actions relativement bien appréciées par les électeurs (valorisation du patrimoine, de l'histoire et de la fierté local, amélioration du cadre de vie,...). Sans entrer en détail sur cette abondante littérature, les recherches relatives à la confiance des citoyens (Citizen Trust in Government)²² ont démontré que la proximité entre les biens et services

²¹ BRAUD, Philippe, *La Science Politique*, 8^{ème} édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2001, p.6.

²² Voir notamment: VAN DE WALLE, S. et G. BOUCKAERT, « Public service performance and trust in government: the problem of causality », dans *International Journal of Public Administration*, vol.29(8&9), 2003, pp.891-913; VIDOGA, E. et F. YUVAL, « Managerial Quality, Administrative Performance and Trust in Governance: Can we Point to Causality? », dans *Australian Journal of Public Administration*, vol.62(3), septembre 2003, pp.12-25; VAN RYZIN, G., « Expectation, Performance, and Citizen Satisfaction with Urban Services », dans *Journal of Policy Analysis and Management*, vol.23(3), pp.433-448, 2004; JOB, J., « How is trust in government created? It begins at home, but ends in the parliament », dans *AUSTRALIAN REVIEW OF PUBLIC AFFAIRS*, vol6(1), novembre 2005, pp.1-23; YANG, K. et M. HOLZER, « The Performance-Trust Link: Implications for Performance Measurement », dans *Public Administration review*, janvier/février 2006, pp.114-126; VAN RYZIN, G. G., « Pieces of a puzzle: Linking government performance, citizen satisfaction, and trust »,

publics et les résidents, la fréquence de contact entre ceux-ci et le sentiment d'être directement concerné par ces biens et services renforçaient la corrélation entre les variables « Performance du bien ou du service » et « Confiance envers l'autorité publique » en charge de la production du bien ou du service. Et cette relation se consolide encore davantage si le changement positif est bien perçu par la population et si le lien entre ce changement et l'initiative d'un acteur bien identifié est également établi.

Le tourisme permet aussi aux gestionnaires de territoires de profiter de fenêtre d'opportunité comme par exemple obtenir des aides publiques provenant de niveaux d'intervention supérieurs, afin de lancer, avec une belle visibilité médiatique et publique (inauguration, plaque inaugurale, nom donné à l'établissement, ampleur du chantier...), un programme de rénovation urbaine ou moderniser ou construire de nouveaux bâtiments affectés à des activités touristiques. Nous pensons notamment aux nombreux projets qui ont été cofinancés par l'Union européenne, dans le cadre de sa politique régionale, depuis 1994, et qui, même s'ils contribuent à améliorer le cadre de vie des communautés locales, ne répondent pas toujours aux objectifs de développement touristique et de rentabilité qui leur ont été assignés.

Nous pensons enfin aux opérations de marketing territorial et de propagande politique implicitement induites par de nombreuses campagnes de promotion touristique, parce qu'elles touchent à l'image d'une nation, d'une histoire ou d'un régime politique, au rayonnement d'un territoire supra ou infranational, ou encore parce qu'elles confèrent au patrimoine matériel et immatériel un statut de référence identitaire et historique. Le tourisme apporte dans ce cas-ci une justification objective et rationnelle à des symboles d'abord politiques.

3. Naissance et évolution des politiques du tourisme en Europe jusqu'aux années 80

Même si nous devrions remonter plus de deux millénaires pour retrouver les premières traces d'activités de nature touristique, notamment dans la Grèce et la Rome Antique, il faut cependant attendre la fin du 17^{ème} siècle pour assister à l'émergence d'une forme de tourisme qui nous est plus familière. A l'époque, les voyages se réalisent encore à cheval, en diligence ou en coche, et sont particulièrement longs, peu confortables, périlleux et surtout onéreux.²³ Seule l'aristocratie et une certaine bourgeoisie savourent les bienfaits récréatifs de l'exode. C'est à cette époque qu'émerge la littérature du voyage imaginaire avec notamment les « Gulliver's Travels » de Jonathan Swift.

communication lors du colloque international *A Performing Public Sector: The Second Transatlantic Dialogue*, Leuven, juin 2006; YANG K. et J. Y. HSIEH, « Managerial Effectiveness of Government Performance Measurement: Testing a Middle-Range Model », dans *Public Administration Review*, septembre/octobre 2007, pp.861-879.

²³ BOYER, Marc, Histoire du tourisme de masse, Presses Universitaires de France, Paris, 1999. p.22.

Ce sont les nobles britanniques qui cultivent ce mythe du déplacement instructif. « Le Grand Tour » de la France constitue alors un passage obligé pour tout gentleman anglais.²⁴ La femme n'y a toutefois pas sa place. Ce « Grand Tour » représente, selon Locke, une opportunité exceptionnelle d'apprentissage et d'ouverture. Se rendre sur les lieux originels de la civilisation européenne (Rome, Athènes,...) constituait une escale inévitable d'un itinéraire qui pouvait durer plusieurs années. La littérature préromantique de quelques voyageurs comme Stendhal aura un effet implicite dans l'esprit de lecteurs issus de couches sociales moins favorisées.²⁵ Cette inspiration se mêle aux arguments des nouveaux scientifiques et médecins qui insistent sur les vertus thérapeutiques des eaux et de l'air pur de la montagne. Les villes balnéaires et thermales ainsi que les premières stations de montagne se développent.

Durant la seconde moitié du 19^{ème} siècle, la mise en place d'un réseau européen de chemins de fer, première grande intervention publique favorisant la pratique du voyage, se mêle à l'émergence des voyages organisés (agences Thomas Cook) et des supports d'informations (guides Baedeker). A cela s'ajoute l'accroissement du nombre d'organisations internationales, et d'accords diplomatiques, constituant les fondations sur lesquelles s'érigera le tourisme de masse.²⁶ Il faut également observer la création, vers la fin du siècle, d'associations privées vouées au tourisme national (British Cyclist Touring Club, Touring Club de France,...), alors que jusqu'à la première guerre mondiale, aucune réglementation ne vient limiter la circulation des voyageurs en Europe, ceux-ci n'ayant presque aucune formalité à remplir pour traverser les frontières²⁷. La situation s'est ensuite totalement inversée et il faudra attendre la seconde moitié du 20^{ème} siècle pour voir les Etats admettre la nécessité de libéraliser les formalités aux frontières afin d'encourager l'industrie touristique.

Le 20^{ème} siècle va générer, principalement dans la société occidentale, des changements culturels, politiques, économiques et sociaux, qui feront du tourisme l'une des industries de l'économie mondiale les plus importantes.²⁸ Comme nous l'avons expliqué dans notre réflexion sur le lien entre politique et tourisme, la plupart de ces profondes mutations ont été directement ou indirectement engendrées par l'action des acteurs politico-administratifs.

Le développement de la technologie et de la connaissance engendre une amélioration de la productivité des travailleurs (cinquante fois plus grande en 1990 qu'en 1910). Le temps moyen consacré au travail passe ainsi de 180.000 heures (en 1912) à 70.000 heures (en

²⁴ DUHAMEL, Philippe et Isabelle SACAREAU, *Le tourisme dans le monde*, Armand Colin, Paris, 1998, p. 13.

²⁵ HAZEBROUCQ, Jean-Marie, *Management des projets de tourisme et de loisirs*, 1999, p. 22.

²⁶ WEAVER, David et Martin OPPERMAN, *Tourism Management*, John Wiley and Sons, Milton, 2000, pp. 64-68.

²⁷ LANQUAR, Robert, *Le tourisme international*, Presse Universitaire de France, Paris, 1989, p.23.

²⁸ LANQUAR, Robert, *Le tourisme international*, Presse Universitaire de France, Paris, 1989, pp. 3-9.

1990).²⁹ Ce gain de temps libre s'accompagne d'une augmentation du niveau de vie (pouvoir d'achat) dans les pays industrialisés. A la croissance économique s'ajoute une redistribution des richesses produites. L'Etat providence instaure un système de solidarité collective et améliore les conditions de vie des couches sociales moins favorisées. L'émergence des classes moyennes provient de l'instauration de ce modèle social, lui-même résultant de nombreux mouvements sociaux et du jeu politique. En outre, certaines lois sociales (avènement et allongement des congés payés, avancement de l'âge de la mise à la retraite sachant que l'espérance de vie croît chaque année) réduisent le nombre d'heures consacrées en moyenne chaque année au travail. Soulignons néanmoins que la diminution du temps de travail et l'augmentation du pouvoir d'achat n'ont pas été « automatiquement » suivies de l'essor du temps libre, des loisirs et du tourisme. D'autres facteurs liés à l'abaissement du temps contraint (le temps passé aux tâches ménagères, à se soigner, aux déplacements,...), au développement d'une offre touristique diversifiée, abondante et démocratique, au phénomène de diffusion sociale des pratiques touristiques³⁰ et à l'allègement des contraintes douanières, ont progressivement amené la société européenne occidentale à voyager plus fréquemment.

Ainsi, la réduction du « temps contraint », encore appelé « temps libre discrétionnaire » s'explique par la diffusion d'innovations technologiques (lave-vaisselle, micro-onde, plats préparés, lave-linge, informatique,...) et de pratiques sociales et familiales (répartition des tâches ménagères, relations et conceptions familiales nouvelles,...). Ces inventions ont révolutionné l'usage du temps des individus.

La massification du tourisme se renforce également à travers le phénomène de socialisation. La multiplication des moyens de communication (presse, magazines, télévision, radio,...) met en place une société de l'information dans laquelle la quasi-totalité de la collectivité dispose de renseignements plus complets, plus faciles à traiter, couvrant des domaines plus vastes. Le système éducatif pousse également les étudiants à terminer leurs études plus tardivement. Enfin, il est plus facile aujourd'hui de se former par soi-même. Partir en vacances devient alors une norme partagée grâce au bouche-à-oreille, à l'éducation et au processus de diffusion sociale.³¹ Il devient presque anormal de ne pas faire du tourisme. En outre, la fréquence des voyages s'intensifie avec le temps. Le développement des sports d'hiver et des « week-ends » touristiques en est une belle illustration. L'urbanisation est un phénomène qu'il faut aussi prendre en considération, puisqu'il peut révéler un certain besoin d'évasion et de repos dans le chef des individus. Enfin, selon la théorie de Maslow³², lorsqu'un besoin « inférieur » est satisfait, apparaît un nouveau besoin d'ordre supérieur. Dans cette logique, l'amélioration des conditions de vie

²⁹ HAZEBROUCQ, *Management des projets de tourisme et de loisirs*, 1999, pp. 22-24.

³⁰ BOYER, Marc, *Histoire du tourisme de masse*, Presse Universitaire de France, Paris, 1999, pp.16-29.

³¹ cfr PADIOLEAU, Jean *L'ordre social : principes d'analyse sociologique*, 1986.

³² LAMBIN, Jean-Jacques *Le marketing stratégique. Du marketing à l'orientation marché*, 4^{ème} édition, Ediscience, Paris, 1998, pp. 194-195.

qui répond aux besoins physiologiques, de santé et de sécurité, en stimule d'autres tels que le besoin de connaissance, d'image sociale, de diversité ou d'épanouissement personnel. Cet épanouissement personnel, tant recherché par l'être humain, se réalise de plus en plus à travers les loisirs, signe d'un schisme croissant entre la sphère du travail et la vie privée.

Depuis le traité des Communautés européennes signé à Rome en 1957, le projet européen n'a cessé d'avancer. Il a non seulement renforcé la stabilité politique européenne, contexte indispensable au bon développement des activités touristiques, mais également instauré la libre circulation des biens, des services, des capitaux et finalement des personnes. Le système des visas attribués par les pays visités a progressivement fait place à la simple présentation d'un passeport valide, puis de la carte d'identité. La suppression progressive des contrôles douaniers, suite à la signature en 1985 et 1990 des accords de Schengen, a permis de faciliter la vie des touristes. Enfin, l'arrivée de la monnaie unique, depuis le 1er janvier 2002, constitue une nouvelle opportunité de réduire les « efforts » consentis par le voyageur³³, lorsque passant la frontière, il devait changer systématiquement de devise. Le projet européen a, progressivement, levé d'importants obstacles (qui peuvent être considérés comme un prix à payer) au développement du tourisme comme par exemple les formalités administratives et sanitaires, l'instabilité politique, les complications économiques ainsi que monétaires.³⁴

L'extension des moyens et des infrastructures de transports ont encouragé le citoyen moyen à s'expatrier le temps d'un voyage. Les chemins de fer se sont considérablement améliorés depuis la fin du 19ème siècle (confort, rapidité, correspondances, nouvelles connexions,...) ; le transport aérien s'est étendu et démocratisé ; enfin, l'essor de l'automobile et l'expansion des réseaux routiers et autoroutiers permettent, sous certaines conditions, de voyager à moindre frais.³⁵

La multiplication des tour-opérateurs, autocaristes et autres organisateurs de voyage, et l'accentuation du climat concurrentiel sur ces marchés, ont également généré de plus amples offres de voyages, mieux diversifiées, de qualité et à prix raisonnable.

Finalement, le concept de marketing, apparu dans les années vingt aux Etats-Unis, est utilisé dans le secteur du tourisme trente ans plus tard.³⁶ Il aidera l'offreur à améliorer sa politique de produit (offre touristique et services supplémentaires), de communication, de prix et d'accessibilité (logements, parking,...),³⁷ révélant auprès des populations, et de

³³ KOTLER, Philip et Bernard DUBOIS, *Marketing management*, 8ème édition, Publi-Union Edition, Paris, 1997.

³⁴ MIDDLETON, Victor T.C. et Jackie R. CLARCKE, *Marketing in travel and tourism*, Butterworth Heinemann, Oxford, 2001, pp. 62-63.

³⁵ MIDDLETON, Victor T.C. et Jackie R. CLARCKE, op.cit, p. 62.

³⁶ BOYER, Marc, *La communication touristique*, Presse Universitaire de France, 1994.

³⁷ LANQUAR Robert et Robert HOLLIER, *Le marketing touristique*, 6ème édition, Presse Universitaire de France, Paris, 2001, p. 8.

manière très efficace, des besoins, désirs, et motivations nouveaux ou enfouis dans leur inconscient.

Ces mutations explicatives de la massification du tourisme découlent directement ou indirectement de l'action des institutions politico-administratives. A ce phénomène de masse vient se greffer dès le début du 20^{ème} siècle, l'apparition progressive d'une véritable politique touristique menée par les Etats européens. Cette politique vise d'abord à accroître la capacité d'accueil des destinations et leur notoriété.

Elle se concrétise par la création d'offices nationaux du tourisme dont la première mission consiste à assurer la propagande des destinations touristiques des Etats et par d'importants investissements publics et privés destinés à créer des infrastructures et des équipements nécessaires au développement du tourisme. Ainsi, en 1910, un office national du tourisme est créé en France. La même année, un organe consultatif, le Conseil supérieur du tourisme voit également le jour. En 1920, les premiers bureaux d'information touristiques sont mis sur pied, à Londres et à Paris. En 1935, le Commissariat général au Tourisme et le Comité national d'expansion du tourisme et du thermalisme succèdent à l'Office national du Tourisme. La Belgique suit une évolution plus ou moins similaire, puisque le Commissariat général au Tourisme est créé en 1939 et se substitue à divers organismes mis en place, depuis 1921, par les pouvoirs publics dans le domaine du tourisme. Il connaît une profonde restructuration en 1963 avant d'être scindé en deux organismes, l'un flamand, l'autre francophone, à la suite des lois d'août 1980 sur la réforme de l'Etat. La Suisse se dote du même outil en 1910, l'Espagne en 1911, avec son Commissariat Royal du Tourisme chargé de l'amélioration de l'hébergement et des voies de communication, et l'Italie en 1919.

La politique du tourisme des Etats européens s'étoffe ensuite par l'adaptation des plans directeurs d'aménagement du territoire au phénomène touristique et par la mise en place d'une réglementation portant sur l'activité des professionnels du tourisme (licences, classement, aides publiques,...). En France, la loi sur les Monuments Historiques est adoptée en 1913 et celle classant les stations climatiques, thermales et de tourisme est adoptée en 1919. Il faut néanmoins attendre 1942 pour voir le secteur des agences de voyages françaises réglementé et 1964 concernant celui des restaurants et établissements hôteliers. Parce qu'il est souvent propriétaire foncier de vastes domaines, qu'il lui revient d'accorder les permis nécessaires, qu'il a la possibilité d'exproprier afin d'établir des zones touristiques et parce qu'il assume la charge de construire d'importantes infrastructures, l'Etat apparaît comme partenaire de choix pour les entrepreneurs privés. Les pouvoirs publics programment également l'aménagement de nouveaux espaces touristiques. C'est dans ce contexte que voient le jour de nombreuses stations balnéaires et de montagne en France, en Espagne, en Suisse, en Italie mais aussi en Belgique. Ce phénomène se renforce dans les années 60, avec la prise de conscience du profit et de la création d'emplois qui peuvent être tirés de l'essor du tourisme intérieur et international. De grandes

infrastructures de transport et d'hébergement se concentrent autour de grandes stations touristiques. Comme le souligne Vincent Vles, dans la période 60-80 en France, deux discours prédominent : celui de l'aménagement touristique fondé sur l'ordonnancement d'opérations immobilières d'envergure (Missions d'aménagement des côtes) et celui du développement touristique assimilé à un moyen de créer des emplois (Commission Général au Plan, DATAR)³⁸. Le modèle touristique espagnol s'inscrit également dans ce courant, misant sur le sable, le soleil et sur une croissance quantitative jusqu'à la fin des années 80 et la rédaction du « livre blanc du tourisme espagnol ». En Belgique, la logique de planification qui prévaut est semblable. Elle considère l'espace comme un support aux activités économiques et aux opérations immobilières et privilégie la polarisation touristique (Plans de secteurs de 1962 et 1970, Plan économique quinquennal 1971-1975). Le « nouveau mur de la mer du nord » généré par la succession sans discontinuité d'immeubles à vocation touristique le long des côtes belges, sur des dunes autrefois sauvages, en constitue le symbole le plus probant. Cette logique perdurera jusqu'au milieu des années 1990.

Les chocs économiques intervenus dans le courant des années septante créent les premières années de disettes des stations touristiques, révélant leur forte dépendance à la conjoncture mondiale. De plus, l'explosion de la demande et son extrême concentration spatiale et temporelle génèrent des impacts de plus en plus lourds, affectant le cadre de vie des communautés d'accueil et la compétitivité même de la destination. Enfin, les infrastructures et équipements issus du développement rapide de l'offre touristique des années soixante, sans prise en considération suffisante de son insertion harmonieuse dans l'environnement et de sa viabilité sur le long terme, vieillissent mal et deviennent obsolètes face à l'évolution constante des pratiques sociales. La conjonction de ces divers phénomènes amène progressivement les pouvoirs et organismes publics en charge du tourisme à prévoir d'autres instruments que les parcs nationaux créés par une loi de 1960. Les parcs naturels régionaux apparaissent dès 1967. Une planification du territoire plus réfléchie et un système de préservation des ressources culturelles, artisanales et naturelles susceptibles d'être endommagées par l'afflux des visiteurs se met également en place (premiers centres permanents à l'initiation à l'environnement créé en 1973, loi sur la protection de la Nature de 1976). Les grands chantiers font lentement place à des formes plus douces de développement, mieux intégrés dans le paysage et qui s'inscrivent sur le long terme.

³⁸ VLES, Vincent, *Politiques publiques d'aménagement touristique. Objectifs, méthodes, effets*, Presses Universitaires de Bordeaux, Pessac, 2006, p.41.

4. Grandes tendances des politiques du tourisme en Europe de l'Ouest depuis 25 ans

A partir de 1980 s'opère en Europe, un tournant fondamental dans le contenu, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques du tourisme. En fait, ce tournant reflète plusieurs changements qui ont marqué le monde politico-administratif mais également le secteur du tourisme depuis près de 30 ans. Ces changements peuvent être structurés en sept catégories :

- le processus de décentralisation et de régionalisation qui génère de nouveaux besoins de coordination entre niveaux d'intervention ;
- une plus grande participation des acteurs socioéconomiques et des citoyens dans la fabrique et l'opérationnalisation des politiques publiques ;
- l'application dans les systèmes politico-administratifs européens des principes et des outils de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) ;
- la prise de conscience du risque lié aux activités touristiques ;
- l'eupéanisation des politiques publiques du tourisme ;
- la prise en compte du développement durable dans les politiques touristiques ;
- la généralisation du paradigme de la qualité dans le développement des destinations touristique et dans les processus de production des biens et services touristiques ;

Nous aurions pu y ajouter un huitième point : celui de l'importance croissante que revêtent les technologies de l'information et de la communication dans la gestion et le pilotage des destinations touristiques (collecte, traitement et diffusion d'information stratégique, observatoires, ingénierie, bases de données, coordination électronique,...), mais aussi dans l'évaluation (tableaux de bord, enquêtes de satisfaction) et dans la promotion (sites web qui permettent de reconfigurer les territoires touristiques « à la demande », en fonction du profil et des attentes des touristes et de manière instantanée). Cette question pourrait effectivement faire l'objet d'une communication à part entière.

4.1. De la décentralisation au pilotage multi-niveaux des destinations

Nous évoquons tout d'abord la transformation du mode de gestion publique centralisé en une gestion publique multi-échelles où institutions supranationales et locales acquièrent de plus amples compétences et moyens d'action. En Europe, outre l'interdépendance générée par la libéralisation des échanges et le phénomène de transposition des directives dans les réglementations nationales et infranationales³⁹, les Etats membres ont connu un important

³⁹ WALLACE, Helen & William WALLACE, *Policy-making in the European Union*, Third Edition, Oxford University Press, Oxford, 1996.

processus de décentralisation des institutions publiques, accordant aux pouvoirs locaux davantage de responsabilités, de moyens et d'autonomie de gestion⁴⁰.

Les collectivités locales acquièrent un pouvoir d'initiative plus important, surtout dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'animation économique, par l'intermédiaire d'un processus de décentralisation comme celui qu'a connu la France suite aux lois de 1982, 1992 et 2002 et 2004), l'Espagne, avec sa Constitution de 1978 qui institue les Communautés autonomes ou la Belgique par l'émergence d'un Etat fédéral partageant la souveraineté nationale avec des entités fédérées autonomes (réformes en 1970, 1980, 1988-89, 1993 et 2001). Le développement du tourisme est alors pris en charge par les institutions régionales qui y voient un moyen privilégié de renforcer leur visibilité et leur notoriété internationale, de valoriser leur patrimoine propre et d'affermir leur identité territoriale, et enfin de contribuer à leur reconversion économique, notamment avec les aides accordées par l'Union européenne dans le cadre de sa politique régionale.

Mais le manque de précision quant à la répartition des compétences touristiques entre niveaux de pouvoir (Régions et Communautés, Départements et Provinces, Intercommunales et Communes) jumelé à la volonté de la plupart des décideurs publics de mettre en tourisme leur territoire (à partir des années 1990, tout le monde voit dans son territoire la vocation d'une destination touristique) créent rapidement une situation de cacophonie, de dispersion des moyens et d'inefficience, tant au niveau du développement touristique que de la promotion, et ce à tous les échelons territoriaux. Il en résulte un problème criant de coordination entre niveaux de pouvoir et entre territoires, mais également de concentration et de priorisation des investissements. Par exemple, en Région wallonne, le Centre d'Action Touristique des Provinces Wallonnes fournit de l'information touristique sur les cinq provinces wallonnes, alors qu'en même temps, l'Office de Promotion du Tourisme Wallonie-Bruxelles, œuvre à la promotion et à l'information touristique de la Wallonie. En France, les stratégies communales et intercommunales de développement touristique ainsi que les schémas régionaux et départementaux de développement touristique se chevauchent avec un degré de cohérence des plus variables⁴¹, et ce malgré une obligation légale de concertation des Régions et départements, dans l'élaboration de leurs politiques.

Ce n'est qu'au début du 21^{ème} siècle que des mesures correctives seront prises par l'Union européenne, à travers une programmation des fonds structurels 2000-2006 et 2007-2013 plus sélective. Parallèlement, par des pratiques de concertation plus ou moins formalisées (coopération conventionnelle ou institutionnelles) et d'actions collectives (surtout concernant les campagnes de promotion et de représentation lors des salons touristiques)

⁴⁰ LAMARQUE, Danièle, *L'évaluation des politiques publiques locales*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 49-85.

⁴¹ GERBAUX, Françoise et Pierre MOREAU, « Intercommunalité et tourisme : à chacun sa carte ! », dans Les Cahiers Espaces, dossier « Intercommunalité et Tourisme, 1998, p.75-86.

entre niveaux de pouvoir et entre territoires, les acteurs publics régionaux, subrégionaux et locaux tentent également de mieux se coordonner afin de rationaliser et d'optimiser l'usage de leurs ressources. Ce processus se voit d'ailleurs encouragé par l'autorité centrale (les entités fédérées dans le cas belge, l'Etat dans les autres cas), par la voie réglementaire (décret wallon du 27 mai 2004 relatif à l'organisation du tourisme, loi Mouly de 1992 et loi Voynet de 1999 en France), financière (Plans FUTURES 1 et 2 en Espagne, contrats de pays⁴²) ou informationnelle (actions et publication de l'AFIT, puis de ODI-France).

La coordination peut même prendre la forme d'une reconfiguration territoriale en pays touristique, pays d'accueil ou communauté de communes, d'agglomération ou urbaine, redessinant ainsi les frontières d'un territoire autour d'une destination, au-delà des frontières strictement administrative, afin d'atteindre une taille critique et de se doter d'une identité et d'une image qui entrent mieux dans les catégories mentales construites par les touristes visés, et en se basant sur un bassin d'emplois plus cohérent. C'est d'ailleurs ce but qui était initialement poursuivi par la grande flexibilité laissée aux pouvoirs locaux, subrégionaux et régionaux dans leur appropriation de la compétence touristique, lors des réformes décentralisatrices ou régionalisatrices. Cette reconfiguration peut être initiée « par le bas », notamment grâce à une coopération de communes préexistante ou à l'action de leaders politiques (c'est le cas en France du Pays de Langres, du Pays Carcassonnais, du Pays de Sancy-Artence ou encore du pays de Haute Maurienne Vanoise) avant d'être structurée par l'autorité centrale. Le tourisme y occupe une place variable, en fonction des caractéristiques géographiques et socioéconomiques locales ou en raison de la sensibilité des décideurs publics concernés (ce qui explique pourquoi certaines intercommunales wallonnes comme le BEPN ou l'IDETA sont beaucoup plus actives dans le secteur) La reconfiguration peut aussi être encouragée par le haut (c'est le cas des 42 maisons du tourisme wallonnes créées suite à une décision régionale datant de 1999 et réglementée en 2004).

4.2. Des politiques unilatérales à la gestion participative du tourisme

Dans la continuité de la régionalisation et de la décentralisation, nous mentionnons comme deuxième changement caractérisant les politiques touristiques européennes, l'instauration d'un processus de décision plus participatif intégrant non seulement des acteurs représentant les multiples échelons de pouvoir, des partenaires territoriaux, mais également des acteurs administratifs, non politiques issus du secteur privé marchand (Fédérations professionnelles, sociétés privées...) ou associatifs (ONG, comités de riverains,...). La montée en puissance de ces nouveaux acteurs, leur influence sur l'élaboration et la mise en œuvre des décisions politiques génèrent une nouvelle méthode de

⁴² GAUDIN J.-P., *Gouverner par Contrat. L'action publique en questions*, Presses de Sciences Po, Paris, 1999.

régulation des problèmes collectifs qui prévoit une plus grande place à la délibération et à la concertation.

L'implication des acteurs socioéconomiques et des citoyens dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques est encouragée par la toute relative proximité géographique, cognitive et normative entre personnes qui se crée avec la dynamique de reconfiguration territoriale dont nous venons de parler, mais aussi par la préexistence ou la création de réseaux d'action territoriaux. Comme le soulignent trois importants rapports sur la Qualité des destinations rurales, urbaines et côtières publiés par la Commission européenne en 1999 et 2000, quel que soit le niveau d'intégration horizontale et verticale des différents acteurs impliqués dans un projet de développement touristique, les formes d'organisation se caractérisent toutes par « l'intervention plus ou moins intense du secteur privé du tourisme, au moins à titre consultatif, par le biais d'associations ou d'organisations ad hoc plus ou moins structurées, et par la volonté de coopération des différents acteurs »⁴³.

Cette coopération s'avère d'ailleurs cruciale dans le secteur du tourisme. En effet, par sa nature territoriale (le séjour touristique ou l'excursion se vit essentiellement par rapport à un territoire), le développement du tourisme requiert une forte coordination d'acteurs publics et privés, relevant de plusieurs secteurs, de plusieurs destinations, et intervenant souvent à différentes échelles territoriales. La compétitivité et la durabilité d'une destination touristique dépend de la qualité et de l'intensité de cette coordination. Cette proposition se voit d'ailleurs soutenue par le caractère global de l'expérience touristique. En effet, une expérience touristique ou excursionniste d'ensemble, celle qui importe pour le visiteur, résulte toujours de la combinaison d'expériences spécifiques par rapport à des biens et services produits par des acteurs hétérogènes.

Au niveau local, la participation s'opérationnalise à travers l'élaboration de plans stratégiques et de démarches qualité où les professionnels du tourisme et les résidents sont informés et conviés à donner leur avis, voire à participer à la décision, par l'intermédiaire d'enquêtes, de réunions informelles de délibérations ou de la création d'un comité de suivi. Le Plan de développement touristique et la charte qualité de la commune de Durbuy ont été construits en étroite collaboration avec les professionnels, par l'intermédiaire d'enquêtes par questionnaire et d'un contact personnalisé. En France, pour élaborer sa charte qualité, la ville de Besançon a fait appel à des volontaires auprès des 800 professionnels afin de constituer un groupe d'experts représentatif des cinq filières touristiques.

Au niveau intercommunal, les conseils d'administration des Maisons du tourisme wallonnes doivent par exemple s'ouvrir systématiquement aux opérateurs touristiques privés. Ainsi, entre 20 et 40% des mandats dans les ASBL de gestion leur sont réservés, en vertu du

⁴³ COMMISSION EUROPEENNE, *Pour un tourisme urbain de qualité. La gestion intégrée de la qualité (GIQ) des destinations touristiques urbaines*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999, p.31.

décret de 2004 préalablement évoqué. En Irlande, le conseil d'administration de l'agence Dublin Tourism, chargée du développement et de la promotion du tourisme de Dublin et des territoires avoisinants, est composé des différentes associations professionnelles du secteur du tourisme. L'agence irlandaise organise également des forums de discussion entre ses membres (plus de 1000 professionnels du tourisme) afin d'élaborer et de piloter la politique du tourisme mise en œuvre.

Au niveau intermédiaire (Provinces, départements et Régions), l'élaboration des schémas départementaux et régionaux français de développement touristique s'effectue, en général, avec l'aide de sociétés conseils et en concertation plus ou moins intense avec les associations professionnelles. De plus, l'administration des comités régionaux de tourisme, associations chargées par les conseils régionaux du pilotage de la politique touristique régionale, est assurée par un conseil pluriel composé de conseillers régionaux et des représentants des principaux secteurs d'activités touristiques (comités départementaux de tourisme, Fédération Régionale des Offices de Tourisme, Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie, fédérations d'hébergeurs, syndicat régional des agents de voyages, transporteurs, Etat au travers de la Délégation Régionale au Tourisme, personnalités qualifiées). Il en va de même pour les comités départementaux du tourisme.

Concernant l'autorité centrale (Entités fédérées pour le cas belge, Etats pour les autres cas), la participation du secteur privé aux processus décisionnels et opérationnels s'est d'abord effectuée par l'intermédiaire de conseils consultatifs institués réglementairement et qui assument notamment une mission d'avis sur la politique menée par le Gouvernement. Ces conseils ont été créés parfois très tôt (1910 pour le Conseil supérieur du tourisme français devenu depuis le Conseil national du tourisme, 1963 pour le Conseil supérieur du tourisme belge et 1988 en Communauté française de Belgique). Aujourd'hui, de nouveaux outils de coopération sont mis en place, notamment par l'intermédiaire de la création d'organismes ou de la réorganisation des agences nationales en charge de la promotion touristique et de l'accompagnement des acteurs infranationaux de développement touristique. Ainsi, l'assemblée générale d'ODIT-France compte notamment un nombre important de membres issus du secteur privé. Son conseil d'administration est lui-même composé, en plus des représentants de l'Etat et des territoires touristiques, de deux fédérations professionnelles (hôtellerie et agences de voyages), d'un représentant du groupe ACCOR et d'un membre de l'assemblée française des chambres de commerce et d'industrie. Le pilotage de Maison de la France se caractérise par une ouverture similaire aux acteurs privés, si ce n'est que le groupement les implique davantage dans la mise en œuvre des actions, à travers de nombreux « clubs de promotions » où les entrepreneurs sont parties prenantes. Un modèle que la Région wallonne vient d'importer, dans sa réforme de l'Office de promotion du tourisme. En Grande-Bretagne, le comité de pilotage de l'agence « VisitBritain », un mastodonte qui assume à la fois les missions de promotion, mais aussi d'ingénierie touristique, est majoritairement composé de professionnels du tourisme.

Finalement, au niveau des institutions européennes, nous pouvons constater une plus grande implication du secteur privé et associatif dans le processus d'élaboration des communications que la Commission transmet au Conseil européen. Par exemple, le groupe de travail 'Tourisme durable' comptait parmi ses membres 36 experts dont 8 représentants de destinations, 7 de l'industrie du tourisme, 8 de la société civile et 4 des associations internationales. Comme nous le verrons plus loin, ce groupe a été chargé de préparer un Agenda 21 pour le tourisme européen et ses réflexions ont été intégrées dans une communication présentée par la Commission au Conseil en 2007 et adopté par ce dernier. Le Forum européen du Tourisme, annuellement organisé par la Commission dans un Etat-membre, fait également la part belle aux interventions d'acteurs issus des secteurs privé et associatif.

4.3. Du modèle traditionnel de l'administration à la nouvelle gestion publique

Parallèlement à la décentralisation et à l'émergence d'une démocratie plus participative, un nouveau mode de gestion publique s'est aussi rapidement imposé comme la ligne directrice des rénovations administratives. Il s'agit de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) d'abord expérimentée dans les pays anglo-saxons. Malgré une application relativement hétérogène des préceptes et outils de la NGP, de nombreux travaux scientifiques ont tenté d'en dégager certaines caractéristiques communes⁴⁴ :

- la séparation du rôle des pouvoirs publics par rapport à l'administration ;
- la distinction de responsabilité au sein des organismes producteurs de biens et services publics ;
- la délégation de compétences au bénéfice de structures plus flexibles, autonomes et responsables par rapport à des objectifs de performance qu'elles doivent atteindre (contrats de performance, autonomie financière et managériale,...) ;
- la gestion des ressources humaines orientée vers la performance (recrutements ouverts vers l'extérieur, carrières déterminées en fonction du mérite, incitants financiers liés à la performance,...) ;

⁴⁴ Voir :

BOVAIRD, Tony et Elke LOEFFLER, *Public Management and Governance*, Routledge, Londres, p.17.

DE VISSCHER, Christian et Frédéric VARONE, « La Nouvelle Gestion Publique 'en action' », *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 11, n°2, 2004, p.180.

FERLIE, Erwan, Lynn ASHBURNER, Andrew PETTIGREW et Louise FITZGERALD, *The New Public Management in Action*, Oxford University Press, Oxford, 1996.

GIAUQUE David, « Le client, nouvelle figure disciplinaire de l'administration publique », *Pyramides*, n°7, Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, pp. 89-104, 2003.

GRUENING, Gernod, « Origin and theoretical basis of New Public Management », *International Public Management Journal*, vol. 4, pp. 1-25, 2001.

HAQUE M. S., « Relation entre les citoyens et l'administration publique : analyse des changements », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol.3, pp. 365-385, 1999.

- l'instauration de mécanismes de marché dans la production de biens et services d'intérêt général (privatisation, déréglementation, sous-traitance, vouchers,...) ;
- les dispositifs d'évaluation de la performance des décisions et organisations notamment en termes d'efficience/efficacité et
- la préoccupation pour les attentes, désirs et caractéristiques de « client » ou du « marché ».

L'administration publique du tourisme ne fait pas exception au phénomène. Au regard des réformes administratives et institutionnelles françaises, anglaises et wallonnes éprouvées ces dernières années, nous y retrouvons un grand nombre des principes qui viennent d'être énumérés. Ainsi, lorsqu'en 2003, en Grande-Bretagne, l'agence VisitBritain est créée dans le cadre d'une fusion entre l'autorité touristique britannique et le English Tourism Council, elle prend la forme d'un organisme parapublic (Non Departmental Public Body), financé par le département de la culture, des médias et des sports, sur la base d'une convention de financement triennale qui détermine des objectifs à atteindre chaque année. Dirigée par un comité majoritairement composé de professionnels du tourisme, cette agence a développé un système de gestion des ressources humaines orienté vers le développement personnel, l'excellence et la performance, comme le montre la page de leur site Internet dédiée aux recrutements⁴⁵. La carrière y semble dessinée en fonction des mérites et des souhaits du personnel. Enfin, en parcourant son rapport d'activités annuel, nous pouvons remarquer l'omniprésence d'une rhétorique managériale considérant les touristes évidemment comme des clients, mais également les entreprises, les destinations touristiques, les médias,... comme des « partenaires » et non comme des « usagers » ou des « administrés », la relation étant alors de nature marchande (logique « gagnant-gagnant », création de valeurs,...) et non de nature autoritaire (logique guichet ou encore de réglementation et de contrôle).

Même si elle n'a pas souhaité aller aussi loin dans l'application des principes de la Nouvelle Gestion publique, la France a suivi un chemin similaire dans la modernisation de son administration du tourisme. Conservant dans ses structures administratives (Direction du tourisme) la mission de « mise en œuvre » de la politique nationale du tourisme et de la réglementation touristique, d'autres fonctions importantes comme l'ingénierie, l'observation et la promotion touristique, sont transférées auprès d'organismes parapublics vers la fin des années 80. Maison de la France voit le jour en 1987 sous la forme d'un groupement d'intérêt économique (G.I.E.). Le statut de G.I.E. permet à l'organisme d'agir avec davantage de flexibilité d'action. Financé à 50% par une dotation publique annuelle et à 50% par des apports divers (cotisations, prestations payantes,...), le groupement travaille dans le cadre d'une convention pluriannuelle signée avec l'Etat français et doit justifier chaque année, dans un rapport d'activités, de ses actions et de sa performance. Petit à petit, Maison de la France instaure un système partenarial de « clubs de promotion » dans lesquels acteurs publics et privés coopèrent afin de renforcer leur compétitivité sur des

⁴⁵ <http://www.tourismtrade.org.uk/aboutvisitbritain/WorkingForUs/default.asp>

produits-marchés touristiques communs (grandes villes, châteaux, tourisme d'affaires, tourisme des jeunes,...). Les touristes sont perçus comme des clients, les professionnels aussi, Maison de la France se fixant comme objectif d'améliorer ses services aux adhérents en échange de leur cotisation ou de l'achat de prestations particulières. L'Observatoire national du Tourisme (ONT), outil de diffusion de données publiques sur le tourisme, est créé en 1993. Quant à l'Agence Française de l'Ingénierie Touristique (AFIT), elle est mise en place la même année et a pour vocation principale d'adapter l'offre touristique française aux évolutions de la société et de la consommation pour mieux répondre à la demande. En 2005, le groupement d'intérêt public ODIT-France (Observation, développement et ingénierie touristique) est mis sur pied, suite à la fusion de l'AFIT, de l'ONT et du service d'études et d'aménagement touristique de la montagne (SEATM). Le financement de ce groupement d'intérêt public est également mixte (dotation publique, cotisations et prestations payantes) et un rapport annuel est publié chaque année. La direction est nommée par le conseil d'administration pour une durée de quatre ans.

L'Espagne (création de l'organisme public autonome commercial « Turespana »), la Suisse (remplacement de l'Office national du tourisme suisse par l'organisme « Suisse Tourisme ») et l'Italie (avec l'Agenzia Nazionale per il Turismo) ont également opéré une réforme de leurs structures administratives, au profit d'organismes parapublics relativement autonomes, et ce essentiellement dans le domaine de la promotion touristique.

En Belgique, nous pouvons également observer depuis peu une relative modernisation des structures administratives en charge du tourisme en Flandre (agence autonomisée interne « Toerisme Vlaanderen ») et en Région wallonne. En effet, concernant cette dernière, le décret relatif à l'organisation du Tourisme du 27 mai 2004 prévoit la transformation de l'Office de Promotion du Tourisme Wallonie-Bruxelles (OPT) en ASBL. Cette décision est mise en œuvre en mars 2007. L'OPT s'ouvre alors, comme Maison de la France, aux acteurs du tourisme, dans sa gestion et dans le pilotage des clubs de promotions. Financée par une dotation publique, complétée par la perception de cotisation de ses membres, l'ASBL doit également rendre des comptes auprès de ses contributeurs, par la publication d'un rapport d'activité, en référence à un contrat de gestion d'une durée de trois ans. Enfin, le Commissariat Général au Tourisme doit prochainement se muer en Organisme d'Intérêt Public de type A, suite à un autre décret régional adopté en 2004. Cette transformation verra par conséquent cette structure se détacher du Ministère Régional Wallon pour agir de manière plus autonome, sur base d'un contrat de gestion, et sous la direction d'un responsable dont le mandat sera limité dans le temps.

Enfin, au niveau infranational, la tendance semble identique, la gestion des destinations touristiques se caractérisant de plus en plus par le partenariat public-privé⁴⁶, par la

⁴⁶ Voir à cet égard l'étude « Towards new forms of public-private sector partnership. The changing role, structure and activities of national tourism administration », A special Report of the WORLD TOURISM ORGANIZATION, Madrid, janvier 1996.

recherche de la satisfaction des touristes et des professionnels (surtout dans les pays anglo-saxons) et par la mise en place d'outils d'évaluations et la publication des résultats de performance (Aix-en-Provence, Volterra, Amsterdam, Glasgow, Nairn,...)⁴⁷.

4.4. L'intégration du risque dans la gestion du tourisme

Aviation émergente, faiblesse de l'assistance médicale sur les lieux de villégiature, présence de virus dangereux, instabilité politique, inexpérience des touristes en montagne et aux bords de mer, catastrophes humaines ou naturelles, le développement du tourisme n'a jamais été à l'abri d'un ensemble de risques qui touchent tant les touristes que les professionnels du tourisme et les résidents locaux. N'oublions pas en effet que durant une bonne partie des séjours touristiques, tous ces acteurs partagent un espace plus ou moins limité et peuvent donc être exposés aux mêmes dangers. Les communautés d'accueil doivent également prendre en compte les impacts économiques, sociaux et environnementaux générés à plus ou moins long terme, et notamment certains dommages potentiels.

D'importants progrès scientifiques (médecine), technologiques (transports aériens, ferroviaires, routiers,...), organisationnels (gestion des destinations, des agences de voyages, des tours opérateurs,...) ont pu être enregistrés depuis un siècle, réduisant ainsi jusqu'au milieu des années 90 le sentiment d'insécurité des voyageurs. A l'époque, cette réduction est d'ailleurs corrélée à une diminution du risque réel, c'est-à-dire de la probabilité de connaître un problème plus ou moins grave dans un cadre touristique, et qui se calcule par le rapport entre le nombre de situations problématiques et la masse des flux touristiques.

Et pourtant, l'insécurité subjective ressentie sur les chemins et les lieux touristiques, celle qui importe dans la dynamique des marchés de touristes et des comportements citoyens, semble être à nouveau en recrue d'essence. La première explication provient de l'accroissement constant des flux touristiques qui ne peut être compensé par un apport de sécurité toujours existant mais décroissant avec le temps (le risque zéro ne pouvant pas être atteint). Il s'ensuit une hausse mécanique du nombre total d'accidents et d'incidents impliquant touristes, professionnels et résidents, l'occurrence de ces accidents et incidents étant elle-même efficacement relayée par les médias, créant une impression de « hausse de l'insécurité » alors que la fréquence relative des problèmes continue à se tasser⁴⁸.

⁴⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Pour un tourisme urbain de qualité. La gestion intégrée de la qualité (GIQ) des destinations touristiques urbaines*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999, p.47.

⁴⁸ PY, Pierre, « La sécurité et le tourisme », dans SPLINDLER, Jacques et Huguette DURAND, *Le Tourisme au XXI^e siècle*, L'Harmattan, Paris, 2003, p.358.

Mais ce qui semble avoir remis au premier plan le risque, dans la gestion publique et privée du tourisme, c'est la récente et exceptionnelle succession d'événements politiques et sanitaires mondialement médiatisés, et qui ont eu pour effet de réduire drastiquement, durant plusieurs mois, voire plusieurs années, l'affluence touristique sur certains lieux traditionnellement à haute fréquentation et de façonner dans l'esprit des individus, des représentations sociales associant tourisme et danger. Des symboles très puissants, comme l'image de l'écroulement du pont de Vaison-la-Romaine en 1992, des traces de sang laissées sur les pierres du temple égyptien de Louxor en 1997, du crash du concorde en 2000, des Boeings percutant le World Trade Center en septembre 2001, des cris des rescapés de l'attentat de Bali en 2002, du confinement des aéroports et des « fausses alertes » de touristes revenus de pays touchés par la menace invisible du SRAS et de la grippe aviaire, ou encore de la vague meurtrière de l'Océan indien du 26 décembre 2004, occupent ainsi aujourd'hui l'imaginaire de pratiquement tous les protagonistes du tourisme, influençant leurs sentiments et leurs conduites.

Par ailleurs, avec la concentration spatiale et temporelle des flux touristiques, les faits divers isolés liés au tourisme se sont également fortement polarisés. Comme le souligne Pierre Py, « la réalité montre que le temps des vacances prend parfois, à la lecture des journaux, l'allure d'une chronique nécrologique »⁴⁹. Outre les accidents individuels (morts sur la route, noyés, chutes en montagne,...), le problème de l'insécurité s'ouvre également de plus en plus à la petite criminalité (cambriolages, pickpockets,...)⁵⁰.

Les acteurs du tourisme ont donc dû s'adapter à cette réalité, en mettant en place un système de gestion des risques et de garantie de la sécurité⁵¹, en investissant dans la sûreté « pour rassurer les voyageurs et les inciter à toujours se déplacer »⁵², d'autant que les touristes deviennent de plus en plus exigeants. Ils réclament que « rien ne doit leur arriver » et, en cas d'accident, reportent la responsabilité des faits sur les autres. « Les touristes se considèrent comme irresponsables, la faute des accidents dont ils sont victimes étant imputée par eux soit aux pouvoirs publics, soit aux prestataires directs et indirects de services, soit aux agents de voyages ou autres intermédiaires de tourisme »⁵³. Plusieurs instruments sont ainsi mobilisés afin de réduire ou prendre en compte le risque : développement de l'assistance touristique (le nombre de preneurs d'assurances voyages a explosé depuis 25 ans), réglementation, certification et reconnaissance des compétences et du travail des professionnels du tourisme (agents de voyages, hébergements...) et des

⁴⁹ Ibidem, p.352.

⁵⁰ COLLECTIF, « A Saint-Raphaël, la guerre des polices n'aura pas lieu », dans *Revue Espaces*, n°152, Juillet 1998.

⁵¹ SERVOIN, F., « La sécurité du touriste. Evolution des systèmes juridiques et des jurisprudences », Les *Cahiers Espaces*, n°33, Septembre 1993, p.44.

⁵² DENECE ; Eric et Sabine MEYER, *Tourisme et terrorisme. Des vacances de rêve aux voyages à risque*, Ellipses Edition Marketing, Paris, 2006, p.7.

⁵³ PY, Pierre, « La sécurité et le tourisme », dans SPLINDLER, Jacques et Huguette DURAND, *Le Tourisme au XXIe siècle*, L'Harmattan, Paris, 2003, p.352-353.

autres prestataires de services (guides, responsables d'activités sportives, conducteurs de bus...), acquisition par les organisateurs de voyages d'une expertise en maîtrise de la sécurité, formation des agents et réorganisation durant les périodes de pointe touristiques des services de police, campagnes de communication rassurantes...

Enfin, avec la multiplication des offres touristiques, et la généralisation de l'usage d'Internet, il est aujourd'hui possible de presque tout préparer et régler à distance, sans l'aide d'un intermédiaire humain (agences de voyages, tours opérateurs,...). Or, l'inflation de l'information disponible (télévision, magazines spécialisés, guides touristiques, télématique, Internet,...) crée de l'incertitude dans le chef du touriste, notamment par rapport aux choix qu'il arrête, tout en accentuant ses exigences quant aux performances attendues. De plus, l'offre touristique résulte d'une chaîne de services complexe et abstraite. Son atomisation, la multiplication des intermédiaires, la diversité des prestataires tout au long de la chaîne des services, la distance parfois importante entre le marché et la destination proposée, la prépondérance des transactions électroniques ou encore le délai nécessaire entre la réservation et la consommation du service sont autant de spécificités qui renforcent le risque d'insatisfaction perçu par le touriste et l'inconfort de l'incertitude qui précède le voyage. La multiplication des arnaques en tout genre et des voyages décevants en sont les stigmates les plus visibles. Les professionnels et gestionnaires de destinations ont compris cet enjeu, mettant en place, surtout depuis la seconde moitié des années 90, des systèmes qualité dans leurs processus productifs et se dotant d'instruments d'assurance qualité (marques, labels, certifications, chartes,...) afin de rassurer les touristes et de se démarquer de la concurrence.

4.5. L'eupéanisation des politiques touristiques

Implicitement repris dans les articles 49 et 50 relatifs aux prestations de services du Traité instituant les Communautés européennes, le tourisme apparaît dans ce texte fondamental uniquement dans l'article 3.1.u qui stipule que l'action de la Communauté comporte « des mesures dans les domaines de l'énergie, de la protection civile et du tourisme ». Ce dernier ne fait donc pas partie des politiques communautarisées et requiert, par conséquent, l'unanimité des Etats-Membres⁵⁴.

Même sans politique européenne commune, le tourisme n'en reste pas moins un secteur qui fait depuis plus de vingt ans l'objet de nombreuses actions fomentées par l'Union européenne, que ce soit à travers le Conseil, la Commission ou le Parlement européen. Tout d'abord parce que son caractère plurisectoriel lui permet d'être affecté par les décisions et

⁵⁴ Article 308 du traité sur l'Union européenne : « si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser [...] l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, prend les dispositions appropriées ».

politiques développées dans d'autres champs de compétences pour lesquels l'Union européenne s'avère très active (Politique régionale, environnement, formation, emploi, technologie de l'information, transport, concurrence, consommation, fiscalité,...). De plus, par un travail de réflexion, d'information et d'arrangement (discussions, négociations, consensus), les institutions européennes tentent d'insuffler des dynamiques auprès des Etats-membres afin que ceux-ci puissent se coordonner et adapter leurs politiques touristiques en conséquence. De nombreux rapports de réflexion et d'études portant sur les bonnes pratiques du tourisme sont publiés depuis environ dix ans par l'Union. Enfin, le poids économique du tourisme pousse les institutions communautaires à le reconnaître comme un enjeu européen fondamental et à envisager de nouvelles possibilités d'intervention.

Ainsi, alors que le Conseil Européen proclame 1990 comme l'année européenne du tourisme afin de lui accorder une meilleure visibilité, dès 1992, ce même Conseil s'accorde sur un plan triennal d'actions dont la mise en œuvre demeurera très limitée.

A partir de 1994, d'importants investissements touristiques ont été réalisés dans le cadre des programmes européens de cohésion économique et sociale (Rien que pour la période 1994 – 1999, les fonds structurels ont permis de financer des projets touristiques à hauteur de 7,3 milliards d'écus)⁵⁵. Ces programmes constituent un levier d'action extrêmement puissant qui a permis à la Commission de pouvoir imprimer sa propre vision du développement et de l'aménagement territorial et touristique dans les projets de territoires européens⁵⁶.

Durant les mois suivant, la rédaction par la Commission d'un Livre Vert intitulé "le rôle de l'Union en matière de tourisme" offre l'opportunité de consulter tous les Etats membres et les associations du secteur par rapport aux actions à mener dans le domaine du tourisme et à son rôle futur au sein de l'Union européenne. Sur cette base, la Commission européenne élabore un ambitieux programme d'actions communautaire nommé « Philoxenia ». Ce programme pluriannuel en faveur du tourisme européen était initialement prévu pour la période 1997-2000. Il avait pour objectif d'améliorer la qualité et de stimuler la compétitivité du tourisme européen dans l'optique de la croissance et de l'emploi. Pourtant, lors du Conseil censé l'adopter, ce programme est abandonné, les positions des Etats-membres étant trop divergentes.

En 1998, au Tyrol, est organisé par la présidence autrichienne du Conseil et la Commission un Forum exceptionnel sur le tourisme européen. Des travaux relatifs à la gestion intégrée de la qualité dans le tourisme y sont menés. S'ensuit la publication de trois études

⁵⁵ REVUE ESPACE, *Les actions de l'Union européenne ayant une influence sur le secteur du tourisme*, N°177, Décembre 2000, p.24.

⁵⁶ VLES, Vincent, *Politiques publiques d'aménagement touristique. Objectifs, méthodes, effets*, Presses Universitaires de Bordeaux, Pessac, 2006, p.35.

financées par la Commission sur la gestion intégrée de la qualité des destinations touristiques urbaines, côtières et rurales, en 1999 et 2000. Dans la continuité des Conseils européens de Lisbonne (2000) sur l'économie européenne et de Göteborg (2001) sur le développement durable, la Commission présente une Communication au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions. Cette communication est intitulée « Une approche coopérative pour l'avenir du tourisme européen » et fondera l'année suivante l'adoption par le Conseil d'une résolution sur l'avenir du Tourisme européen. Il s'agit d'un acte politique à forte valeur symbolique puisque la résolution reconnaît le tourisme comme l'un des principaux secteurs de l'économie européenne. Elle insiste également sur l'intérêt que revêt la durabilité économique, sociale et environnementale ainsi que sur la nécessité de préserver les ressources naturelles, culturelles et écologiques. Enfin, la résolution préconise les partenariats, la mise en réseaux des acteurs et les échanges de bonnes pratiques. La même année se tient le 1^{er} Forum annuel européen du tourisme à Bruxelles. De nombreux acteurs européens du tourisme y sont rassemblés. Depuis lors, cet événement est annuellement organisé dans un pays membre. Enfin, le Parlement européen adopte une Résolution sur les nouvelles perspectives et les nouveaux défis pour un tourisme européen durable. Considérant le tourisme comme un secteur économique à fort potentiel pour la croissance, le Parlement souhaite une meilleure coordination de l'action communautaire dans ce domaine. Dans ce sens, il insiste sur trois points essentiels: relancer la proposition sur les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) afin que tous les États membres puissent appliquer le taux réduit de TVA pour les restaurants; favoriser le développement de nouvelles formes de tourisme durable et aider ceux qui ont des difficultés à voyager; mettre en place une politique transversale rendant plus accessibles les régions ultrapériphériques et insulaires, grâce notamment à des infrastructures de transport appropriées. En outre, il demande à la Commission de mettre en place un groupe de contact entre les États membres et les voyageurs afin de coordonner les informations sur la gestion de crises sanitaires, de catastrophes naturelles ou d'actions terroristes, ainsi que des problèmes de sécurité personnelle, juridique et pénale. Enfin, le Parlement propose de mettre en place une initiative visant à sélectionner chaque année une ou plusieurs régions sur la base d'indicateurs de qualité liés à la préservation et à la mise en valeur des patrimoines culturel et naturel et au développement de services touristiques durables.

L'action de l'Union dans le domaine du tourisme se réfère alors à la méthode dite «méthode ouverte de coordination» instaurée par le Conseil européen de Lisbonne. Elle consiste à déterminer des objectifs communs au niveau européen et d'accorder aux Etats membres une grande marge de manœuvre pour les atteindre dans les politiques menées au plan national, cela dans le respect du principe de subsidiarité. Cette méthode se veut également ouverte aux collectivités locales et régionales ainsi qu'aux partenaires sociaux et à la société civile.

Lors du Conseil européen du 17 et 18 juin 2004, soit un an avant le fiasco des référendums populaires organisés aux Pays-Bas et en France, un projet de Traité constitutionnel est

adopté, dans lequel le Conseil a pris soin d'ajouter le tourisme comme domaine d'appui, de coordination et de complément. Il précise que l'Union européenne complètera l'action des Etats et encouragera la création d'un environnement favorable au développement des entreprises dans ce secteur. Il attire également l'attention sur la nécessité de favoriser la coopération entre Etats-membres, notamment par l'échange de bonnes pratiques.

En 2006, dans le respect de la « méthode ouverte de coordination », est publiée une communication de la Commission qui s'intitule « Une nouvelle politique européenne du tourisme : renforcer le partenariat pour le tourisme en Europe ». Cette communication propose des axes stratégiques visant notamment à améliorer la compétitivité de l'industrie européenne du tourisme, créer des emplois plus nombreux et meilleurs par la croissance durable du tourisme en Europe et dans le reste du monde. Elle évoque l'opportunité d'organiser un concours visant à récompenser les bonnes pratiques des destinations en matière de tourisme durable. Cette recommandation se concrétisera rapidement par le lancement du projet-pilote « European Destinations of Excellence », dans le cadre duquel chaque Etat-membre qui le souhaite, choisit en son sein, une destination touristique parmi un ensemble de candidats, selon des critères et une procédure en grande partie prédéfinie par la Commission européenne. Cette destination doit s'inscrire dans un thème choisi par la Commission (tourisme rural en 2006, patrimoine immatériel en 2007, zones protégées en 2008) et s'être illustrée par des bonnes pratiques de résolution et de gestion des problèmes que l'Union européenne considère comme important : le développement durable, la bonne utilisation des fonds structurels, l'utilisation des nouvelles technologies,...

Enfin, le processus de négociations visant à mettre en place un nouveau traité européen semble s'orienter vers un consensus en vertu duquel les domaines et les catégories de compétences, en ce compris le tourisme, seront précisés et élargis. C'est en tout cas, ce qui ressortait des quelques informations transmises récemment par l'Union.

4.6. De la marchandisation de masse au tourisme durable

La nécessité de prendre en considération les enjeux du développement durable et de l'éthique, et ce dans tous les secteurs et échelons territoriaux concernés, provient directement de l'expansion fulgurante des activités du tourisme et des prévisions émises par l'Organisation Mondiale du Tourisme de très forte croissance future de la demande touristique. Il en résulte une intense progression des nuisances du tourisme⁵⁷ : forte concentration géographique et temporelle des flux touristiques, fluctuations saisonnières des touristes, extrême versatilité et volatilité de la demande en fonction des modes, des événements et des aléas climatiques, développement d'emplois fragiles à faible

⁵⁷ RAVIX, Jacques-Laurent, « L'Éthique du Tourisme » dans SPLINDLER, Jacques et Huguette DURAND, *Le Tourisme au XXI^e siècle*, L'Harmattan, Paris, 2003, p.447.

qualification, marchandisation des traditions, transformation des cultures locales, consommation élevée des énergies fossiles, très forte émission de gaz à effet de serre et d'autres composants polluants, pollution sonore, pollution des eaux et des sols, dégradation de la faune et de la flore, problèmes de gestion des déchets et des eaux usées, privatisation et encombrement des sites touristiques, détérioration des paysages, standardisation du bâti...

De plus en plus de protagonistes du tourisme prennent conscience que leur entreprise, leur destination, leur métier voire l'ensemble du secteur ne peuvent être viables à long terme sans une régulation active des « pressions » qu'exerce que le tourisme sur son environnement économique, social et naturel. Cette prise de conscience s'explique par la combinaison de trois phénomènes complémentaires. Premièrement, les attentes et comportements d'un nombre toujours plus important de touristes se tournent vers la consommation « responsable ou « durable » mais aussi vers des besoins d'authenticité, de qualité et de services personnalisés, des exigences difficiles à satisfaire par un tourisme de masse régi par une logique de standardisation. Ces changements comportementaux des marchés, que les intermédiaires de voyages ont rapidement relayés, obligent les gestionnaires de services touristiques et de destinations à adapter leur offre et leurs modes de production afin de capter ces clientèles, de préserver leur image de marque ou de préserver la valeur du service ou du territoire, lorsque celle-ci se dégrade avec une affluence excessive. Deuxièmement, les communautés d'accueil de pôles touristiques à haute fréquentation ou haute nuisance, poussent les pouvoirs publics concernés à intervenir afin de réguler les impacts négatifs du tourisme. L'évolution des mentalités touche donc également les citoyens qui, par l'intermédiaire d'actions politiques (pétitions, réunions de riverains, campagnes médiatiques, vote, prise de mandats...) tentent de préserver leur cadre de vie et de maîtriser le développement du tourisme sur leur territoire. Troisièmement, l'insertion des enjeux de développement durable et d'éthique s'inscrit dans un processus sociopolitique plus large portant sur l'émergence d'un nouveau paradigme de politique publique institué progressivement lors de forums politiques, professionnels, scientifiques et sociaux : celui du développement durable.

Les fondements du développement durable se sont construits à la suite de plusieurs travaux de réflexion, de clarification et de recommandations réalisés dans le cadre de l'Organisation des Nations-Unies. Pour en trouver la première proposition de définition internationale, il faut remonter au Rapport « Notre avenir à tous », renommé « Rapport Brundtland » et publié en 1987, après quatre années de travaux intenses au sein de la mondiale sur l'Environnement et le Développement des Nations Unies. Ce rapport définit le développement durable, selon une vision d'abord environnementaliste, comme « un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de " besoins ", et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que

l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir ». Cette définition sera ensuite adaptée et adoptée par la communauté internationale, lors du sommet de la terre de Rio de Janeiro, en 1992. Le concept s'élargit alors à « trois piliers » qui doivent être conciliés dans une perspective de développement durable : le progrès économique, la justice sociale, et la préservation de l'environnement et se concrétise par l'adoption d'une la convention de Rio et d'un programme d'action « Agenda 21 ». Le rapport Brundtland, puis la convention et l'Agenda 21, bien qu'ils ne fassent pas explicitement référence au tourisme, questionnent le tourisme et ses effets et constituent le point de départ du développement et de l'opérationnalisation d'un autre concept clé : le tourisme durable.

A Lanzarote (Canaries), en 1990, lors de la conférence mondiale du tourisme durable, la communauté internationale s'accorde, dans une déclaration, sur le principe selon lequel le développement touristique doit reposer sur les critères de durabilité : « ...il doit être supportable à long terme sur le plan écologique, viable sur le plan éthique, et social pour les populations locales ». Cinq ans plus tard, suite à une nouvelle édition de cette conférence, la première Charte du tourisme durable est publiée. Elle énonce les principes directeurs d'une gestion durable et responsable du tourisme et est destinée à l'ensemble des acteurs touristiques publics et privés. Cette charte est alors soumise à l'Organisation des Nations Unies afin que le plus grand nombre d'Etats l'adoptent, la traduisent en réglementations et actions et diffusent son contenu sur leur territoire.

S'inspirant de nombreux codes professionnels et déclarations préalables, dont la Charte du tourisme durable, le Code mondial d'éthique du tourisme a été approuvé à l'unanimité par l'Assemblée générale de l'OMT, à Santiago, en octobre 1999. Il vise à élargir la problématique du développement touristique durable à d'autres enjeux fondamentaux comme celui de la responsabilisation des touristes quant à leur comportement vis-à-vis des communautés visitées. Ce même Code a fait l'objet d'une résolution adoptée en juillet 2001 par le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC). Enfin, en décembre 2001, l'Assemblée générale des Nations Unies reconnaissait finalement le Code et encourageait l'Organisation mondiale du tourisme à assurer un suivi efficace de sa mise en œuvre.

Tant au niveau européen, national qu'infranational, les divers principes et recommandations contenues dans la Charte du tourisme durable et le Code mondial d'éthique du tourisme sont progressivement prises en compte par les acteurs publics en charge du tourisme. Parce qu'il est impossible d'énumérer les innombrables mesures et initiatives adoptées, nous nous limiterons à une succincte description des tendances observées à chaque niveau de pouvoir.

Au niveau européen, c'est en 1999 que le Conseil européen s'accorde pour promouvoir l'environnement et le développement durable en matière de tourisme. La communication de

la Commission publiée en 2001 et intitulée « Une approche coopérative pour l'avenir du tourisme européen » recommande de rapidement définir et mettre en œuvre un Agenda 21 pour le tourisme européen. L'année suivante, le Conseil adopte les mesures préconisées par la Commission, de sorte que deux ans plus tard, une nouvelle communication « Orientations de base pour la durabilité du tourisme européen » est rédigée, en étroite collaboration avec les autorités publiques nationales et infranationales, l'industrie, les organisations professionnelles et la société civile. Outre un ensemble de recommandations destinées aux Etats-membres et aux divers acteurs du tourisme européen, il est prévu la mise en place auprès de la Commission d'un « Groupe Durabilité du tourisme européen ». Tous les acteurs du tourisme y sont représentés de manière équilibrée. Chargé de proposer un cadre d'action, le groupe de travail a publié son rapport final au début de l'année 2007. La Commission l'a alors intégré dans une communication renommée « Agenda pour un tourisme européen compétitif et durable » en octobre 2007. Le Conseil l'a adopté un mois plus tard, alors que le Parlement européen votait une résolution mentionnant le document.

Au niveau national, la plupart des Etats-membres ont également mis en œuvre depuis quelques années des mesures visant à rendre plus durable le tourisme. Nous pensons notamment à la Grande Bretagne (Programme 'Green Start'), à la France (Plusieurs notes et rapports publiés par ODIT-France depuis 1999, création du réseau européen des territoires pilotes de tourisme durable, politique nationale en faveur des grands sites classés, stratégie nationale du développement durable en 2003, création du Comité permanent du Développement durable du Tourisme en 2004,...), à l'Espagne (Programmes Futures I et II et PICTE), aux Pays-Bas (travaux du 'Coordination Committee on Environment, Tourism and Leisure' entre 1994 et 2002, 'New Tourism Agenda' en 2003). La Région wallonne met déjà en œuvre, depuis plusieurs années, des actions visant à mieux intégrer le développement du tourisme dans une approche durable, notamment dans sa politique environnementale et d'aménagement du territoire. L'actuelle élaboration d'une « Stratégie pour un Tourisme wallon d'Excellence », qui n'a toutefois pas encore passé l'écueil gouvernemental, devrait désormais intégrer les enjeux du développement durable dans ses objectifs prioritaires.

Enfin, au niveau infranational, il faut souligner l'abondance des initiatives prises par les autorités locales, les regroupements de communes, les collectivités subrégionales (provinces, départements,...) et les Régions en charge du tourisme. En France, pas un Schéma régional ou départemental de développement touristique en vigueur n'écartera la question de la durabilité du tourisme dans sa partie analytique et son plan d'actions. Le développement durable et le respect de l'environnement occupent une place prépondérante dans de nombreuses démarches « qualité » menées par les destinations touristiques européennes. C'est, par exemple le cas d'Aix-en-Provence (Charte pour l'environnement), de Malaga (Charte Verte, Agenda 21 local), Winchester (Agenda 21 local), Côte Etrusque (Campagnes de promotion sur les formes alternatives de tourisme, Calvià (Prise en compte de l'impact des ports de Plaisance, Agenda 21), Ijmond (Agenda 21), Quiberon (Préservation

des espaces naturels), Cap d'Adge (Charte de l'environnement), Schouwen-West (stratégie de gestion intégrée de la destination et de préservation de la nature)...

4.7. D'une logique quantitative à une logique qualitative

L'élaboration et la mise en œuvre de démarches dites « qualité » ou « d'excellence » au sein des territoires touristiques semble aujourd'hui se généraliser, et cela quel que soit le niveau d'analyse retenu. Des plans « Futures 1 et 2 » et « PICTE » mis en œuvre en Espagne dans le courant des années 1990 au plan « Qualité France » initié voici quatre ans par le gouvernement français, en passant par les projets « label qualité pour le tourisme suisse » et « Enjoy Switzerland », ou par la palette d'instruments mobilisés par Visitbritain (Oscars de l'excellence, marque 'Britain', création d'un département spécifique, projet 'enjoyEngland', les 'National Quality Assessments Schemes',...), sans oublier la nouvelle stratégie pour le tourisme européen présentée en mars 2006 par la Commission européenne, les multiples schémas régionaux et départementaux du tourisme adoptés en France qui comprennent maintenant un volet Qualité d'importance variable, la charte Qualité du pays Cathare et du département du Var, la démarche qualité pour le tourisme wallon, la marque « Pays des vallées » de la province de Namur ou la charte qualité de la commune de Durbuy, ces démarches qualité intègrent évidemment la question de la compétitivité, mais aussi de plus en plus les enjeux du développement durable, comme expliqué dans le point précédent.

Les modalités d'élaboration, le contenu substantiel et les formes de mise en œuvre des démarches sont multiples. Elles visent, soit à rationaliser ou reconnaître des actions isolées ou des démarches orientées vers la qualité déjà menées par des territoires locaux, des entreprises ou chaînes, des réseaux de professionnels ou des associations, soit, au contraire, à combler un manque d'initiative dans ce domaine.

BIBLIOGRAPHIE

BOVAIRD, Tony et Elke LOEFFLER, *Public Management and Governance*, Routledge, Londres.

BOYER, Marc, *La communication touristique*, Presse Universitaire de France, 1994.

BOYER, Marc, *Histoire du tourisme de masse*, Presses Universitaires de France, Paris, 1999.

BRAUD, Philippe, *La Science Politique*, 8ème édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2001.

BURNS, Peter M. et Marina NOVELLI (eds), *Tourism and Politics, Global Frameworks and Local Realities*, Elsevier, Oxford, 2007.

COCHRAN, Charles L. et Eloise F. MALONE, *Public Policy: Perspectives and Choices*, 3ème édition, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2005.

COOPER, Chris, John FLETCHER, Alan FYALL, David GILBERT et Stephen WANHILL, *Tourism. Principles and Practice*, 3rd edition, Parson, Education Limited, Essex, 2005.

COMMISSION EUROPEENNE, *Pour un tourisme urbain de qualité. La gestion intégrée de la qualité (GIQ) des destinations touristiques urbaines*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999.

COMMISSION EUROPEENNE, *Pour un tourisme côtier de qualité. La gestion intégrée de la qualité (GIQ) des destinations touristiques côtières*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999.

COMMISSION EUROPEENNE, *Pour un tourisme rural de qualité. La gestion intégrée de la qualité (GIQ) des destinations touristiques rurales*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2000.

DENECE, Eric et Sabine MEYER, *Tourisme et terrorisme. Des vacances de rêve aux voyages à risque*, Ellipses Edition Marketing, Paris, 2006.

DE VISSCHER, Christian et Frédéric VARONE, « La Nouvelle Gestion Publique ‘en action’ », *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 11, n°2, 2004, p.180.

DREDGE, Dianne, « Policy networks and the local organization of tourism », dans *Tourism Management*, article accepté en octobre 2004.

- DUHAMEL, Philippe et Isabelle SACAREAU, *Le tourisme dans le monde*, Armand Colin, Paris, 1998,.
- DYE, Thomas R., *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1972.
- ELLIOTT, James, *Tourism. Politics and public sector management*, Routledge, Oxon, 1997.
- FERLIE, Erwan, Lynn ASHBURNER, Andrew PETTIGREW et Louise FITZGERALD, *The New Public Management in Action*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- GAUDIN J.-P., *Gouverner par Contrat. L'action publique en questions*, Presses de Sciences Po, Paris, 1999.
- GERBAUX, Françoise et Pierre MOREAU, « Intercommunalité et tourisme : à chacun sa carte ! », dans *Les Cahiers Espaces, dossier Intercommunalité et Tourisme*, 1998, p.75-86.
- GIAUQUE David, « Le client, nouvelle figure disciplinaire de l'administration publique », dans *Pyramides*, n°7, Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, pp. 89-104, 2003.
- GOELDNER et J.R.B. RITCHIE, *Tourism Principles, Practices, Philosophies*, Wiley, New York, 1995.
- GRUENING, Gernod, « Origin and theoretical basis of New Public Management », *International Public Management Journal*, vol. 4, pp. 1-25, 2001.
- HAQUE M. S., « Relation entre les citoyens et l'administration publique : analyse des changements », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol.3, pp. 365-385, 1999.
- HAZEBROUCQ, Jean-Marie, *Management des projets de tourisme et de loisirs*, 1999, p. 22.
- JENKINS, William, *Policy Analysis. A Political and Organizational Perspective*, Martin Robertson, Oxford, 1978.
- HALL, Colin M., *Tourism planning. Policies, Processes and Relationships*, Pearson Education Limited, Essex, 2000.
- KOTLER, Philip et Bernard DUBOIS, *Marketing management*, 8ème édition, Publi-Union Edition, Paris, 1997.
- LAMARQUE, Danièle, *L'évaluation des politiques publiques locales*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.

LAMBIN, Jean-Jacques *Le marketing stratégique. Du marketing à l'orientation marché*, 4ème édition, Ediscience, Paris, 1998.

LANQUAR, Robert, *Sociologie du Tourisme et des Voyages*, 3ème édition, Presses Universitaires de France, Paris, 1994.

LANQUAR, Robert, *Le Tourisme International*, 6ème édition, Collection Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, Paris, 1995.

LANQUAR, Robert et Robert HOLLIER, *Le Marketing Touristique*, 7ème édition, Collection « Que sais-je ? », Presses Universitaires de France, Paris, 2002.

LEMIEUX, Vincent, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, Les presses de l'Université Laval, Sainte-Foy, 1995.

LEVY Jacques et Michel LUSSAULT (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 2003.

MENY, Yves, et Jean-Claude THOENIG, *Politiques publiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1989.

MESPLIER, Alain et Pierre BLOC-DURAFFOUR, *Le tourisme dans le monde*, 4ème édition, Bréal, 2000.

MIDDLETON, Victor T.C. et Jackie CLARKE, *Marketing in Travel and Tourism*, 3rd ed., Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2001.

RANSON, Stewart et John STEWARD, « Citizenship and Government: The Challenge for Management in the Public Domain », dans *Political Studies*, vol.37(1), pp.5-24, 1989.

SERVOIN, F., « La sécurité du touriste. Evolution des systèmes juridiques et des jurisprudences », *Les Cahiers Espaces*, n°33, Septembre 1993, p.44.

SPLINDLER, Jacques et Huguette DURAND, *Le Tourisme au XXIe siècle*, L'Harmattan, Paris, 2003.

VLES, Vincent, *Politiques publiques d'aménagement touristique. Objectifs, méthodes, effets*, Presses Universitaires de Bordeaux, Pessac, 2006.

WEAVER, David et Laura LAWTON, *Tourism Management*, 6ème édition, John Wiley and Sons, Milton, 2006.

WILSON, Suzanne, Daniel R. FESENMAIER, Julie FESENMAIER et John C. VAN ES, « Factors for success in rural tourism management », dans *Journal of Travel Research*, vol.40, novembre 2001, 132-138;