

## Chapitre 2. Renforcer la résilience de l'écosystème du tourisme

---

La croissance ininterrompue qu'a connue le tourisme pendant plus de six décennies est à l'origine de l'image très répandue d'une économie touristique intrinsèquement résiliente. La succession des chocs mondiaux a toutefois montré qu'il est important de renforcer la résilience de l'écosystème du tourisme. Ce chapitre présente une analyse des stratégies mises en œuvre pour soutenir la reprise et accroître la résilience de l'économie du tourisme de demain, en prenant tout particulièrement en compte la pandémie de COVID-19. Il examine les mesures possibles pour améliorer les perspectives de reprise du tourisme, faire face aux conséquences à long terme de la crise et être mieux préparé aux chocs futurs tout en encourageant le passage à des modèles touristiques plus résilients, durables et inclusifs. Il recense les principales actions que peuvent envisager les responsables publics pour remédier aux faiblesses structurelles et renforcer la résilience de l'écosystème du tourisme.

---

Alors que l'économie touristique se remet des conséquences dévastatrices de la pandémie de COVID-19, elle est confrontée à de nouvelles incertitudes, provoquées par la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine. Pour répondre à ces priorités immédiates et urgentes, les pouvoirs publics doivent mener des actions pour optimiser la vigueur et la qualité de la reprise du tourisme. La crise causée par la pandémie offre l'occasion de relancer une activité plus verte et plus inclusive. Il faut aussi accroître la résilience du secteur, entreprendre des réformes structurelles et faire en sorte que le tourisme puisse mieux s'adapter et répondre aux effets des chocs futurs, qu'ils soient naturels ou anthropiques. Il convient également d'agir maintenant pour tirer avantage de cette dynamique, sous peine de l'oublier dès lors que la reprise sera engagée.

La résilience demeure un sujet peu traité dans le tourisme. La croissance ininterrompue qu'a connue le secteur pendant plus de six décennies est à l'origine de l'image très répandue d'une économie touristique intrinsèquement résiliente. Il convient de mener de nouveaux travaux pour comprendre la résilience du secteur et ses implications pour le développement et la planification du tourisme, notamment en matière de renforcement des capacités. Cela vaut à la fois pour les responsables des politiques et pour les entreprises. Les actions en faveur de la résilience actuellement menées dans le secteur sont généralement en phase avec la gestion de crise et les concepts de durabilité et l'on mesure essentiellement la reprise. Chacun de ces éléments contribue à renforcer la résilience de l'écosystème du tourisme – et permet au secteur de s'adapter et de répondre à la crise –, mais ils ne sont pas envisagés sous un angle systémique tourné vers l'avenir, indispensable pour accroître la résilience.

Compte tenu de la durée et de l'ampleur de la pandémie et des conséquences de la guerre menée par la Russie en Ukraine, le tourisme est toujours en mode « reprise ». Si nombre de pays ont enregistré une augmentation rapide de la demande touristique en 2022, la hausse de l'inflation et le ralentissement de la reprise économique pourraient entraîner des répercussions importantes l'année prochaine, avec le fléchissement des dépenses non indispensables. Aussi faudra-t-il peut-être un certain temps pour comprendre les conséquences directes et indirectes de la pandémie et les stratégies de riposte adoptées par le secteur qui se sont avérées efficaces. Alors que les pouvoirs publics et les entreprises se tournent désormais vers le long terme, il importe de s'interroger dès à présent sur la manière de réduire au minimum ou d'éviter les effets perturbateurs des chocs futurs et de renforcer plus généralement l'économie touristique.

Le tourisme s'est révélé vulnérable aux chocs exogènes, mais la crise a aussi mis en lumière des difficultés endogènes. Ce sont ces dernières que les pouvoirs publics et les entreprises doivent s'employer à résoudre, pour parvenir à une résilience systémique et créer des possibilités de croissance future. Ce chapitre vise à mieux faire comprendre ce que recouvre le concept de résilience dans le secteur du tourisme. Il examine les vulnérabilités endogènes à cet écosystème, en ciblant particulièrement la pandémie de COVID-19, et en les étudiant sous l'angle des interventions institutionnelles et des mesures de soutien. Il présente les stratégies et les cadres mis en place pour remédier à ces fragilités en s'appuyant sur des exemples d'actions menées récemment dans le secteur et de travaux en faveur de la résilience conduits dans d'autres secteurs. Enfin, il propose aux responsables des politiques une voie à suivre pour intégrer des considérations de résilience dans la définition des stratégies et les décisions relatives au tourisme.

## Éléments de contexte : résilience du tourisme, gestion de crise et durabilité

La résilience désigne l'aptitude des systèmes à absorber un dérèglement, à se remettre d'une perturbation et à s'adapter à l'évolution de la situation tout en conservant, pour l'essentiel, la même fonction qu'avant le choc. Ce concept est plus large que la gestion des risques et concerne la performance d'un système économique dès lors qu'une menace s'est concrétisée (Hynes et al., 2020<sup>[11]</sup>). Il se caractérise par la vitesse et l'ampleur de la reprise, en particulier grâce à l'adaptation et à la transformation.

La résilience renvoie aux actions menées avant et après la survenue d'un événement :

- **avant le choc** : actions destinées à atténuer les risques et limiter l'ampleur des répercussions en repérant les vulnérabilités endogènes et en diminuant les conséquences futures ;
- **après le choc** : actions destinées à favoriser la reprise grâce à l'adaptation et à la transformation, notamment en tirant des enseignements des crises précédentes et en s'adaptant afin de mieux répondre aux menaces futures de nature similaire (OCDE, 2021<sup>[2]</sup>).

### Encadré 2.1. S'adapter à l'évolution des tendances du tourisme d'affaires

Les tendances du tourisme d'affaires ont fortement évolué depuis le début de la pandémie et ce changement s'est accentué avec l'accélération du passage au numérique et du télétravail. Avant la pandémie, les voyages d'affaires représentaient environ 12 % des arrivées de touristes internationaux, soit 175 millions de visiteurs en 2018 (OMT, 2021<sup>[3]</sup>). Du fait des progrès accomplis dans les technologies de l'information et des communications pour soutenir les économies pendant les périodes de confinement, les voyages d'affaires apparaissent beaucoup moins nécessaires, du moins sur le court terme, les réunions et les conférences en présentiel ayant été remplacées par des séances en ligne ou hybrides.

Certains pans du secteur s'adaptent aux nouveaux espaces de travail virtuel en encourageant le « nomadisme numérique », plutôt que de miser sur une reprise complète du tourisme d'affaires. Le prestataire de services d'hébergement Accor reconnaît qu'il est peu probable que les voyages d'affaires internationaux retrouvent leurs niveaux antérieurs car ils sont remplacés par des réunions virtuelles et hybrides. Il compte plutôt sur l'augmentation du nomadisme numérique, en particulier parmi la jeune génération, et le potentiel qu'elle représente, pour compenser une partie de cette baisse. Le groupe s'adapte de manière à proposer des espaces de *co-living*, qui comprennent des services hôteliers et associent espace de vie et espace de travail, et privilégie l'utilisation des établissements locaux (Accor, 2020<sup>[4]</sup>).

Certains pays, tels le Costa Rica, l'Estonie, la Grèce et l'Islande, s'emploient aussi à tirer parti de cette nouvelle tendance. Le Costa Rica a adopté une loi visant à attirer les « nomades numériques », l'Islande a créé un visa de long terme pour les télétravailleurs et l'Estonie dispose désormais d'un visa de télétravail qui permet aux télétravailleurs de vivre dans le pays tout en travaillant légalement pour leur employeur ou leur propre entreprise enregistrés dans un autre pays pendant une durée maximale d'un an. Enfin, la Grèce a voté une loi qui lui a permis de mettre en place des mesures incitatives et des visas pour les nomades numériques.

Le secteur du tourisme a déjà montré quelques signes d'adaptation, comme en témoignent les évolutions visant à profiter des nouvelles tendances du tourisme d'affaires (Encadré 2.1). Les politiques et les stratégies relatives au tourisme doivent toutefois tenir compte de tous les aspects de la résilience pour préparer le secteur aux chocs futurs. Il convient notamment de s'intéresser particulièrement à l'absorption des répercussions et à la reprise grâce à l'adaptation et à la transformation, ce qui peut nécessiter des mesures différentes mais complémentaires.

La gestion de crise désigne les actions conduites pendant une crise pour en atténuer les premières conséquences négatives. Dans ses précédents travaux, le Comité du tourisme de l'OCDE a incité les décideurs publics à élaborer des stratégies de gestion de crise pour être mieux préparés et savoir mieux répondre à des événements en grande partie imprévisibles, tels que des incidents de sécurité, des phénomènes d'instabilité politique, des pandémies et des catastrophes naturelles (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>). Bien que des plans de gestion de crise et de gestion des risques solides soient indispensables dans le tourisme, la crise actuelle a révélé la nécessité de prendre en compte également la phase de reprise et d'adopter

des mesures pour se préparer aux chocs futurs. La résilience se construit au-delà des chocs initiaux et prévoit des actions pour se rétablir et s'adapter une fois que la crise s'est résorbée.

La résilience et la durabilité sont des concepts interdépendants mais bien distincts. Le développement durable a pour objectif de satisfaire aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. Il nécessite d'harmoniser croissance économique, inclusion sociale et protection de l'environnement (Nations Unies, 2022<sup>[6]</sup>) et peut être abordé par le biais de différentes initiatives, comme l'instauration d'une économie circulaire. Les stratégies de développement d'un tourisme durable tiennent généralement compte des tendances et des prévisions qui existent et définissent les mesures destinées à mettre en place une activité économique qui assurera la prospérité à l'avenir. La résilience est au contraire centrée sur la capacité à résister et à se rétablir après un choc.

Une entreprise ou une destination touristique économiquement viable, qui a un impact environnemental négatif minimum et des résultats positifs sur la société résistera probablement davantage aux difficultés. La résilience peut aussi résulter d'une combinaison d'effets positifs, un environnement plus stable et plus durable entraînant moins de chocs à l'avenir. Il s'agit d'une relation bilatérale, puisque sans résilience, une destination ne pourrait en aucun cas poursuivre ses efforts de durabilité (PATA, 2022<sup>[7]</sup>).

Le tourisme est un secteur mondial qui repose sur les déplacements et les interactions efficaces des personnes et des chaînes de valeur mondiales. Cela s'accompagne de risques qui ne sont pas contrôlés par le secteur et crée des vulnérabilités au sein de l'écosystème touristique. Le tourisme constitue aussi un système d'acteurs complexe et intégré, dépendant tous les uns des autres. C'est un secteur très fragmenté et composé de nombreuses petites entreprises qui coopèrent avec les grands acteurs mondiaux qui structurent l'économie mondiale du tourisme. Cela met bien en évidence le besoin de résilience du secteur, car une perturbation se produisant sur un élément de la chaîne de valeur aura des répercussions sur les autres.

Le renforcement de la résilience au moyen d'une approche systémique aiderait le secteur du tourisme à résister aux chocs et à se reconstruire en s'adaptant à une nouvelle normalité, qui n'est souvent pas connue. Les approches stratégiques fondées sur la pensée systémique reconnaissent que, bien qu'il soit impossible de savoir ce qui provoquera la prochaine crise, certains facteurs peuvent la rendre plus probable et plus destructrice, et qu'il est préférable d'agir plutôt que d'attendre qu'elle se produise (OCDE, 2020<sup>[8]</sup>). Les processus de la résilience systémique permettent aussi de poursuivre plusieurs objectifs politiques en même temps (Hynes et al., 2022<sup>[9]</sup>).

Il est difficile d'anticiper les besoins du tourisme à l'avenir alors que le secteur est toujours en phase de reprise et est confronté à des incertitudes à moyen et long terme (Encadré 1.1). Il est toutefois possible d'utiliser la crise pour encourager la mise en œuvre de réformes structurelles (souvent difficiles) et la transformation du secteur, largement reconnue comme nécessaire. Cela suppose d'intégrer la résilience aux actions actuellement menées par les autorités dans le tourisme et à la planification future. Le secteur court sinon le risque de laisser la planification de la résilience de côté jusqu'à la prochaine crise, et de subir alors des conséquences plus lourdes que nécessaire.

## **Tirer des enseignements des chocs exogènes précédents pour remédier aux vulnérabilités du tourisme**

Par son ampleur, la pandémie de COVID-19 a eu des conséquences sur toutes les composantes de l'écosystème touristique. Il a fallu apporter des réponses rapides et multiples pour restaurer la demande, soutenir les travailleurs et les entreprises du secteur et les destinations, et améliorer les capacités des institutions à prendre des décisions.

Les actions menées pour soutenir le tourisme face à la crise du COVID-19 ont fortement différé selon les pays mais peuvent généralement être classées sous 11 thèmes principaux. En mettant en relation les

mesures adoptées et les bénéficiaires ciblés, on obtient un cadre permettant de cerner les fragilités de l'écosystème touristique et les domaines qu'il convient de renforcer à l'avenir (Graphique 2.1). Ce cadre est utilisé ici pour analyser les vulnérabilités du secteur ; il reprend les piliers adoptés par les précédents travaux sur la résilience menés par l'OCDE – économie, environnement, société et pouvoirs publics (ou institutions) (Encadré 2.2).

### Graphique 2.1. Utiliser les mécanismes de soutien mis en place pendant la crise du COVID-19 pour évaluer les vulnérabilités du tourisme



Ce cadre est défini à partir des dispositifs de soutien mis en place face au COVID-19, mais les analyses des crises précédentes montrent des vulnérabilités de même nature.

- Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, qui ont été suivies de larges répercussions en termes de sécurité perçue pour les voyageurs du monde entier. Les attentats ont entraîné l'adoption de mesures internationales de sûreté aérienne, dont beaucoup sont toujours en place, telles que le renforcement des contrôles dans les aéroports et la coopération entre le secteur aéronautique et les institutions (IATA, 2021<sup>[10]</sup>).
- La crise économique et financière mondiale de 2009, qui a eu des répercussions sur les entreprises et la consommation. Les actions menées ont essentiellement pris la forme de plans de relance budgétaire comprenant des allègements fiscaux et des mesures favorisant les dépenses pour les entreprises et les ménages (OCDE, 2009<sup>[11]</sup>).
- Les pandémies et crises sanitaires antérieures (par exemple, SRAS en 2002, grippe porcine en 2009), qui ont eu des conséquences sur les déplacements et les interactions des populations. Les mesures prises pour limiter la propagation du virus comprenaient des confinements locaux, puis des actions ont été menées pour restaurer la confiance des consommateurs et la demande lorsque les conditions de sécurité ont été de nouveau réunies.
- Des catastrophes naturelles (incendies, tsunamis, séismes et événements climatiques extrêmes), avec des conséquences négatives sur le tourisme, mais généralement isolées. Les mesures reposent sur la gestion de crise et des plans budgétaires pour restaurer la demande des entreprises et des consommateurs sur les destinations concernées lorsque tout danger est écarté.

## Encadré 2.2. Évaluer les vulnérabilités du tourisme à partir des mécanismes de soutien mis en place pendant la crise du COVID-19

Une conception efficace des politiques publiques commence généralement par un diagnostic précis du problème ou des vulnérabilités qu'elles visent à résoudre. Adopter une démarche inverse après un choc peut aussi aider à comprendre quelle personne ou quel mécanisme ont été spécialement désignés ou définis pour apporter un soutien. Le rapprochement des actions engagées face au COVID-19 et des bénéficiaires ciblés permet de mettre en évidence un certain nombre de vulnérabilités en différents points de l'écosystème.

- **Entreprises** : les mesures d'urgence et les initiatives d'atténuation ont surtout consisté à maintenir le revenu des travailleurs du tourisme et à faire en sorte que les entreprises du secteur, en particulier les PME, puissent reprendre leur activité dès la levée des mesures de confinement (OCDE, 2020<sup>[12]</sup>). Les pays ont largement appliqué des mesures d'aide au revenu pour garantir le maintien de la relation entreprises-employés pendant les périodes de confinement. Des mécanismes de soutien aux entreprises, tels que les mesures de soutien à la trésorerie et les mesures fiscales ont été mis en œuvre pour aider les entreprises à honorer ou à diminuer leurs charges fixes au moment où leur activité était suspendue ou limitée. Pour favoriser la reprise après la pandémie et se préparer aux chocs futurs, le Danemark a versé une indemnité compensatrice d'un montant total de 15 milliards DKK aux entreprises du tourisme. Cette somme a permis de maintenir en activité un grand nombre d'entreprises et de faciliter la reprise du secteur dès la fin des restrictions.
- **Destinations** : de nouveaux protocoles ont été définis pour accroître la sûreté des touristes et des travailleurs. Au Luxembourg, la campagne « *Safe to serve* » rassemblait une série d'initiatives destinées à préserver la santé et la sûreté des travailleurs du secteur et des consommateurs. Elle comprenait une charte dans laquelle les professionnels garantissaient à leurs clients un haut niveau de sécurité sanitaire, étayée par des obligations juridiques et conçue pour rassurer les consommateurs. Des programmes spécifiques ont apporté un soutien aux destinations dépendantes du tourisme qui risquaient de se trouver en difficultés en l'absence d'aide supplémentaire. L'*Australian Recovery for Regional Tourism Programme* a par exemple versé des aides ciblées à neuf régions qui dépendaient économiquement des visiteurs internationaux.
- **Consommateurs** : les programmes destinés à stimuler la demande après la levée des restrictions comprenaient des bons de voyage ou des aides financières, des opérations de marketing et de nouvelles garanties pour les consommateurs, concernant notamment les remboursements. La Bulgarie a versé des indemnités compensatrices aux opérateurs de voyages pour qu'ils remboursent leurs clients et l'Autriche a accordé des garanties aux tour-opérateurs pour compenser les acomptes des touristes en 2021 et 2022. En 2020, l'Islande a augmenté de 3 milliards ISK le budget alloué aux services chargés du tourisme pour financer des actions de marketing et de promotion, dont des bons de voyage à utiliser dans le pays et une campagne marketing internationale.
- **Institutions** : de nouvelles procédures ont été adoptées pour favoriser une prise de décisions rapide et fondée sur des données dans les institutions. De nouveaux canaux de communication officiels ont par exemple été créés entre le secteur privé et les institutions pour faciliter la collecte des informations et assurer la réussite des mesures de soutien ciblées. Le Brésil a mis à disposition un large éventail de données officielles par le biais de son dispositif général de coordination des données et des informations pour étayer les décisions du secteur privé. Certains pays ont acheté de nouvelles séries de données ou signé des accords de partage des données, les données relatives aux hébergements et aux réservations figurant parmi les sources les plus recherchées.

Pendant la crise du COVID-19, et lors des crises précédentes, les pouvoirs publics ont mis en œuvre des programmes pour encourager le tourisme, stimuler la demande et inciter les consommateurs à réserver. Les garanties et les remboursements versés par les autorités ont permis de compenser les réticences des consommateurs, liées aux annulations ou à la faillite des entreprises. Des bons de voyage et des subventions ont été proposés pour stimuler la demande en créant un sentiment d'urgence parmi les voyageurs, pour les convaincre de réserver et de voyager à court terme.

Dans le secteur du tourisme, les crises s'accompagnent de la nécessité de favoriser une reprise fondée sur la demande, alimentée par des consommateurs qui voyagent de nouveau et contribuent à chaque élément de l'écosystème. Il ne s'agit pas forcément d'une faiblesse structurelle qui peut être résolue avant la crise, mais il est indispensable de relancer l'écosystème touristique pour que les mesures de résilience puissent produire leurs effets.

### Encadré 2.3. Variables exogènes exerçant une incidence sur la reprise du tourisme

Les variables exogènes sont par nature difficiles à planifier puisqu'il est impossible de les contrôler depuis l'intérieur même du système touristique. Il est indispensable de les prendre en compte et de les comprendre pour remédier aux difficultés et renforcer la résilience du système. Les variables exogènes susceptibles d'influer sur le tourisme à court et moyen terme comprennent notamment les éléments ci-après.

**Inflation** : les tensions inflationnistes se sont intensifiées depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie et se sont étendues à d'autres domaines que l'alimentation et l'énergie, les entreprises répercutant désormais la hausse des prix de l'énergie, des transports et du coût du travail (OCDE, 2022<sup>[13]</sup>). Les dépenses non indispensables, telles que le tourisme, seront les premières à être réduites.

**Prix du pétrole** : en raison des incertitudes d'approvisionnement, les prix ont bondi début 2022 – en avril 2022, les prix du brut et du kérosène avaient quasiment doublé par rapport à leurs niveaux d'avant la pandémie (IATA, 2022<sup>[14]</sup>). Même si les prix du pétrole devraient s'inscrire en baisse jusqu'en 2023 au moins (IATA, 2022<sup>[15]</sup>), le tourisme dépend du transport des voyageurs et des marchandises et restera exposé à leur volatilité.

**Pénuries d'approvisionnement** : des perturbations mondiales affectent les chaînes d'approvisionnement du monde entier et accentuent les pressions inflationnistes. Des pénuries et des retards d'approvisionnement pour les matériaux de construction pourraient ralentir les investissements dans les infrastructures. Cela pourrait se répercuter plus largement sur la croissance et la compétitivité du secteur du tourisme, ainsi que sur les transitions durable et numérique.

**Évolutions sociétales** : la croissance des revenus intermédiaires stagne dans de nombreux pays de l'OCDE. Les emplois semi-qualifiés auparavant occupés par les travailleurs des classes moyennes sont désormais automatisés, ce qui diminue la capacité d'épargne des classes moyennes (OCDE, 2019<sup>[16]</sup>). Conjugué au vieillissement de la population, en particulier dans les catégories moyennes à supérieures de la population, ce facteur pourrait diminuer le nombre des voyageurs.

**Changement climatique** : l'accélération des effets du changement climatique a des conséquences négatives sur le tourisme, notamment dans les plaines côtières et les régions montagneuses. Il accroît aussi le risque de catastrophes naturelles, qui devraient devenir plus fréquentes. Il faut prendre des mesures d'adaptation pour renforcer la résilience du secteur. Ce dernier doit également contribuer aux efforts d'atténuation et remplir ses objectifs de neutralité en gaz à effet de serre.

Dresser le bilan des fragilités mises en évidence par la pandémie de COVID-19 et lors des crises précédentes apporte un éclairage sur les domaines à privilégier à l'avenir et le moment où ces vulnérabilités peuvent se concrétiser. Associé à des exercices de prospective stratégique, cela peut aider

les responsables des politiques du tourisme à envisager d'autres solutions pour l'avenir et à étayer l'élaboration de politiques tournées vers l'avenir (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>). Même si ce chapitre se concentre sur les vulnérabilités structurelles endogènes du tourisme, les activités de prospective stratégique s'attachent à répondre aux différents scénarios possibles et à prendre en compte les conséquences des variables exogènes (Encadré 2.3).

### ***Diversifier les destinations pour renforcer la résilience aux chocs***

L'ampleur des répercussions économiques d'un choc dépend de plusieurs facteurs interdépendants. Outre la nature du choc en lui-même, ces facteurs peuvent comprendre le type d'offre touristique, l'impact des restrictions de déplacement sur les flux de visiteurs, la coïncidence éventuelle de l'événement avec les périodes de forte affluence touristique, les dommages éventuels subis par les infrastructures touristiques, l'ampleur et la complexité des opérations commerciales, la reprise des principaux marchés émetteurs, la taille du marché touristique et sa dépendance à l'égard des marchés émetteurs internationaux. Par ailleurs, les lieux où l'économie est peu diversifiée et où l'emploi et les entreprises locales sont très dépendantes du tourisme sont plus vulnérables (OCDE, 2021<sup>[17]</sup>).

Les conséquences des chocs sur l'emploi et les activités économiques peuvent être asymétriques et très localisées au sein des pays et entre eux. Ceux dans lesquels le tourisme contribue largement au PIB (la France et l'Espagne, par exemple) ont davantage pâti de l'impact négatif de la pandémie de COVID-19 (Rusticelli et Turner, 2021<sup>[18]</sup>). L'arrêt prolongé de l'activité touristique a exercé une incidence sur l'ensemble de l'économie et nécessité des aides publiques pour soutenir le secteur. On le constate également au niveau des destinations, car les lieux où l'économie est peu diversifiée et où l'emploi et les entreprises locales sont très dépendantes du tourisme ont été plus vulnérables (OCDE, 2021<sup>[17]</sup>).

Dans de nombreuses destinations, la dépendance accrue au tourisme, le manque de diversité en matière de visiteurs et d'offres de produits et l'absence d'intégration du tourisme à un développement économique plus large ont accentué les risques pour le secteur touristique et l'ensemble de l'économie. On le voit au niveau des pays, mais encore plus au niveau des destinations régionales et locales, car la croissance continue du tourisme enregistrée dans le passé a suscité des attentes en la matière et conduit à cibler les marchés des visiteurs internationaux à forte croissance.

Dans les lieux où le tourisme représentait une part importante de l'activité économique, sa disparition a été catastrophique pour l'ensemble de l'économie locale. Pendant la pandémie, des pays tels que l'Australie et le Mexique ont dû pour cette raison mettre en place des programmes de soutien au tourisme régional. La dépendance au tourisme a aussi provoqué de fortes pressions et conduit à l'adoption de mesures pour soutenir en toute sécurité dès lors que la situation sanitaire l'a permis la réouverture du secteur et sa réorientation vers de nouveaux marchés.

Outre une forte dépendance économique, ces destinations présentent souvent des vulnérabilités qui se recoupent et qui sont déjà bien documentées, en particulier :

- la saisonnalité, avec une concentration des visiteurs à certaines périodes, comme c'est souvent le cas sur les zones côtières ;
- la dépendance à un marché, c'est-à-dire une dépendance envers certains visiteurs, soit un marché émetteur soit un type de visiteurs précis, comme les voyageurs d'affaires ;
- la dépendance à un produit, fondée sur une attraction emblématique unique ou une seule offre de produit, telle que les sports d'hiver.

Avec la reprise du tourisme, il convient de remédier à ces vulnérabilités qui se chevauchent afin que les destinations soient plus solides et mieux préparées à s'adapter à l'avenir. Étant donné que les compétences en matière de prises de décision diffèrent selon que l'on se situe au plan national, régional ou local et que le tourisme se compose principalement de petites entreprises qui disposent de peu de

capacités hormis celles assurant la gestion de leurs activités courantes, les organismes de gestion des destinations peuvent jouer un rôle à cet égard (OCDE, 2020<sub>[19]</sub>).

La sûreté et la sécurité restent des sujets de préoccupation majeurs pour les touristes du monde entier, la perception, en la matière étant souvent aussi importants que la réalité des faits. Ces questions peuvent influencer sur l'image d'une destination, les arrivées des visiteurs et la croissance touristique, et concourent aussi fortement à bâtir une économie du tourisme plus solide et plus durable. Les touristes qui pensent pouvoir se rendre facilement et en toute sécurité dans une destination donnée seront davantage enclins à visiter des attractions secondaires.

La pandémie a créé de nouvelles menaces et de nouvelles incertitudes pour les voyageurs, et placé la sécurité sanitaire au cœur des décisions de voyages non indispensables. Au Portugal, le label *Clean & Safe* constitue un bon exemple des mesures prises pour encourager la mobilité en toute sécurité. Il prend en compte les menaces sanitaires provoquées par le COVID-19 et envisage également les répercussions des éventuelles crises futures (Encadré 2.4).

#### Encadré 2.4. Renforcer la confiance des consommateurs au Portugal

Afin que les touristes, les employés du secteur et la population en général, perçoivent le Portugal comme destination touristique sûre, une nouvelle version du label *Clean & Safe*, élargie pour soutenir les entreprises dans la gestion de la crise, a été lancée en juin 2022. Le label promeut l'excellence des pratiques sanitaires et d'hygiène des entreprises et constitue également un outil de gestion des futures crises sanitaires (pandémies ou vagues de chaleur, par exemple). Il intègre désormais un nouvel aspect concernant la sécurité des activités touristiques, qui couvre les risques occasionnés par des événements naturels extrêmes (incendies, inondations, séismes, tsunamis) et des événements internationaux (cybercriminalité, rapatriement, réfugiés). Il a été initialement élaboré en étroite coopération avec le ministère de la Santé, et des partenariats avec *NOVA Medical School*, l'AGIF (agence pour la gestion des incendies ruraux), l'Autorité nationale d'urgence et de protection civile, le Haut Commissariat pour les migrations et le Centre national de cybersécurité ont aussi été établis. Un soutien technique comprenant des modèles de plans d'action *Clean & Safe* et des guides de soutien technique est disponible sur la plateforme [portugalcleanandsafe.com](http://portugalcleanandsafe.com). Le logo/label *Clean & Safe* est facultatif et gratuit et reste valable jusqu'en juin 2024.

#### **Accroître le degré de préparation des entreprises, et des PME du tourisme en particulier, aux chocs futurs**

Pour renforcer la résilience du tourisme, il faut que les entreprises, quelles que soient leur taille et leur nature, soient mieux préparées aux chocs futurs. Dès le début de la pandémie, les entreprises touristiques ont connu de longues périodes pendant lesquelles leur chiffre d'affaires a chuté parce que leur activité était suspendue ou restreinte et que leurs capacités étaient limitées. Cela a profondément bouleversé les modèles économiques en place. Les grandes entreprises du secteur ont subi des pertes considérables et ont sollicité l'aide des pouvoirs publics, en particulier les compagnies aériennes. Les petites entreprises ont été confrontées à des difficultés particulières.

Les PME constituent un maillon essentiel de la chaîne d'approvisionnement du tourisme. Elles représentent environ 85 % des entreprises du secteur et leur survie est indispensable à la reprise de celui-ci. Elles ne possèdent toutefois ni les capacités ni les ressources nécessaires pour faire face aux changements et aux coûts engendrés par des chocs de cette nature (OCDE, 2021<sub>[17]</sub>) et doivent répondre à des impératifs uniques qui créent des vulnérabilités et affaiblissent leur résilience (OCDE, 2009<sub>[20]</sub>). Ceux-ci comprennent l'impossibilité à réduire leur taille, qui est déjà petite, des activités moins diversifiées et des structures financières plus faibles, assorties de moindres possibilités de financement. Des

programmes de soutien ont été mis en place pour alléger les charges financières des entreprises ou accroître leur trésorerie. Ils incluaient notamment, mais pas exclusivement, des aides financières directes, des emprunts garantis par l'État, des mesures d'incitation fiscale et des reports de paiement pour les loyers ou les factures des services publics.

Un grand nombre des dispositifs d'aide destinés aux PME et aux entrepreneurs ont pris la forme d'une dette, qui si elle était dénouée trop rapidement, pourrait déclencher une série de faillites qui mettrait la reprise en péril (OCDE, 2021<sup>[21]</sup>). Le haut niveau d'endettement et le report de la reprise du tourisme ont encore rehaussé le profil de risque des entreprises du secteur, déjà très élevé, ce qui rend l'accès au financement encore plus difficile et crée de nouvelles barrières à l'entrée ou à l'expansion.

Les PME du secteur touristique rencontrent également des difficultés associées à la structure et à la nature même de l'économie du secteur, qui sont exacerbées en temps de crise. Très fragmenté et hétérogène, le secteur recouvre un large éventail de domaines, dont beaucoup se distinguent par la présence d'un nombre très restreint de grandes entreprises côtoyant de nombreuses PME (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>). Il affiche des interconnexions à l'échelle mondiale et dépend de la disponibilité de travailleurs possédant un ensemble de compétences permettant de fournir des services de qualité et se caractérise aussi souvent par une concentration des activités dans le temps et l'espace. Ces caractéristiques sont bien prises en compte dans les Lignes directrices du G20 de Rome pour l'avenir du tourisme et les Lignes directrices du G20 de Bali pour le renforcement des communautés et des MPME en tant qu'agents de la transformation du tourisme, qui indiquent que la résilience du secteur va de pair avec les besoins des PME. Consciente de ces problèmes, la Grèce a élaboré une feuille de route pour aider les PME touristiques à se redresser, en ciblant particulièrement les micro-entreprises et le maintien dans l'emploi.

Un grand nombre de travailleurs et d'entreprises du tourisme ont fortement bénéficié des programmes de maintien dans l'emploi appliqués dans l'ensemble de l'économie, mais, depuis la fin de la crise, le secteur connaît toujours d'importantes pénuries de main-d'œuvre et de compétences, pour les raisons suivantes :

- départ de travailleurs vers des emplois plus stables et mieux rémunérés dans d'autres secteurs, en raison de la persistance des bouleversements et des incertitudes dans le tourisme ;
- diminution de la mobilité des travailleurs à l'intérieur des pays et entre eux pendant la pandémie, conjuguée au retour dans leur pays de nombreux travailleurs temporaires (OCDE, 2021<sup>[23]</sup>) ;
- concurrence d'autres secteurs, les entreprises du tourisme ayant cherché à accroître rapidement leur activité pour répondre à la reprise de la demande dans un contexte de marché de l'emploi tendu.

Les efforts à déployer pour attirer et conserver une main-d'œuvre adéquate posent de sérieuses difficultés au secteur, à l'heure où il s'emploie à se redresser. Les pénuries de main-d'œuvre limitent la capacité des entreprises à rouvrir et les contraignent à revoir à la baisse leurs capacités ou leurs heures d'ouverture.

Bien que les chocs successifs causés par le COVID-19 et la guerre menée par la Russie en Ukraine aient été globalement imprévus et sans précédent, il faut aider les entreprises du tourisme à élaborer et mettre en place des plans de gestion des risques complets et itératifs afin qu'elles soient mieux préparées aux crises futures. Dans une approche prospective, le Japon a créé et publié un guide sur l'introduction de la gestion de crise dans le tourisme, à l'attention des collectivités locales et des opérateurs du tourisme. Ce guide a été élaboré après avoir recueilli et analysé des exemples de bonnes pratiques en matière de gestion de crise dans le secteur, au Japon et dans d'autres pays. Il est prévu que chaque région et opérateur de tourisme prépare son propre plan de gestion de crise à partir de ces documents, qui contribuent ainsi à renforcer la résilience du secteur dans le pays.

## **Actions menées par les pouvoirs publics pour diminuer les répercussions des chocs et favoriser une reprise rapide**

La résilience d'une société est déterminée par sa population, mais les institutions peuvent et doivent soutenir la résilience individuelle. Cela suppose donc une résilience des institutions, qui comprend la capacité à fournir des résultats et à les améliorer au fil du temps, de manière crédible, légitime et évolutive, ainsi que l'aptitude à gérer les chocs et les changements (OCDE, 2020<sup>[24]</sup>). Pour soutenir la résilience du tourisme, les institutions doivent être préparées, promptes à réagir et agiles. L'on a besoin de davantage de données détaillées et actualisées pour comprendre les conséquences de la crise sur le tourisme et prendre des décisions agiles et réactives adaptées à leur objectif.

Des processus institutionnels stratégiques et évolutifs peuvent accélérer les réponses et les mesures de transformation. Les cadres de conception des politiques sont toutefois souvent structurés et rigides. Les institutions suivent des processus qui exigent des effets avérés, plusieurs niveaux d'approbation et des méthodes de mise en œuvre précises. Lors d'une crise, ces éléments de bonne gouvernance peuvent ralentir le temps de réaction et allonger la durée d'exposition des entreprises et des consommateurs au choc, ce qui en alourdit encore les conséquences et aggrave les séquelles pendant la phase de reprise. L'absence de processus agiles et souples pour la conception des politiques freine l'application rapide de mesures publiques ciblées qui peuvent être facilement adaptées aux besoins le cas échéant.

La résilience se nourrit de l'expérience acquise à la faveur de chocs précédents et des actions menées pour s'y adapter. Pendant la pandémie, les pays qui avaient tirés les enseignements de situations similaires par le passé disposaient déjà de mécanismes et étaient mieux préparés à réagir. L'Allemagne par exemple a su mobiliser un programme de soutien à l'emploi mis en place pendant la crise financière mondiale. Associé au plan de préparation national aux pandémies, il a permis au pays de réagir rapidement et d'alléger les charges financières des entreprises et des employés en complétant les salaires.

La mise en place d'une action rapide, ciblée et efficace en période de crise dépend de la disponibilité de données fiables, pour pouvoir prendre des décisions fondées sur des éléments factuels. L'insuffisance des données et des informations a freiné l'élaboration de politiques ciblées et pragmatiques dès le début de la pandémie. Le recours à des sources de données différentes et complémentaires, telles que les données administratives ou les mégadonnées, s'est toutefois accéléré pendant cette période. Certains pays utilisent des données provenant d'autres secteurs que le tourisme pour anticiper les performances du tourisme par extrapolation (encadré 1.12, au chapitre 1).

Ces données fournissent un éclairage plus actualisé que les données traditionnelles, mais dans la mesure où elles ne se focalisent pas sur le tourisme, elles présentent des limites. Elles ne peuvent résoudre totalement les problèmes liés aux lacunes en matière de données et d'informations et il faut aller plus loin pour explorer de nouvelles méthodes et améliorer celles existant déjà.

## **Renforcer la résilience de l'écosystème du tourisme**

Il est difficile de prévoir, et encore plus de contrôler, les chocs exogènes, tels que le COVID-19 ou la guerre menée par la Russie en Ukraine, et cela peut entraver la capacité de réaction, en particulier dans les environnements systémiques comme le tourisme. Le renforcement de la résilience aidera le secteur du tourisme à se transformer et à évoluer en cas de chocs graves à l'avenir et à continuer à s'adapter aux mégatendances que sont l'évolution de la demande touristique, la croissance durable du tourisme, l'émergence de technologies structurantes et le passage au numérique, et l'évolution de la mobilité des voyageurs (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>).

Le renforcement de la résilience du tourisme suscite beaucoup d'attention et il convient d'agir pour remédier aux faiblesses qui pèsent depuis longtemps sur le secteur ou sont apparues récemment, sous

peine de les oublier lorsque la crise actuelle sera terminée. Depuis la pandémie, la résilience constitue un thème majeur des plans, stratégies et lignes directrices consacrés à la relance du secteur touristique, aux niveaux national (stratégie américaine 2022 sur les voyages et le tourisme, par exemple) et international (parcours de transition pour le tourisme de la Commission européenne, lignes directrices du G20 de Rome pour l'avenir du tourisme). La mise en application et l'action sont désormais indispensables pour tirer parti des changements et de la collaboration nés de la crise, et mieux gérer le développement du tourisme et la transition vers un système touristique plus solide, plus juste et plus durable (Encadré 2.5).

### ***Adopter des systèmes de gouvernance du tourisme intégrés, agiles et souples***

Il est essentiel de définir des approches stratégiques agiles, souples et coordonnées pour réagir et s'adapter au changement et renforcer la résilience du système du tourisme. Compte tenu de sa nature transversale, le tourisme influence, et est influencé par, de nombreux domaines de l'action publique. Aussi la coordination entre ceux-ci et les différents niveaux d'administration est-elle importante pour garantir que le tourisme est bien intégré aux stratégies globales de riposte à la crise et de gestion des risques. Lorsqu'ils sont en place, il importe également que ces stratégies et ces programmes puissent être adaptés à l'évolution des besoins, sachant que les mesures qui freinent les activités touristiques dureront juste le temps nécessaire.

Pour définir une stratégie bien conçue, il convient en premier lieu de bien circonscrire et comprendre le problème, puis d'élaborer les mesures appropriées pour le résoudre (OCDE, 2021<sup>[25]</sup>). Cela s'effectue souvent en trois étapes :

- identifier un problème précis ou une difficulté exerçant une incidence défavorable sur l'économie du tourisme ;
- rassembler les données pour comprendre le problème et évaluer ses répercussions ;
- définir une action qui, tout à la fois, remédie au problème, satisfait aux obligations légales et constitutionnelles, s'inscrit dans les programmes plus généraux des pouvoirs publics et répond aux attentes des parties prenantes du secteur, qui ont aussi d'autres difficultés à prendre en compte.

En période de crise, il faut adopter et enchaîner les mesures nécessaires plus rapidement qu'à l'accoutumée. La mise en œuvre prend du temps et nécessite souvent une large participation des parties prenantes et plusieurs niveaux d'approbation.

Pendant la pandémie, des pays ont réagi rapidement pour proposer des mesures sans précédent touchant l'ensemble de l'économie, afin de protéger les populations, les entreprises et les collectivités de ses répercussions. Si le tourisme a bénéficié de ces aides, il a aussi été constaté que les approches stratégiques applicables à l'ensemble de l'économie peuvent entraîner des disparités dans les mécanismes de soutien, surtout s'ils sont adoptés rapidement. Compte tenu de la nature très morcelée et hétérogène du tourisme, les entreprises sont souvent « passées à travers les mailles du filet » si elles ne remplissaient pas les critères d'attribution, en particulier lorsqu'elles ne comptaient pas de salariés ou dépendaient fortement de revenus saisonniers. Interrogés sur les principaux enseignements tirés de la crise (en septembre 2021), le Canada et la Nouvelle-Zélande ont reconnu des difficultés à créer une aide ciblée pour le tourisme, en particulier pour les PME, et l'Estonie a indiqué que la résolution de ces difficultés se faisait grâce à un « apprentissage par la pratique ».

### Encadré 2.5. La crise du COVID-19 : une occasion de s'engager dans la transition numérique et durable

Les crises entraînent des conséquences graves, mais elles offrent aussi l'occasion de s'adapter et d'agir en faveur du développement durable. On ne peut raisonnablement analyser la résilience sans prendre en compte les occasions que peuvent apporter les bouleversements et il s'avère indispensable de recenser toutes ces possibilités et leurs avantages potentiels à long terme. Selon les résultats des enquêtes menées dans le monde entier, près de 70 % des PME ont intensifié leur usage des technologies numériques en raison de la pandémie de COVID-19 (OCDE, 2021<sup>[26]</sup>). Dans le tourisme, cela peut comprendre l'introduction de modes de paiement électronique, de systèmes modernisés de commandes et de vente de billets et des technologies permettant de suivre les contacts. Bien que provoquée par la force des choses, cette percée des innovations n'en continuera pas moins à accroître la productivité du secteur à l'avenir. L'avancée des technologies numériques et la mise au point de modèles de services numériques offrent aux petites entreprises un accès plus large aux outils commerciaux, qui leur permettent d'adapter rapidement leur activité en cas de crise avec peu d'investissements en amont (OCDE, 2021<sup>[27]</sup>).

La baisse du nombre de touristes a donné aux pouvoirs publics, aux destinations, aux entreprises et aux consommateurs la possibilité de repenser l'avenir du tourisme en se recentrant sur la durabilité, le développement vert et l'inclusion des populations locales dans la planification des destinations et des collectivités. Il est indispensable d'agir immédiatement pour que ces questions soient ancrées dans la planification future et que le tourisme ne retrouve pas simplement le même mode de fonctionnement, qu'avant lorsque les visiteurs reviendront. Il importe de préciser que ces différentes possibilités peuvent coexister car les technologies numériques peuvent fortement favoriser la transition verte, ce qui donne à penser qu'il faut tenir compte de ces innovations et de celles à venir pendant la phase de reprise et au-delà. La mise en œuvre de l'action publique peut apporter des synergies et des occasions d'accroître les dividendes (OCDE, 2021<sup>[28]</sup>).

Exemples d'approches adoptées par certains pays :

- **Finlande** : en 2020, un appel à financements a été lancé à l'intention des organismes régionaux de tourisme, afin de soutenir la reprise du tourisme et des régions. Les projets, qui répondaient aux besoins de développement local, ont profité à différents opérateurs des régions et ont eu des répercussions positives sur le long terme pour l'ensemble du secteur. Il a été alloué 4 millions EUR à 28 projets qui portaient essentiellement sur le développement des solutions et des capacités numériques, destinés à accroître le tourisme tout au long de l'année, à créer de nouveaux produits touristiques et à toucher de nouveaux groupes cibles.
- **Canada** : annoncé en 2021, le Programme canadien d'adoption du numérique a été mis en place pour aider les PME, y compris celles du tourisme, à réaliser tout leur potentiel en recourant aux technologies numériques. D'un montant de 4 milliards CAD, il comprend deux dispositifs de financement distincts, dont la subvention « Développez vos activités commerciales en ligne » pour les petites entreprises en contact direct avec la clientèle, telles celles opérant dans les services comme le tourisme.
- **Grèce** : la plan national de reprise et de résilience comporte un volet axé sur la transformation numérique des PME, y compris celles du tourisme, qui prévoit un soutien aux investissements dans les services et technologies numériques, tels que les paiements électroniques, les outils publicitaires numériques, les solutions analytiques, la mise à niveau des compétences numériques, l'intelligence artificielle, les solutions intégrées de continuité des services, des systèmes de cybersécurité et la mise à niveau des TPV.

Réfléchir aux leçons tirées de la riposte à la pandémie et adapter les processus futurs permettra d'être mieux préparé aux crises futures. Dégager les enseignements de la riposte à la pandémie constitue un élément majeur du Parcours de transition pour le tourisme de la Commission européenne, afin de mettre en place les structures, procédures et règles permettant de répondre rapidement à l'avenir à des circonstances exceptionnelles, avec des perturbations minimales dans les voyages et le tourisme (Commission européenne, 2022<sup>[29]</sup>).

Une coordination horizontale et verticale de l'action publique est indispensable à la résilience du tourisme (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>). Des décisions sont prises à tous les niveaux d'administration, mais il convient d'adopter une approche unifiée et des objectifs communs, étayés par une planification et une coopération fortes, pour créer un secteur résilient. Les décisions budgétaires peuvent incomber aux administrations nationales, mais les administrations locales sont souvent mieux placées pour gérer les programmes et veiller à ce que leur mise en application réponde aux besoins des entreprises du tourisme. Les administrations locales peuvent entretenir des relations plus étroites avec les entreprises, ce qui peut permettre de mieux concevoir et appliquer les programmes, évaluer les résultats et réagir si des modifications s'avèrent nécessaires. L'Allemagne a créé un nouvel instrument central pour élaborer sa prochaine stratégie nationale de tourisme de façon coordonnée (Encadré 2.6).

### Encadré 2.6. Élaboration d'une politique touristique intégrée en Allemagne

En mai 2022, l'Allemagne a créé un comité de pilotage composé de membres de haut rang issus des différents ministères compétents en matière de tourisme. La première tâche de ce comité consiste à définir les principaux axes de la stratégie nationale du tourisme et de s'accorder avec les autorités fédérales sur un programme de travail. L'Allemagne met actuellement en place la plateforme «L'avenir du tourisme», qui constituera l'instrument central de coopération et d'intégration pour l'élaboration de la stratégie nationale sur le tourisme. La plateforme sera élargie pour inclure des représentants des 16 Länder et des parties prenantes du secteur du tourisme début 2023. Tous les acteurs travailleront ensemble pour évaluer, ajuster et modifier les mesures du programme de travail. Différents groupes de travail seront formés pour que les questions soient traitées par les personnes compétentes.

Pour que la gouvernance pluri-niveaux soit efficace, il convient de préciser le mode d'attribution des responsabilités aux différents échelons de l'administration publique, et il importe que ce processus soit explicite, compris par tous, et clair pour tous les acteurs. Un réexamen périodique des responsabilités des différentes administrations doit être réalisé pour garantir la flexibilité du système (OCDE, 2021<sup>[30]</sup>).

Le renforcement de la résilience nécessite aussi la coopération et l'intervention des secteurs public et privé. Une collaboration étroite entre les pouvoirs publics et le secteur privé permet de riposter plus rapidement et de manière plus ciblée à une crise, en réduisant ses répercussions et en augmentant l'efficacité des actions conduites et des mesures de relance. Pendant la pandémie de COVID-19, un grand nombre de pays a déployé des stratégies de communication et de collaboration entre les organes publics et privés, telles que des partenariats, des rencontres bilatérales fréquentes et des partages d'informations et de données. Il s'est ainsi créé une base permettant de nouer des relations de confiance et d'accroître les décisions fondées sur des données. Le maintien de ces relations une fois la crise passée contribuerait à apporter une réponse plus rapide et plus complète aux chocs futurs et, plus généralement, à concevoir une action publique mieux ciblée, avec des mesures institutionnelles fondées sur les besoins du secteur.

Cette question est traitée par la constitution de comités consultatifs et de groupes de travail sur le développement continu du tourisme (pour plus de détails, voir l'encadré 1.2, au chapitre 1), et la création de nouveaux canaux de communication pour partager les informations. En République slovaque, le rassemblement de toutes les parties prenantes du tourisme constitue une priorité. Le pays développe de nouveaux canaux d'informations à l'échelle nationale par le biais des offices du tourisme régionaux, du

conseil national du tourisme, des municipalités et des entités privées. Poursuivant de grandes ambitions en matière de collaboration, la République slovaque souhaite aussi créer de nouveaux canaux de communication entre les parties prenantes nationales et étrangères, en particulier dans les pays de l'UE, au titre de la stratégie nationale de tourisme durable pour 2030.

Les approches de prospective stratégique et de planification institutionnelle tournée vers l'avenir peuvent aider les pays à prévoir des scénarios et à s'y préparer, afin d'être prêts à réagir rapidement aux événements lorsqu'ils se produisent. Comme la résilience, les méthodes stratégiques prospectives et tournées vers l'avenir tiennent compte des incertitudes et encouragent l'analyse et la prise en considération d'un éventail de possibilités pour étayer les prises de décision et l'action publique (OCDE, 2020<sup>[31]</sup>). Les exercices de prospective stratégique peuvent aider les responsables des politiques du tourisme à envisager d'autres solutions pour l'avenir et à étayer l'élaboration de politiques tournées vers l'avenir (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>). Les principes de la prospective stratégique appliquée au tourisme sont exposés dans l'Encadré 2.7.

### Encadré 2.7. Principes d'une utilisation efficace de la prospective stratégique à l'appui de l'élaboration des politiques du tourisme

La prospective stratégique peut aider les responsables de l'action publique à anticiper des possibilités et à concevoir des politiques tournées vers l'avenir. Il est possible d'utiliser différentes méthodes de prospective stratégique pour analyser les tendances, envisager différents scénarios plausibles et se préparer efficacement aux défis et possibilités que recèle l'avenir. Certains grands principes peuvent aider les responsables de la politique du tourisme à tirer le meilleur parti de la prospective stratégique et à l'utiliser comme instrument de l'action publique, en particulier :

- **l'agilité** : utiliser les données et les projections existantes tout en faisant preuve de suffisamment d'agilité pour s'adapter aux nouvelles réalités et en sachant qu'il faudra faire face à des défis et possibilités inattendus ;
- **la multiplicité** : envisager différents scénarios d'avenir et s'y préparer lors de la conception des programmes et des politiques – il est impossible de prévoir l'avenir avec certitude et le champ des possibles est vaste ;
- **la proactivité** : prendre des mesures proactives pour œuvrer en faveur de l'avenir souhaité ; l'action ou l'inaction auront une incidence sur l'avenir ;
- **la durabilité à long terme** : envisager l'impact des politiques sur les générations futures et prendre des mesures responsables dans le présent ; les décisions relatives à l'action publique ne doivent pas répondre uniquement à des objectifs de court ou moyen terme ;
- **la participation et l'inclusion** : coopérer avec différentes parties prenantes qui représentent tout un éventail de points de vue et d'intérêts différents, de manière à ne pas avoir une vision étroite de l'avenir ;
- **la collaboration internationale** : les politiques et les décisions doivent être durables à l'échelle mondiale. La mondialisation devient de plus en plus importante, et les responsables des politiques ne peuvent pas opérer de manière cloisonnée, mais doivent collaborer au niveau international pour faire en sorte que les avantages pour le tourisme soient inclusifs, équitables et durables dans le monde entier.

Source : OCDE (2018), Analyser les mégatendances pour mieux façonner l'avenir du tourisme (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>).

Les cadres de gouvernance collaborative permettent d'aligner les initiatives et les processus et de concevoir et mettre en œuvre plus rapidement les politiques lorsque cela est nécessaire. Ils fournissent aussi des mécanismes pour améliorer l'apprentissage mutuel et une approche intégrée pour anticiper les difficultés futures, au lieu de se contenter de réagir aux chocs. En explorant les mesures susceptibles de

soutenir le tourisme, l'Australie a étudié les principales avancées et initiatives adoptées au plan international afin de simplifier le processus de l'action publique en s'inspirant des différentes stratégies de soutien mises en œuvre dans les autres pays. Cela a permis de détecter les lacunes et de constituer une base de connaissances sur un large éventail de programmes de soutien au tourisme appliqués dans le monde et leur capacité à résoudre les problèmes. Les éclairages fournis par différentes mesures incitatives axées sur la demande (dispositifs de bons ou réductions de voyage, par exemple) ont contribué à élaborer et mettre en œuvre le programme de soutien au réseau de l'aviation touristique, conçu pour relancer les voyages et accroître la confiance.

### ***Promouvoir des destinations touristiques diversifiées, robustes et stables***

La croissance régulière enregistrée par le tourisme pendant de nombreuses années a laissé croire qu'il était résilient par nature et a parfois conduit à privilégier « la croissance avant tout ». Cette optique a contribué aux problèmes de gestion et de développement déséquilibré du secteur qui existaient déjà avant la pandémie. Elle consiste par exemple à faire reposer excessivement le développement économique et la création d'emploi sur le tourisme, à s'installer dans une dépendance (excessive) envers les principaux marchés émetteurs et offres de services, et dans une forte concentration géographique et temporelle des activités touristiques. Cette absence de diversification rend le secteur plus vulnérable aux chocs et freine la reprise, et le secteur se révèle finalement moins résilient et moins concurrentiel.

La pandémie a mis au jour les fragilités causées par une trop grande dépendance aux visiteurs internationaux dans de nombreux pays. Les autorités ont dû prendre des mesures pour aider les destinations et des entreprises ont réorienté leur activité sur le marché intérieur au début de la pandémie. Un grand nombre de destinations ont pris conscience du flux de visiteurs internationaux et des conséquences défavorables d'une dépendance excessive envers des marchés émetteurs uniques. D'après une enquête menée récemment par l'OCDE auprès des pays membres et partenaires, pour près de la moitié des pays qui ont répondu, la fermeture des frontières de certains marchés clés reste un obstacle à la reprise du tourisme.

Les destinations comme les entreprises touristiques doivent s'assurer que leur offre de produits peut attirer un large public, de manière à pouvoir conserver une activité basique en cas de perturbation. Cela comprend à la fois la répartition géographique des touristes et la présence d'attractions à même de garantir le maintien de l'activité touristique en cas de crise localisée. Dans la plupart des pays, la création d'un secteur plus diversifié aux plans géographique et temporel est une priorité, ce qui suscite des débats plus larges sur la gestion des destinations et les approches à suivre pour que le tourisme soit à l'avenir plus durable, plus inclusif et plus résilient (Encadré 2.8).

La diversification peut nécessiter d'adapter l'offre touristique afin d'en diminuer le caractère saisonnier. Les destinations et les activités de montagne, du littoral ou des parcs nationaux sont des exemples pour lesquels l'activité économique annuelle se concentre sur une courte période, réduite parfois à quelques mois, voire à quelques semaines. Le tourisme saisonnier peut exercer de fortes tensions sur les infrastructures locales et exacerber les dommages environnementaux causés par le secteur. Il a par exemple été constaté que les déchets marins augmentent de près de 40 % pendant la saison touristique en région méditerranéenne (One Planet, 2022<sup>[32]</sup>). Diversifier l'offre touristique pour augmenter le nombre de visiteurs pendant les périodes d'inter- et de basse saison peut contribuer à diminuer l'impact des perturbations des périodes très touristiques et favoriser le maintien des entreprises et des emplois tout au long de l'année.

Soutenue par le programme européen React EU, la Slovénie a alloué 69 millions EUR à 20 projets qui visent à transformer des destinations de montagne en stations ouvertes toute l'année et proposant des vacances actives en dehors de la saison de ski traditionnelle. Cela permettra de restructurer les installations et d'investir dans des hébergements neufs et existants. En France, le plan Avenir montagnes,

lancé en 2021, a pour objectif d'aider les territoires de montagne à mettre en œuvre une stratégie de développement touristique pour promouvoir la diversification du tourisme et l'adaptation aux défis que représente la transition écologique. Il vise en particulier à assurer que les destinations ont accès aux infrastructures et ressources nécessaires à une offre de produits diversifiée et à réduire la saisonnalité des activités.

### Encadré 2.8. Gérer le développement du tourisme dans la perspective d'un avenir plus résilient, plus durable et plus inclusif

Pour parvenir à un avenir durable et inclusif, il est essentiel d'adopter une approche intégrée de la politique touristique, bénéficiant de la contribution et du soutien des professionnels du secteur et de la société civile. Dans ce contexte, il convient d'accorder une attention particulière à la viabilité écologique, à l'inclusivité, à la diversification et à l'innovation, tout en s'attachant à gérer les touristes plutôt que de chercher à en attirer davantage. Il n'existe pas de stratégie universelle. Les destinations adoptent diverses approches pour mettre la durabilité au centre du développement touristique. Ces approches ont toutefois en commun l'objectif de faire évoluer, parfois de façon radicale, les modèles économiques actuels de la filière. Pour toutes les destinations, il sera essentiel de mettre en place des dispositifs de gouvernance pluri-niveaux efficaces et représentatifs. Parmi les principaux aspects à prendre en compte pour éviter les écueils de la période pré-COVID-19 et donner corps à une vision durable de l'avenir, on peut citer :

- redéfinir ce que l'on considère comme de bons résultats en matière de tourisme ;
- adopter une approche associant responsables publics, acteurs du tourisme et populations locales ;
- généraliser les politiques et les pratiques durables ;
- élaborer des modèles économiques plus durables pour le secteur du tourisme ;
- mieux mesurer pour mieux gérer.

Source : OCDE (2021), Gérer le développement du tourisme dans l'optique d'une reprise durable et inclusive (OCDE, 2021<sup>[30]</sup>)

Un cadre de gestion des destinations solide est indispensable pour accroître la résilience de ces dernières, ce qui met particulièrement l'accent sur l'aspect fonctionnel des organismes de gestion des destinations (OGD), qui sont bien plus que de simples entités marketing. Selon ce point de vue plus contemporain et plus managérial, ces organismes devraient se préoccuper du développement touristique dans son acception la plus large (OCDE, 2020<sup>[19]</sup>). Le programme pour la résilience des destinations touristiques de la Pacific Asia Tourism Association s'attache aussi à prendre en compte la nécessité de passer d'une approche marketing des destinations à une vision fondée sur la gestion et l'administration (Encadré 2.9).

Dans de nombreux pays, la transition des structures de gouvernance vers un mode de gestion des destinations plus contemporain est toujours en cours. Au Royaume-Uni, un examen indépendant des OGD conduit en 2021 a montré que ces organismes sont sous-utilisés et devraient bénéficier de structures de financement de meilleure qualité pour pouvoir aller au-delà des activités marketing centrées sur les entreprises et appuyer l'application des politiques visant à garantir la compétitivité et la viabilité des destinations. Les autorités britanniques se sont engagées à mener plusieurs actions pour remédier à ces difficultés (Encadré 2.10).

### Encadré 2.9. Favoriser la résilience des destinations de tourisme

Le programme pour la résilience des destinations touristiques de la *Pacific Asia Tourism Association* a été élaboré pour aider les destinations à sortir de la crise du COVID-19 et à les préparer aux crises qui se produiront à l'avenir. Il a pour objectif ultime de créer un secteur du tourisme plus résilient.

Le programme vise à permettre aux destinations de « résister à l'adversité et rebondir après une crise ». Pour les aider à renforcer leurs capacités d'évaluation et de gestion des risques et d'adaptation, la *Pacific Asia Tourism Association* a mis au point une formation qui couvre les différentes étapes à suivre pour parvenir à la résilience et à la durabilité sur le long terme. Les résultats potentiels de cette formation sont les suivants :

- comprendre la nécessité de passer d'une approche marketing des destinations à une vision axée sur la gestion et l'administration ;
- recenser les capacités fondamentales qu'il convient de renforcer dans la destination pour accroître sa résilience ;
- redéfinir les modèles économiques et les valeurs de la destination pour qu'ils soient plus complets et inclure différentes parties prenantes dans la transition vers la résilience ;
- reconnaître les avantages à long terme de la résilience pour la collectivité, l'environnement et l'économie ;
- comprendre comment garantir les investissements dans les projets et les programmes de résilience.

Source : [Tourism Destination Resilience](#) (PATA, 2022<sup>[77]</sup>).

La Grèce a défini un cadre de gouvernance pour renforcer la gestion des destinations dans le cadre de la loi sur l'organisation marketing et la gestion des destinations, et l'Islande a officialisé la création de nouveaux OGD et actualisé des plans régionaux de gestion des destinations. Les cadres de gouvernance qui prévoient des liens étroits entre les décisions prises au niveau national et au niveau de la destination offrent des possibilités de garantir que la reprise et la croissance future soient en adéquation avec les programmes d'actions nationaux.

On observe un chevauchement important des politiques destinées à assurer la résilience des économies et la prospérité économique des régions, notamment celles qui soutiennent un environnement économique dynamique, une base sectorielle diversifiée et le développement des compétences locales (OCDE, 2022<sup>[34]</sup>). Les destinations résilientes favorisent aussi le développement durable, le bien-être et la croissance inclusive. On reconnaît de plus en plus l'importance de l'inclusion sociale et de la perception des populations locales en matière de gestion des destinations, comme en témoigne par exemple l'enquête Mood of a Nation menée en Nouvelle-Zélande, qui mesure la perception du tourisme par les habitants. Les approches axées sur les lieux offrent un autre moyen de tenir compte des attentes et des besoins des collectivités locales. Les dirigeants doivent comprendre la destination et investir dans une planification et un développement à même d'améliorer la résilience et d'accroître les liens qui unissent les individus et les territoires (Chand, 2018<sup>[35]</sup>).

### Encadré 2.10. Examen indépendant des organismes de gestion des destinations au Royaume-Uni

En 2021, conscientes du rôle que les OGD peuvent jouer dans les économies touristiques régionales, les autorités britanniques ont demandé un examen indépendant des organismes de gestion des destinations, qui a sollicité la participation d'un nombre important de parties prenantes pendant un court laps de temps. L'examen a formulé plusieurs recommandations pour améliorer le fonctionnement et la structure des OGD, et les autorités se sont engagées à mener plusieurs actions, telles que :

- rebaptiser les OGD *Local Visitor Economy Partnerships* (LVEP, partenariats économiques locaux pour les visiteurs), afin de prendre en compte l'orientation stratégique donnée à l'économie des visiteurs et l'ampleur des activités et des relations qu'ils mettront en place pour la soutenir ;
- introduire un nouveau système d'accréditation en 2022-23, avec des financements alloués à *VisitEngland* pour développer et administrer le dispositif. La constitution de ce nouveau portefeuille de LVEP performants accrédités a pour objectif de réduire leur éparpillement et d'apporter de la cohérence à la gestion des destinations, en aidant les acteurs des secteurs public et privé ;
- piloter une approche à plusieurs niveaux des LVEP et apporter un financement pluriannuel à une région d'Angleterre. Cela donnera à un LVEP de premier niveau, ou à un groupe de LVEP (qui constituerait alors un « partenariat de développement d'une destination ») l'assise nécessaire pour mener toute une panoplie d'activités de gestion des destinations, tout en incitant le secteur privé à investir.

Source : autorités britanniques (2021) *The de Bois Review: an independent review of Destination Management Organisations in England* (Gouvernement du Royaume-Uni, 2021<sup>[33]</sup>).

Les politiques touristiques territorialisées gagnent en importance dans un certain nombre de pays. En Suède, cette approche représente un axe majeur de la stratégie nationale pour un tourisme durable et la croissance du secteur du tourisme. Elle montre ainsi que le développement durable et la résilience doivent être fortement ancrés au niveau local, ce qui est d'autant plus facile à réaliser que les collectivités locales sont considérées et traitées comme des parties prenantes essentielles. Aux Pays-Bas, le *Centre of Expertise on Leisure, Tourism and Hospitality* (CELTH) a élaboré un programme pluriannuel de développement des connaissances dans le cadre de ce qu'il nomme « la gestion raisonnée des destinations ». Le CELTH a précisément choisi l'échelle de la destination parce que c'est là que les différents sous-secteurs et acteurs se rassemblent. Dans une gestion raisonnée, les parties s'efforcent d'atteindre des résultats touristiques qui ont les répercussions sociales, écologiques et économiques les plus positives possible et entraînent la meilleure qualité de vie, d'expérience et de travail.

#### **Remédier aux fragilités existant du côté de l'offre, en mettant l'accent sur les PME**

Le grand nombre de PME présentes dans le tourisme est source d'avantages économiques, de possibilités d'entrepreneuriat et d'emploi pour les économies locales, mais il est aussi synonyme de fragilité. Depuis le début de la pandémie, les capacités d'adaptation de nombreuses PME du tourisme ont été restreintes par des contraintes opérationnelles, un déficit de compétences, et des retards dans l'adoption des technologies numériques (OCDE, 2021<sup>[27]</sup>).

Il est indispensable de renforcer la résilience des PME, à titre individuel et globalement, pour assurer la résilience du secteur et plus largement, de l'économie. Il faut tout d'abord mieux comprendre ce dont a

besoin une entreprise touristique pour être résiliente, mais il convient de suivre à cet égard un processus itératif qui sera actualisé au fur et à mesure de l'évolution de l'entreprise ou de l'environnement. Dans le secteur privé, il est possible de renforcer la résilience en adoptant des stratégies visant à améliorer la gestion des risques et le devoir de diligence, qui mettent l'accent sur la sensibilisation, la transparence, la redevabilité et la réactivité (OCDE, 2021<sup>[2]</sup>).

Encourager les entreprises touristiques de toute taille à adopter une approche proactive de la détermination des risques qui tient compte des répercussions possibles des événements économiques et sociétaux contribuera à mieux les préparer aux crises futures. Des initiatives telles que le « manuel évolutif » créé par le Wharf Hotel constituent un exemple concret de la manière dont les entreprises du secteur peuvent se montrer plus proactives. Le manuel évolutif désigne un système de gestion de crise fondé sur un registre des risques actualisé au fil des évolutions de l'environnement d'exploitation. Cela suppose d'analyser précisément le climat économique, environnemental et politique pour actualiser les réponses apportées. Cette idée d'une adaptation permanente et d'une communication transparente est à la base de l'évolution des entreprises résilientes. Il est possible d'adapter une approche de ce type aux entreprises touristiques de toute taille.

Cependant, même avec l'application de stratégies de long terme, les PME conserveront des vulnérabilités fondamentales, en particulier en matière de trésorerie. Les dirigeants doivent répertorier les points faibles des entreprises touristiques et se préparer à y remédier à l'avenir. En juillet 2022, le Chili a lancé un nouveau plan de relance, qui cible les MPME. Le programme 2022 de soutien au tourisme du pays vise à financer des projets de formation, de planification des activités des entreprises, de conseil, d'assistance technique, de fonds de roulement et/ou d'investissements. Il sera appliqué dans 16 régions du pays et financera intégralement les coûts des projets liés au tourisme à hauteur de 4 millions CLP. Il est indispensable d'évaluer en continu les mesures de soutien mises en place pendant la pandémie pour comprendre leur efficacité et leurs lacunes, afin de préparer les actions à mener à l'avenir.

Les PME ont aussi besoin d'un soutien ciblé pour accéder au financement, y compris au financement vert, qu'elles peinent souvent à obtenir en raison d'obstacles financiers, politiques, de taille ou liés aux connaissances. Il importe de développer les structures, les stratégies, les mesures incitatives et les politiques conçues pour les besoins des acteurs de petite taille et de sensibiliser ces derniers à l'existence de ces mécanismes (PNUE, 2021<sup>[36]</sup>). Sans une aide ciblée, les PME ne pourront souvent pas assumer financièrement l'application des mesures visant à les rendre plus durables et donc plus résilientes.

Toutes les entreprises de tourisme ne survivront pas à une crise. La résilience repose sur leurs capacités à s'adapter et à se transformer. L'appui sans précédent qui a été apporté aux PME du secteur a limité les faillites pendant la pandémie, mais ces mesures peuvent freiner le dynamisme des entreprises, et entraîner un ralentissement de l'innovation et une diminution de la concurrence et de l'efficacité, d'où l'importance de veiller à ce qu'elles soient ciblées et temporaires. Les pouvoirs publics peuvent aussi lever les freins réglementaires à la concurrence qui s'avèrent inutiles, abaisser les barrières à l'entrée, telles qu'une vigilance et une évaluation des profils de risques accrues de la part des institutions financières, améliorer l'efficacité judiciaire et la réglementation des faillites, et garantir une application rigoureuse de la législation sur la concurrence (OCDE, 2021<sup>[2]</sup>). Dans le domaine du crédit, quelques modifications ont été apportées aux cadres régissant l'appétence pour le risque pour les secteurs vulnérables : la plupart des banques ont revu leurs critères d'évaluation et les ont manifestement durcis pour les secteurs comme l'énergie, le tourisme, l'art et les loisirs (BRI, 2022<sup>[37]</sup>).

L'adoption du numérique peut permettre aux entreprises du tourisme de tirer parti des nouvelles technologies applicables au marketing et au développement des produits et des destinations, de même que l'investissement dans le capital humain et les compétences peut les aider à accroître et fidéliser une main-d'œuvre qualifiée (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>). La Corée soutient la transition numérique du tourisme en offrant des bons destinés à renforcer les compétences numériques des PME du secteur. Cette mesure comprend le partage des connaissances entre MPME et opérateurs de voyages traditionnels pour tirer avantage de

la transformation numérique en élaborant de nouveaux modèles d'activité, des formations professionnelles sur les nouvelles tendances et la création de programmes de renforcement des capacités numériques pour comprendre les systèmes, les processus, ainsi que la planification et la création de contenus numériques.

En Finlande, le DataHub a pour objectif d'encourager la transition numérique des PME du tourisme, qui tardent généralement à adopter ces technologies. Cette base de données nationale du secteur du tourisme offre à toutes les entreprises du secteur la possibilité de se doter gratuitement d'une présence numérique, avec des offres marketing proposées sur les différents canaux de Visit Finland (Encadré 2.11). Dans certains pays, les mesures et les initiatives prises par les pouvoirs publics en matière de transition numérique pour aider le secteur à devenir plus résilient et à s'adapter à l'accélération du passage au numérique se sont intensifiées, mais elles demeurent globalement largement insuffisantes.

### Encadré 2.11. Constituer une base de données nationale des entreprises et des services de tourisme en Finlande

Le *DataHub* est une base de données nationale qui permet aux entreprises de tourisme finlandaises d'enregistrer et de présenter des informations sur leur entreprise et les produits et services qu'elles proposent. *Visit Finland* a pour objectif de créer la base de données la plus complète pour les offres de tourisme en Finlande, par région et par catégorie de produits. Les opérateurs de tourisme nationaux et internationaux peuvent rechercher et publier des informations sur un produit sur l'interface *DataHub*, par exemple sur certaines plateformes de marché ou dans des catalogues de produits. Les données peuvent être consultées sur la page web *DataHub* et intégrées facilement à une application tierce. Elles seront aussi utilisées à des fins marketing sur les différents canaux numériques de *Visit Finland*, dont son nouveau site web [visitfinland.com](http://visitfinland.com). L'utilisation du *DataHub* est gratuite et *Visit Finland* s'est engagé à en assurer le développement et la maintenance. Depuis son lancement en août 2021, la base de données a enregistré près de 1 500 entreprises et organismes et comptait près de 5 000 produits de tourisme en octobre 2022.

Il s'est toutefois avéré difficile de rallier les PME du tourisme, en particulier les entreprises les plus petites, à ces initiatives. Cela peut s'expliquer par l'existence de difficultés systémiques touchant précisément les entreprises qui pourraient le plus profiter du passage au numérique. Certains pays comptent sur les liens naturels existant entre les OGD et les PME pour favoriser la mise en avant et la promotion de ces avantages (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>). Le projet « Office du tourisme 3.0 » a été lancé par la Suisse pour appuyer le passage au numérique en rassemblant les différents partenaires technologiques, les offices du tourisme et d'autres parties prenantes à l'échelle locale pour analyser la signification et la fonction qui seront celles d'un office du tourisme à l'avenir, compte tenu de la transformation numérique et de l'évolution des besoins et des attentes des hôtes et des prestataires de services dans un secteur situé au cœur de la stratégie nationale pour le tourisme. Celle-ci reconnaît que les OGD sont à même de favoriser la transition numérique par l'exemple et en s'appuyant sur leurs liens naturels pour établir des relations avec les PME locales.

Le Parcours de transition pour le tourisme de la Commission européenne reconnaît les difficultés rencontrées par les PME dans leur transition vers le numérique, telles que la méconnaissance des bonnes pratiques existantes et de la manière d'accéder aux outils pour les mettre en œuvre. Il préconise de créer une plateforme collaborative à l'intention des PME du tourisme et des destinations, qui leur donnera accès aux informations, aux outils spécifiques, aux bonnes pratiques et à des possibilités de partage des connaissances afin de les soutenir sur la voie de cette double transition (Commission européenne, 2022<sup>[29]</sup>).

### **Améliorer les conditions pour développer une main-d'œuvre qualifiée et inclusive**

Le tourisme est un secteur qui nécessite une main-d'œuvre très importante et il est à même de soutenir une reprise créatrice d'emplois. Il dépend aussi de la qualité de ses ressources humaines, afin de créer et de proposer des offres de tourisme concurrentielles. Le secteur souffre toutefois depuis longtemps de problèmes de main-d'œuvre. De nombreux pays étaient déjà confrontés à des pénuries de personnel et de compétences dans le tourisme avant la pandémie, imputables à un ensemble complexe de facteurs, tels que le manque de travailleurs qualifiés, une forte dépendance envers une main-d'œuvre internationale, le faible niveau des salaires, le niveau élevé de travail informel et occasionnel, la saisonnalité des emplois, et le sentiment répandu que le tourisme offre des emplois de court terme et non des possibilités de faire carrière.

La pandémie a accentué ces difficultés ancrées de longue date, qui compromettent la capacité du secteur à attirer et fidéliser ses travailleurs (par exemple l'insécurité de l'emploi, le niveau des salaires, les perspectives de carrière, la concurrence des autres secteurs). Compte tenu de l'interdépendance du secteur, les pénuries rencontrées par un élément de l'écosystème se répercutent sur tous les autres. Par exemple, des pénuries de main-d'œuvre dans l'aviation empêchent les voyageurs de rejoindre leur destination et leur hôtel, et d'effectuer d'autres activités touristiques. D'après une enquête menée récemment par l'OCDE auprès des pays membres et partenaires, les pénuries de main-d'œuvre demeurent l'un des principaux freins à la reprise du tourisme, après l'insécurité économique et énergétique et l'inflation. L'on constate toutefois que dans certains pays, en Irlande par exemple, les entreprises augmentent le niveau des salaires et revoient les conditions de travail pour attirer les travailleurs (Encadré 2.12).

Les pays et les entreprises doivent mettre en place des plans sur le long terme pour résoudre ces problèmes de fond et faire en sorte de préserver leur capacité à rebondir après une crise. La Nouvelle-Zélande mène actuellement une politique de rééquilibrage de l'immigration, qui limitera à terme le nombre de migrants temporaires faiblement rémunérés, dans l'optique d'améliorer les salaires et les conditions de travail, et ouvrira de nouvelles possibilités de carrière à ses ressortissants. Le pays s'appuie aussi sur l'organisme financé par des fonds publics *Go with Tourism* pour mener des activités destinées à changer la perception des Néo-Zélandais sur les carrières dans le tourisme et les inciter à travailler dans le secteur. Le groupe Accor a reconnu qu'un changement était nécessaire et lancé les programmes *Work your way* (Travaillez comme vous voulez) et *Same-day hire* (Embauché le jour même) dans la région du Pacifique, afin de procurer plus de flexibilité aux travailleurs et d'accélérer les processus de recrutement. Le groupe a aussi amélioré les possibilités d'évolution professionnelle avec l'Accor Academy et des offres de mobilités entre les pays.

L'essor du numérique, les technologies vertes et le vieillissement de la population auront une incidence sur les compétences dont on aura besoin à l'avenir. La transition numérique nécessitera d'élargir les connaissances sur l'offre et la demande de compétences en la matière dans le tourisme, d'accroître les mesures incitant à développer les compétences numériques et de faire en sorte que ces dernières soient accessibles aux travailleurs et aux dirigeants (OCDE, 2021<sup>[22]</sup>). Pour garantir que la main-d'œuvre possède les compétences adéquates pour répondre aux besoins futurs, il conviendra de travailler en collaboration étroite avec les prestataires du tourisme et de l'éducation (OCDE, 2019<sup>[5]</sup>). Le Portugal investit dans des équipements et des infrastructures innovants pour placer la formation aux métiers du tourisme à un niveau plus élevé et permettre aux programmes de s'adapter aux nouveaux besoins et aux nouvelles demandes des consommateurs. La Grèce a mis en place un programme de travail avec Google pour accroître les compétences numériques de la main-d'œuvre du tourisme.

### Encadré 2.12. Améliorer les conditions de travail pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre en Irlande

Après la pandémie, les pénuries de main-d'œuvre ont été considérées comme un frein majeur à la reprise du secteur du tourisme en Irlande. Selon certains rapports, il manquait près de 40 000 travailleurs dans le secteur début 2022. Une enquête réalisée auprès des entreprises du tourisme a montré que 30 % de celles-ci risquaient de fermer si leurs problèmes de recrutement n'étaient pas résolus. Le niveau des salaires et les conditions de travail figuraient parmi les principaux obstacles pour les employés, qui se disaient néanmoins disposés à retravailler dans le secteur si ces questions étaient prises en compte. En octobre 2022, les pénuries de main-d'œuvre restaient problématiques dans le tourisme en Irlande, mais les pressions s'atténuèrent car les employeurs avaient augmenté les taux de rémunération, introduit davantage de souplesse dans les conditions de travail et prévu des primes spécifiques. Le nombre d'emplois vacants est passé de 40 000 à 22 000 dans le secteur du tourisme et de l'accueil. Une campagne a de surcroît été menée par les responsables nationaux du tourisme et les leaders du secteur pour remédier aux problèmes de fond de la crise du personnel et renforcer les moyens d'action des entreprises pour les aider à tirer au mieux parti de cette campagne et se démarquer sur un marché de l'emploi très concurrentiel. Un pôle d'apprentissage a été créé, qui propose des formations gratuites, de qualité et autodirigées pour améliorer les compétences du personnel et accroître les capacités des entreprises.

La transition verte nécessitera de nouvelles compétences pour répondre à la demande croissante de voyageurs sensibilisés à la question environnementale. Les « compétences vertes » comprennent par exemple la manière de réaliser des audits énergétiques ou d'évaluer la durabilité des activités touristiques, et la formation du personnel à des programmes de recyclage (Commission européenne, 2022<sup>[38]</sup>).

Le tourisme peut favoriser une reprise créatrice d'emplois, en particulier pour les jeunes qui pâtissent toujours de certaines conséquences de la pandémie et pour les femmes et les migrants, qui éprouvent des difficultés persistantes à s'intégrer sur le marché du travail. La main-d'œuvre touristique compte un grand nombre de femmes, mais en ce qui concerne l'inclusion, une augmentation de la participation des groupes de population minoritaire contribuerait à remédier aux pénuries. Il est également essentiel que les femmes et les groupes minoritaires occupent davantage de postes de direction. Il ne s'agit pas d'un problème facile à résoudre et il n'existe pas non plus de solution universelle. Il reste encore beaucoup à faire pour comprendre les attentes et les freins des employés et des employeurs, afin de disposer d'une main-d'œuvre plus solide et plus résiliente. L'Égypte a dressé un état des lieux du personnel du tourisme, à la fois formel et informel, qui lui permettra de définir un fonds d'urgence pour le soutenir en cas de crise à l'avenir. Au Chili, le plan stratégique actualisé pour le capital humain sur la période 2023-26, qui sera appliqué par une commission publique-privée, rassemblera différents acteurs du tourisme pour développer et renforcer le capital humain.

#### ***Accroître les données, les éléments d'appréciation et les indicateurs pour mesurer et suivre la résilience du tourisme***

Pour accroître la résilience, il est indispensable d'améliorer le socle des données servant à étayer les décisions des pouvoirs publics et des entreprises par le biais de la collecte d'information, de la recherche et de l'analyse des données. Il convient de disposer de données fiables et cohérentes, d'éléments d'appréciation et d'indicateurs pour évaluer l'efficacité des programmes et des initiatives menés pour riposter et s'adapter à une crise et suivre les progrès de la reprise et de la résilience du tourisme à long terme (OCDE, 2020<sup>[39]</sup>). Il faut aussi élaborer des méthodes permettant de quantifier la résilience afin de pouvoir procéder explicitement à des arbitrages entre efficacité d'un système et résilience (OCDE, 2020<sup>[8]</sup>). Les responsables des politiques ont également besoin d'outils leur permettant de détecter les

vulnérabilités qui peuvent apparaître en cas de crises graves et de prendre des mesures avant qu'il ne soit trop tard (OCDE, 2021<sup>[2]</sup>).

Idéalement, cela supposerait d'élaborer des outils traitant les données en temps réel, qui intègrent les données et proposent automatiquement différentes solutions de gestion en fonction d'arbitrages clairs définis en temps réel (OCDE, 2020<sup>[8]</sup>). Les données du tourisme ne permettent toutefois pas de procéder ainsi pour le moment. La pandémie a mis en évidence le manque de données actualisées, comparables et détaillées dans des situations qui évoluent rapidement (OCDE, 2020<sup>[39]</sup>). Si de nombreuses institutions et entreprises ont adapté leurs capacités, cela n'a souvent pas suffi à répondre aux besoins de données nécessaires à des prises de décisions efficaces en temps voulu.

Les pouvoirs publics et le secteur privé doivent prendre en compte les déficits de données qui ralentissent les prises de décisions et chercher des solutions alors que ce problème est encore bien présent dans les esprits. La Grèce prend des mesures en ce sens, en conduisant des travaux pour examiner et évaluer les lacunes de données et les besoins mis en évidence par la pandémie, améliorer le recueil des données permettant de mesurer l'impact de la pandémie et mieux répondre aux chocs futurs. Ces travaux comprennent le lancement récent d'une plateforme web permettant de partager des données et des informations touristiques, qui devrait s'élargir à d'autres sources de données.

Le Parcours de transition pour le tourisme de la Commission européenne reconnaît la nécessité d'étendre la couverture des statistiques du tourisme, ce qui supposera très probablement une révision de la base juridique pour la collecte de données harmonisées, avec notamment la mise au point de comptes Satellites du tourisme et d'approches innovantes en matière de sources de données statistiques (Commission européenne, 2022<sup>[29]</sup>). Compte tenu des avancées importantes accomplies en matière de capacité des données pendant la crise, il sera indispensable de mettre en place une coopération internationale et des formations inter-institutions et sectorielles pour comprendre ce que pourront permettre de réaliser les données de tourisme à l'avenir.

En raison de la complexité du tourisme, l'on dépend des modes d'étude traditionnels pour établir des mesures, qui s'avèrent souvent coûteuses et longues et nécessitent d'être agrégées pour pouvoir produire un rapport. Elles fournissent des statistiques fiables, rigoureuses et comparables, mais qui ne sont peut-être ni suffisamment détaillées ni suffisamment réactives pour étayer les prises de décisions. Exploiter de manière fiable les données obtenues grâce à la transformation numérique pour améliorer l'actualité et la granularité des informations et continuer à s'adapter au fur et à mesure de la mise à disposition de nouvelles sources offrira de nouvelles possibilités de prendre des décisions plus réactives et fondées sur des éléments factuels.

Les travaux menés pour comprendre la fiabilité des sources de données différentes et complémentaires pour le tourisme ont surtout porté sur les données des télécommunications, de transactions et de réservations (Encadré 2.13). De nombreux pays utilisent aussi des données administratives et sectorielles, telles que les données quasiment en temps réel sur les vols aériens et les hébergements. La Norvège a engagé une étude préalable sur la possibilité de créer un outil d'analyse des mégadonnées du tourisme à l'échelle nationale, pour obtenir une vue complète du secteur.

La Corée a pour sa part créé le Korea Tourism Data Lab en 2021, une plateforme qui regroupe des mégadonnées sur le tourisme et de services d'analyse de convergence. Elle concourt au fonctionnement des entreprises de tourisme, des administrations locales et du secteur au sens large.

La Slovénie a adopté une approche différente, fondée sur deux sources administratives fiables, le registre des établissements d'hébergement et le système électronique de déclaration obligatoire *eTurizem* utilisé par les prestataires d'hébergements de tourisme. Le pays est ainsi en mesure de recueillir quasiment en temps réel des données sur les flux touristiques (arrivées, nombre de nuitées) et les capacités des établissements d'hébergement touristiques (nombre d'unités, nombre de places permanentes, nombre

total de places). Cette méthode garantit des données très détaillées, précises, fiables, comparables et actualisées sur les arrivées des touristes et le nombre de nuitées passées dans des établissements d'hébergement du pays.

La mesure et le suivi de la résilience du tourisme demeurent peu pratiqués, et se limitent à quelques études destinées à définir un cadre de mesure rigoureux et complet pour gérer et développer une destination du point de vue de la résilience (Della Corte et al., 2021<sup>[41]</sup>). Des travaux ont néanmoins commencé à établir des indicateurs et des outils de mesure de la résilience du tourisme, y compris à l'échelle internationale. Ils sont indiqués ci-après.

- Commission européenne : utilisation des données disponibles selon une approche ascendante pour créer un tableau de bord du tourisme européen mesurant des piliers environnementaux, numériques et socio-économiques pour suivre la résilience du tourisme.
- Banque mondiale : modèle de risques pour la résilience du tourisme ou score de vulnérabilité, reprenant les données de l'indice de compétitivité du secteur des voyages et du tourisme du Forum économique mondial (Banque mondiale, 2020<sup>[42]</sup>). Il tient compte des facteurs de risques menaçant la résilience, tels que le contexte général, la santé et l'hygiène, la préparation aux TIC, la priorité accordée au tourisme par les pouvoirs publics, le transport aérien et la qualité des infrastructures de tourisme.
- OMT : le *Tourism Recovery Tracker* envisage la reprise du tourisme en fonction du nombre de visiteurs internationaux, de la capacité du transport aérien et du sentiment des voyageurs en rassemblant des données provenant de différentes sources nationales, telles que l'OACI, ForwardKeys, Google, STR, AirDNA, Sojern et TCI Research.
- Indice de développement du secteur des voyages et du tourisme du Forum économique mondial : modifié en 2022 pour mettre l'accent sur la durabilité et la résilience, l'indice mesure une série de 112 indicateurs recouvrant 17 piliers (WEF, 2022<sup>[43]</sup>), en particulier un pilier des conditions et de la résilience socio-économiques, qui prend en compte les droits des travailleurs, l'égalité entre les femmes et les hommes et la protection sociale. Les autres piliers concernent la viabilité écologique, la sûreté et la sécurité, les ressources humaines et le marché de l'emploi.
- Il faut faire davantage pour comprendre les indicateurs appropriés à la résilience et savoir comment les mesurer. Ils doivent être concrets, solides et comparables. Si les mesures des données nouvelles ou complémentaires apportaient plus d'enseignements, cela pourrait indiquer que les données utilisées ne sont pas cohérentes ou actualisées selon le pays. Les indicateurs existants déjà pourraient reprendre des séries de données nationales ou internationales susceptibles d'être manipulées (OCDE, 2021<sup>[44]</sup>). La mutualisation et le partage des connaissances et des résultats des travaux actuellement menés sur la résilience et d'autres indicateurs du tourisme (comme la durabilité, la compétitivité ou la transition numérique) contribueront à mettre à disposition des données comparables et à établir des programmes rassemblant des éléments factuels.
- Les séries d'indicateurs extérieurs au tourisme peuvent fournir un cadre permettant d'étayer les réflexions préliminaires. Les indicateurs de résilience peuvent être organisés autour de quatre axes pertinents qui peuvent constituer le point de départ des travaux sur les indicateurs de résilience du tourisme : social, économique, environnemental et institutionnel (OCDE, 2018<sup>[45]</sup>)

### Encadré 2.13. Utilisation des nouvelles sources de données pour éclairer la prise de décisions : exemples d'initiatives prises par certains pays

**Australie** : examen du paysage des données en 2017 pour déterminer comment les données officielles répondent aux besoins des consommateurs de données de tourisme et l'adéquation des autres sources de données pour réaliser des statistiques sur le tourisme. L'examen a mis au jour des lacunes concernant les parcours et le sentiment des visiteurs, la qualité de leur expérience et la granularité des données. L'Australie a par ailleurs approfondi ses connaissances sur les autres sources de données par le biais de nombreux projets prototypes pour validation. Ces différents enseignements ont conduit à réaliser des travaux prioritaires sur les données concernant la mobilité et les réservations. Les tests relatifs aux données sur la mobilité ont prouvé que ces données peuvent permettre de définir et de mesurer tout un éventail d'éléments d'appréciation du tourisme interne à des niveaux géographiques plus détaillés.

**Japon** : mise en place du *Regional Economy and Society Analysing System* (RESAS, système régional d'analyse de l'économie et de la société) permettant d'accroître l'élaboration des politiques fondées sur des données probantes par les administrations locales. Ce système apporte un éclairage sur les structures des secteurs, les mouvements démographiques et les flux de population, et propose des infographies faciles à comprendre à partir des données économiques et sociales provenant de sources de données publiques et privées. Il analyse le comportement des touristes et les classements des recherches de destinations touristiques. Les administrations locales peuvent ainsi repérer les escales les plus prisées et définir ensuite des itinéraires de visite qui relient ces différents sites. Le système analyse et représente visuellement l'impact du COVID-19 au Japon en temps réel, à l'aide notamment des données de géolocalisation des téléphones portables, d'hébergement et de consommation de produits d'alimentation et de biens. Les administrations locales utilisent ces données pour prendre des mesures relatives au COVID-19.

**Indonésie** : utilisation des données de géolocalisation des téléphones portables pour compléter les études officielles et combler les lacunes de données concernant les arrivées internationales, le tourisme interne et les voyages à l'étranger. Le bureau indonésien des statistiques a conclu un accord commercial avec la société estonienne Positium spécialisée dans les données de géolocalisation des mobiles à des fins de statistiques officielles. L'utilisation de ces données a posé des difficultés, mais elle permet d'obtenir des données plus précises, plus détaillées et plus fréquentes, qui ont des répercussions favorables sur la performance des entreprises.

**Nouvelle-Zélande** : utilisation des données agrégées des transactions par carte électronique pour créer des indicateurs régionaux de tourisme. Elle permet d'obtenir des estimations détaillées et fiables que ne fournissaient pas l'enquête sur les visiteurs internationaux et l'enquête sur les voyages internes. En plus de suivre la croissance à long terme et l'évolution des dépenses de tourisme, les indicateurs régionaux de tourisme évaluent l'impact des actions de marketing et d'autres facteurs influençant les dépenses de tourisme. Les données sont publiées dans un délai inférieur à un mois et apportent ainsi aux responsables des politiques et aux opérateurs de tourisme des informations actualisées régulièrement sur les dépenses et la croissance du tourisme, à un rythme et un degré de détail jamais atteints auparavant.

**Singapour** : la plateforme du *Singapore Tourism Analytics Network* (STAN, réseau d'analyse du tourisme de Singapour) apporte un éclairage approfondi sur les mégadonnées administratives et sectorielles grâce à 15 accords de partage des données conclus avec plusieurs des plus grands fournisseurs de données au monde, tels que Expedia, Grab et Tencent. Le conseil du tourisme de Singapour l'utilise pour analyser les principaux marchés émetteurs, aider les distributeurs à adapter

leurs campagnes d'information et leurs produits et analyser les habitudes en matière d'hôtellerie pour que les hôteliers puissent proposer des formules mieux ciblées et augmenter les ventes croisées.

**Thaïlande** : l'initiative « *Tourism Smart Data, The Time Is Now* » a été lancée fin 2018 à l'appui de la planification stratégique et des prises de décisions fondées sur des données. Un tableau de bord présentant en direct les statistiques du tourisme calculées par province est accessible au public à l'échelle nationale. Pour gérer efficacement les volumes de touristes et la sécurité, Phuket a installé plus de 1 000 points d'accès WiFi, un système CCTV de reconnaissance des plaques minéralogiques et des capteurs intelligents pour accroître la sécurité sur les plages et dans l'océan. L'objectif est d'associer ces éléments à d'autres sources de mégadonnées dans une base centralisée pour obtenir une plus grande visualisation et une meilleure analyse des données.

Source : réponses à l'enquête OCDE et Banque asiatique de développement (2022), *Big data for better tourism policy, management and sustainable recovery from COVID-19* (Banque asiatique de développement, 2021<sup>[40]</sup>).

Le Tableau 2.1 reprend des travaux plus larges menés par l'OCDE sur des indicateurs de résilience pour proposer quelques idées d'indicateurs qui pourraient être adoptés ou adaptés pour mesurer et suivre la résilience du tourisme dans des travaux futurs. Ce sont là des pistes destinées à susciter la réflexion. Cette liste s'inspire du tableau de bord de l'OCDE à l'appui de la reprise post-COVID-19 et des travaux sur les villes résilientes, ainsi que d'autres travaux sur des indices de tourisme. Elle se fonde également sur le tableau de bord du tourisme de l'UE et des travaux conduits par d'autres institutions, telles que la Banque mondiale et le Forum économique mondial. Il convient de mener d'autres travaux pour examiner et mettre au point une série bien délimitée d'indicateurs significatifs et rigoureux que les dirigeants pourraient utiliser pour évaluer et mesurer la résilience du tourisme et orienter leurs choix en matière d'action publique. Il faut aussi que ces derniers soient en mesure de comprendre, d'analyser et d'utiliser les indicateurs afin de pouvoir prendre des décisions éclairées qui concourent à la réussite à long terme et à la résilience des destinations touristiques.

Les indicateurs de résilience doivent aussi fournir des données permettant aux responsables des politiques et aux acteurs du secteur de réduire l'impact d'une crise et de bien comprendre les conditions de la reprise afin de faire en sorte que les programmes institutionnels et les décisions prises par les entreprises sont ciblés et fondés sur des éléments factuels. Comme pour la durabilité, le cadre de mesure de la résilience du secteur nécessitera donc de recourir à de nouvelles méthodes de mesure, avec des indicateurs reposant sur des données et des technologies actualisées (Banque asiatique de développement, 2021<sup>[40]</sup>). Des recherches considérables doivent être menées pour déterminer les indicateurs les plus adaptés pour la résilience du tourisme et la manière dont ils seront mesurés de manière fiable dans le monde entier.

**Tableau 2.1. Premières idées d'indicateurs de résilience du tourisme**

<b>Social</b>	Salaires dans le tourisme comparés à la moyenne nationale
	Degré de sécurité des emplois dans le tourisme – proportion des employés à plein temps dans la main-d'œuvre touristique
	Sentiment des populations locales à l'égard du tourisme et des touristes
	Mesure de la satisfaction du visiteur et de l'intention de renouveler la visite
	Ouverture et facilité des voyages – visas et fermetures des frontières
	Inclusivité de la main-d'œuvre – ratio femmes-hommes et inclusion des travailleurs handicapés et locaux
<b>Économique</b>	Part directe du tourisme dans l'activité économique (VAB/PIB)
	Part directe du tourisme dans l'emploi total
	Diversification des visiteurs – dépendance à des marchés individuels
	Dispersion des visiteurs entre les destinations – proportion des visiteurs sur les destinations principales
	Dépendance du secteur envers les PME – proportion des PME dans les entreprises et le chiffre d'affaires du tourisme

	Fidélisation des employés et pénuries de main-d'œuvre
	Insolvabilité ou taux de mortalité des entreprises du tourisme
	Disponibilité des assurances pour les entreprises du tourisme et taux de souscription
	Éventail des transports utilisés pour le tourisme – proportion des visiteurs utilisant des modes de transport donnés (avion, train)
	Rendement d'un touriste – dépenses moyennes par touriste
<b>Environnemental</b>	Existence de politiques de tourisme durable
	Niveau des émissions de CO <sub>2</sub>
	Proportion des entreprises « durables » lorsqu'il existe une certification de durabilité
	Probabilité de survenue d'un choc – occurrence moyenne des catastrophes naturelles graves (séismes, cyclones, inondations)
	Nombre de sites patrimoniaux naturels reconnus et de zones préservées
	Pourcentage de l'alimentation produite localement
	Pourcentage de la consommation énergétique annuelle totale issue de sources renouvelables
<b>Institutionnel</b>	Existence d'un plan d'action en cas de catastrophe
	Part des dépenses publiques dans le tourisme
	Existence d'un plan de communication dans le tourisme (public et sectoriel)
	Degré de confiance envers les pouvoirs publics
	Fourniture de sources de données sur des forums ouverts pour appuyer les prises de décisions
	Infrastructures numériques – couverture internet et vitesse moyenne de connexion

## Actions que peuvent envisager les responsables des politiques du tourisme

Les pouvoirs publics et les responsables des politiques ont un rôle important à jouer pour garantir un écosystème du tourisme plus résilient à l'avenir. Remédier aux vulnérabilités structurelles qui ont été provoquées par les pressions récentes et se préparer aux nombreux scénarios qui pourraient se produire dans un futur en pleine mutation, incertain et marqué par des crises permettra de définir les bases d'un cadre plus résilient. Alors que le secteur se concentre sur la reprise à court terme et s'efforce de s'adapter à une nouvelle normalité, il appartient aux pouvoirs publics d'adopter une approche stratégique pour être mieux préparés aux chocs futurs.

- **Adopter des systèmes de gouvernance intégrés, proactifs et tournés vers l'avenir dans le tourisme.** La résilience est un pilier essentiel du développement futur du tourisme et il convient d'intégrer les considérations sur la résilience aux stratégies et aux processus décisionnels relatifs au tourisme. La gestion de crise de ce secteur doit faire partie des plans de gestion de crise nationaux. Les responsables des politiques peuvent conduire des activités prospectives pour élaborer des actions proactives et préventives en appréhendant les possibles perturbations futures et les principales vulnérabilités du secteur. Associés à la prospective stratégique, des tests de résistance du secteur et une législation future pourraient être intégrés à l'élaboration des politiques pour comprendre et évaluer la viabilité et la résilience du tourisme. Ce processus peut permettre de définir des mesures préventives et novatrices qui peuvent être appliquées rapidement et efficacement. Les pouvoirs publics recourent peu à la prospective de qualité axée sur l'action publique en raison de la culture dominante de la planification fondée sur les prévisions.
- **Créer un environnement d'entreprises dans lequel les PME peuvent réussir, devenir plus solides et profiter de la transition numérique et verte.** Les PME représentent des acteurs essentiels de la chaîne d'approvisionnement du tourisme, mais elles en sont aussi les plus vulnérables. Les responsables des politiques doivent prendre des mesures pour faire en sorte que l'environnement des entreprises favorise la résilience des PME et encouragent la transition vers des opérations durables et numériques. Ces mesures pourraient englober un renforcement de l'utilisation des technologies numériques, l'adoption de pratiques professionnelles plus vertes et plus durables, une amélioration de l'accès au financement, en particulier pour les PME qui

présentent davantage de risques, et le développement des compétences et des capacités des entreprises et de leurs dirigeants.

- **Faciliter la viabilité et la diversité des destinations avec des plans de gestion des destinations adaptés.** Il convient de mener des actions pour créer des destinations plus durables et plus résilientes. C'est souvent au niveau des destinations locales que ces questions sont le mieux prises en charge et permettent de répondre à des besoins aussi divers que précis, moyennant une large participation des parties prenantes et l'implication des acteurs locaux. Cela nécessite d'appliquer des plans de gestion de crise correspondant aux besoins précis des destinations, qui doivent aborder les risques potentiels et pouvoir s'adapter aux changements. Les critères de la résilience soulignent l'importance du suivi de la mise en œuvre et de l'impact des stratégies et des plans d'action, ce qui permet de leur consacrer davantage de capacités et de ressources lorsque cela est nécessaire. Il a été réalisé de nombreux travaux dans le domaine de la gestion durable des destinations, qui peuvent servir de base pour accroître la résilience de ces dernières.
- **Encourager une plus grande collaboration entre tous les niveaux de l'écosystème touristique.** Mettre à profit les mesures de collaboration significatives élaborées pendant la pandémie peut concourir à mettre en place une approche plus intégrée au sein de l'écosystème touristique. Cela doit s'accompagner d'un renforcement de la collaboration internationale entre les différents gouvernements, les organisations internationales et le secteur privé pour garantir que les actions menées sont efficaces et complémentaires et qu'elles répondent et s'adaptent aux perturbations. La création de structures collaboratives peut favoriser le partage des informations, et permettre de mieux comprendre les risques et les possibilités qui se font jour, et de dégager des enseignements des expériences passées. Ces actions doivent être appuyées par des possibilités d'échange informel des connaissances, par le biais notamment des plateformes numériques.
- **Produire des données pour suivre la résilience.** Il est nécessaire de mieux comprendre les sources de données solides et comparables qui pourraient être utilisées pour évaluer la résilience et combler les lacunes présentées par les séries de données actuelles. Les pays peuvent dégager des enseignements des outils créés pour suivre la reprise, mais ils doivent aussi poursuivre des objectifs ambitieux de long terme pour mesurer et suivre la résilience du tourisme. Il conviendra de disposer de ressources pour comprendre les répercussions des événements perturbateurs et les mesures qui pourraient constituer les indicateurs les plus adaptés. Si le recours aux données existantes pourrait représenter une solution rapide, il s'avère néanmoins important de bien comprendre toutes les questions en jeu pour faire en sorte d'apporter des réponses rapides et de prendre des décisions efficaces en cas de crise à l'avenir.

## Références

- Accor (2020), *2020 Integrated report*, <https://group.accor.com/>. [4]
- Banque asiatique de développement (2021), *Big data for better tourism policy, management and sustainable recovery from COVID-19*, <https://www.adb.org/publications/big-data-tourism-policy-management-recovery-covid-19>. [40]
- Banque mondiale (2020), *Rebuilding Tourism Competitiveness: Tourism response, recovery and resilience in the Covid-19 crisis*, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34348>. [42]
- BRI (2022), *Newsletter on Covid-19 related credit risk issues*, [https://www.bis.org/publ/bcbs\\_nl26.htm](https://www.bis.org/publ/bcbs_nl26.htm). [37]
- Chand, A. (2018), « Place Based Approach to plan for Resilient Cities: a local government perspective », *Procedia Engineering*, vol. 212, pp. 157-164, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877705818300304>. [35]
- Commission européenne (2022), *New taxonomy of skills for the green transition*, <https://ec.europa.eu/newsroom/empl/items/741088/en>. [38]
- Commission européenne (2022), *Transition Pathway for Tourism*, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49498>. [29]
- Della Corte, V. et al. (2021), « Destination resilience and innovation for advanced sustainable tourism management: A bibliometric analysis », *Sustainability*, vol. 13/22, pp. 1-19. [41]
- Gouvernement du Royaume-Uni (2021), *The de Bois Review: An independent review of destination management organisations in England*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1011664/2585-C\\_The\\_de\\_Bois\\_Review\\_ACCESSIBLE\\_for\\_publication\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1011664/2585-C_The_de_Bois_Review_ACCESSIBLE_for_publication_.pdf). [33]
- Hynes, W. et al. (2022), « Systemic resilience in economics », *Nature Physics*, vol. 18, pp. 381-384, <https://www.nature.com/articles/s41567-022-01581-4.pdf?origin=ppub>. [9]
- Hynes, W. et al. (2020), *Bouncing forward: A resilience approach to dealing with COVID-19 and future systemic shocks*, Springer. [1]
- IATA (2022), *Jet fuel price monitor*, <https://www.iata.org/en/publications/economics/fuel-monitor/>. [14]
- IATA (2022), *Soaring jet fuel prices now trending downward*, <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/soaring-jet-fuel-prices-now-trending-downward/>. [15]
- IATA (2021), *How the industry learned the lessons from 9/11*, <https://airlines.iata.org/analysis/how-the-industry-learned-the-lessons-from-911>. [10]
- Nations Unies (2022), *Le programme de développement durable*, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/development-agenda/>. [6]
- OCDE (2022), *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire, septembre 2022 : Payer le prix de la guerre*, [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/perspectives-economiques-de-l-ocde/volume-2022/issue-1\\_4c8d9c61-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/perspectives-economiques-de-l-ocde/volume-2022/issue-1_4c8d9c61-fr). [13]
- OCDE (2022), *Policies for resilient local economies*, [https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/policies-for-resilient-local-economies\\_872d431b-en](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/policies-for-resilient-local-economies_872d431b-en). [34]

- OCDE (2021), *Atténuer l'impact du COVID-19 sur le tourisme et soutenir la reprise*, [17]  
[https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/attenuer-l-impact-du-covid-19-sur-le-tourisme-et-soutenir-la-reprise\\_8e56bcf9-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/attenuer-l-impact-du-covid-19-sur-le-tourisme-et-soutenir-la-reprise_8e56bcf9-fr).
- OCDE (2021), *Cadre d'action en matière de bonne gouvernance publique*, [25]  
[https://www.oecd-ilibrary.org/governance/cadre-d-action-en-matiere-de-bonne-gouvernance-publique\\_0ad89895-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/cadre-d-action-en-matiere-de-bonne-gouvernance-publique_0ad89895-fr).
- OCDE (2021), *Economic resilience during crisis: Opportunities and challenges from Covid-19*, [28]  
<https://www.oecd.org/digital/strengthening-economic-resilience-following-the-covid-19-crisis-2a7081d8-en.htm>.
- OCDE (2021), *Enhancing SMEs' resilience through digitalisation: The case of Korea*, [27]  
<https://www.oecd.org/economy/enhancing-smes-resilience-through-digitalisation-23bd7a26-en.htm>.
- OCDE (2021), *Fostering economic resilience in a world of open and integrated markets*, [2]  
<https://www.oecd.org/newsroom/OECD-G7-Report-Fostering-Economic-Resilience-in-a-World-of-Open-and-Integrated-Markets.pdf>.
- OCDE (2021), *Gérer le développement du tourisme dans l'optique d'une reprise durable et inclusive*, [30]  
[https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/gerer-le-developpement-du-tourisme-dans-l-optique-d-une-reprise-durable-et-inclusive\\_081257cf-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/gerer-le-developpement-du-tourisme-dans-l-optique-d-une-reprise-durable-et-inclusive_081257cf-fr).
- OCDE (2021), *High-level dashboard of indicators to guide a strong, resilient, green and inclusive recovery*, [44]  
<https://www.oecd.org/fr/rcm/Tableau-de-Bord-de-l-OCDE-%C3%A0-l-27appui-d-27une-Reprise-Post-Covid-19-Forte,-R%C3%A9siliente,-Verte-et-Inclusive.pdf>.
- OCDE (2021), *La transformation digitale des PME*, [26]  
<https://www.oecd.org/industry/smes/PH-Digitalisation-french.pdf>.
- OCDE (2021), *Perspectives de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat 2021*, [21]  
<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/dbe26a97-fr/index.html?itemId=/content/publication/dbe26a97-fr>.
- OCDE (2021), *Perspectives des migrations internationales 2021*, [23]  
<https://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm#:~:text=3.7%20million%20people,level%20of%20migration%20since%202003>.
- OCDE (2021), *Preparing the tourism workforce for the digital future*, [22]  
<https://www.oecd.org/publications/preparing-the-tourism-workforce-for-the-digital-future-9258d999-en.htm>.
- OCDE (2020), *A systemic resilience approach to dealing with Covid-19 and future shocks*, [8]  
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/a-systemic-resilience-approach-to-dealing-with-covid-19-and-future-shocks-36a5bdfb>.
- OCDE (2020), *Coopération pour le développement 2020 : Apprendre des crises, renforcer la résilience*, OCDE, [24]  
<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b8d7cf8c-fr/index.html?itemId=/content/publication/b8d7cf8c-fr>.
- OCDE (2020), *Les actions engagées dans le domaine du tourisme face au coronavirus (COVID-19)*, [12]  
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/les-actions-engagees-dans-le-domaine-du-tourisme-face-au-coronavirus-covid-19--86db4328/>.

- OCDE (2020), *Observatoire de l'innovation dans le secteur public : Futurs et prospective*, [31]  
<https://oecd-opsi.org/guide/futures-and-foresight/>.
- OCDE (2020), *Operationalisation of destination management organisations in Romania*, [19]  
[https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/operationalisation-of-destination-management-organisations-in-romania\\_9074fc18-en](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/operationalisation-of-destination-management-organisations-in-romania_9074fc18-en).
- OCDE (2020), *Reconstruire le tourisme de demain : réponses des pouvoirs publics au Covid-19 et reprise*, [39]  
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/reconstruire-le-tourisme-de-demain-reponses-des-pouvoirs-publics-au-covid-19-et-reprise-56639ffa/>.
- OCDE (2019), *Analyser les mégatendances pour mieux façonner l'avenir du tourisme*, [5]  
[https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/analyser-les-megatendances-pour-mieux-faconner-l-avenir-du-tourisme\\_b6b7c938-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/analyser-les-megatendances-pour-mieux-faconner-l-avenir-du-tourisme_b6b7c938-fr).
- OCDE (2019), *Sous pression : la classe moyenne en perte de vitesse*, [16]  
<https://www.oecd.org/fr/social/sous-pression-la-classe-moyenne-en-perte-de-vitesse-2b47d7a4-fr.htm>.
- OCDE (2018), *Indicators for resilient cities*, [45]  
[https://www.oecd-ilibrary.org/development/indicators-for-resilient-cities\\_6f1f6065-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/indicators-for-resilient-cities_6f1f6065-en).
- OCDE (2009), *L'impact de la crise mondiale sur le financement des PME et de l'entrepreneuriat et les réponses en termes d'action des pouvoirs publics*, [20]  
<https://www.oecd.org/fr/cfe/pme/limpactdelacrisemondialesurlefinancementdespmeetdelentrepreneuriatetlesreponsesentermesdactiondespouvoirspublics.htm>.
- OCDE (2009), *Policy Responses to Economic Crisis: Investing in innovation for Long-term growth*, [11]  
<https://www.oecd.org/sti/42983414.pdf>.
- OMT (2021), *Global and regional tourism performance*, [3]  
<https://www.unwto.org/global-and-regional-tourism-performance>.
- One Planet (2022), *Le problème de la pollution plastique du tourisme*, [32]  
<https://www.oneplanetnetwork.org/programmes/sustainable-tourism/global-tourism-plastics-initiative/tourisms-plastic-pollution-problem>.
- PATA (2022), *Tourism Destination Resilience*, [7]  
<https://crc.pata.org/tourism-destination-resilience/>.
- PNUE (2021), *Greening the SMEs: Improving SME access to green finance in Mauritius*, [36]  
<https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/11/Greening-the-SMEs-Improving-SME-Access-to-Green-Finance-in-Mauritius.pdf>.
- Rusticelli, E. et D. Turner (2021), « *The economic costs of restricting international mobility* », [18]  
*Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*,  
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcad4c73-en.pdf?expires=1647524633&id=id&accname=guest&checksum=D627A429C0984FEF572E929667DE75DD>.
- WEF (2022), *Travel & Tourism Development Index 2021: Rebuilding for a sustainable and resilient future*, [43]  
<https://www.weforum.org/reports/travel-and-tourism-development-index-2021/>.



Extrait de :  
**OECD Tourism Trends and Policies 2022**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/a8dd3019-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2023), « Renforcer la résilience de l'écosystème du tourisme », dans *OECD Tourism Trends and Policies 2022*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/52638d2c-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :  
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.