



S2025-0999

FORMATION INTERJURIDICTIONS

RELATIVE AUX INTERVENTIONS PUBLIQUES POUR LE DEVELOPPEMENT EN OUTRE-MER

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

L'EMPLOI TOURISTIQUE EN OUTRE-MER

Exercices 2018-2025

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 18 juin 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	6
LISTE DES RECOMMANDATIONS	10
INTRODUCTION.....	11
1 L'EMPLOI TOURISTIQUE EN OUTRE-MER, DES SPÉCIFICITÉS MAL PRISES EN COMPTE, MALGRÉ DES BESOINS AVÉRÉS.....	13
1.1 Le développement du tourisme ultra-marin, un projet en chantier permanent	13
1.1.1 Un secteur soutenu par l'État mais avec une offre peu compétitive	13
1.1.1.1 Un modèle de « tourisme balnéaire » fortement soutenu mais très concurrencé	13
1.1.1.2 Un bilan contrasté.....	15
1.1.1.3 Un domaine important pour les territoires d'outre-mer, malgré ses faiblesses structurelles	16
1.1.2 L'emploi dans le tourisme : des convergences et une disparité des situations locales	17
1.1.2.1 Une forte proportion de salariés	17
1.1.2.2 Une prédominance du commerce de détail.....	18
1.2 La mesure de l'activité touristique et de l'emploi, un suivi peu coordonné	19
1.2.1 Un bilan du tourisme axé sur le comptage des flux, plus que sur ses retombées économiques et environnementales	21
1.2.1.1 Le tourisme une activité considérée comme un facteur additionnel à d'autres politiques publiques.....	21
1.2.1.2 Un mode de comptage des flux, bâti pour le tourisme de masse inadapté pour les collectivités.....	22
1.2.2 Des estimations de l'emploi touristique convergentes, malgré des méthodes hétérogènes	24
1.2.2.1 Pour l'Insee, une distinction entre la connaissance du marché du travail et l'estimation de l'emploi touristique.....	24
1.2.2.2 Une production disparate des données de l'emploi touristique	28
1.3 L'inadéquation entre l'offre et la demande de travail dans le secteur du tourisme.....	33
1.3.1 La coexistence d'un fort besoin de main d'œuvre avec la persistance d'un chômage important.....	33
1.3.1.1 Des tensions de recrutement relativement paradoxales	33
1.3.1.2 Un vivier potentiel de main d'œuvre à qualifier chez les jeunes pour répondre aux besoins.....	36
1.3.2 Les raisons exogènes et endogènes de cette situation difficile	36
1.3.2.1 Une population vieillissante et le départ des jeunes vers l'Hexagone	36
1.3.2.2 Un problème d'image et d'attractivité des métiers du tourisme	37

2 LES ACTEURS DU TOURISME EN RECHERCHE D'OUTILS ET DE STRATÉGIES ADAPTÉS AUX CONTEXTES ULTRA-MARINS.....	40
2.1 Des enjeux de gouvernance et de communication dilués entre de nombreux acteurs et nécessitant des déclinaisons locales.....	40
2.1.1 Une plus grande décentralisation de la mesure statistique, attendue par les collectivités et souhaitée par l'Insee	41
2.1.2 Un besoin de d'actualisation des études qui favorise une production décentralisée en régions	45
2.2 Une mobilisation des outils de la politique de l'emploi peu coordonnée, mal ciblée et non évaluable	47
2.2.1 Une absence d'organisation des acteurs et de ciblage des moyens.....	47
2.2.1.1 Un manque de stratégie et des acteurs dispersés	47
2.2.1.2 Des crédits centralisés et en silos, sans ciblage en faveur de l'emploi touristique.....	48
2.2.2 Des données insuffisamment exploitées, au détriment d'une visibilité de l'action pour l'emploi	49
2.3 Une offre de formation professionnelle à structurer et à adapter aux contextes ultra-marins	50
2.3.1 Des réponses aux besoins de court terme et une réhabilitation des métiers du tourisme, sans effets décisifs à ce stade.....	51
2.3.1.1 Après la crise sanitaire, un plan-cadre global pour accélérer la reprise.....	51
2.3.1.2 Des déclinaisons ponctuelles pour valoriser en outre-mer les métiers du tourisme 51	
2.3.1.3 Des dispositifs nationaux pour les TPE-PME aux effets incertains sur le secteur touristique ultra-marin.....	53
2.3.1.4 Un essor de l'apprentissage, sans effet multiplicateur notable sur l'emploi touristique en outre-mer à l'exception de La Réunion	53
2.3.2 Une organisation à améliorer et des coûts de l'offre de formation à optimiser.....	54
2.3.2.1 Des dysfonctionnements dans le secteur de la formation professionnelle, confirmés par le déploiement du PIC	54
2.3.2.2 Les dépenses de formation aux emplois touristiques en outre-mer en forte hausse, pour un nombre de stagiaires stable et des coûts par territoires parfois erratiques	55
2.3.2.3 La fragilité de l'écosystème des organismes de formation.....	58
2.3.3 Des pistes pour restructurer l'organisation et renforcer l'offre de formation professionnelle dans le secteur tourisme	60
2.3.3.1 Renforcer l'information, la coopération avec les entreprises et l'innovation dans les métiers du tourisme.....	60
2.3.3.2 De nouvelles mesures légales pour créer des établissements publics industriels et commerciaux touristiques	61
2.3.3.3 S'appuyer sur les engagements de développement de l'emploi et des compétences (Edec) pour le tourisme et relancer les missions locales.....	61
3 LE TOURISME DURABLE, UN POTENTIEL D'EMPLOIS, MAIS UNE EFFORT DE MUTATION ENCORE INNACCOMPLI.....	64
3.1 Le tourisme durable pour les outre-mer, nouveau modèle économique et outil de marketing territorial.....	65

3.1.1 Relancer l'activité touristique traditionnelle, une priorité après la crise sanitaire.....	65
3.1.2 Une mise en place progressive des outils de cadrage.....	67
3.2 La création de nouveaux emplois et le verdissement des métiers du tourisme, une évolution à planifier.....	70
3.2.1 La formation professionnelle, un enjeu majeur pour le tourisme durable.....	70
3.2.2 Une déclinaison territoriale synchronisée, clef de voûte d'une efficace allocation des moyens.....	73
3.2.3 Les efforts des collectivités pour conjuguer tourisme durable et emploi.....	77
3.2.3.1 Des partenariats constructifs, mais épars.....	78
3.2.3.2 La Réunion : une tentative d'approche globale de l'emploi touristique durable	79
ANNEXES.....	82
Annexe n° 1. Le tourisme durable : une évolution nécessaire pour pallier les limites de la massification du modèle balnéaire	83

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

*
**

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'une enquête conduite sur le fondement des articles L. 111-2 et L. 111-3 du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-6 du même code.

Les rapporteurs ont adressé des questionnaires et rencontré l'ensemble des administrations concernées : Institut national des statistiques et études économiques (Insee), direction générale des entreprises (DGE), direction générale des outre-mer (DGOM) délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), France Travail ainsi qu'ATOUT France.

Le rapport initial a été délibéré le 31 janvier 2025.

Le rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 18 juin 2025, par la cinquième chambre, présidés par Mme de Coincy, présidente de section, conseillère maître et composée de Mme Darragon, conseillère maître, et MM. Colin, Duguépéroux, Péhau conseillers maîtres, M. Grimaud, conseiller référendaire, ainsi que, en tant que rapporteur M. Keita, conseiller maître en service extérieur et, en tant que contre-rapporteur M Cabourdin, conseiller maître.

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

SYNTHÈSE

La question de l'emploi touristique en outre-mer n'a été abordée par les juridictions financières que dans des publications de portée générale sur le tourisme ultra-marin et, en particulier, dans une insertion au rapport public annuel 2014. Les difficultés de recrutement rencontrées par les employeurs ultra-marins du secteur et le manque de main d'œuvre qualifiée sont régulièrement mis en avant, parmi les facteurs qui expliqueraient le faible dynamisme de ce secteur en outre-mer, territoires pourtant riches d'atouts en la matière. Bien que cette problématique ne soit pas propre aux territoires ultra-marins, comme l'illustre l'accent mis sur ces questions par le plan « Destination France » (2021), elle s'y pose avec une acuité particulière.

L'emploi touristique en outre-mer, une retombée économique spécifique, mais mal mesurée

Le tourisme constitue un secteur d'activité important en outre-mer : son poids économique, son impact sur la vie des populations et l'image des territoires associée en attestent. Au cours des dernières décennies, son « modèle balnéaire² » a connu des phases d'accélération et de reflux, marquées autant par l'essor de l'équipement hôtelier, la mise en place de dispositifs d'incitation à l'investissement ou la croissance de l'emploi du secteur, que par l'impact de catastrophes naturelles, de crises sociales ou sanitaires et d'une concurrence étrangère forte dans chacun des bassins océaniques concernés.

A la veille de la crise sanitaire du Covid-19, ce modèle connaissait déjà un essoufflement certain, qui ne s'est pas démenti par la suite, car ni la vigueur de la reprise, ni les mesures de relance ne lui ont permis de franchir les seuils quantitatifs et qualitatifs attendus, alors que la crise de la vie chère est venue progressivement éroder les marges de manœuvre des économies ultra-marines.

Dans ce contexte, l'idée s'est imposée dans le discours public de traiter les compétences, les qualifications, les formations et l'emploi liés au tourisme en lien avec l'émergence de la notion de tourisme durable, notamment au conseil économique, social et environnemental et au sein de l'Iedom³. Cette approche a été confortée par le constat de correspondances entre les activités du tourisme et celles concernées par la protection de l'environnement et le développement durable.

Cependant, la quantification de l'activité touristique est un exercice complexe et la mesure de l'emploi touristique *stricto sensu* n'est pas considérée par les pouvoirs publics comme prioritaire. La définition de l'emploi touristique est déterminée par le consommateur final et non par l'activité du producteur de biens ou de services, car elle recouvre plusieurs types d'activités : une activité directe (musée...), une en soutien (hôtellerie, commerce de gros...) et une en amont (organisation de voyages...).

² Stations touristiques situées le long de la côte, offrant des plages de sable et des activités récréatives attirant les touristes en quête de détente au soleil.

³ Institut d'émission de l'Outre-mer.

Ainsi, la mesure de l'emploi touristique n'est-elle pas partagée par tous les acteurs concernés. Chaque administration ou opérateur utilise l'outil qui lui paraît approprié pour le quantifier. L'Insee a cependant mis au point une méthode nationale de comptage de l'emploi touristique, assez sophistiquée et déjà appliquée en 2019 dans les DOM (hors Mayotte), mais dont les résultats nécessiteraient d'être actualisés.

L'emploi touristique étant insuffisamment décompté par la statistique, la rencontre entre l'offre et le besoin dans les emplois touristiques en outre-mer implique une approche pragmatique, selon une classification administrative des métiers, conduisant à surpondérer les métiers de l'hôtellerie et la restauration (HCR). L'analyse aboutit au constat de la coexistence de tensions de recrutements entre le secteur du tourisme et un vivier de main-d'œuvre, lié à un chômage important, notamment chez les jeunes. Après la crise sanitaire, en 2022 et 2023, les taux de chômage des différents territoires ultra-marins demeuraient deux à quatre fois plus élevés que dans l'Hexagone (7,4 %).

Ce paradoxe a de multiples causes : le manque d'attractivité des métiers du tourisme, lié au niveau des salaires, aux conditions de travail et à des représentations symboliques, mais aussi à l'inadéquation entre les besoins des recruteurs et les compétences disponibles. Par ailleurs, le vieillissement de la population et la mobilité des jeunes hors des territoires ultra-marins, à l'exception notable de La Réunion, renforcent le phénomène.

La nécessité de renforcer l'adaptation des outils classiques des politiques de l'emploi et de la formation aux réalités locales des territoires ultra-marins

Les collectivités locales et territoriales ultra-marines pâtissent du déficit de données sur l'emploi touristique, car le secteur est un enjeu fort de communication pour elles, dès lors qu'il touche à l'économie, mais aussi à l'identité, à la valorisation et, en définitive, à la souveraineté symbolique de chacun des territoires.

Aussi, pour pallier le manque d'adaptation et de fiabilité de la statistique publique nationale, les cherchent elles à renforcer leurs propres instruments de mesure.

La puissance publique gagnerait à accompagner les territoires d'outre-mer pour qu'ils disposent des moyens de mesurer les retombées de l'activité touristique de façon plus actualisée, notamment en termes d'emplois, afin de favoriser une meilleure capacité de diagnostic et d'évaluation de leurs stratégies dans ces domaines.

Par ailleurs, les acteurs locaux mobilisent localement des aides nationales à l'emploi et à la formation, sans que le champ du tourisme soit précisément ciblé, tout comme les crédits spécifiques aux outre-mer sont prévus tous secteurs d'activité confondus.

La mobilisation des outils de la politique de l'emploi et de la formation reste inadaptée à ces territoires pour ce secteur économique, du fait de la dispersion et de l'hétérogénéité des acteurs impliqués, qui créent des failles dans l'organisation et le pilotage des moyens. L'efficacité des outils disponibles dépend mécaniquement du niveau d'implication des collectivités ultra-marines et pâtit d'une absence de stratégie dans le secteur du tourisme en termes de gestion prévisionnelle des emplois et compétences.

Réactiver l'intérêt pour les métiers touristiques au sens large demeure une priorité, tant les actions développées ces dernières années n'ont pas été suffisantes pour renverser l'image du secteur.

Enfin, l'offre de formation doit pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins, par une structuration sectorielle, accompagnée par des outils existants tels les accords régionaux d'engagement de développement de l'emploi et des compétences (Edec). Il appartient aux acteurs concernés, État et régions, de proposer des formations diversifiées et de qualité, permettant non seulement de constituer une main d'œuvre ultra-marine dotée des fondamentaux nécessaires au déploiement des métiers du tourisme et mais aussi d'accompagner les mutations déjà amorcées vers la transformation digitale et la mise en œuvre d'un tourisme durable.

Une mutation souhaitable vers les emplois du tourisme durable, un défi collectif pour les outre-mer

Si les atouts naturels de ces territoires et leurs singularités économiques, sociales et culturelles ont fait des outre-mer un terrain propice à la mise en œuvre de stratégies fondées sur le développement durable, ils n'en ont pas été les seuls ressorts. Le principe du tourisme durable dans les outre-mer s'est aussi en partie imposé, dans la plupart de ces territoires, du fait d'un manque de réussite, dans les années 1980-2000, du « modèle balnéaire », associé à une forme de massification des flux. Les territoires ont, de surcroît, mal résisté aux crises et aux vives concurrences de leurs environnements régionaux respectifs.

Les pouvoirs publics ont dès 2018 tenu un discours argumenté en ce sens, en insistant sur l'importance du volet formation au tourisme durable, notamment en sortie de crise sanitaire.

Avec en ligne de mire, l'implication de la population ultra-marine dans l'activité économique, la déclinaison du tourisme durable appelle des diagnostics locaux détaillés, touchant aux services publics, aux infrastructures, aux produits et prestations fondés sur la nature, à la digitalisation de l'offre et au verdissement des normes du secteur.

Les nombreuses correspondances entre le tourisme et le développement durable supposent de pouvoir identifier les domaines et les métiers partagés et d'en tirer les conséquences pour la gestion prévisionnelle des emplois, avec une gouvernance et une coordination des acteurs, des indicateurs de pilotage et d'évaluation, des schémas d'organisation et des leviers d'intervention clairement définis.

Les différents territoires ultra-marins ont entrepris ce travail de diagnostic sur le développement de l'éco-tourisme durable incluant un volet formation, pour lequel un appui renforcé de l'État pourrait être bénéfique. Un inventaire des compétences nécessaires au développement des emplois « verts », au regard des ressources disponibles localement, pourrait utilement être effectué par l'ensemble des acteurs concernés par le tourisme.

Le passage des schémas d'aménagement régionaux (SAR) à la projection en emplois n'a pas été réalisé par les pouvoirs publics et les acteurs territoriaux du tourisme. Pourtant, c'est bien de la mise en cohérence de l'ensemble des documents programmatiques de l'État et des collectivités que peut émerger une stratégie pour l'emploi touristique. Les plans d'investissement dans les compétences (PRIC) peuvent constituer des instruments précieux pour organiser l'articulation entre le tourisme, l'emploi et le développement durable, puisqu'ils contiennent des références à ces trois dimensions.

Les territoires ultra-marins cherchent à orienter le plus possible l'action publique en faveur du tourisme autour d'un discours général vantant les bienfaits de son caractère durable, équitable et inclusif auprès de la clientèle, mais aussi localement de la population. Mais au-delà de ce discours, l'action des pouvoirs publics est entravée par un double dysfonctionnement : d'une part, la difficulté à réaliser un état des lieux de l'emploi touristique, inventoriant les métiers et les besoins qui le composent (question non spécifique aux Outre-mer) ; d'autre part, une forme d'incapacité à déterminer le fléchage des outils de droit commun de la politique de l'emploi en faveur du tourisme dans les outre-mer, ce qui peut témoigner d'une lacune plus générale des politiques de l'emploi outre-mer et des systèmes d'information sur lesquels elles s'appuient.

Au total, le fait que l'État ne permette pas aux collectivités ultra-marines de disposer d'un appareillage statistique efficace sur l'emploi touristique, alors que les politiques publiques de formation professionnelle sont cantonnées à une action peu conclusive autour des métiers en tension, obère la capacité de ces mêmes collectivités à assumer pleinement leurs compétences respectives (tourisme et formation professionnelle) et à anticiper la nécessaire conjonction entre emplois du tourisme et développement durable.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 (DGOM, Insee) : avant fin 2026, permettre la mise à disposition des collectivités locales et territoriales d'outre-mer, d'une méthodologie de statistique publique, assorties d'indicateurs contemporanisés et consolidés sur l'emploi touristique ultra-marin.

Recommandation n°2 (DGOM, DGEFP, FT, Atout France) : se doter, dès 2026, d'outils permettant de mesurer la part des dispositifs et des dépenses de la politique de l'emploi bénéficiant au secteur touristique en Outre-mer.

Recommandation n°3 Pour les territoires ultra-marins n'ayant pas un plan d'actions concerté, assorti d'indicateurs de suivi et des moyens afférents dans leur contrat de convergence et de transformation (CCT), engager et finaliser, à l'échéance de ce dernier, un contrat d'objectifs Emploi-Formation pour le développement de l'emploi et des compétences dans le secteur du tourisme.

INTRODUCTION

Avec une activité marquée par 10,6 millions de passagers aériens (hors trafic intérieur) en 2019, année de référence, correspondant à 2,7 millions de touristes, et 2,5 milliards d'euros de dépenses, auxquels s'ajoutent 2,2 millions de croisiéristes, le tourisme représente un secteur d'activité important pour l'économie des outre-mer. Malgré la « signature touristique » forte de chacun de ces territoires, le constat peut être fait que le potentiel touristique ultra-marin national reste sous-exploité.

La crise sanitaire a été néfaste pour la dynamique du tourisme ultra-marin et le rebond indéniable que connaissent ces territoires depuis 2023 reste fragile et soumis aux aléas de la conjoncture internationale et de la stabilité socioéconomique de chaque territoire.

Depuis une dizaine d'années, les pouvoirs publics ont cherché à réorienter la trajectoire du tourisme ultra-marin par une prise en compte mieux assumée du « tourisme durable⁴ », en soulignant l'importance de la mutation que cette option supposait, en termes de compétences et de qualifications pour les métiers et les emplois du secteur dans son ensemble.

La question des qualifications et de la formation, à l'origine d'une partie des difficultés rencontrées par le secteur touristique, n'en constitue cependant pas la cause essentielle, car celles-ci s'expliquent également par d'autres facteurs : qualité des infrastructures, densité des liaisons aériennes, persistance d'un « modèle balnéaire » à faibles marges, concurrence de destinations mieux positionnées, prégnance du « tourisme affinitaire » venu de l'Hexagone, question du pouvoir d'achat, problèmes de sécurité et réticences culturelles.

Après les plans stratégiques et les annonces volontaristes⁵ d'avant et d'après crise, les actions en faveur d'un renouveau du tourisme ultra-marin, sur la base d'une meilleure prise en compte de la formation professionnelle, méritaient d'être analysées au regard de leur mise en œuvre et de leur efficacité.

La question de l'emploi touristique en outre-mer a été abordée par les juridictions financières dans des publications de portée plus générale sur le tourisme ultra-marin et, en particulier, dans une insertion au rapport public annuel 2014 mais n'avait pas encore été traitée spécifiquement dans un rapport. Les difficultés de recrutement rencontrées par les employeurs ultra-marins du secteur et le manque de main d'œuvre qualifiée sont régulièrement mis en avant, parmi les facteurs qui expliqueraient le faible dynamisme de ce secteur en outre-mer, territoires pourtant riches d'atouts en la matière. Bien que cette problématique ne soit pas propre aux territoires ultra-marins, comme l'illustre l'accent mis sur ces questions par le plan « Destination France » (2021), elle s'y pose avec une acuité régulièrement évoquée par les juridictions financières.

⁴Tourisme qui répond aux besoins des visiteurs en prenant en compte les impacts économiques, sociaux et environnementaux actuels et futurs, tout en préservant les ressources naturelles et culturelles des communautés d'accueil.

⁵Les Assises de l'outre-mer et le Livre bleu outre-mer (juin 2018) : « *mettre les compétences au cœur de la transformation* » ; les deux premières sessions (février et septembre 2022) du comité stratégique du tourisme en outre-mer (CSTOM) ont confirmé le soutien au tourisme durable en outre-mer et le volet « *définition des emplois et des compétences des métiers du tourisme* » ainsi que les sujets de la transformation durable et de la valorisation renforcée des métiers du tourisme, moins clairement pour la troisième (octobre 2023).

Dans ce rapport d'enquête, il ne s'agit pas de procéder à une étude sur le tourisme ultra-marin en tant que phénomène économique et social, ni à une monographie sur l'emploi et la formation professionnelle dans les outre-mer en général. En revanche, le tourisme, dans la mesure où il constitue un secteur composé d'une multitude d'activités et où il suppose l'activation de très nombreuses compétences et qualifications dans des métiers divers, constitue un élément de contextualisation indispensable pour l'analyse des emplois touristiques.

Le rapport s'efforce ainsi de distinguer, dans ses analyses et recommandations, ce qui est spécifique au sujet des emplois touristiques et ce qui concerne soit le tourisme en général (sans réelle spécificité ultra-marine), soit les Outre-mer en général (sans que cela soit propre au secteur touristique). Enfin, le choix d'étudier l'emploi touristique en Outre-mer doit tenir compte de la grande diversité des territoires en question, dont l'activité touristique présente des caractéristiques hétéroclites, sans pour autant exclure des constats communs.

L'enquête s'est attachée à présenter en quoi la prise en compte des données de l'emploi dans le tourisme est importante pour permettre une projection et une évaluation des retombées de ce dernier sous forme de bénéfices sociaux et pas simplement en termes physico-financiers (vols, nuitées...). Elle souligne la difficulté de l'exercice, faute d'une vision partagée entre les acteurs et tente de montrer comment les politiques de l'emploi et de la formation professionnelle, centrées sur les métiers traditionnels du tourisme, permettent ou non d'influer sur les tensions qui grèvent l'emploi dans le secteur. Enfin, l'enquête a cherché à savoir si la stratégie visant à développer un « tourisme durable », en complément ou en parallèle du tourisme de masse, commence à porter ses fruits et à transformer en profondeur le modèle économique du tourisme, notamment en matière de création ou de verdissement des emplois, ou bien si le sujet est resté au stade d'un simple marketing territorial.

1 L'EMPLOI TOURISTIQUE EN OUTRE-MER, DES SPÉCIFICITÉS MAL PRISES EN COMPTE, MALGRÉ DES BESOINS AVÉRÉS

1.1 Le développement du tourisme ultra-marin, un projet en chantier permanent

Le développement du tourisme dans les outre-mer a longtemps été soutenu par l'État, dans le contexte d'une croissance exponentielle du secteur au plan international, à laquelle ces territoires ont eu des difficultés à s'adapter, pour des raisons diverses. A cet égard, la complexité de la mesure de l'activité et de l'emploi touristiques, liée à la nature même du secteur, a cantonné la planification au comptage des flux de touristes, plutôt qu'à de véritables objectifs en termes de retombées économiques. Pourtant, l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail dans le secteur du tourisme ultra-marin, est un révélateur manifeste de ses fragilités, au premier rang desquelles, son attractivité.

1.1.1 Un secteur soutenu par l'État mais avec une offre peu compétitive

1.1.1.1 Un modèle de « tourisme balnéaire » fortement soutenu mais très concurrencé

Dès les années 1960, avec la « mission interministérielle pour le développement du tourisme dans les DOM » et surtout les années 1970 à travers l'essor d'une infrastructure hôtelière de niveau international aux Antilles, les pouvoirs publics ont fait du développement touristique une priorité constante. À partir de 1986, la défiscalisation des investissements immobiliers et des moyens de transport notamment aérien a permis une croissance exponentielle de l'activité touristique, jusqu'à ce que s'en révèlent, assez rapidement, les conséquences mal anticipées, en termes d'effet d'aubaine fiscale et de massification du tourisme pas nécessairement adaptée aux contextes ou aux environnements locaux.

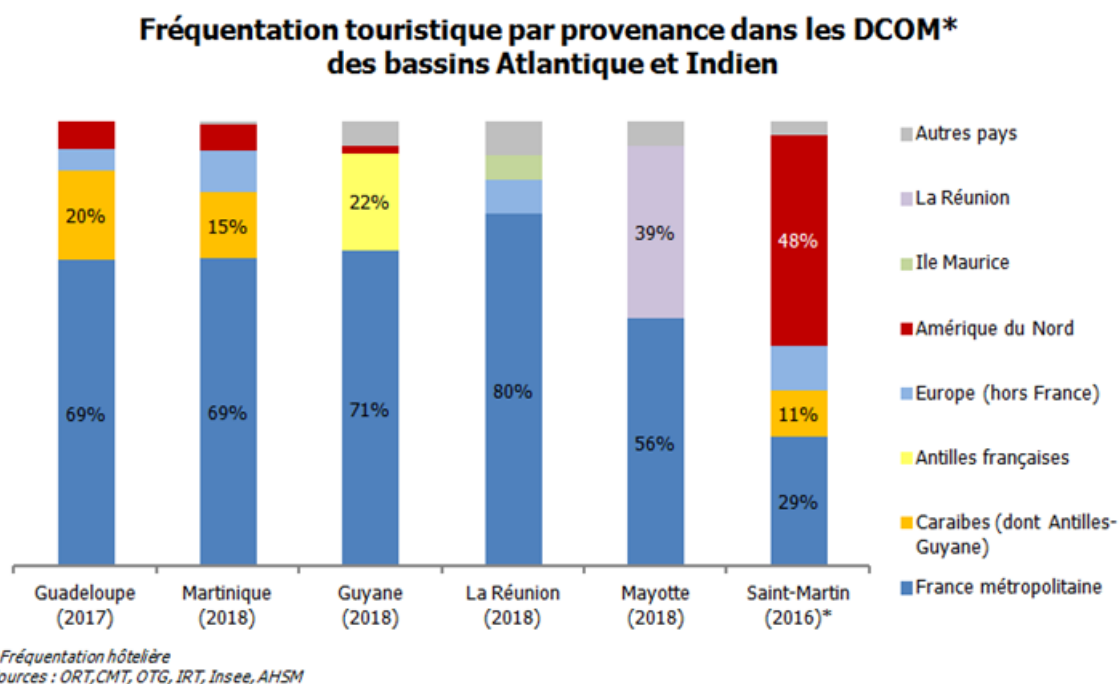
Dans les années 1980-1990, la volonté des pouvoirs publics a été de développer le tourisme ultra-marin, partout où c'était possible, autour d'un « modèle balnéaire », le long des littoraux profitant des capacités d'investissement des grandes chaînes hôtelières. La fin du monopole d'Air France a permis des ouvertures de lignes générant une nouvelle clientèle, néanmoins toujours issue de l'Hexagone. Si ce modèle a fini par montrer ses limites, il a incontestablement existé dans les outre-mer, un mouvement de massification de l'activité, entre les années 1980 et 2000, avec un doublement ou un triplement du nombre des touristes (y compris Mayotte, mais pas en Guyane, ni en Nouvelle Calédonie ou à Saint-Pierre et Miquelon), puis par la suite un déclin⁶, au mieux une stagnation, la Polynésie française ayant connu une évolution en dents de scie. Aux dispositifs précités destinés à faciliter l'essor de

⁶ Crise du chikungunya et du « requin » à la Réunion, crise sociale de 2009 à la Guadeloupe etc. et d'une façon générale vive concurrence régionale (cf. partie 2)

l'économie en général et de l'activité touristique en particulier, figurent également les exonérations de cotisations patronales prévue par la Loi d'orientation et de développement économique Outre-mer (LODEOM⁷).

Le tourisme ultra-marin est une activité qui répond à un tropisme hexagonal, puisque la majorité des touristes en provient, phénomène aussi dénommé « tourisme affinitaire » : les DOM accueillent des flux importants de touristes venant séjourner dans leur famille ou chez des amis, notamment en été et à Noël.

Graphique n° 1 : fréquentation touristique par provenance



La France hexagonale est le premier marché touristique de Martinique : les Hexagonaux représentent 71 % du flux de touristes de séjour en 2020, pour 69 % en 2018⁸. La proportion des touristes hexagonaux est de 31 % en 2018 pour la Nouvelle Calédonie⁹ et 23 % en 2019 pour la Polynésie française¹⁰. En Guyane, la fréquentation touristique est aussi le fait de touristes d'affaires -une « expression consacrée »- dont la présence est liée aux lancements du centre spatial de Kourou. Même s'il est en tendance baissière, comme à la Réunion, le tourisme affinitaire demeure un facteur structurant de l'activité dans les outre-mer français.

Depuis trente ans, les outre-mer français peinent à enclencher une dynamique régionale porteuse, comme l'illustrent les difficultés du croisiérisme aux Antilles, alors que la région Caraïbe est la première destination de croisières du monde, notamment avec des touristes venant du continent nord-américain.

⁷ Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer

⁸ Source : Insee Conjoncture Martinique n°09 – 2020

⁹ Source : ISEE *institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle Calédonie*

¹⁰ Source : ISFP *institut statistique de la Polynésie française*.

Pendant que le tourisme se mondialisait, notamment dans les bassins océaniques entourant les départements et collectivités d'outre-mer, la clientèle hexagonale est restée la principale cible de la promotion commerciale de ces territoires contrariant une ouverture externe de leur montée en puissance, dans un environnement toujours plus concurrentiel. Dans les Caraïbes ont été comptabilisés en 2013 environ 25 millions de visiteurs, contribuant à hauteur de 49 milliards de dollars au produit intérieur brut de la région, soit 14 % de ce dernier¹¹. En 2022, cette activité est marquée par le poids de la République dominicaine, première destination qui a enregistré 8,5 millions de visiteurs (7,2 millions de personnes sont arrivées en avion et 1,3 million en bateau), pour 15 % de son PIB, dépassant les chiffres d'avant pandémie¹². En 2019, environ 4,2 millions de touristes ont visité Cuba, bien que l'offre d'hébergement y soit lacunaire, (pour environ 4 M en 2013, mais 2,2 M en 2022), générant 2,6 milliards de dollars de recettes. Dans l'océan Indien, à l'Ile Maurice, le tourisme représente 8 % du PIB et dépassait la barre du million de visiteurs par an avant la pandémie.

1.1.1.2 Un bilan contrasté

Une approche globale du tourisme ultra-marin souligne les ressemblances entre les territoires et occulte leurs disparités. En effet, au-delà de leurs particularités fortes en termes de démographie, de la riche diversité de leurs structures sociales et de leurs cultures, les territoires ultra-marins disposent de caractéristiques communes, intervenant soit comme des atouts, soit comme des handicaps :

- des atouts incontestables, connus sous l'expression « signature touristique des outre-mer », à l'instar de leurs paysages remarquables, d'une réserve exceptionnelle de biodiversité - représentant 80 % de la biodiversité française (avec ses 13 000 espèces endémiques) et 97 % de l'espace maritime français (comprenant 10 % du patrimoine coralien mondial) ;
- des handicaps non moins importants, en matière d'accessibilité, d'approvisionnement, d'infrastructures et d'équipements, de sûreté, même si ces territoires peuvent paraître relativement mieux dotés dans leurs bassins géographiques régionaux respectifs, par exemple avec des plateaux techniques hospitaliers prisés (Nouméa, Pointe à Pitre, Saint-Denis).

Avant la pandémie du Covid, en 2019, les 2,7 millions de touristes, recensés, ont représenté 2,5 milliards d'Euros de dépenses, auxquels se sont ajoutés 2,2 millions de croisiéristes en escale et 325 000 croisiéristes en tête de ligne¹³.

Le poids du tourisme dans l'économie des outre-mer représente, selon les années et les territoires, de 5 à 7 % du PIB, à l'exception de la Polynésie française où il a pu atteindre 17 % avant la pandémie Covid 19.

¹¹ Le tourisme dans les Caraïbes a enregistré environ 25 millions de visiteurs contribuant à hauteur de 49 milliards de dollars au produit intérieur brut de la région en 2013, soit 14 % du PIB total (Iedom, OMT).

¹² 6,6 M de visiteurs en 2013, entraînant 624 000 emplois directs et indirects et des revenus avoisinant les 7 milliards d'euros

¹³ Croisiéristes qui commencent leur croisière dans un port ultra marin français.

En 2023, l'outre-mer a totalisé 4,6 millions de « passagers aériens », dont 52 % vers la zone Antilles-Guyane, 34 % vers l'Océan Indien et 14 % vers la zone Pacifique Sud¹⁴ : la clientèle internationale s'est légèrement renforcée par rapport à 2022. Sa fréquentation est restée faible en Guyane, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna.

Les flux touristiques (de l'Hexagone vers les outre-mer) ont représenté entre 65 % et 72 % du trafic en 2022. Ce trafic passagers reste dynamique avec une croissance d'environ 3% par an depuis 2012 selon la direction générale de l'aviation civile (DGAC), mais la plupart des destinations ultra-marines n'ont pas renoué en 2023 avec le volume des clientèles internationales de 2019, même si les ventes des voyagistes français, affichent des données qui illustrent un rebond de la promotion des destinations antillaises.

De par les revenus non négligeables qu'il génère malgré un potentiel non complètement exploité, le tourisme ultra-marin est dans une situation paradoxale : suffisamment important pour que sa contribution à l'économie soit incontournable, mais pas assez pour être considéré comme le moteur majeur d'une dynamique de développement des territoires, excepté sans doute en Polynésie française.

1.1.1.3 Un domaine important pour les territoires d'outre-mer, malgré ses faiblesses structurelles

En 2014, la Cour des comptes¹⁵ relevait que la bonne tenue de la fréquentation touristique des îles voisines des territoires d'outre-mer nationaux s'explique notamment par « *une offre touristique plus adaptée à la clientèle internationale, des charges d'exploitation moins élevées, des normes de construction meilleur marché, des parités de change plus favorables et un accueil jugé souvent de meilleure qualité* ».

Avec près de 36 000 logements offerts en 2023 en outre-mer, l'offre locative progresse de 17% par rapport à 2022 et de 36 % sur 2019. Toutes les destinations excepté la Nouvelle Calédonie (-16% vs 2019) progressent, au profit d'abord de la Guadeloupe (33%), puis de la Martinique (23%) et de la Réunion (18%).

L'hébergement des touristes dans les Outre-mer s'organise autour des hôtels, pensions de famille, résidences de tourisme, locations de vacances, chambres d'hôtes, gîtes ruraux, meublés touristiques, villages de vacances et peut être aussi du secteur non marchand.

Pourtant les territoires ultra-marins ont connu une période de reflux de leur capacité hôtelière depuis 2000 : dans plusieurs territoires ultra-marins, certains équipements hôteliers mal entretenus n'ont progressivement plus été aux normes, voire ont été abandonnés, devenant des symboles de la perte d'attractivité du territoire. La défiscalisation, qui a eu un incontestable effet d'entraînement, a été souvent mise en cause, comme dans le rapport du conseil économique social et environnemental (CESE)¹⁶ : « *Ces dispositifs ont engendré des ''effets d'aubaine'' et provoqué certains abus. De nombreuses constructions, notamment des hôtels et*

¹⁴ Atout France - Outre-mer, Bilan annuel de fréquentation, chiffres clés 2023.

¹⁵ Rapport public annuel (RPA) 2014, chapitre V consacré au Tourisme : « *Le tourisme en outre-mer : un indispensable sursaut* ».

¹⁶ En mars 2018, l'avis du CESE, intitulé *Promouvoir le tourisme outre-mer*, réalise pour la première fois un bilan détaillé du tourisme ultra-marin.

des restaurants, ont été revendues après avoir bénéficié d'aides fiscales à l'investissement, puis laissées à l'abandon ou en friche ».

Et si le CESE note aussi que certaines collectivités des DROM, dans leurs schémas de développement et d'aménagement touristique (SDAT), ont bien identifié de nouvelles perspectives pour le tourisme, comme la différenciation sur les marchés, le marketing, la préservation de l'environnement, il estime que les stratégies qu'elles en tirent s'inspirent encore trop souvent des modèles promotionnels des années 1990 et que l'absence d'indicateurs fiables rend l'exercice encore plus difficile. Ainsi, les comités régionaux du tourisme (CRT) ont eu longtemps tendance à négliger l'étude de marché, la veille concurrentielle ou l'analyse de la satisfaction-client.

Outre le manque de compétitivité de l'offre dans le secteur touristique qui bride son décollage, une partie du modèle économique structurel des outre-mer peut être questionnée. La part des transferts économiques et sociaux et l'emploi publics¹⁷, ainsi que de nombreux dispositifs d'appui à l'économie locale, notamment via des opérateurs publics, comparativement à l'environnement régional, représentent une alternative robuste et « confortable » par rapport au développement d'un secteur touristique plus puissant et intégré.

1.1.2 L'emploi dans le tourisme : des convergences et une disparité des situations locales

La quantification de l'emploi touristique la plus récente a été réalisée par l'Insee, il y a six ans, en 2019, à partir d'une méthodologie spécifique (cf. *infra* 1.2.2). Elle a notamment produit une évaluation de la part de l'emploi touristique dans l'emploi total, marchand et non marchand.

1.1.2.1 Une forte proportion de salariés

Le tourisme constitue un secteur économique important, concernant plusieurs dizaines de milliers d'emplois directs : entre 25 000 et 30 000 en 2022-2023, selon la DGOM.

L'emploi touristique est majoritairement composé d'emplois salariés, plus souvent à temps plein dans les départements d'outre-mer que dans l'ensemble de la France. Les emplois non-salariés représentaient en 2019, dernière enquête Insee réalisée, entre 11 % et 19 % de l'emploi touristique dans les DOM hors Mayotte, soit 2 500 emplois à La Réunion, 1500 en Guadeloupe, 1 000 en Martinique et 300 en Guyane.

¹⁷ Cf *infra* : graphique n°4 Salaires nets privé/public

Tableau n° 1 : emplois touristiques en France par région (2019)

Région	Effectifs salariés touristiques	Poids dans l'emploi salarié marchand (%)	Emplois non-salariés touristiques	Poids dans l'emploi non salarié marchand (%)
Corse	15 024	18,1	3 096	13,1
Martinique	8 418	10,9	1 029	6,3
Provence-Alpes-Côte d'Azur	123 721	8,9	29 049	8,7
Guadeloupe	6 447	8,6	1 539	7,4
Nouvelle-Aquitaine	106 805	7,0	27 502	7,3
Bretagne	60 936	6,9	13 194	7,2
Occitanie	98 701	6,7	26 422	6,9
Île-de-France	319 327	6,5	47 645	8,0
La Réunion	10 210	6,5	2 447	5,8
France (hors Mayotte)	1 198 704	6,3	245 830	7,0
Auvergne-Rhône-Alpes	142 561	6,1	34 047	7,2
Normandie	47 331	5,6	9 602	6,4
Grand Est	73 950	5,2	13 021	5,4
Bourgogne-Franche-Comté	36 129	5,2	8 473	6,1
Pays de la Loire	54 992	4,9	11 843	6,1
Centre-Val de Loire	29 775	4,5	6 256	5,3
Guyane	1 404	4,3	299	4,8
Hauts-de-France	62 974	4,2	10 364	4,7

Source/note : Insee - Les sources utilisées sont le fichier tous salariés (DADS-DSN), avec des données 2019 et la base des non-salariés 2019.

Les outre-mer sont bien situés en poids relatif dans l'emploi salarié marchand et non salarié marchand dans le classement national, cependant ils ne représentent qu'une faible proportion de l'emploi touristique national, (26 479 effectifs dans la première catégorie, soit 2,2 % du total France et 5 314 effectifs dans la seconde, soit 2,16 % du total), loin du potentiel important de développement que leurs atouts constituent.

À la différence des régions hexagonales comparables, du fait d'un climat propice qui met en valeur des atouts paysagers (hors période cyclonique), l'emploi touristique ultra-marin est peu soumis à la saisonnalité.

La part des emplois non-salariés dans l'emploi touristique est élevée dans les secteurs du sport, des loisirs et du commerce de détail alimentaire, ce dernier pesant plus que l'hébergement-restauration, le patrimoine, la culture, les sports et les loisirs en comparaison avec l'Hexagone.

Que ces emplois soient salariés ou non salariées, ils sont dans leur ensemble peu rémunérateurs.

1.1.2.2 Une prédominance du commerce de détail

La structure de l'emploi touristique outre-mer révèle un poids plus accentué du commerce de détail (40 %), et moins important de l'hébergement-restauration (30 %). Toutes

activités confondues, le secteur commerce de détail alimentaire et non alimentaire, grandes surfaces concentre entre 39 % et 46 % de l'emploi touristique dans les départements d'Outre-mer (DOM), pour 30 % au plan national. Aux Antilles en particulier, le tableau n°1 ci-dessus permet de déduire que la présence de touristes génère proportionnellement plus d'emplois dans le commerce : pour 1 000 habitants, 12 emplois en Martinique et 8 en Guadeloupe, pour 6 en moyenne nationale.

L'hébergement-restauration est le second secteur de l'emploi touristique dans les DOM, sauf à La Réunion, alors qu'il occupe la première place en France entière et dans les départements touristiques « comparables ».

La part du secteur du patrimoine et de la culture dans l'emploi touristique est plus faible dans les DOM qu'en France en moyenne (de 2 % à 5 %, contre 6 %). L'emploi touristique dans les sports et les loisirs est également moins développé dans les DOM qu'au niveau national.

Enfin, l'emploi généré dans l'artisanat par la fréquentation touristique est proportionnellement plus important aux Antilles que dans les autres DOM hors Mayotte : 5 % de l'emploi touristique en Martinique et 7 % en Guadeloupe, pour 4 % à La Réunion et 1 % en Guyane.

À ces emplois, s'ajoutent ceux liés aux activités supports du tourisme : agences de voyage, transports de voyageurs maritimes et aériens. Ils sont au nombre de 2 800 à La Réunion, 1 800 en Martinique, 1 700 en Guadeloupe et 600 en Guyane. L'activité portuaire en est un exemple, au service du croisiérisme, à l'instar du port de Nouméa qui joue le rôle de « hub » d'approvisionnement dans cette partie du Pacifique et où la modernité du plateau technique hospitalier fait aussi référence parmi les professionnels du voyage en mer. Cet exemple donne une idée de l'étendue des fonctions qui peuvent être considérées comme supports du tourisme, ou sous un autre angle, de l'intégration potentielle des besoins du tourisme dans l'ensemble des secteurs d'activité.

1.2 La mesure de l'activité touristique et de l'emploi, un suivi peu coordonné

Le secteur du tourisme est usuellement défini autour d'un pôle central, l'industrie hôtelière et d'une série d'activités comme les loisirs (parcs d'attraction, loisirs sportifs, thermalisme, casinos), la gestion (agences de voyages, des organismes de tourisme) ou apparentées à l'hébergement (l'hôtellerie du tourisme social, familial, ou de plein air). Le croisiérisme en constitue également une branche structurante. Sa définition est codifiée et partagée au plan international, à travers l'organisation mondiale du tourisme.

La singularité du secteur réside dans le fait que la nature touristique des activités qui le composent est définie par le type de clientèle qui les consomment et non à partir des biens et des services produits. Cette caractéristique du secteur du tourisme n'est évidemment pas propre au tourisme ultra-marin.

Il existe peu de statistiques consolidant l'ensemble du secteur, ce qui le rend difficile à circonscrire, puisque les entreprises ne travaillent généralement pas pour le seul tourisme, mais certaines le font majoritairement et d'autres à titre accessoire. Ce constat avait conduit l'institut français du tourisme à une réflexion visant à qualifier aussi l'activité touristique d'une

entreprise en fonction du chiffre d'affaires qu'elle en retire, réflexion visiblement non encore aboutie.

Dans le budget de l'État, le tourisme était jusqu'en 2023 traité à travers un document de politique transversale (DPT) qui comprenait trois axes : l'offre touristique, la valorisation du patrimoine et le tourisme durable. En 2022, hors dépenses fiscales et hors impact du COVID 19, l'effort global de l'État au titre du tourisme était évalué à près de 7,5 milliards d'euros de crédits portés par 21 programmes relevant de 13 missions budgétaires. Une part de ces crédits budgétaires, dans les programmes P 123 (conditions de vie en outre-mer) et P 138 (Emploi en outre-mer), sont spécifiquement fléchés sur l'outre-mer.

S'agissant d'une politique décentralisée, le DPT « Tourisme » a été supprimé, selon la direction générale des entreprises, en raison « *de biais trop importants dans l'évaluation de l'effort global de l'État au tourisme* ».

La mesure statistique de l'activité touristique, un exercice empirique très normé¹⁸

Le dispositif national de production des statistiques du tourisme s'articule autour de trois enquêtes et d'un compte consolidé. L'enquête sur les voyageurs étrangers (EVE)¹⁹ et l'enquête de suivi de la demande touristique (SDT) réalisées auprès des ménages, ont pour objectif de mesurer la demande des résidents et non-résidents. L'enquête de fréquentation des hébergements collectifs de tourisme (EFHCT) est effectuée auprès des entreprises et concerne l'offre de services²⁰. Les résultats de ces enquêtes alimentent la production du compte satellite du tourisme, qui permet de mettre en regard la demande et l'activité des consommateurs : dépenses du tourisme récepteur, interne et émetteur ; dépenses de tourisme intérieur ; comptes de production des industries touristiques ; valeur ajoutée brute (VAB) et produit intérieur brut (PIB) imputables au tourisme ; emploi ; investissements ; consommation des pouvoirs publics ; indicateurs non monétaires. Selon l'Insee, le compte satellite illustre « *l'importance et la complexité économique de ce domaine, à l'instar des autres domaines pour lesquels existe un compte satellite en France, comme la santé, les transports, le service du logement, l'éducation, l'environnement, la protection sociale.* ».

La production du compte satellite est une prescription d'Eurostat²¹ qui correspond au besoin des acteurs nationaux du secteur de disposer d'une vue aussi consolidée que possible et transversale pour le cadrage de leurs orientations, avec un souci de comparabilité. Ce besoin est partagé par les acteurs situés à la maille régionale, particulièrement dans les territoires où le tourisme représente un volet important du bilan économique.

¹⁸ Cf. « Quantifier les touristes et le tourisme : problèmes statistiques », par Mathis Stock, Vincent Coëffé, Philippe Violier et Philippe Duhamel, in « Les enjeux contemporains du tourisme - Une approche géographique » - Didact Géographie-2020 - Presses universitaires de Rennes

¹⁹ Réalisée par la Banque de France après le désengagement de la direction générale des entreprises, répond aux obligations imposées par la BCE et Eurostat : elle concerne les données sur les visiteurs étrangers et leurs dépenses en France. Avec l'enquête SDT, elle contribue à établir la ligne « voyages » de la balance des paiements et, conséquemment, au calcul du PIB.

²⁰ Elle comprend trois enquêtes de fréquentation des hébergements marchands, dans les hôtels, les campings et les autres hébergements collectifs.

²¹ L'enquête SDT (suivi de la demande touristique) répond aux obligations prévues par le règlement n° 692/2011 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2011, relatif aux statistiques européennes sur le tourisme : estimation du taux de départ des résidents français, de leur nombre de voyages et de nuitées ainsi que de leur dépense touristique.

Le compte satellite du tourisme a été réalisé par la DGE de 2010 à 2018, avec un prestataire externe sélectionné par appel d'offre

Une nouvelle enquête SDT (suivi de la demande touristique) est envisagée sans date programmée à ce stade, mais en restant limitée à la France métropolitaine et donc toujours hors du cahier des charges d'Eurostat qui intègre pourtant les DOM. Des études sont conduites par l'Insee, pour trouver une réponse à cette absence de réponse et de nouvelles formules émergent à la suite de la reprise d'un certain nombre d'enquêtes confiées auparavant à d'autres organismes.

Un document « Insee Méthode », mis à jour chaque année fait le point sur les statistiques, projets et étude en Outre-Mer, dont un chapitre « tourisme » : Statistiques publiques dans les départements, et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer, 2023 : <https://www.insee.fr/fr/information/7641151>

1.2.1 Un bilan du tourisme axé sur le comptage des flux, plus que sur ses retombées économiques et environnementales

L'activité touristique ultra-marine est, à l'instar de celle de l'Hexagone, mesurée en termes de flux de voyageurs, de nuitées et de chiffre d'affaires dans l'hôtellerie et la restauration. Cette approche réduit la perception de la diversité de l'offre de biens et de services touristiques générée par les activités du secteur.

1.2.1.1 Le tourisme une activité considérée comme un facteur additionnel à d'autres politiques publiques

Le bilan géopolitique et écologique national bénéficie de la contribution significative des outre-mer, (ZEE, CSG²², projection stratégique...) et, dans ce cadre, le développement du tourisme est considéré comme un levier de croissance. L'axe du document de politique transversale outre-mer (DPT) 2024, intitulé « *Développer l'emploi, la production et l'investissement outre-mer* », fait figurer le tourisme comme un facteur additionnel, au même titre que le soutien aux acteurs de la microfinance, la mise en place de stratégies de filières d'excellence, le soutien au développement des écosystèmes d'innovation, la promotion de l'internationalisation des entreprises et des territoires et la modernisation des filières agricoles, agroalimentaires et de la pêche.

Cette forme de nivelage des interventions, dans ce document qui rassemble l'action ultra-marine de l'État, occulte la dimension multisectorielle du tourisme, puisque tous les domaines d'intervention sont mis sur le même plan que la « valorisation du tourisme » et alors que chacun pris séparément, pourrait contribuer à l'appuyer : la microfinance, l'innovation, l'internationalisation des entreprises, l'agriculture etc.

Cette dissociation explique la difficulté à forger des stratégies du tourisme faisant intervenir presque toutes les fonctionnalités de l'organisation économique et sociale de chaque territoire (infrastructures, habitat, culture, alimentation etc.). L'anticipation en termes de besoins en emplois n'en est que plus compliquée à établir.

²² ZEE : zone économique exclusive ; CSG : centre spatial guyanais.

1.2.1.2 Un mode de comptage des flux, bâti pour le tourisme de masse inadapté pour les collectivités

Dans les cinq DROM, l'Insee effectue des enquêtes dans les hébergements collectifs touristiques (hôtels et résidences de tourisme) et diffuse des résultats dans des notes de conjoncture trimestrielles, depuis 2018 à La Réunion et 2019 aux Antilles- Guyane. S'agissant de la fréquentation hôtelière à Mayotte, elle n'a été mesurée qu'à partir de 2021, à l'origine pour évaluer l'impact économique de la crise sanitaire.

L'opérateur Atout France dispose d'indicateurs de suivi du bilan touristique, destinés à permettre un suivi des données « *communes et comparables à l'ensemble des destinations* », pour effectuer une veille quantitative et orienter les stratégies « *adaptatives aux situations identifiées* », soit en 2023 :

1. Les capacités aériennes (source OAG, traitements Atout France) ;
2. Le nombre de passagers aériens (source DGAC²³, traitements Atout France) ;
3. La fréquentation aérienne touristique pour 11 destinations suivies : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Nouvelle-Calédonie, Polynésie, Wallis et Futuna, Mayotte La Réunion (source ForwardKeys, traitements Atout France) ;
4. L'hébergement locatif entre particuliers (source Airdna, traitements Atout France) ;
5. La fréquentation hôtelière pour les DROM (INSEE, traitements Atout-France) ;
6. L'indice des prix du transport aérien de passagers de 2023 (source DGAC)²⁴.

L'offre de sièges est un autre critère, qui donne aussi une indication sur le caractère « prescriptif » de l'offre : selon Atout France, « *l'offre et la demande étant fortement corrélées, la progression du nombre de sièges offerts s'accompagne aussi d'une progression du nombre de passagers transportés* ». ²⁵

L'opérateur Atout France précise prudemment : « *Toutefois, selon les indicateurs, les chiffres publiés peuvent différer des propres résultats des études conduites par les destinations elles-mêmes selon d'autres méthodes d'investigations et de calculs* », c'est-à-dire que les territoires ultra-marins considérés peuvent disposer d'une autre expression statistique.

Pour autant, aucune collectivité ultra-marine n'envisage de se priver du cadre méthodologique de comptage international et chacune continue à suivre les évolutions des flux : ainsi, à La Réunion, le « *Baromètre mensuel sur le suivi de la demande touristique locale* », figurant dans le rapport annuel 2023 de l'IRT²⁶, leur est-il entièrement consacré.

Autre illustration de curiosité statistique qui peut être engendrée par le mode de comptage des touristes : selon la direction régionale de France Travail en Guyane, la main d'œuvre employée sur les chantiers de construction et d'aménagement du territoire, logée dans les hôtels environnants, est catégorisée comme tourisme d'affaires. Il en va de même des forces de sécurité hébergées dans les hôtels du centre-ville de Mamoudzou (Mayotte).

Les indicateurs de flux conduisent à construire une image du tourisme qui s'exprime en millions de voyageurs ou de nuitées, accessoirement en panier monétaire et peu en retombées,

²³ Direction générale de l'aviation civile

²⁴ Atout France : [Outre Mer chiffres clés 2023.pdf](#)

²⁵ Ibid.

²⁶ *Ile de La Réunion Tourisme (IRT)*

comme l'emploi. Dans ce contexte, les outre-mer français sont pris dans une logique contradictoire où, d'un côté, ils cherchent à participer à la course au volume selon les normes internationales et, de l'autre, parce qu'ils ne dépendent pas du seul tourisme, contrairement à beaucoup de leurs voisins, ils sont en quête d'un modèle à plus forte valeur ajoutée, avec une plus grande maîtrise sur les retombées locales et si possible plus respectueux de l'environnement.

À cet égard, le cas de la Polynésie française est illustratif :

**Fréquentation/emplois en Polynésie française :
savoir distinguer la conséquence de l'objectif**

Extrait du rapport d'observation définitives de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française, relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française au titre de la politique du tourisme (2024)

« La réussite de la politique publique dans le domaine du tourisme est communément évaluée, en Polynésie française, comme ailleurs dans le monde, par la croissance du nombre de touristes accueillis chaque année. Depuis près de cinquante ans, un objectif en termes de fréquentation est ainsi régulièrement annoncé par le Pays.

Ces cibles n'ont jamais été atteintes.

Dans les années 1980, 200 000 touristes étaient annoncés au cours des années 1990, alors qu'ils n'ont pas dépassé les 130 000. En 2004, l'ambition était encore plus forte : 300 000 touristes attendus en 2010 puis 500 000 en 2015. La crise économique survenue en 2009 n'explique pas en totalité ces échecs. À la différence des autres îles de l'Océanie, la Polynésie française est restée en effet à l'écart de la croissance du tourisme mondial depuis le début des années 2000.

La stratégie de développement 2015-2020 formulée en 2015 a rappelé à raison que considérer la fréquentation touristique comme l'unique indicateur cible était insuffisant.

En effet, d'autres facteurs déterminent la nature des retombées économiques du tourisme.

Il est nécessaire lors de l'élaboration de la politique du tourisme de distinguer l'objectif de moyen qui peut être exprimé sous la forme d'un volume de fréquentation, du résultat final attendu, à mesurer par le nombre d'emplois induits et par la valeur ajoutée locale.

Dans cet esprit, le nombre de touristes espéré est à mettre en perspective avec leur durée de séjour : le nombre de nuitées et la dépense journalière constatés déterminent l'essentiel de la consommation touristique réalisée. Dans le cas d'un territoire multi insulaire comme la Polynésie française, la durée du séjour est à combiner avec la répartition géographique de la fréquentation qui participe ainsi à la diffusion des revenus touristiques entre les îles.

Ainsi, il est de bonne gestion qu'un objectif politique de fréquentation prenne en compte l'effet prix (montant par touriste de dépenses pendant le séjour) et l'effet volume (effectif des touristes et durée de séjour). Ces trois variables déterminent significativement le niveau de création de valeur brute et le nombre d'emplois induits. »

1.2.2 Des estimations de l'emploi touristique convergentes, malgré des méthodes hétérogènes

Du fait de la difficulté à catégoriser et quantifier l'activité touristique, l'emploi touristique est, logiquement, l'objet de multiples modes de critérisation et de comptage. Beaucoup de ces méthodes reposent sur des jeux de données sociales, plus aisées à consolider que celles reposant sur la mise en évidence d'une corrélation entre un emploi et une activité touristique.

Les études sur les questions d'emploi et de formation dans le secteur du tourisme pour les DROM sont moins nombreuses et actualisées qu'en Hexagone et ne permettent qu'une connaissance partielle de l'état des lieux qui entraîne une plus grande difficulté à affiner les diagnostics et les objectifs des politiques à conduire en ce domaine.

Les territoires ultra-marins bénéficient en apparence d'une production statistique fournie, mais en réalité, celle-ci manque de la cohérence et de la régularité indispensables à la connaissance fine de l'emploi dans le secteur, qui pourrait permettre d'envisager un pilotage de l'activité.

1.2.2.1 Pour l'Insee, une distinction entre la connaissance du marché du travail et l'estimation de l'emploi touristique

L'Insee distingue l'exploitation des données du marché du travail et l'évaluation de l'activité touristique, qui reposent chacune sur des modélisations différentes, et n'effectue pas d'enquête spécifique sur l'emploi touristique. La méthode utilisée pour estimer l'emploi induit par le tourisme, dans l'Hexagone comme en outre-mer, repose sur des sources administratives associées à des modèles permettant des estimations. Selon l'Insee, ces travaux sont réalisés chaque année et concernent les DOM, mais ni la Polynésie française, ni la Nouvelle Calédonie.

1.2.2.1.1 L'enquête « emploi en outre-mer » limitée à la mesure du taux d'activité

Si l'Insee déploie des outils pour obtenir une connaissance fine du marché du travail ultra-marin, à travers des enquêtes générales ou spécifiques, ces dernières ne permettent pas de cerner l'emploi dans le secteur du tourisme.

Pour l'institut, l'enquête « emploi en outre-mer » fait référence : elle fournit une mesure de l'emploi, du chômage et de l'inactivité selon la définition du Bureau international du travail (BIT). Elle est réalisée hebdomadairement auprès d'un échantillon de personnes renouvelé de façon périodique. L'institut traite aussi les statistiques de demandeurs d'emploi et d'offres d'emploi à partir des données mensuelles de Pôle emploi²⁷. Par ailleurs, il produit aussi des statistiques à partir d'un système d'information dénommé *Siera* (système d'information sur l'emploi et les revenus d'activité), traitant essentiellement la déclaration sociale nominative (DSN) dont la périodicité est mensuelle.

²⁷ Avec la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion (Dares).

- Dans les départements et région d'outre-mer (DROM)

Les DROM (hors Mayotte) font partie du dispositif national d'enquête Emploi depuis 2014. En sus des éléments standards, l'enquête comporte des questions, spécifiques pour les résidents des DROM, notamment au sujet de leur mobilité résidentielle.

Depuis 2018, un tableau de bord annuel est publié sur le site de l'Insee, qui comprend les indicateurs du marché du travail (taux d'activité, d'emploi et de chômage), en comparant les données avec l'Hexagone. Par ailleurs, depuis 2020, en sus de l'exploitation annuelle de ces résultats, l'Insee fournit les taux de chômage trimestriels (BIT) pour chaque DROM. Mayotte, devait rejoindre l'enquête Emploi en continu en 2024, après une année de transition entre les deux dispositifs.

- Dans les collectivités d'outre-mer (COM)

Pour les collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, des informations sur l'emploi sont extraites du recensement de la population et publiées annuellement, de façon simultanée avec celles de l'Hexagone.

En Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, des informations sur l'emploi sont disponibles sur une base quinquennale, à partir de l'exploitation des recensements effectués par les instituts statistiques territoriaux.

De nombreuses statistiques concernant le marché du travail sont progressivement disponibles, selon les collectivités : séries du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) ou activité partielle, et un dispositif d'enquête sur l'emploi a été mis en œuvre en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, avec des résultats détaillés aux normes du (BIT).

En 2018, ces mêmes instituts de la statistique ont collaboré pour réaliser une enquête désormais annuelle sur l'emploi en Polynésie française qui a fait l'objet d'une exploitation croisant les données avec celles de la « base salariés » de la Caisse de prévoyance sociale (CPS). Elle a permis en 2021 de publier une étude sur les inégalités salariales.

Cet outillage statistique qui concerne l'emploi en général, le recense aussi dans des secteurs contribuant au tourisme. Il alimente les analyses et les diagnostics, mais de façon générale, à travers le constat apparemment indiscutable selon lequel, dans un territoire à vocation touristique, une hausse globale de l'emploi a un effet mécanique sur l'augmentation de l'emploi dans les activités touristiques et inversement.

Cette causalité n'est pourtant pas automatique, comme le montrent par exemple, en 2020, certaines analyses effectuées par l'Insee des chiffres de l'emploi dans la restauration à La Réunion, qui a connu une certaine reprise au deuxième semestre, alors que le secteur d'hôtellerie était toujours en grande difficulté : « *Le chiffre d'affaires de l'hôtellerie, comme celui de la location de voitures, a donc fortement pâti de la faible fréquentation touristique en 2020. Le chiffre d'affaires des restaurants s'est effondré également pendant le confinement du 2^e trimestre (- 92 % en avril). Mais comme l'activité des restaurants dépend moins de la clientèle extérieure à l'île et donc des mesures restrictives mises en œuvre sur les déplacements, leur chiffre d'affaires [a retrouvé] dès juillet 2020 le même niveau qu'en 2019, et [dépassé] même de 6,0 % en octobre et de 8,0 % en décembre* »²⁸. Ce constat indique qu'il peut y avoir décorrélation entre les indicateurs classiques en flux du tourisme international et ceux de

²⁸ [Tourisme - L'activité touristique lourdement impactée par la crise sanitaire en 2020 – Bilan économique 2020 - La Réunion | Insee](#)

l'emploi touristique : la montée du « tourisme intérieur » en est un ressort, singulièrement marqué à La Réunion.

1.2.2.1.2 L'estimation de l'emploi par la « touristicité » des activités, une mise en œuvre récente limitée à l'année 2019

Les précautions méthodologiques qui entourent la qualification et le comptage de l'activité touristique ont conduit l'Insee à développer un modèle fondé sur un qualificatif créé pour l'occasion : la « *touristicité* » des activités, afin de mesurer l'emploi induit.

Un critère évaluatif original de l'Insee : la « touristicité »

L'approche retenue par l'Insee nécessite de poser un certain nombre de prérequis que l'institut justifie en exposant les principes de sa méthodologie : « *La mobilisation directe de ces sources se heurte [cependant] à des problèmes de champ, dans la mesure où le tourisme ne constitue pas un secteur d'activité précis dans la nomenclature d'activité française. Mais de nombreux travaux nationaux et internationaux montrent que leur utilisation est possible pour aborder « l'économie du tourisme », moyennant la mise en œuvre de méthodes et de traitements adaptés. De façon schématique, le poids du tourisme (en chiffre d'affaires ou en valeur ajoutée) est approché en appliquant des coefficients de « touristicité » aux secteurs de la nomenclature d'activité. L'analyse de la saisonnalité des emplois est quant à elle approchée par l'examen des différentiels observés entre saisons pleines et saisons creuses. Souvent complexes, ces travaux nécessitent une bonne connaissance des sources et de leurs limites. Ce type d'étude peut être mené à l'échelle des régions, voire sur des zones plus petites si l'importance du tissu productif le permet ».*

L'opérateur a bâti un modèle fondé sur « *la présence de tourisme* », c'est-à-dire sur le lien entre la présence du consommateur et l'existence des activités prises en compte, sous-entendant que ces activités n'existeraient pas si des non-résidents n'étaient pas là pour en consommer les produits.

Les emplois touristiques se répartissent ainsi en trois catégories²⁹, selon les destinataires des biens et services :

- les emplois directement touristiques qui sont situés dans la zone de réception des voyageurs et directement imputables à la présence de touristes (hôtellerie, musée...), mais peuvent aussi avoir une dimension « régionalisée » (artisanat, production de sel, fabrication de chaussures, parfumerie) ;
- les emplois de soutien à l'activité touristique, qui servent indirectement le tourisme et fournissent des biens ou des services aux établissements directement touristiques (ex : commerce de gros de fruits et légumes) ;
- les emplois en amont de l'activité touristique, correspondant à des dépenses réalisées en dehors de la destination finale, c'est-à-dire là où se préparent les séjours touristiques (ex : transport, fabrication d'article de sport, agence de voyage...). Le « e-tourisme » (plateforme de réservation en ligne) appartient aussi à cette catégorie, en générant aussi des emplois en amont.

²⁹ Une méthode spécifique est appliquée pour les emplois non-salariés.

Des correspondances entre ces catégories d'emploi et les secteurs d'activité sont établies, en fonction de l'intensité de leur production touristique, réelle ou retraitée selon des critères particuliers :

- « secteurs 100 % touristiques » : la totalité des emplois de ces secteurs est considérée comme touristique et retenue mensuellement pour obtenir une moyenne annuelle ;
- « secteurs partiellement touristiques » : dans ces secteurs, seule une partie des emplois fournissant des biens ou services aux touristes est retenue pour évaluer l'emploi, dès lors que pour une autre partie, elle est produite pour des résidents (restaurants, bars, commerces, etc.). Dans ce cas, le calcul s'opère sous forme de contrefactuel, en mesurant d'abord l'emploi à destination des personnes résidant dans le bassin de vie, pour en déduire ensuite l'emploi touristique, par différence, selon la saisonnalité et un nombre important d'autres paramètres. Pour les DOM, certains secteurs sont aussi moins saisonniers qu'en France hexagonale et une méthode adaptée leur est appliquée. Dans certaines régions, ultra-marines, il est possible de faire appel aux services locaux de l'institut pour déterminer les activités faisant l'objet d'un classement dans la catégorie « contributeur à l'activité touristique » (artisanat, production de rhum, réparation navale, commerce de détail sur éventaires et marchés...) ³⁰.

La seule occurrence de l'application de cette méthode dite par « *touristicité* » correspond à l'estimation de l'emploi touristique au plan national (DOM compris), réalisée à partir du fichier tous salariés des déclarations sociales nominatives (DADS-DSN), avec des données 2019 et la base des non-salariés 2019. L'Insee, sollicité, n'a pas été en mesure de fournir à la Cour des comptes d'autres exemples plus récents pour les outre-mer, mais a précisé que cette estimation était pourtant réalisée annuellement ce qui ne peut que surprendre.

Tableau n° 2 : emplois touristiques DOM (Hors Mayotte) – 2018/2019 selon la méthode « *touristicité* » -de Insee

<i>Département</i>	Effectifs salariés touristiques	Effectifs salariés en amont et transports	Emplois non-salariés touristiques	Total emplois touristiques
<i>Guadeloupe</i>	6 447	1 676,2	1 539	9 663
<i>Martinique</i>	8 418	1 782,6	1 029	11 229
<i>Guyane</i>	1 404	552,9	299	2 256
<i>La Réunion</i>	10 210	2 793,2	2 447	15 451
Total DOM	26 478	6 805	5 315	38 598
<i>France</i>	1 198 704	204 706	245 830	1 649 240

³⁰ *Ibid.*

Source/note : Insee d'après fichier tous salariés (DADS-DSN), avec des données 2019 et la base des non-salariés 2019. (hors Mayotte).

Selon cette méthode, le total des emplois touristiques des DROM (Hors Mayotte) à hauteur de 38 598 représente quelque 6,0 % de la population active³¹ considérée et 2,0 % de l'emploi touristique national.

Tableau n° 3 : total emploi touristiques– 2019 (Méthode dite de « touristicité » des activités)

<i>Département</i>	Total emplois touristiques	Total population	Emplois/population
<i>Gironde</i>	40 369	1 674 980	2,4 %
<i>Rhône et Métropole Lyon</i>	39 979	1 860 000*	2,1 %
<i>Total Drom</i>	38 598	2 171 400	1,7 %
<i>Var</i>	37 784	1 108 363	3,4 %

Source/note : Cour d'après Insee - fichier tous salariés (DADS-DSN), avec des données 2019 et la base des non-salariés 2019. Population : Insee 2022 sauf *2018.

À titre de comparaison si l'ensemble des DROM avait le même pourcentage d'emplois touristiques rapporté au total de la population, que le département de la Gironde, du Rhône ou du Var, le nombre d'emplois touristiques outre-mer serait deux fois plus élevé.

Par ailleurs, avec 40,0 % de l'emploi touristique des DROM hors Mayotte, la région de La Réunion présente le volume d'emplois le plus important, mais l'ensemble Antilles-Guyane en totalise 60,0 %. Cette formulation apporte des éléments sur « la présence de tourisme » et les emplois tous secteurs d'activité confondus, selon l'expression utilisée par l'institut, mais ne donne pas d'indications précises sur les métiers concernés et est donc pas utilisable pour asseoir l'élaboration d'une stratégie en matière d'emploi et de formation dans le secteur.

1.2.2.2 Une production disparate des données de l'emploi touristique

1.2.2.2.1 Les exonérations de la loi sur le développement des outre-mer (Lodéom), une base de travail pour la Direction générale des outre-mer

La DGOM se fonde sur le nombre d'emplois identifiés dans les entreprises implantées en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, dès lors qu'elle peuvent bénéficier d'une exonération de cotisations patronales au titre de la loi Lodéom³². Ce dispositif, centré sur

³¹ Comparé à 2020, dernière année documentée sur Insee [Travail emploi – OBSERVATOIRE](#)

³² Excepté à Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte où sont appliquées des mesures spécifiques et sous une forme différente à Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

l'emploi, s'applique à toutes les entreprises de moins de 11 salariés et à toutes celles des secteurs d'activité classés prioritaires : BTP, transports (aérien, maritime et fluvial), industrie, restauration, presse, production audiovisuelle, énergies renouvelables, TIC, pêche, culture marine, aquaculture, agriculture, centres d'appel, tourisme, hôtellerie.

Sous le régime de la compétitivité renforcée que fixe la loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer (LODEOM), le dispositif concerne les entreprises à fort potentiel de développement, notamment touristique qui bénéficient alors d'une exonération complète en dessous de deux Smic annuel et partielle jusqu'à 2,7 Smic, les entreprises de plus de 250 salariés ou de plus de 50 M€ n'étant pas couvertes³³.

Tableau n° 4 : nombre d'emplois concernés par les exonérations de cotisations patronales au titre de la loi Lodéom (compétitivité renforcée/secteur tourisme)

2018	2022	2023
20 768	25 457	27 326

Source/note : DGOM 2024³⁴- secteur de l'hébergement-restauration, correspondant au code nace IZ.

Selon ce comptage, l'emploi touristique dans les territoires concernés a crû de 32,0 % entre 2018 et 2023 et a concerné 3 531 établissements cette dernière année.

Cet outil « Lodeom » est à la disposition de la DGOM pour connaître l'activité touristique dans les outre-mer, même si cette dernière ne participe pas à la mesure de l'activité touristique, puisque le dispositif LODEOM ne permet pas de mesurer une telle activité, dès lors qu'il s'agit d'un dispositif de guichet. Les données évoquées sont directement comptabilisées par l'URSSAF-Caisse nationale, la DGOM n'ayant pas directement accès aux données des caisses générales de sécurité sociale.

La DGOM porte au compte du programme 138 (soutien aux entreprises), placé sous sa responsabilité, les montants correspondant au remboursement à l'Acoss des exonérations consenties aux entreprises : plus le taux d'emploi augmente, plus le montant des exonérations croît. Sur un total de 1,4 Md€ d'exonération Lodéom en 2023³⁵, 135 M€ ont été consacrés à la compensation des cotisations au titre du volet tourisme, soit 9,0 %.

³³ Anciennement dénommé Girardin Industriel, l'exonération LODEOM (articles L. 752-3-1, L. 752-3-2 et L. 752-3-3 du code de la sécurité sociale en ce qui concerne les entreprises implantées outre-mer et des articles L. 756-4 et L. 756-5 de ce même code pour les travailleurs indépendants ultra-marins) varie en fonction de la localisation de l'entreprise, du secteur d'activité, de la taille et du chiffre d'affaires. Le barème « compétitivité renforcée » s'adresse pour sa part aux employeurs de moins de 250 salariés et de 50 M€ de chiffre d'affaires annuel des secteurs de l'industrie, de la restauration, de la presse, de la production audiovisuelle, de l'environnement, de l'agronutrition, des énergies renouvelables, des nouvelles technologies de l'information et de la communication et des centres d'appel, de la pêche, des cultures marines, de l'aquaculture, de l'agriculture, du tourisme, y compris les activités de loisirs s'y rapportant, du nautisme, de l'hôtellerie, de la recherche et du développement ainsi qu'aux entreprises bénéficiaires du régime de perfectionnement actif. Par ailleurs, il s'applique en Guyane, aux employeurs ayant une activité principale relevant de l'un des secteurs d'activité éligibles à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 undecies B du code général des impôts, ou correspondant à l'une des activités suivantes : comptabilité, conseil aux entreprises, ingénierie ou études techniques.

³⁴ Secteur de l'hébergement – restauration, code nace IZ.,

³⁵ 1,53 Md€ en 2024 (AE-CP)

Pour mesurer le volume d'emploi dans le secteur touristique, la DGOM s'appuie aussi, de façon marginale, sur le nombre de jeunes formés dans le cadre du service militaire adapté (SMA) dans les catégories hôtellerie-restauration-alimentation, chiffre qui comprend aussi les données pour la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie Française, soit 455 jeunes sur un total de quelque 5 000 volontaires en 2023.

1.2.2.2.2 Des opérateurs disposant de leurs propres outils pour mesurer l'impact en emploi du tourisme

Selon France Travail, le tourisme constitue un large éventail de secteurs d'intervention, parmi lesquels il est difficile de distinguer le caractère touristique de l'emploi, en dehors d'une analyse « offre par offre ». L'opérateur estime que le recensement du nombre d'emplois concernés ne relève pas de sa compétence, tout comme la mesure du poids économique de l'activité touristique.

Il dispose d'un catalogue, le répertoire opérationnel des métiers et des emplois (ROME 4.0)³⁶, inventoriant 107 métiers du tourisme, répartis dans trois secteurs et recouvrant une diversité d'activités regroupées dans des fiches descriptives : définition du métier, accès à l'emploi, compétences requises (savoir-faire, savoir-être professionnels...), contextes de travail, possibilité de mobilité professionnelle. Le ROME permet de calibrer les offres et les demandes d'emploi, afin de les rapprocher. Il n'y a pas de correspondances directes entre les données Insee et la nomenclature ROME³⁷. Cette dernière classe dans une catégorie générique (« G » : « hôtellerie-restauration, tourisme, loisirs et animation ») et comptant huit sous-catégories, les quelques 500 métiers dont les fonctionnalités touchent de près ou de loin le même type de consommation, mais sans qu'ils soient considérés comme étant réservés au tourisme à l'exception de quelques-uns³⁸.

Tableau n° 5 : nomenclature ROME catégorie « G » relative aux métiers liés au tourisme

Hôtellerie-Restauration, Tourisme, Loisirs et Animation		
G	11	Accueil et promotion touristique
G	12	Animation d'activités de loisirs (yc. Accompagnateur en tourisme vert, Animateur d'atelier en maison de retraite, Intervenante en Tai Chi, Croupière de boule, Valet de jeux de table, coach sportif, monitrice de karaté...)

³⁶ Le ROME 4.0 (Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois) est un référentiel conçu par France Travail et actualisé régulièrement, tenant compte des évolutions du marché du travail. Il présente l'ensemble des métiers regroupés par fiches, organisées par domaines professionnels. Il est enrichi régulièrement par de nouvelles fiches : l'objectif est de passer des 532 fiches ROME historiques à plus de 2500 fiches à la fin 2025.

³⁷ L'Insee utilise la nomenclature des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) : pour passer de la PCS au ROME, et vice versa, il faut faire communiquer les deux nomenclatures grâce à leur codage en nomenclature des familles professionnelles dénommée Fap et réalisée par la DARES.

³⁸ Catégories : « Accueil et promotion touristique », « Conception, commercialisation et vente de produits touristiques ».

Hôtellerie-Restauration, Tourisme, Loisirs et Animation		
G	13	Conception, commercialisation et vente de produits touristiques
G	14	Gestion et direction d'établissement (HCR ³⁹ , équipement sportif, camping, cinéma, zoo...)
G	15	Personnel d'étage en hôtellerie
G	16	Production culinaire (yc. Employé de friterie, Préparateur de sandwiches, Pizzaiola, Écaillère)
G	17	Accueil en hôtellerie
G	18	Service (yc. Gérant de bar-tabac, Room service, Sommelière)

Source/note : France Travail (en gras : les catégories « officiellement » touristiques)

Cependant, pour France Travail, cette nomenclature n'épuise pas la liste des métiers liés au tourisme et en même temps dépasse largement la demande ultra-marine en formation constatée. Le catalogue des 58 formations effectivement dispensées dans les DROM⁴⁰ donne un aperçu plus précis de la façon dont l'organisme détoure les emplois touristiques à partir d'une liste de métiers, puisqu'on y retrouve 25 métiers de la classe G (tableau n°7), mais aussi 4 de la classe D 12 (commerce non alimentaire et de prestations de confort) ; 2 des classes E 11/E 12 (écriture d'ouvrage/images et sons), 2 des classes K 12/K 16 (action sociale-éducative-culturelle/culture et gestion documentaire) ; 18 de la classe L (spectacle) ; 6 de la classe N (transport et logistique).

Cette approche de la part de France Travail constitue une autre façon de mesurer l'intensité touristique des emplois, mais à partir d'une nomenclature partagée, plutôt que d'un calcul de pondération des activités, comme le fait l'Insee.

Atout France, pour sa part, considère que le suivi statistique de l'emploi touristique ne fait pas partie de ses missions, ces dernières concernant le volet économique au sens strict du secteur et donc une évaluation du volume plus que de l'impact des activités. L'opérateur rappelle qu'il utilise donc, en fonction de ses besoins, les données de l'Insee, mais aussi celle de l'Urssaf.

L'Urssaf rassemble des données sur l'emploi salarié du secteur privé considérées comme rattachées au tourisme, dans les secteurs suivants : hébergement (NAF 55), restauration (NAF 56), activités des agences de voyage, voyagistes, services de réservation et activités connexes (NAF 79), organisation de jeux de hasard et d'argent (NAF 92)⁴¹, activités sportives, récréatives et de loisirs (NAF 93). Cette codification conduit l'organisme à évaluer l'emploi touristique de la manière décrite dans le tableau ci-dessous

³⁹ HCR : Hôtels-cafés-restaurants.

⁴⁰ France Travail / DAFG / Direction du Contrôle de gestion 06/12/2024

⁴¹ Compte tenu de la mention des casinos et des croupiers qui y travaillent, dans la liste des métiers du tourisme.

Tableau n° 6 : emploi touristique, conjoncture récente-Urssaf

	T1 2019	T1 2023	T1 2024	T1 24/19	T1 24/23
<i>Guadeloupe</i>	5 300	6 100	6 300	+18,9%	+3,3%
<i>Guyane</i>	1 900	2 300	2 400	+26,3%	+4,3%
<i>La Réunion</i>	9 600	13 200	13 500	+40,6%	+2,3%
<i>Martinique</i>	5 900	6 700	7 100	+20,3%	+6,0%
Total	22 700	28 300	29 300	+29,0%	+3,5%

Source/note : Urssaf

Toutefois à ce « champ tourisme restreint », l'organisme peut ajouter un « champ tourisme étendu », comprenant notamment d'autres activités : téléphériques et remontées mécaniques (NAF 49) ; transports fluviaux de passagers (NAF 50) ; location et location-bail d'articles de loisirs et de sport (NAF 77).

En conclusion, les différentes méthodes de comptage de l'emploi touristique salarié outre-mer parviennent malgré leurs différences d'approche et de méthodologie, approximativement aux mêmes résultats. En revanche, les non-salariés ne sont pas comptabilisés, et même si l'on considère la prédominance de l'emploi touristique salarié dans les DOM (hors Mayotte), seule la méthode de l'Insee fondée sur la « touristicité » permet de comptabiliser à la fois les salariés et les non-salariés, les autres méthodes se limitant au champ salarié.

Tableau n° 7 : emplois touristiques dans les DOM

	Emplois touristiques dans les DOM
<i>Insee : effectifs salariés touristiques 2019 (hors Mayotte) - méthode « touristicité »</i>	26 478
<i>DGOM, DARES : Exonérations de cotisations patronales loi Lodéom (2023)</i>	27 326
<i>Urssaf : emploi touristique – (T 1-2023)</i>	28 300

Source/note : cf. supra. (NB : les non-salariés ne sont pas pris en compte)

Il existe, en sus de l'Insee et des trois services spécialisés des collectivités du Pacifique, 13 services statistiques ministériels susceptibles d'intervenir sur des sujets concernant les outre-mer : il y aurait sans doute avantage à permettre une approche plus contemporaine et partagée d'indicateurs sur le tourisme, afin d'apporter aux territoires les moyens adaptés et actualisés pour effectuer leurs diagnostics, piloter leurs actions et les évaluer.

1.3 L'inadéquation entre l'offre et la demande de travail dans le secteur du tourisme

Alors que les outre-mer connaissent un taux de chômage élevé, le secteur touristique peine globalement à recruter. La situation est aggravée par le vieillissement de la population, le départ des jeunes notamment vers l'hexagone et surtout, un défaut persistant d'attractivité des métiers du tourisme sur ces territoires.

1.3.1 La coexistence d'un fort besoin de main d'œuvre avec la persistance d'un chômage important

L'emploi touristique étant insuffisamment décompté par la statistique, la rencontre entre l'offre et le besoin dans les emplois touristiques en outre-mer implique une approche pragmatique, selon une classification administrative des métiers, conduisant à surpondérer les métiers de l'hôtellerie et la restauration (HCR). L'analyse met en évidence des tensions de recrutement, alors que la main-d'œuvre potentielle paraît abondante.

1.3.1.1 Des tensions de recrutement relativement paradoxales

Entre 2020 et 2021, la crise sanitaire a fait disparaître 237 000 emplois dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration françaises, sans qu'il soit possible d'isoler les données correspondant spécifiquement aux outre-mer.

Malgré un large recours au dispositif d'activité partielle (96% des entreprises de la catégorie HCR⁴²), le recul du chiffre d'affaires dans cette catégorie, estimé entre 30 et 50 %, a entraîné à partir de 2020 un recul de l'emploi et une vague de restructuration dans les grands groupes⁴³.

En dépit des aides à la reprise, les besoins en main d'œuvre dans le secteur du tourisme peinent à être pourvus, alors qu'une offre de main d'œuvre est pourtant disponible dans les métiers concernés, tant dans l'Hexagone qu'en outre-mer.

Depuis 2022, France Travail a décliné dans les DROM un « plan Métiers en tension » qui concerne trois secteurs (hôtellerie-restauration, transport, santé) et dans lequel a été constitué un panel de 23 métiers. Plus particulièrement, l'opérateur a recensé les besoins en main d'œuvre touristique, à travers des partenariats avec les entreprises, le cas échéant formalisés, comme celui contracté entre sa direction régionale de La Réunion et le Medef.

En 2024, les besoins de main d'œuvre exprimés dans le tourisme étaient estimés à 8 340 emplois pour tous les DROM⁴⁴, dont 3 330 pour La Réunion, 2 480 pour la Guadeloupe, 1 670 en Martinique, 540 en Guyane et 320 à Mayotte. Ces besoins, faibles en valeur absolue, ont été

⁴² HCR : Hôtels, cafés, restaurants.

⁴³ L'Observatoire économique du tourisme a constaté en France en 2020 une baisse d'activité d'environ 33 %, dont 5 points pour les secteurs liés au tourisme, l'hébergement et la restauration qui ont été les secteurs les plus impactés (- 90 %).

⁴⁴ Départements et régions d'outre-mer

principalement recensés dans l'hôtellerie-restauration : employé d'étage, employé polyvalent d'hôtellerie ou de restauration, cuisinier, plongeur ou serveur en restauration, réceptionniste en hôtellerie.

Tableau n° 8 : besoins en main-d'œuvre touristique en 2024 dans les DROM

Métiers regroupés	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Mayotte	Total (*)
Employés commerciaux des transports et du tourisme	140	30	320	80	60	630
Agents d'exploitation des transports et maîtrise du tourisme	30	20	20	10	0	80
Cadres des transports, du tourisme, de la logistique et navigants de l'aviation	0	10	10	10	0	20
Sous total Transport Tourisme	170	60	350	100	60	730
Cuisiniers	1 180	260	2 200	850	160	4 660
Employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie et de la restauration	1 090	210	750	700	90	2 830
Patrons et cadres de l'hôtellerie et de la restauration	40	20	30	30	10	130
Sous total Hôtellerie Restauration	2 310	490	2 980	1 580	260	7 620
Total	2 480	540	3 330	1 670	320	8 340

Source/note : France Travail (les données présentées dans ce tableau sont arrondies à la dizaine. Pour cette raison, la somme des valeurs d'une ligne (ou d'une colonne) peut légèrement différer du total affiché)

Pour avril 2024, la confrontation des besoins en main d'œuvre (8 340 postes) avec le nombre des demandeurs d'emplois disponibles supposés qualifiés dans les métiers correspondants (24 250 personnes) montre un rapport de 1 à 3.

Tableau n° 9 : demandeurs d'emploi touristique ultra-marin qualifiés disponibles en avril 2024

Demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois à France Travail, Catégorie : A et B et C, Région : Guadeloupe et Guyane et La Réunion et Martinique - Avril 2024 - Données brutes

Métier	Guadeloupe	Guyane	La Réunion	Martinique	Total
G1101 : Accueil touristique	90	30	130	110	350
G1102 : Promotion du tourisme local	20	10	30	20	70
G1201 : Accompagnement de voyages, d'activités culturelles ou sportives	70	40	100	70	290
G1202 : Animation d'activités culturelles ou ludiques	140	30	440	110	730
G1203 : Animation de loisirs auprès d'enfants ou d'adolescents	1 190	260	2 240	910	4 600
G1204 : Éducateur d'activités sportives	320	70	850	220	1 450
G1205 : Employé d'attractions ou de structures de loisirs	10	0	20	10	30
G1206 : Employé des jeux	10	0	10	0	20

G1301 : Conception de produits touristiques	10	0	20	10	40
G1302 : Optimisation de produits touristiques	0	0	10	0	10
G1303 : Vente de voyages	80	10	110	40	240
G1401 : Assistant à la direction d'hôtel-restaurant	70	30	140	80	320
G1402 : Directeur d'hôtel-restaurant	160	50	220	110	540
G1403 : Gestionnaire de structure de loisirs ou d'hébergement touristique	50	10	70	30	160
G1404 : Responsable d'établissement de restauration collective	10	10	30	10	50
G1501 : Employé d'étage	200	80	380	130	790
G1502 : Employé polyvalent d'hôtellerie	80	40	90	50	260
G1503 : Gouvernante en hôtellerie	20	0	30	10	70
G1601 : Chef de cuisine	310	80	100	200	690
G1602 : Cuisinier	780	450	1 840	650	3 710
G1603 : Employé polyvalent de restauration	850	410	2 790	800	4 840
G1604 : Fabrication de crêpes ou pizzas	50	20	160	30	260
G1605 : Plongeur en restauration	320	230	1 000	250	1 810
G1701 : Concierge en hôtellerie	20	0	10	10	30
G1702 : Employé du hall	0	0	0	0	10
G1703 : Réceptionniste en hôtellerie	130	50	230	80	490
G1801 : Café, bar brasserie	160	40	350	90	630
G1802 : Maître d'hôtel	40	10	60	40	140
G1803 : Serveur en restauration	580	280	1 090	350	2 300
G1804 : Sommelier	0	0	30	10	40
Total	5 770	2 230	12 570	4 380	24 950

Source/note : France travail

La situation de certains métiers tels ceux de cuisinier et de chef de cuisine, est particulièrement tendue avec 4 660 postes à pourvoir qui ne rencontrent pas les 4 400 demandeurs d'emploi ayant cette qualification.

L'explication d'une coexistence entre une offre et une demande qui ne s'ajustent pas semble s'expliquer par deux phénomènes cumulatifs : l'inadéquation des qualifications acquises et l'inadaptation des postes proposés aux profils des candidats.

France Travail suit, au plan national, le taux de difficulté de recrutement pour les 20 métiers qui recrutent le plus, tous secteurs confondus, parmi lesquels quelques métiers apparentés au tourisme. France Travail précise, s'agissant des cuisiniers, que ce taux est de 67% en France entière, mais atteint 77% à La Réunion, 89 % en Martinique, et 100% à Mayotte. La difficulté est moindre en Guadeloupe (45%).

L'explication des écarts par l'éventualité du travail informel, pourtant réputé fréquent dans l'activité touristique, échappe à la statistique. Souvent évoqué lors de l'enquête, mais non documenté, cette forme d'activité échappe par définition au recensement.

1.3.1.2 Un vivier potentiel de main d'œuvre à qualifier chez les jeunes pour répondre aux besoins

Le niveau élevé de chômage, tous secteurs confondus, dans l'ensemble des territoires ultra-marins permet de considérer l'existence d'un vivier potentiel en regard des besoins en main d'œuvre touristique.

Avant la crise sanitaire, selon les chiffres Insee publiés pour 2019, le chômage dans les cinq DROM était déjà élevé, avec un taux à plus de 17 %, contre 8,4 % en France hexagonale et 7,6 % en moyenne dans l'Union européenne. Après la crise sanitaire, les taux de chômage (BIT) publiés pour 2024, (12,3 % en Martinique, 17,3 % à La Réunion e, 16,8% en Guadeloupe, 16,9 % en Guyane et 29 % à Mayotte), demeuraient environ deux à quatre fois plus élevés que dans l'Hexagone (7,2 %).

Le document de politique transversale (DPT) Outre-mer 2024 indique qu'à « *l'issue du second trimestre 2023, les territoires ultra-marins (hors Mayotte) totalisent près de 27 987 demandeurs d'emploi en fin de mois de catégorie A de moins par rapport à la situation qui prévalait à l'issue du premier trimestre 2020 (soit avant le démarrage de la crise sanitaire)* ».

De surcroît, les jeunes ni en études, ni en emploi, ni en formation (Neets⁴⁵), particulièrement nombreux outre-mer, pourraient aussi constituer un vivier à orienter vers les emplois touristiques, à condition d'être formés. Comme la Cour des comptes l'a indiqué dans son rapport public annuel 2025 relatif à l'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans⁴⁶, plus d'un quart des jeunes des Antilles, de Guyane et de la Réunion sont « Neets » et le taux de décrochage scolaire y est deux fois plus élevé que dans l'Hexagone, avec une situation encore plus marquée à Mayotte, à la Réunion et en Guyane⁴⁷.

1.3.2 Les raisons exogènes et endogènes de cette situation difficile

1.3.2.1 Une population vieillissante et le départ des jeunes vers l'Hexagone

Les départements et régions d'outre-mer (DROM) ont poursuivi, entre 2013 et 2019, leurs dynamiques démographiques divergentes avec notamment une décroissance de la population des Antilles (-0,8 % en Guadeloupe et -0,9 % en Martinique)⁴⁸ et une hausse en Guyane et à la Réunion. En 2021, la population des DROM était estimée à 2 171 400 personnes, réparties entre La Réunion (39,6 %), la Guadeloupe (17,3 %), la Martinique (16,3 %), la Guyane (13,5 %), et Mayotte (13,3 %)⁴⁹.

⁴⁵ NEET : « *neither in employment nor in education or training* ».

⁴⁶ [Rapport public annuel 2025 Les politiques publiques en faveur des jeunes, Volume 1 - L'obligation de formation des jeunes âgés de 16 à 18 ans](#)

⁴⁷ Selon la Dares, en 2018, plus de 963 000 jeunes âgés de 16 à 25 ans en France ne sont ni en emploi, ni en études ou formation, soit plus d'un jeune sur 10 (12,9%).

⁴⁸ Enquête de l'Ined « Migration-Famille et vieillissement » réalisée pour le rapport de France Stratégie d'octobre 2023 relatif à « la mobilité sociale des jeunes aux Antilles et à La Réunion ».

⁴⁹ « Enjeux démographiques des départements et régions d'outre-mer » in revue Regards Protection sociale n°51 de décembre 2021.

La Martinique et la Guadeloupe sont concernées par un vieillissement accéléré de leur population, à laquelle s'ajoute une décroissance démographique liée à une émigration importante des jeunes adultes tandis que la Guyane et Mayotte connaissent une population très jeune en forte croissance, avec des flux d'immigration particulièrement importants. La Réunion est dans une situation intermédiaire, avec une croissance démographique plus modérée, une population encore jeune, les premiers signes d'un vieillissement, mais un enjeu migratoire moindre.

Les perspectives pour la Guadeloupe et Martinique affichent des indices de vieillissement⁵⁰ à l'horizon 2030 très élevés, respectivement 134 et 167, par rapport à celui de l'Hexagone (environ 104).

Selon la DGOM, les difficultés de recrutement dans le secteur du tourisme résultent non seulement de cette dynamique démographique mais sont aggravées à court terme par le départ des jeunes ultra-marins vers l'Hexagone, une situation commune à tous les territoires d'outre-mer sauf à La Réunion.

Parmi les jeunes adultes de 25 à 34 ans, plus de 40% aux Antilles et près de 25% à La Réunion ont quitté leur région, à destination le plus souvent de l'Hexagone, pour y suivre leurs études ou occuper un premier emploi, et les retours observés ne compensent pas les départs⁵¹.

L'attractivité de l'Hexagone pour les jeunes ultra-marins semble demeurer une constante. S'agissant des opportunités professionnelles, il existe, selon France Stratégie⁵², un décalage entre ceux qui ont fait le choix de la mobilité (un quart des natifs de La Réunion, quelque 40 % pour ceux des Antilles) et ceux qui sont restés en outre-mer, qui « *s'explique par une double pénalité des sédentaires : un moindre niveau de diplôme (effet de sélection), mais également, pour un même niveau de diplôme, un écart d'opportunités professionnelles, notamment aux Antilles* ». Les jeunes qui ont choisi l'Hexagone sont presque aussi souvent diplômés du supérieur que les Hexagonaux et ont même un taux d'emploi légèrement supérieur.

1.3.2.2 Un problème d'image et d'attractivité des métiers du tourisme

En l'absence d'étude spécifique sur le tourisme, le constat peut être fait que, toutes activités confondues, les salaires nets entre les secteurs public et privé, présentent un écart important : en 2022, le salaire moyen net dans le secteur public en Outre-mer a été de l'ordre de 3000 €, alors que dans le privé il s'est échelonné entre 2000 € et 2500 €, selon les territoires.

Ce n'est pas tant l'éventualité d'un déséquilibre du niveau des rémunérations en faveur d'un improbable secteur public touristique qui pénalise l'outre-mer, que l'avantage comparatif dont dispose globalement le secteur public : les métiers du tourisme pâtissent ainsi de stéréotypes et de biais de perception et peuvent être perçus comme moins prestigieux que d'autres métiers, notamment dans la fonction publique. Les entretiens conduits au cours de l'enquête tendent à montrer que cette perception dévalorisante des métiers du tourisme, constatée en Hexagone, serait encore plus marquée en outre-mer.

⁵⁰ S'exprime en nombre de personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 personnes âgées de moins de 20 ans

⁵¹ Ined, op.cit.

⁵² « *Naître en outre-mer : de moindres opportunités que dans les autres régions de France* »-Mai 2024.

Le faible niveau des salaires, la cherté de la vie et le prix des transports sont des facteurs désincitatifs pour les métiers du tourisme, en Outre-mer comme dans l'Hexagone. Cependant, au cours de l'enquête, l'accès difficile au lieu de travail a été très souvent cité comme une difficulté structurelle majeure et commune à tous les territoires ultra-marins.

D'autres éléments inhérents au secteur, comme les conditions de travail, notamment les horaires irréguliers ou l'activité durant les week-ends et les jours fériés contribuent aussi à dissuader des candidats en recherche d'un équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle : en ce sens, comme évoqué précédemment, l'adéquation entre les qualifications et les emplois offerts peut se heurter à la question du profil et des souhaits personnels des demandeurs d'emploi disponibles.

L'Insee constate que la saisonnalité de l'activité dans le tourisme est moins marquée en outre-mer que dans l'Hexagone⁵³ puisqu' « en 2019, l'écart entre le niveau mensuel le plus haut de l'emploi touristique et le niveau mensuel moyen varie dans les DOM (hors Mayotte) entre 7 % en Martinique et 12 % en Guadeloupe, alors qu'il est de 26 % sur l'ensemble de la France ». À titre de comparaison, le même indicateur est de 31 % dans les Alpes-Maritimes, de 39 % les Pyrénées-Atlantiques, de 62 % dans le Var et dépasse même 75 % dans les deux départements corses. Malgré cet avantage apparent, l'attractivité du secteur du tourisme en outre-mer n'en est pas pour autant confortée.

Confrontés à ces difficultés de recrutement dans des territoires très affectés par le chômage, les acteurs mobilisent les outils des politiques publiques de l'emploi et de la formation professionnelle, afin de trouver la meilleure adéquation entre offre et demande d'emplois touristiques.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le secteur du tourisme combine des activités nombreuses et diverses : hébergement, artisanat, services récréatifs, sportifs ou culturels. Sa particularité réside dans le fait que le caractère touristique de ces activités est défini par les utilisateurs et clients et non par l'offre des métiers qu'elles recouvrent. Ce constat a conduit l'Insee à élaborer un modèle spécifique de comptabilisation de l'emploi touristique direct, fondée sur la « touristicité », c'est-à-dire sur la consommation des biens et services fournis par ce secteur.

L'emploi touristique se situe aussi en amont et en soutien du tourisme proprement dit, à travers des activités partiellement liées au service du secteur et susceptibles d'être aussi utilisées par les résidents du territoire considéré (transports, restauration, commerces...).

Mais, quand il s'agit d'interroger la robustesse des chiffres qui sont régulièrement affichés pour rendre compte du poids du tourisme dans l'économie et de sa traduction correspondante en termes d'emplois, il apparaît que la conciliation est difficile entre le volet économique du tourisme et le suivi statistique de l'emploi.

La complexité à recomposer l'activité touristique sous la forme d'une filière de production se transpose presque mécaniquement sur la définition de l'emploi touristique, mesuré par de nombreuses sources officielles dont aucune ne s'impose.

⁵³ Note à la Cour du 4 avril 2023

Le développement des emplois touristiques ultra-marins ne repose pas sur une feuille de route stratégique fixant des objectifs et allouant des moyens spécifiques. Il part du constat paradoxal d'un besoin important en main d'œuvre dans certains métiers du tourisme alors que persiste un chômage important, particulièrement chez les jeunes qui pourraient constituer ce vivier de recrutement, sous réserve d'une formation appropriée. Les métiers touristiques sont, depuis 2021, recensés comme des métiers en tension, en raison d'un défaut d'attractivité, aux facteurs multiples.

Le désintérêt pour les métiers touristiques fait écho à une concurrence globale de l'emploi du secteur public, plus rémunérateur et sécurisant. Il tient aussi à des obstacles comme les transports ou le logement.

2 LES ACTEURS DU TOURISME EN RECHERCHE D'OUTILS ET DE STRATÉGIES ADAPTÉS AUX CONTEXTES ULTRA-MARINS

Dans le cadre d'une compétence partagée entre tous les niveaux d'administration territoriale, les départements et collectivités d'outre-mer, qui sont chargés de l'élaboration de leurs stratégies économiques, sont en attente d'une plus dense information sur les retombées économiques du tourisme dans leurs territoires, en termes de panier monétaire, mais aussi en matière d'impact sur l'emploi. À cette fin, ils cherchent à mieux adapter à leurs besoins respectifs les instruments de mesure à leur disposition, avec pour objectif une meilleure actualisation des données sur l'emploi, pour une meilleure réactivité.

Les acteurs locaux constatent aussi l'inadaptation des aides nationales à l'emploi et à la formation mobilisables, dès lors que le champ du tourisme n'est pas précisément ciblé, tout comme le fait que les aides spécifiques aux outre-mer sont conçues pour tous les secteurs d'activité confondus.

De ce fait, les outils classiques en faveur de l'emploi restent peu efficaces, faute de ciblage, par manque de données, ainsi que d'une organisation appropriée entre les acteurs.

Dans ce contexte, le déficit d'adaptation aux contextes locaux et de structuration de l'offre de formation relativise l'impact des nombreuses initiatives nationales et locales de ces dernières années.

2.1 Des enjeux de gouvernance et de communication dilués entre de nombreux acteurs et nécessitant des déclinaisons locales

Le secteur du tourisme est l'un des domaines d'intervention publique faisant l'objet d'une compétence à la fois générale et partagée entre l'État et les collectivités locales, ce qui constitue un prisme d'analyse particulier pour questionner l'efficacité des dispositifs le concernant, notamment en matière d'emploi et de formation, où les compétences des acteurs sont différentes.

Tableau n° 10 : Tourisme et répartition des compétences (novembre 2019)

État	Communes ou EPCI	Département	Région
Définit et met en œuvre la politique nationale du tourisme.	Les CC, les CA, les CU, les métropoles et la métropole de Lyon : - sont compétentes en matière de « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ». Art. L.134-1 du code du tourisme. - peuvent instituer un office de tourisme dont elles déterminent le statut. Les communes classées stations de tourisme ou ayant engagé, avant le 1er janvier 2017, une démarche de	Établit le schéma d'aménagement touristique départemental. Crée le comité départemental du tourisme et lui confie tout ou partie de la mise en œuvre de la politique du tourisme du département.	Définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional. Coordonne les initiatives publiques et privées dans les domaines du développement, de la promotion et de

État	Communes ou EPCI	Département	Région
	classement en station classée de tourisme, sont autorisées à conserver la gestion communale de leur office de tourisme (art. 69 de la loi n°2016-1888, de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne).	Établit un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée et un plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée.	l'information touristiques. Fixe le statut du comité régional du tourisme, qui élabore le schéma régional du tourisme et des loisirs.

Source/note : ministère de l'intérieur DGCL DPID Secrétariat

La maîtrise des données relatives à l'activité touristique et à l'emploi lié, représente un enjeu de communication et de gouvernance important pour les exécutifs ultra-marins : non seulement parce que le tourisme est une activité économique de premier rang, mais aussi parce qu'il touche à l'identité, à la valorisation et, en définitive, à une forme de souveraineté du territoire, avec un fort enjeu d'aménagement⁵⁴.

Comme elle est liée à la connaissance des mouvements de personnes, la mesure du tourisme touche au domaine régalien et, à ce titre, relève au plan international de dispositifs étatiques, avec toute la charge symbolique emportée.

2.1.1 Une plus grande décentralisation de la mesure statistique, attendue par les collectivités et souhaitée par l'Insee

À la Réunion, en matière d'emploi, une étude a été conduite en 2011 sur la base d'un premier partenariat, portant uniquement sur les emplois touristiques salariés. Elle a servi de base à une étude réalisée par l'Insee La Réunion-Mayotte, en partenariat avec *Île de La Réunion Tourisme* (IRT) et publiée en décembre 2020 sous l'intitulé « Tourisme et emploi à La Réunion », abordant l'emploi touristique salarié et non-salarié entre 2011 et 2018 (année de la dernière enquête de l'Insee dans la région), et en y accolant des données plus récentes sur la fréquentation hôtelière et le chiffre d'affaires du secteur, notamment à travers les transactions par carte bancaire.

Dans le cadre du partenariat Cerom⁵⁵, un nouveau compte satellite du tourisme a été produit sur la base de données 2019 et diffusé en juillet 2022. Selon l'avis de la région, ce partenariat Insee/IRT non reconduit, pourrait être réactivé.

Surtout, l'IRT conduit depuis 2018, par le biais de son Observatoire Régional du Tourisme (ORT) et dans le cadre de son programme d'actions annuel, une étude sur l'évolution des emplois salariés touristiques à La Réunion, à partir de la base de données Séquoia de l'Acoss et des Urssaf, selon la nomenclature d'activité NAF 2008 détaillée (732 modalités). Ces études ne sont pas publiées et restent disponibles sur demande, en particulier pour les professionnels du tourisme et les membres du conseil d'administration de l'Île de La Réunion Tourisme (IRT).

⁵⁴ De 1930 à 2007, le tourisme a été rattaché à un ministère comprenant selon les époques : les travaux publics, les transports, l'aménagement, l'équipement, le commerce extérieur, à l'exception de la parenthèse 1974-1983 (qualité de la vie, temps libre)...

⁵⁵ Le projet CEROM a été lancé en 2003 pour établir un cadre statistique permettant d'analyser les évolutions économiques des territoires d'Outre-mer.

Le fait de ne pas publier certaines données traitées par l'Observatoire (hors partenariat avec d'autres organismes) relève de décisions qui lui sont propres.

L'IRT utilise notamment la nomenclature des emplois identifiés par les codes APE (activité principale exercée)⁵⁶. Les séries sont déclinées par commune du lieu de travail et activité principale de l'établissement.

Avec cette méthode, en juillet 2024, l'IRT de la Réunion a finalisé une étude étendue sur « *Les emplois salariés dans le secteur touristique à La Réunion en 2023* », qui modifie la représentation officielle du secteur, en établissant à 17 469 le nombre des emplois touristiques salariés, au lieu de 10 210 dans l'estimation Insee de 2019 :

Graphique n° 2 : les emplois touristiques salariés à La Réunion en 2023



Source/note : Ile de la Réunion Tourisme – juillet 2024.

Pour sa part, la Polynésie française, premier territoire ultra-marin en termes de part du secteur tourisme dans son PIB, a publié en juillet 2024 les chiffres de « l'emploi salarié des entreprises caractéristiques du tourisme » pour les années 2021 à 2023, dans le bulletin annuel *Points conjoncture* de l'institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF)⁵⁷. Cette étude précise aussi l'évolution du volume d'heures travaillées au cours des cinq dernières années, ainsi que le salaire moyen dans les entreprises concernées⁵⁸. Elle couvre aussi de nombreuses données économiques sur moyenne période intervenant dans l'évaluation de l'activité du secteur (taux de change, prix de l'énergie, indices des prix à la consommation de tourisme, prix du transport aérien etc.).

⁵⁶ Les champs couverts par l'analyse sont les suivants : les transports (4939B, 5010Z, 5110Z), l'hébergement (5510Z, 5520Z, 5590Z), la restauration (5610A, 5610B, 5610C, 5630Z), la location de voitures (7711A), les services touristiques (7911Z, 7912Z, 7990Z), les activités culturelles et de loisirs (9102Z, 9103Z, 9104Z, 9321Z, 9329Z).

⁵⁷ La Nouvelle Calédonie dispose également de son propre institut de la statistique et des études économiques, l'ISEE.

⁵⁸ En s'appuyant sur les données de la caisse de prévoyance sociale (CPS)

L'institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF)

En Polynésie française, l'institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF), établissement public créé en 1976, utilise les référentiels de l'institut national de la statistique (INSEE). Sa direction estime avoir consacré près de 173 M de francs pacifique (1,44 M€) à l'observation du tourisme dans son budget cumulé de 2018 à 2022. Un tableau de bord, publié trimestriellement et annuellement, synthétise la production statistique. Cependant, selon la chambre régionale et territoriale des comptes de la Polynésie française, son efficacité peut être relativisée et des améliorations notables du dispositif de production statistique de l'institut sont espérées. En réponse, l'ISPF a proposé des analyses plus contemporaines à partir de bases locales accessibles et d'une recherche de relation entre tourisme et emploi ne développant ni outils, ni normes spécifiques.

Dès lors que la Polynésie française et la Nouvelle Calédonie parviennent à publier des analyses sous leur propre timbre, notamment concernant l'activité et l'emploi touristique, les autres collectivités ultra-marines cherchent à faire évoluer leurs partenariats avec l'Insee, non pas en posant une alternative, mais sans hésiter à externaliser certaines de leurs productions, en interne et parfois auprès de prestataires privés. En parallèle les agences de l'Institut d'émission des outre-mer (IEOM) produisent aussi des éléments concernant l'économie touristique.

Par exemple, l'observatoire régional du tourisme de La Réunion (ORT) effectue annuellement une enquête de fréquentation de la destination par les touristes extérieurs : jusqu'en 2015, cette enquête a été réalisée dans le cadre d'un partenariat entre l'Insee et *Île de La Réunion Tourisme* (IRT), mais elle est désormais effectuée par un prestataire privé à travers un marché passé par l'IRT. Cette enquête, réalisée auprès des voyageurs (hors résidents) au départ des deux aéroports de La Réunion (Roland Garros et Pierrefonds) cherche à mesurer la fréquentation touristique, à définir le profil des clientèles et à estimer les recettes touristiques générées pour le territoire : en 2023, 3 984 vols ont été ciblés et 32 794 questionnaires remplis.

Le fait que des organismes à caractère public, comme les opérateurs de compétences (Opco)⁵⁹ et Atout France, soient conduits à faire seconder la production de la statistique publique par des cabinets spécialisés dans le retraitement et le redressement de données, afin de combler les lacunes de la connaissance, est un indicateur des besoins de données sur l'activité touristique actualisées pour les territoires ultra-marins.

L'observatoire régional de La Réunion suit également le comportement du marché résidentiel/local. Un baromètre mensuel auprès d'un panel de résidents de 18 ans et plus est réalisé afin d'estimer les volumes de séjours et d'excursions et leur saisonnalité, de décrire les caractéristiques de la consommation touristique locale des résidents et d'évaluer le volume d'affaires généré par les touristes locaux sur le territoire.

Les études des organismes et partenaires plus en aval, dans le champ de la formation professionnelle, contribuent aussi à combler les besoins des collectivités : c'est le cas des

⁵⁹ Les opérateurs de compétences (Opco) ont pour missions de financer l'apprentissage, d'aider les branches à construire les certifications professionnelles et d'accompagner les PME pour définir leurs besoins en formation.

monographies de Centre Inffo⁶⁰ ou des Opco (AKTO, AFDAS), qui exploitent aussi les jeux de données publics.

La multiplication des champs de données concernant le tourisme, notamment l'accès à des domaines relevant de la consommation privée (cartes bancaires, téléphonie mobile, plateforme d'hébergement, *open data*...), conjuguée à l'augmentation des sollicitations des acteurs locaux du tourisme, qui expriment des besoins de façon de plus en plus précise et fréquente, conduit l'Insee à s'interroger sur ses modèles et ses partenariats locaux. L'institut voudrait reconsidérer le champ de ses interventions, toujours centralisées au profit d'un maillage territorial plus fin mais hésite à suggérer aux exécutifs des collectivités de prendre en charge progressivement le pilotage de la mesure statistique en matière de tourisme et d'évaluation des retombées sur leur territoire.

Pourtant, selon l'institut, « *Cette diffusion s'apparente aujourd'hui davantage à la réalisation de produits "sur mesure" qu'à un dispositif standardisé* », dès lors que ces partenariats, produits de conventions locales particulières, présentent des contraintes liées à leur zonage et à leur « *maille de diffusion* ».

La production statistique répond difficilement aux attentes des directions des administrations et des acteurs locaux. Dans sa réponse, l'Insee ne partage pas l'analyse de la Cour. Pour les territoires régis par l'article 74 de la Constitution, l'institut rappelle le caractère hétérogène des situations et affirme que, bien qu'il « *n'appartient pas à l'Insee de produire des indicateurs sur l'emploi touristique* », une mise en commun de méthodes de la statistique publique avec ces collectivités est envisageable. Il considère que pour les départements et collectivités relevant de l'article 73 (DCOM), comme pour tout le territoire national, les statistiques sur l'emploi touristique « *existent déjà* », sans apporter d'éléments à l'appui de cette affirmation qui n'a pas été vérifiée par la Cour des comptes.

Il ressort de l'analyse des réponses de la DGE, d'Atout-France ainsi que de la collectivité territoriale de Guyane, que ces entités publiques partagent les constatations de la Cour.

La DGOM souligne également qu'il y a un « *besoin partagé des territoires ultra-marins pour un suivi plus précis de l'emploi touristique ainsi qu'un préalable à un pilotage efficace du soutien au secteur touristique, tant en matière de formation, de recrutement, que de politique de l'emploi en général* ».

Prolongeant sa réflexion sur la mesure de l'activité touristique, la DGOM estimerait utile que l'Insee produise une méthode et la partage avec les directions d'administrations centrales concernées ainsi qu'avec les acteurs locaux du développement touristique.

Au vu de ce qui précède, la Cour des comptes maintient ses observations et sa recommandation :

⁶⁰ Association sous tutelle du ministère en charge de la Formation professionnelle, Centre Inffo est dotée d'une mission de service public de capitalisation dans le champ de l'apprentissage, de la formation et de l'évolution professionnelles.

Projet de recommandation n° 1. (DGOM, Insee) : Avant fin 2026, permettre la mise à disposition des collectivités locales et territoriales d'outre-mer, d'une méthodologie de statistique publique, assorties d'indicateurs contemporanisés et consolidés sur l'emploi touristique ultra-marin.

2.1.2 Un besoin de d'actualisation des études qui favorise une production décentralisée en régions

La période récente, marquée par la crise sanitaire et ses conséquences économiques, par une période de forte inflation et des troubles sociaux, illustre le besoin d'actualisation des données relatives à l'emploi dans le tourisme.

Les directions régionales de l'Insee réalisent de longue date, en partenariat local, des études thématiques, ciblant par exemple la part du tourisme dans l'économie régionale ou le dénombrement, la caractérisation et la localisation des emplois liés au tourisme, comme ceux des travailleurs saisonniers.

Mais la nécessité d'établir des diagnostics plus contemporains conduit les différents acteurs locaux à constituer des agrégats composites, afin de reconstituer une image de la répartition des métiers et de l'emploi dans chaque région.

Ainsi, entre chaque opération d'estimation de l'emploi touristique, les mêmes données de l'Insee sont, en quelque sorte, recyclées et combinées avec d'autres sources, dans l'attente d'une nouvelle livraison.

Lorsque le bulletin *Insee Analyses Martinique* a publié en décembre 2023 une étude intitulée « *Les activités liées au tourisme génèrent 9 500 emplois en Martinique en 2019* »⁶¹ il a repris, pour base de son analyse, la structure de l'emploi touristique telle qu'elle figurait dans l'étude de l'Insee de 2019, en la complétant avec des données issues des enquêtes de fréquentation hôtelière et des meublés touristiques datant de 2022. Les deux études ne portaient pourtant pas sur le même sujet : les analyses des flux économiques liés au tourisme sont plus fréquentes et régulières que celles consacrées à la structure de l'emploi touristique évaluée par l'Insee avec sa méthode spécifique.

De la même manière, dans la monographie de 2024 de l'observatoire Akto consacrée à la branche « hôtels café restaurants » (HCR)⁶² à La Réunion, chaque chiffre-clé présenté relève d'une source ou d'une combinaison différente de sources⁶³.

Pour mesurer le nombre de salariés, la déclinaison de la monographie Atko pour Mayotte prend comme source le « Référentiel France compétences, effectifs 2023, par effectifs

⁶¹ Bulletin n°68 paru le 19 décembre 2023.

⁶² Convention collective nationale des hôtels, cafés restaurants (HCR) du 30 avril 1997 (IDCC 1979)

⁶³ DARES, Kyu Lab. (*cabinet d'études et de conseil indépendant-Paris, spécialisé dans les études prospectives marché, emploi, formation*), Acooss, Insee, Urssaf, Akto, ministère du travail, Afdas, CASD, DPAE (régime général hors intérim), France travail

et par code NAF » : d'un territoire à l'autre les méthodes utilisées par le même organisme ne sont pas les mêmes.

Ce recyclage récurrent crée une situation de connaissance trop relative pour les territoires ultra-marins, alors qu'un état des lieux de l'emploi dans le tourisme le plus contemporain possible permettrait d'envisager un pilotage réactif dans un environnement international concurrentiel.

Pour les territoires ayant établi leurs schémas régionaux du développement touristique et de la formation professionnelle, pouvoir disposer d'indicateurs plus contemporains devient une nécessité pour évaluer *in itinere* la mise en œuvre des politiques publiques dans ces domaines. Par exemple, La Réunion, pour qui la filière touristique « érigée en thématique prioritaire du SRDEII⁶⁴, en raison notamment de son potentiel développement économique (...) est soutenue dans sa structuration par la collectivité régionale ».

Pour alimenter le diagnostic tourisme de son SRDII⁶⁵, la région La Réunion dispose depuis peu du « SyOP », portail de l'observatoire régional emploi formation de Réunion Prospective Compétences (RPC). Les données présentées proviennent d'une extraction du SyOP sur l'activité, l'emploi, la formation initiale et la formation continue des demandeurs d'emploi dans des domaines de formation directement liés aux métiers porteurs et recouvrent une grande variété de sources :

Sources des données de la fiche sectorielle emploi-formation de décembre 2023 réalisée sur le secteur du Tourisme à La Réunion (données existantes sur le territoire et sur une enquête menée auprès des professionnels du secteur dans le cadre de l'EDEC- ADEC Tourisme).

Indicateur CA : secteur principalement marchand-INSEE, Esane 2021

Données sur les actifs en emploi au 31/12/2019 - Insee, RP 2019

Données sur les salariés et établissement privés au 31/12/2022 – Acoss-urssaf

Données sur les DPAE 2022 - Acoss-urssaf

Données sur les entreprises au 31/12/2020 – INSEE, sirene, champ total

Données sur les créations d'entreprises 2021 - INSEE

Données sur les tensions en 2021– DARES Pôle emploi

Données sur les DEFM 31/12/2022 - Pôle emploi

Données sur les emplois porteurs - Pôle emploi et DEETS

Données sur les besoins en main d'œuvre 2021 à 2023- Pole emploi Credoc

Données FI 2021-2022 – Académie de La Réunion, DOFIP-Université de La Réunion, DAAF, DREES, ENSAM, ESA, CCIR, UCO, ILOI

Données FC au 31/12/2021 - Formanoo

⁶⁴ Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

⁶⁵ Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation) définit les orientations stratégiques de la région en matière d'aides aux entreprises, innovation, internationalisation, et développement durable pour une période de 5 ans.

Données IRT- MTA : ORT Observatoire Régional du Tourisme : Rapport 2022

Dans un document particulièrement fouillé, publié en février 2024 et intitulé *État des lieux et perspectives du développement économique touristique en Guyane*, le conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation de Guyane (CESECEG) a procédé à un inventaire de l'ensemble du secteur, comprenant l'analyse des flux, l'offre d'hébergement, une appréciation sans concession sur le rôle des acteurs locaux, ainsi que des recommandations. Ce document, qui représente un effort significatif de cadrage pour une stratégie territoriale, aurait par exemple mérité d'être nourri d'éléments diagnostiques relatif à l'emploi plus robustes : faute de données, l'emploi n'est traité qu'à travers le sujet des métiers du tourisme, dans le volet formation des recommandations.

L'hésitation à décentraliser, même partiellement, la fonction de production des statistiques de l'activité touristique et la mesure de l'emploi lié, semble venir de ce que celle-ci conserve une dimension régaliennne dont la régulation, la mise en cohérence et la comparabilité sont de niveau international : le choix nécessaire de la production décentralisée nécessiterait en conséquence une ingénierie solide et une forte coordination.

Le besoin d'adaptation des instruments de mesure, afin de mieux connaître l'emploi touristique, se fait d'autant plus sentir, que les outils de droit commun de la politique de l'emploi ne sont pas formatés pour prendre en compte toutes les spécificités des outre-mer.

2.2 Une mobilisation des outils de la politique de l'emploi peu coordonnée, mal ciblée et non évaluable

Comme le développement des emplois touristiques ultra-marins n'est pas un objectif en soi, les moyens mobilisés se déploient sans stratégie et sans cibles spécifiques.

Par ailleurs, l'évaluation des actions menées en faveur de l'emploi touristique est impossible, car l'absence de nomenclature comptable adaptée des dépenses rend fragile leur consolidation.

2.2.1 Une absence d'organisation des acteurs et de ciblage des moyens

2.2.1.1 Un manque de stratégie et des acteurs dispersés

L'implication des collectivités territoriales compétentes conditionne la mobilisation des outils destinés à développer les emplois et les formations touristiques. Les documents de planification prévus pour structurer cet axe particulier, y compris la gestion prévisionnelle des

emplois et compétences (GPEC), sont inexistantes ou très sommaires. La volonté de valoriser les métiers du tourisme figure dans les schémas régionaux de développement (Guyane, Martinique, Guadeloupe et Saint-Pierre-et-Miquelon), mais ne se traduit pas formellement par une feuille de route.

En Polynésie française, le Pays est le seul à avoir affiché dans son plan 2015-2020 de fortes ambitions en matière de formation et de valorisation des métiers du tourisme, afin d'assurer la mise en œuvre du projet Mahana Beach à travers une GPEC dans le tourisme. Il n'a finalement pas concrétisé ses ambitions comme la chambre territoriale des comptes l'a relevé dans son rapport de septembre 2024⁶⁶.

Comme les emplois touristiques sont le résultat d'un maillage de compétences faisant intervenir de nombreux acteurs dans de multiples domaines, les préfets et les services déconcentrés peuvent impulser un certain nombre d'actions pour développer l'emploi touristique, en injectant des aides additionnelles, financières ou techniques, en sus des actions des collectivités et de leurs satellites, des OPCO ou des entreprises. Cependant, il incombe aux collectivités compétentes de définir les orientations stratégiques et d'en assurer le pilotage, car ces dernières découlent d'abord d'un positionnement territorial, qui appelle des coopérations intersectorielles, par exemple en matière d'aménagement, de transport ou d'animation, ainsi que des conséquences financières à tirer des choix effectués.

La concertation est toutefois rendue complexe par la diversité et la dispersion des acteurs dont les statuts sont variés : organisations publiques ou parapubliques (offices du tourisme ou sites de visite, par exemple) ; structures privées, depuis l'entreprise unipersonnelle/familiale jusqu'aux grandes chaînes d'HCR indépendantes ; établissement d'enseignement et organismes de formation, etc. Chacun de ces acteurs développe un rapport à l'emploi et à la formation qui est spécifique à son environnement économique, juridique et managérial.

2.2.1.2 Des crédits centralisés et en silos, sans ciblage en faveur de l'emploi touristique

Il n'existe pas d'enveloppes de crédits spécifiques pour développer les emplois touristiques en outre-mer : les acteurs disposent de crédits généraux et la DGOM indique que les financements sont permis par chacun des dispositifs de droit commun gérés par la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), sans qu'il soit possible d'identifier la consommation des crédits bénéficiant spécifiquement à l'emploi touristique ultra-marin. Ces crédits ne sont pas identifiables par construction ou bien sont non identifiés, faute d'un requêtage *ad hoc* dans les nombreuses bases de données.

La DGEFP considère pour sa part que l'action publique en faveur du tourisme en outre-mer relève des ministères chargés de ces questions, notamment de la direction générale des entreprises (DGE) et de la DGOM, et qu'à cet égard, ses propres dispositifs s'inscrivent en appui

66

Rapport d'observation définitives de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française, relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française au titre de la politique du tourisme (2024) : « *Recommandation n° 5. Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) dans le secteur du tourisme à partir de 2024* ».

de leurs politiques sectorielles et uniquement pour répondre à des enjeux d'emploi et de formation professionnelle.

2.2.2 Des données insuffisamment exploitées, au détriment d'une visibilité de l'action pour l'emploi

Comme démontré précédemment, les informations disponibles sur le tourisme, l'emploi et la formation professionnelle en outre-mer sont insuffisantes : les documents budgétaires spécifiques, comme les documents de politique transversale (DPT) du Tourisme, de l'emploi et de l'outre-mer, ou encore le « Jaune » formation professionnelle, comportent des informations sur l'emploi touristique en général sans préciser leur déclinaison en outre-mer. Par ailleurs, lorsque des informations existent, elles concernent principalement le nombre de bénéficiaires, sans indication sur les crédits et/ou les coûts correspondant.

Au demeurant, l'étude annuelle de la Dares sur les *Dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail (en 2024 sur l'année 2022)* illustre le fait que la connaissance des informations croisant l'activité et le territoire n'est pas toujours possible : elle concerne par exemple, la France entière sans distinguer les niveaux régional et départemental, car la publication résulte de la compilation de plusieurs sources de données, notamment européennes.

Par ailleurs, si le Système d'Information sur l'Apprentissage de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (SIA Dares) permet le suivi des contrats d'apprentissage par activité et par territoire, les dispositifs parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (Pacea) et le contrat d'engagement jeune (CEJ), ciblés sur des jeunes en insertion professionnelle, ne sont rattachés à aucun secteur d'activité en particulier pendant la durée de leur accompagnement.

L'absence de données spécifiques et complètes limite le pilotage opérationnel. Dès lors, une nouvelle approche permettrait d'établir un état des lieux au croisement de la politiques de l'emploi, de l'activité touristique et des territoires ultra-marin. C'est le cas lorsque les collectivités et leurs comités de tourisme en font la commande, mais aussi lorsque l'évaluation est en prévue par la loi. C'est ce qui a conduit la Dares à publier en 2022 une monographie sur la mise en œuvre du plan d'investissement dans les compétences en Martinique (*cf. infra*).

Sur quelques thématiques, des informations sont néanmoins disponibles : par exemple sur les aides accordées pendant la pandémie, les contrats aidés ou, dans le cadre des crédits du programme 138

L'agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) finance des « passeports mobilité formation professionnelle » (PMFP)⁶⁷ spécialisés dans les secteurs du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration pour 1 762 jeunes ultra-marins qui ont pu se former entre 2015 et 2020. Les formations dans ces secteurs ont représenté 3,8 % des formations annuelles pourvues par l'opérateur en 2020 (- 4,9 % par rapport à l'exercice 2019). En 2021, LADOM a accompagné 32 stagiaires pour un montant de 0,31 M€ (en AE), soit environ 10 K€ par stagiaire, répartis à

⁶⁷ Ces passeports sont délivrés par l'agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM) aux jeunes dominiens, néocalédoniens, wallisiens et futuniens, saint-pierrais et miquelonnais qui bénéficient d'une indemnité mensuelle de mobilité, d'une allocation d'installation et du paiement de leurs frais pédagogiques aux centres de formation pour leurs études en métropole, en Europe ou à l'international.

76 % pour les agents de restauration (24 parcours), 6 % pour les conseillers en voyages, 6 % pour les employés administratifs et accueil, 3 % pour les gouvernants en hôtellerie, 3 % pour les hôtes/hôtesse d'accueil du tourisme, 3 % pour les responsables de restaurant et 3 % pour les serveurs en restauration.

Par ailleurs, pour ces mêmes secteurs le service militaire adapté (SMA) a proposé 18 formations (496 places) en 2020 dans sept territoires ultra-marins (Martinique, Guadeloupe, Guyane, Mayotte, La Réunion, La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française) pour un contingent annuel total de 6 000 jeunes volontaires.

Seul un état des lieux spécifique et complet permettrait de suivre ces évolutions. À défaut, les acteurs seront cantonnés à une animation partielle et sans visibilité.

Ainsi, la politique de l'emploi relève de l'État, le soutien à l'emploi touristique dépend étroitement de la façon dont chaque collectivité territoriale conçoit la place du tourisme dans son projet de développement économique. C'est bien dans le cadre de ce partage des compétences qu'il convient d'appréhender la mobilisation des outils de la politique de l'emploi.

Or, le problème de quantification identifié et l'absence d'outils ou de dispositifs dédiés se traduisent par une difficulté à isoler la part du secteur touristique ultra-marin dans les outils de droit commun. Mais cette difficulté n'est que pour partie le corollaire des limites de la statistique publique et elle est aussi l'illustration de ce que l'emploi touristique ne constitue pas une priorité pour les administrations concernées : de manière générale et que, parallèlement, les outils de pilotage du ministère chargé de l'emploi ne sont pas conçus pour permettre des restitutions aussi fines, croisant secteur et territoires.

Projet de recommandation n° 2. (DGOM, DGEFP, France Travail) : Se doter, dès 2026, d'outils permettant de mesurer la part des dispositifs et des dépenses de la politique de l'emploi bénéficiant au secteur touristique en Outre-mer.

2.3 Une offre de formation professionnelle à structurer et à adapter aux contextes ultra-marins

Faute d'une gestion prévisionnelle des emplois et compétences dans le tourisme ultra-marin et d'une absence de stratégie adéquate, la mobilisation des outils de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle reste sans cap. Pour relever le défi de l'adéquation des compétences aux besoins, les acteurs de ce secteur professionnel doivent intensifier leurs efforts pour améliorer l'image et l'attractivité de ces métiers et lever les freins inhérents à la formation aux métiers touristiques en outre-mer.

2.3.1 Des réponses aux besoins de court terme et une réhabilitation des métiers du tourisme, sans effets décisifs à ce stade

2.3.1.1 Après la crise sanitaire, un plan-cadre global pour accélérer la reprise

À partir de l'automne 2021, le gouvernement a lancé un plan national de réduction des tensions de recrutement de 1,4 Md€ qui a mobilisé les Régions (via le plan d'investissement dans les compétences-PIC) et France Travail. Son objectif était de répondre aux besoins de recrutements immédiats des entreprises, en orientant les demandeurs d'emploi et les salariés vers les métiers les plus demandés. Il visait également à faciliter les transitions professionnelles des salariés et portait une attention spécifique aux demandeurs d'emploi de longue durée.

Avec ces dispositions, qui concernent aussi les hôtels, cafés, restaurant (HCR), les collectivités ultra-marines ont pu transposer les mesures générales au travers des pactes régionaux (ou territoriaux) d'investissement dans les compétences (PRIC).

Via ce plan dans sa première mouture (2019-2022), l'État a apporté un complément de financement de 112 M€ (8 % de l'enveloppe nationale) aux formations, qui a conduit à un investissement global de 562 M€ par les collectivités ultra-marines, prolongé en 2023 par une nouvelle dotation budgétaire de 120,6 M€. Entre 2017 et 2021, les entrées en formation ont crû de 80 %. La part de ces pactes allouée spécifiquement à la formation qualifiante pour les emplois touristiques n'est pas connue. Le deuxième cycle des pactes pour 2024-2027, est en cours de négociation avec les régions ultra-marines.

Dans ce cadre général, France Travail a déployé, à partir de 2022, le plan « Métiers en tension » pour répondre aux besoins des entreprises, à travers différentes actions :

- organisation dans les régions d'événements ou de manifestations pour inciter les employeurs à se rapprocher de leur agence Pôle emploi : organisation de rencontres-métiers, opérations « flash » dans le secteur de l'hôtellerie-café-restauration, villages de l'emploi, salons en ligne ;
- constitution de viviers de demandeurs d'emploi immédiatement disponibles ;
- utilisation de la méthode de recrutement par simulation à grande échelle.

France Travail a proposé des parcours intégrés et fluidifiés de préqualification, conçus en partenariat avec les régions, pour l'accompagnement des publics les plus vulnérables. Ils combinent une remise à niveau sur les savoirs de base, savoir être et premières compétences numériques avec des immersions, ainsi que du tutorat en entreprise ou sur plateaux techniques, tout en garantissant un suivi continu pour sécuriser les parcours et prévenir les abandons.

2.3.1.2 Des déclinaisons ponctuelles pour valoriser en outre-mer les métiers du tourisme

En complément, le gouvernement a mis en place des plans nationaux sectoriels dont deux pour le tourisme : le Plan destination France (2021) évoqué *supra*, complété par la « feuille de route pour l'emploi des saisonniers du tourisme » (2023-2025).

Dans le cadre du Plan « Destination France » de 2021, une campagne nationale de communication a été lancée fin 2022 pour promouvoir les métiers du tourisme auprès des jeunes

et des personnes en reconversion professionnelle. Cette initiative a aussi conduit à la création de la plateforme en ligne *monemploi tourisme.fr*, proposant des offres et des informations utiles pour faciliter l'accès à l'emploi dans le secteur.

De plus, depuis 2023, la direction générale des entreprises organise la « Semaine des métiers du tourisme » avec 1300 événements en 2023 puis 2300 en 2024 organisés au plan national, les DROM sont également mobilisés pour faire découvrir ces métiers aux jeunes et aux demandeurs d'emplois.

Ces événements labellisés organisent des visites d'entreprises ou d'écoles, des forums de l'emploi et des rencontres-métiers, des activités ludiques et immersives, avec des animations de conférence ou de webinaire, avec l'objectif de mettre en valeur le secteur tourisme, ses métiers et ses formations.

D'une manière générale, la DGOM souligne que certains leviers de développement de l'emploi touristique mis en œuvre par les administrations centrales ne sont pas toujours connus ou adaptés aux Outre-mer, à l'instar de la semaine des métiers du tourisme mentionnée ci-dessus. En effet, la labellisation pour cet événement impose sa concomitance au plan national dans tous les territoires (en 2024 il se tenait en mars). Si cette période est propice à la préparation des saisons en Hexagone, elle n'est pas sans poser des difficultés dans les outre-mer, qui connaissent une autre forme de saisonnalité. Les professionnels ultra-marins souhaitent par dérogation un assouplissement du calendrier de cet événement, tout en conservant le bénéfice du label.

Toujours pour lutter contre les stéréotypes et la perception négative des métiers du tourisme, l'initiative a été prise aux Antilles et à la Réunion d'organiser des « Restaurants éphémères », où des candidats peuvent découvrir et tester pendant une semaine une mise en situation des métiers de la restauration⁶⁸. Cette mise en situation permet d'observer les postures et les compétences comportementales et relationnelles (*softskills*) des candidats, principalement aux métiers de cuisinier, serveur, barman ou commis de cuisine.

L'effort pour améliorer l'attractivité des métiers du tourisme émane aussi des acteurs de la formation initiale. Par exemple, le « Trophée Babette », concours de cuisine organisé à l'occasion du Salon annuel de la gastronomie des Outre-mer (SAGASDOM), désigne, parmi les jeunes élèves des lycées ou écoles professionnelles des Outre-mer ou les apprentis, le meilleur jeune cuisinier de l'année. Au-delà de la compétition elle-même, cette initiative a pour but de susciter des vocations et de promouvoir les techniques, les produits, les savoir-faire culinaires et la culture des territoires d'Outre-mer dans toute leur diversité.

Enfin, les employeurs prennent des initiatives pour améliorer l'attractivité des métiers du tourisme ultra-marin par le biais de l'amélioration des salaires et des conditions de travail. Ainsi, dans le cadre des concertations au sein du Comité Martiniquais du Tourisme, les acteurs de l'hôtellerie restauration ont pu décider une augmentation des salaires. D'autres employeurs testent avec succès la semaine de quatre jours en hôtellerie-restauration.

⁶⁸ Le principe consiste à privatiser un restaurant pour permettre la rencontre entre des candidats préparés et accompagnés par les équipes Pôle emploi, les partenaires et des restaurateurs recruteurs. Une brigade constituée de demandeurs d'emploi encadrée par les salariés du restaurant prépare et sert en salle le déjeuner à des clients qui sont les restaurateurs recruteurs.

2.3.1.3 Des dispositifs nationaux pour les TPE-PME aux effets incertains sur le secteur touristique ultra-marin

Les nombreuses TPE-PME impliquées dans le secteur du tourisme rencontrent, par construction, les freins spécifiques à cette catégorie d'entreprises pour l'accès à la formation pour leurs salariés, parmi lesquels : la préférence pour la formation « sur le tas » ; la difficulté à libérer les salariés au profit de leur formation ; la complexité des dispositifs d'aides et de financements.

Pour répondre à ces difficultés, deux dispositifs qui concernent tous les territoires et toutes les activités ont été créés pour aider et assister les TPE-PME : la prestation de conseil en ressources humaines (PCRH) et la plateforme « Place des Entreprises ».

Cette dernière, créée en 2017 par une start-up d'État, et rebaptisée « Conseillers-Entreprises » en 2024, est un service de mise en relation entre les entreprises et des conseillers de service public, via une plateforme pour un service personnalisé porté par la DGE et la DGEFP. En 2024, au plan national, ces conseillers issus de plus de 40 partenaires (Dreets, Opco, Urssaf, Banque de France, France Travail, etc.), soit quelque 12 000 conseillers-experts sont mobilisés pour répondre de manière personnalisée aux sollicitations des entreprises.

La PCRH quant à elle, consiste à proposer un accompagnement personnalisé aux TPE/PME pour répondre à leurs besoins en matière de gestion des ressources humaines par une prestation de conseil financée en tout ou partie sur fonds publics. Elle est d'une durée d'un à 30 jours (six en moyenne), et est cofinancée par l'État et chaque OPCO retenu. L'aide de l'État est fixée à un montant maximum de 15 000 € HT par entreprise ou pour un collectif d'entreprises.

Entre fin 2020 et avril 2022, 1916 PCRH ont été menées au profit des entreprises affiliées aux OPCO AFDAS et AKTO, les deux principaux OPCO des branches professionnelles relevant du secteur tourisme, sans identifier le nombre de prestations ultra-marines.

2.3.1.4 Un essor de l'apprentissage, sans effet multiplicateur notable sur l'emploi touristique en outre-mer à l'exception de La Réunion

En 2023, 55,3 Md€ ont été consacrés à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage au plan national. Ni la part correspondant aux territoires d'outre-mer, ni celle correspondant au tourisme en outre-mer ne sont connues. Toutefois, des données concernant le nombre de bénéficiaires et les coûts associés sont disponibles à la demande dans les bases de France Travail et de la Dares⁶⁹ qui met également à disposition la ventilation entre emplois privés et publics et entre formations secondaires et supérieures, ainsi que des données sur le nombre de contrats d'apprentissage en cours en fin de mois, au niveau départemental (y compris pour les départements et territoires d'outre-mer).

À la demande de la Cour, des données spécifiques à l'hôtellerie restauration ont pu être produites par la Dares. Entre 2018 et 2023, le nombre de contrats d'apprentissage toutes activités confondues dans les DROM est passé de 7 079 à 21 585, soit une augmentation de

⁶⁹ Tableau de bord des politiques de l'emploi ([PoEm - Tableau de bord des politiques de l'emploi | DARES](#))

300 %. La part concernant l'activité HCR y représente environ 8 % de l'ensemble sur toute la période. Le nombre de contrats d'apprentissage HCR a évolué de 563 en 2018 à 1 762 en 2023, soit une progression de 313%, identique à l'évolution générale.

Cependant, cette dynamique n'est pas la même pour tous les territoires. À la Réunion (1 408 contrats HCR en 2023) la progression des contrats d'apprentissage HCR (près de 390 %) est supérieure à la progression toutes activités confondues (345 %). *A contrario*, à Mayotte, la dynamique ne profite pas à l'activité HCR qui progresse de 183 % alors que l'augmentation générale des contrats d'apprentissage est de 678 % (847 contrats en 2023 dont 5 % pour HCR). Sans être aussi marquée, pour les Antilles-Guyane, la progression des contrats HCR est moindre que la progression générale.

Alors que la branche HCR connaît des difficultés de recrutement et que les viviers existent, la moindre mobilisation de l'apprentissage à l'exception de La Réunion, pour ces métiers est un nouveau signe d'une attractivité en panne et alerte sur le fait que les outils classiques peuvent ne pas être suffisants.

2.3.2 Une organisation à améliorer et des coûts de l'offre de formation à optimiser

Le secteur de la formation professionnelle souffre d'un marché étroit en outre-mer, ce qui fait que la création d'une offre de formation se heurte très vite à la question de sa rentabilité et il en résulte que l'appareil de formation ultra-marin, est selon les territoires, réduit ou méconnu. Afin de renforcer malgré tout l'offre nécessaire aux qualifications dans le secteur du tourisme, les directions de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Deets) de ces territoires ont exprimé dans le cadre de l'enquête de la Cour un besoin de restructuration de l'offre.

2.3.2.1 Des dysfonctionnements dans le secteur de la formation professionnelle, confirmés par le déploiement du PIC

« *L'évaluation du déploiement du Plan d'investissement dans les compétences à l'échelle régionale* » consacré à la Martinique, commandé par la Dares et publié en 2024⁷⁰, a permis d'identifier les segments de la chaîne d'organisation de la formation professionnelle qui pouvaient souffrir de dysfonctionnements structurels, au-delà des aléas de conjoncture (impact de la crise sanitaire, élections locales...) :

- la modification des critères d'obtention des financements publics, imposée par les PRIC, a illustré comment la multiplication des plans de soutien à la formation professionnelle pouvait être facteur de confusion pour les structures administratives locales ;

⁷⁰ Évaluation du déploiement du Plan d'investissement dans les compétences à l'échelle régionale lot n°5 : Martinique – réalisée en 2020-2022 par Cabinets EY et Dictys Conseil, in Rapport d'études Dares septembre 2024.

- le recours par les collectivités à des modalités de commande publique privilégiant les conventions globales⁷¹, au détriment de marchés à bons de commande plus souples et plus rapides, dans l'unique but de contourner la lourdeur de la commande publique ;
- des arbitrages financiers délicats à réaliser : Pour la première fois autorité de gestion et soumise à des règles strictes de dégagement, la Collectivité territoriale de Martinique (CTM) a dû procéder à des choix entre son enveloppe Fonds social européen (FSE) (40 millions d'euros), les crédits du Pacte (69 millions d'euros), les crédits PIC et l'enveloppe liée au Plan de Relance (800 millions d'euros pour la Martinique), et ses propres crédits (23,5 M€).
- la nécessité constatée par la CTM de déléguer la mise en œuvre du Pacte à Pôle emploi/France Travail, partiellement en 2020 (60% de l'enveloppe et 100 % en 2021), faisant de la Martinique la seconde région française après la Guyane à avoir délégué ses entrées en formation à Pôle Emploi entre 2018 et 2021. Cette situation a inévitablement introduit une relativisation du portage politique du programme par la collectivité.

2.3.2.2 Les dépenses de formation aux emplois touristiques en outre-mer en forte hausse, pour un nombre de stagiaires stable et des coûts par territoires parfois erratiques

À la demande de la Cour, France Travail a mesuré le nombre de bénéficiaires de formation et les dépenses prévisionnelles associées : il relève une hausse des dépenses, mais une baisse des entrées en formation entre 2019 et 2023 en outre-mer.

Tableau n° 11 : évolution comparée entre 2019 et 2023 du nombre d'entrées et crédits complets associés des formations assurées par France Travail pour les emplois touristiques dans les DROM

	Nombre d'entrées 2019	Nombre d'entrées 2023	Evolution
GUADELOUPE	1237	1056	-15%
GUYANE	572	594	4%
LA REUNION	2638	1974	-25%
MARTINIQUE	792	1035	31%
MAYOTTE	100	168	68%
Total	5339	4827	-10%

	Crédits totaux 2019	Crédits totaux 2023	Evolution
GUADELOUPE	5 528 708	4 701 764	-15%
GUYANE	2 212 443	5 163 216	133%
LA REUNION	7 969 346	8 023 164	1%
MARTINIQUE	1 666 527	4 848 200	191%
MAYOTTE	409 980	481 395	17%
Total	17 787 004	23 217 739	31%

Source : Cour des comptes à partir des travaux transmis par France Travail sur une

⁷¹ L'IMFPA : établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) lié à la Collectivité territoriale de Martinique depuis 2016 à travers un Contrat de Service Public renouvelé régulièrement par des avenants, avec un rôle prépondérant dans le pilotage du dispositif de formation professionnelle du territoire.

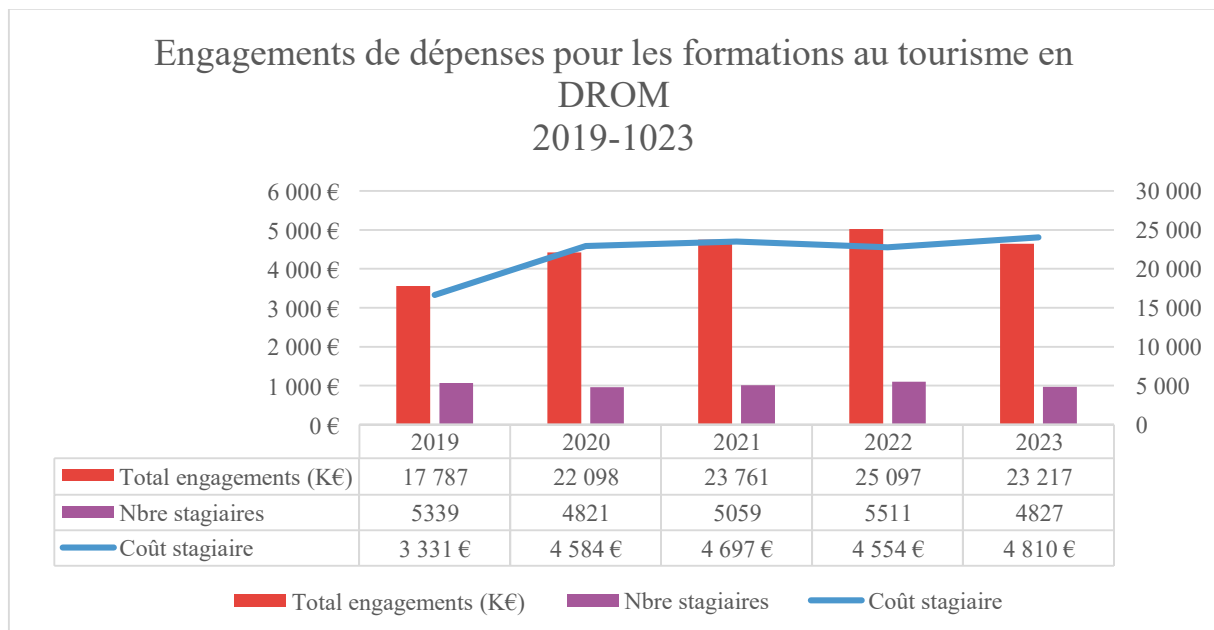
soixantaine de métiers de la liste ROME

Les données fournies par France Travail pour la période sous revue, concernant les formations (Action de Formation Conventionnée-AFC, Aide à la Formation Préalable au Recrutement-AFPR, Aide Individuelle à la Formation-AIF, Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle-POEI et Préparation Opérationnelle à l'Emploi Collective-POEC) en outre-mer dénombrent 4 827 entrées en 2023, pour un engagement de dépenses de 23,2 M€⁷² (frais pédagogiques, aides à la mobilité et rémunérations des stagiaires).

Des éléments fournis par France Travail, plusieurs constats peuvent être faits :

- a) Alors que le nombre total de stagiaires est resté relativement constant entre 4800 et 5500, les engagements financiers sur la période 2019-2023, ont connu une forte croissance à partir de 2020 (+24,2 %), avant de se stabiliser, tandis que le coût stagiaire moyen global a crû de +37,6 % dès 2020 pour ne plus baisser (tableau n°12) : cette augmentation marquée en 2020 des coûts globaux de la formation aux métiers du tourisme en outre-mer, concomitante avec une baisse du nombre des entrées, n'a pas pu être expliquée par France Travail dans le cadre de cette enquête.

Tableau n° 12 : engagements formations emplois touristiques DROM 2019-2024



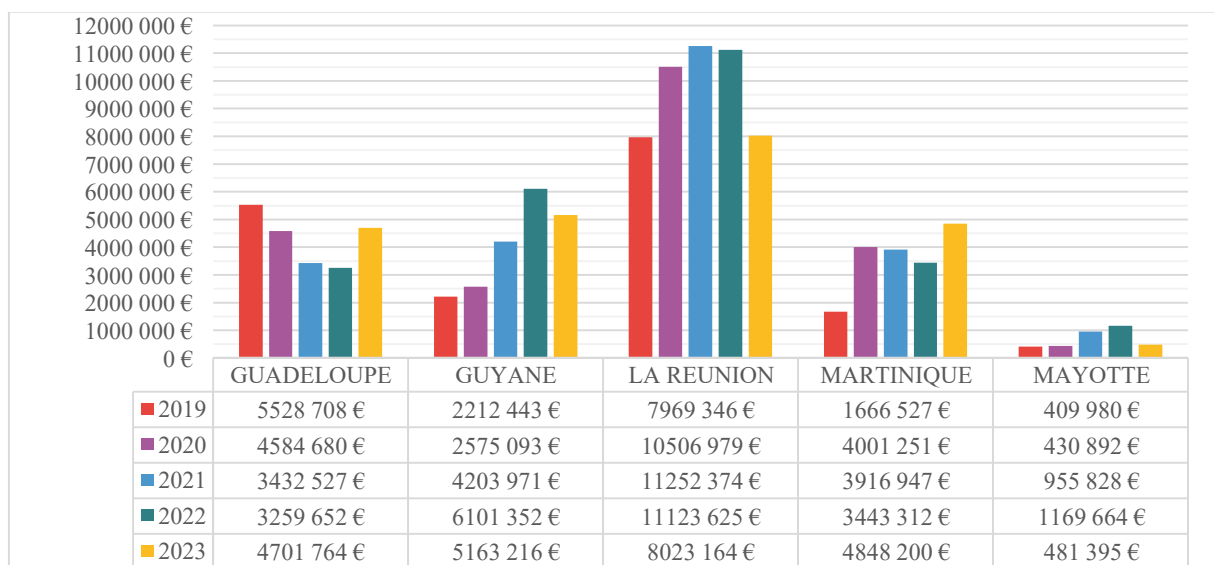
Source/note : France Travail 06 décembre 2024

- b) Cette évolution masque des variations, non seulement entre les territoires, mais parfois au sein d'un DROM déterminé : l'interprétation de ces données contrastées doit tenir compte du type de formation proposé et de la composition des coûts entre frais pédagogiques, aide à la mobilité et rémunération et nécessité

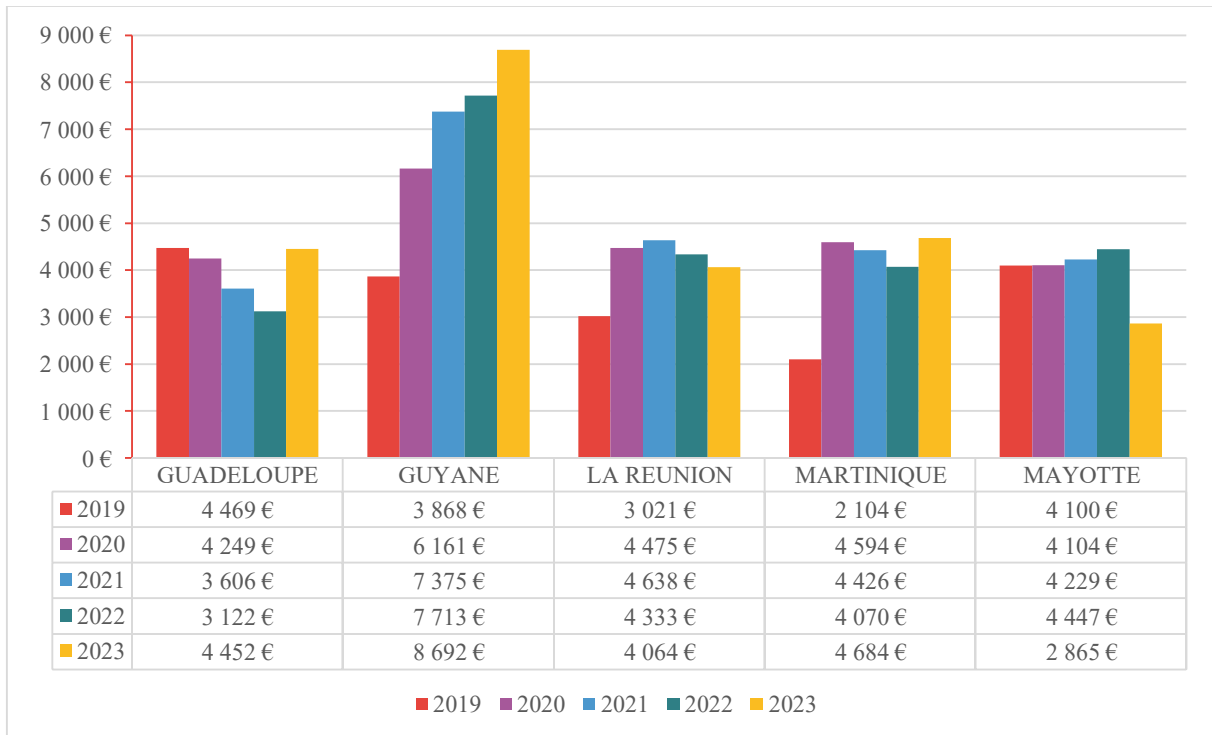
⁷² La consommation effective des crédits n'a pu être communiquée dans le cadre de cette enquête.

de surcroît la prise en compte de facteurs exogènes qui n'entrent pas dans le champ de ce rapport. À tout le moins un certain nombre de constats mériteraient d'être éclairés par les analyses de France Travail : la forte dynamique des engagements pendant la crise sanitaire (à l'exception de la Guadeloupe) ; la chute des crédits de quelque 28,0 % en 2023 par rapport à 2022 à la Réunion (tableau n°13) ; l'évolution exponentielle du coût moyen/stagiaire de la formation en Guyane sur la période considérée, qui passe de 3 868€ en 2019, à 8 692€ en 2023 ; la signification des variations relativement erratiques du poids relatif de chaque DROM dans le total des engagements de dépenses au cours de la période (tableau n°16).

Tableau n° 13 : engagements de dépenses pour les formations touristiques par DROM 2019-2023



Source/note : France Travail 06 décembre 2024

Tableau n° 14 : évolution du coût de la formation touristique par stagiaire/DROM - 2019-

Source/note : France Travail 06 décembre 2024

Tableau n° 15 : part des engagements de chaque DROM au titre de la formation professionnelle 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
GUADELOUPE	31,08%	20,75%	14,45%	12,99%	20,25%
GUYANE	12,44%	11,65%	17,69%	24,31%	22,24%
LA REUNION	44,80%	47,55%	47,36%	44,32%	34,56%
MARTINIQUE	9,37%	18,11%	16,48%	13,72%	20,88%
MAYOTTE	2,30%	1,95%	4,02%	4,66%	2,07%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source/note : France Travail 06 décembre 2024

2.3.2.3 La fragilité de l'écosystème des organismes de formation

La taille de la plupart des territoires ultra-marins limite l'offre de formation du fait d'une demande locale insuffisante. Le rapport parlementaire « Mission flash relative à la situation des Missions locales dans les outre-mer 2022 »⁷³, évoque parmi les contraintes liées au marché local de la formation une « offre de formation privée [est] marquée par une proportion importante de petits organismes de formation souvent précaires au niveau économique. De

⁷³ Rapport d'information déposé par la délégation aux outre-mer sur la mission flash relative à la situation des missions locales dans les outre-mer, n° 4974, déposé le jeudi 27 janvier 2022.

façon plus générale, l'offre de formation est sous-dimensionnée dans les territoires ultra-marins. Ainsi, la mission locale de Mayotte n'a pu faire entrer en formation en 2020 que 10 % des jeunes en ayant fait la demande (800 entrées en formation pour 8 000 demandes). »

Lorsqu'il n'est pas possible de proposer une action de formation en présentiel pour des raisons de volumétrie, les solutions alternatives comme la formation en distancielle classique ou intégrant les outils de réalité augmentée représentent une alternative lorsqu'elle est matériellement réalisable. Pour les personnes en situation d'illettrisme ou d'illectronisme, cette solution n'est envisageable qu'avec un accompagnateur.

Martinique : un écosystème des organismes de formation caractérisé par une inégale répartition géographique, un déséquilibre entre structures publiques et privées dans l'accès aux financements publics et une certaine fragilité financière

La DEETS dénombre au total environ 650 organismes de formation en Martinique en 2022, dont chaque bilan pédagogique retrace les produits encaissés par l'organisme de formation ainsi que ses objectifs pédagogiques. Ce chiffre inclut notamment les autoécoles, les écoles de plongée, etc.), mais seulement un tiers de ces organismes est considéré comme étant réellement actif. L'écosystème des organismes de formation martiniquais se caractérise par plusieurs éléments : ►

- Une concentration géographique des organismes de formation : L'activité de formation est essentiellement concentrée sur la zone Centre de la Martinique, en cohérence d'ailleurs avec la concentration des autres secteurs d'activité économique du territoire dans cette même zone. En effet, plus d'un tiers des organismes de formation (68%) sont implantés sur la Communauté d'Agglomération du Centre de Martinique (CACEM).
- Une part élevée d'organismes sous statut privé lucratif et d'entreprises individuelles : En Martinique, d'après les données de 2018 de l'AGEFMA (le Carif-Oref du territoire), les organismes sous statut privé lucratif représentent plus d'un tiers des organismes de formation du territoire (37%), tout comme les entreprises individuelles (37% également). Les organismes sous statut associatif représentent quant à eux 24% des structures. L'écosystème de la formation professionnelle du territoire martiniquais se caractérise donc par des petites structures peu équipées, ayant peu de plateaux techniques, du fait de l'étroitesse de leurs moyens financiers.
- Les organismes publics et parapublics sont les principaux attributaires des marchés publics de Pôle Emploi et de la CTM, pour différentes raisons :
- (...) Ces deux premiers financeurs de la formation professionnelle en Martinique achètent principalement dans le cadre de la commande publique, ce qui suppose pour les organismes de formation de maîtriser les techniques de réponse aux appels d'offre, ainsi que les éléments essentiels du Code des marchés publics. (...) Cette difficulté est renforcée par l'accroissement des exigences des acheteurs publics dans les cahiers des charges, auxquels les organismes de formation locaux ne sont pas toujours capables de répondre (exigence de couverture territoriale, de qualité pédagogique, par exemple).
- (...) Les organismes de formation du territoire se trouvent pour beaucoup dans une situation de précarité financière. Le rythme irrégulier de la commande publique, et les délais de paiement parfois importants contribuent à cette précarité.
- Un écosystème caractérisé par la pluralité de structures jeunes (76% des organismes de formation du territoire, d'après les données de l'AGEFMA en 2018), et par une certaine immaturité dans la maîtrise de l'ingénierie de formation. .

Source : extraits de « Évaluation du déploiement du Plan d'investissement dans les compétences à l'échelle régionale lot n°5 : Martinique » p.28 et ss. – réalisée en 2020-2022 par Cabinets EY et Dictys Conseil, in Rapport d'études Dares septembre 2024.

2.3.3 Des pistes pour restructurer l'organisation et renforcer l'offre de formation professionnelle dans le secteur tourisme

2.3.3.1 Renforcer l'information, la coopération avec les entreprises et l'innovation dans les métiers du tourisme

Selon la Dreets de Mayotte, l'offre de formation est relativement importante, avec des plateaux techniques constitués, mais n'est pas assez connue des entreprises et des acteurs de la filière touristique. De plus, il existe un écart entre le potentiel de formation et le potentiel d'insertion sur le territoire. Notamment, les opportunités d'accueil sont limitées dans les entreprises, dont certaines considèrent le contenu de la formation insuffisamment adapté aux bases théoriques des métiers, ou sous valorisant certains diplômes (formation obtenue à Mayotte moins bien considérée que si obtenue dans l'hexagone, niveau CAP peu pris en considération par les employeurs, etc.).

En ce qui concerne l'amélioration de l'attractivité des métiers, la Dreets ajoute qu'il faudrait renforcer le lien avec les lycées dans les processus d'orientation des jeunes, favoriser le recours aux contrats d'apprentissage qui semble mieux correspondre aux besoins du tissu économique, valoriser les figures locales de la réussite dans le domaine du tourisme, développer des dispositifs innovants pour la découverte des parcours d'orientation (ex : *escape game* de découverte de la filière) et poursuivre et renforcer le rayonnement du forum des métiers du tourisme.

Certaines formations sont identifiées par la Dreets comme prioritaires à Mayotte faute d'offre suffisante avec notamment la proposition de création d'un centre pour former à un accueil touristique de qualité, développer les formations en utilisant davantage les plateaux techniques existants, améliorer l'accueil en formation tout particulièrement en écotourisme, loisirs associés (métiers du lagon), guide (excursions, mais aussi découverte de l'histoire et de la culture Locale), ingénierie touristique, sensibilisation à la préservation de l'environnement.

Afin de préparer l'avenir à court et moyen terme, l'Opco Akto a commandité une étude en 2022 via l'Edec tourisme sur les compétences digitales des personnels du secteur Hébergement et Restauration et les transformations attendues à cinq ans dans la digitalisation des métiers, du cuisinier jusqu'au manager.

Selon la DGEFP, le développement d'une offre touristique verte ou la transformation digitale ne pourront pas se concrétiser sans un travail préalable sur l'acquisition des compétences professionnelles de base pour les travailleurs et les employeurs. Ces compétences premières sont un prérequis à l'employabilité des personnes, à la sécurisation des parcours et donc à la durabilité de l'emploi. Elles incluent, la maîtrise de la lecture et de l'écriture, celle

d'une langue étrangère, l'accueil du public et de la clientèle, des compétences numériques basiques, la cybersécurité, des formations techniques, des compétences commerciales, la vente, la relation client et des compétences en management, sans qu'il y ait une dimension cumulative à ces compétences.

2.3.3.2 De nouvelles mesures légales pour créer des établissements publics industriels et commerciaux touristiques

Lorsque l'offre de formation privée est insuffisante pour pourvoir aux besoins de qualification nécessaire, il est possible depuis le vote de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration (3DS - titre 8) de créer une catégorie d'établissements publics à caractère industriel et commercial en formation professionnelle ultramarine dans les collectivités de Guadeloupe, de Guyane, de la Martinique, de La Réunion et de Mayotte. Cette possibilité constitue une réponse à l'absence de l'Afpa en outre-mer et une occasion d'harmoniser les structures existantes créées sous divers statuts, tout en sécurisant l'intervention des organismes publics.

Dans les cas où l'offre locale privée ne permet pas de répondre aux besoins du territoire, ces Epic pourraient mettre en œuvre « *Des actions de formation en vue du développement des compétences, de l'insertion professionnelle et du maintien ou du retour dans l'emploi, accompagnées si nécessaire de dispositifs d'hébergement ou de restauration* » et « *Toute autre action en matière d'orientation, de formation professionnelle et d'accès à la qualification, y compris des actions de communication ou d'information et la réalisation d'études* ».

Cette nouvelle disposition législative n'a pas semblé être connue des administrations centrales et des services déconcentrés rencontrés dans le cadre de la présente enquête.

2.3.3.3 S'appuyer sur les engagements de développement de l'emploi et des compétences (Edec)⁷⁴ pour le tourisme et relancer les missions locales

2.3.3.3.1 Compenser avec les Edec l'absence formelle de filière touristique

L'engagement de Développement de l'Emploi et des Compétences (Edec) conclu pour les activités liées au tourisme (2018-2022) entre des branches professionnelles et l'État (ministère chargé de l'emploi)⁷⁵, considéré comme un bon exemple de solution opérationnelle à l'absence de structuration des activités du tourisme en filière, n'aboutit pas à des résultats concrets en outre-mer.

⁷⁴ Accords régionaux d'engagement de développement de l'Emploi et des Compétences (Edec)

⁷⁵ Secteurs engagés : Spectacle vivant, Espaces de loisirs d'attractions et culturels, Casinos, Cafétérias et Libre-service, Hôtels-Cafés-Restaurants, Hôtellerie de plein air, Organismes de Tourisme, Ports de plaisance, Remontées mécaniques, Restauration collective, Restauration rapide, Tourisme Social et Familial, Grands magasins et magasins populaires, Succursalistes de l'habillement, Sport loisirs, Commerces à prédominance alimentaire /OPCO chargés de la mise en œuvre : Afdas, Fafih, Agefos, Opcommerce

L'engagement de développement de l'emploi et des compétences (Edec)

L'engagement de développement de l'emploi et des compétences (Edec) est un accord annuel ou pluriannuel conclu entre l'État et une ou plusieurs branches professionnelles pour la mise en œuvre d'un plan d'action négocié, sur la base d'un diagnostic partagé d'analyse des besoins qui a pour objectifs d'anticiper les conséquences des mutations économiques, sociales et démographiques sur les emplois et les compétences et de réaliser des actions concertées dans les territoires.

L'Edec a été conçu comme un outil de concertation visant à compenser à moyen terme l'absence de structuration de filière professionnelle et à répondre à l'urgence de qualification professionnelle adaptée.

L'état des lieux réalisé par la DGEFP en mai 2025 indique que, en outre-mer, les Edec peinent à se concrétiser :

- **Martinique** : sur la base des conclusions de l'EDEC prospectif sur le futur de l'emploi dans l'île, des travaux ont été menés en 2024 avec l'objectif d'aboutir à des actions de développement de l'emploi et des compétences sur les métiers du tourisme, mais sans formalisation concrète à ce stade ;
- **Guyane** : le contrat d'étude prospective (CEP) est en cours de finalisation, et les premières conclusions et pistes d'actions sont en cours d'élaboration, concernant notamment l'identification des activités touristiques pertinentes ;
- **La Réunion** : malgré l'enquête flash préparatoire « Quel EDEC/ADEC pour les acteurs du tourisme à la Réunion ? » achevée en décembre 2023 et un fort investissement de la DEETS sur le sujet, le projet tarde à se concrétiser en raison de difficultés à mobiliser un financement des OPCO concernés, AKTO (HCR notamment), l'AFDAS (Loisirs, sport, culture) et l'OPCO Mobilités. Des diagnostics réalisés en 2020 par le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crefop) et le centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation / observatoire régionaux emploi-formation (Carif/Oref) ont notamment identifié de forts besoins en compétences dans la branche HCR. Ces diagnostics constituent le premier volet de l'Edec. La quantité limitée de financements ne permet pas de mettre en place un accompagnement pour le secteur touristique : l'Action pour le développement et l'emploi des compétences (Adec), second volet de l'Edec, a été amorcée courant 2023 et n'a toujours pas de convention financière car l'action de soutien au tourisme annoncée par la Région n'est pas assortie d'engagement financier. Les partenariats avec les OPCO sont réalisés parfois sans moyens financiers mobilisables.
- **Guadeloupe** : des échanges ont été menés avec les deux OPCO susceptibles de porter un nouvel EDEC (Akto et Afdas), mais n'ont cependant pas encore permis d'aboutir à la contractualisation souhaitée ;
- **Mayotte** : une étude prospective sur les besoins en compétences et les évolutions de la filière tourisme s'est achevée en mai 2024. Un ADEC tourisme a été signé fin 2024 pour un montant total de 570 000€ entre la DEETS (190 000€, Akto (190 000€), le département de Mayotte (150 000€) et l'agence touristique départementale (50 000€).

Sans mésestimer les difficultés, les Dreets gagneraient à finaliser avec les OPCO concernés des actions à moyen terme pour développer les qualifications des employés du tourisme ultra-marin.

La DGOM souligne que leur aboutissement fin 2025 sera difficile sans un appui renforcé de la DGEFP et des DEETS au regard des négociations complexes entre les acteurs locaux.

Selon la DGEFP, les Edec concernent les branches professionnelles et non les filières ou secteurs économiques, bien qu'ils puissent contribuer à leur structuration ou leur développement. Or, le secteur du tourisme recouvre une pluralité de branches et d'opérateurs de compétence qui peuvent ne pas être tous représentés sur le territoire, ce qui complexifie la structuration d'un EDEC dédié. En l'absence d'une présence et d'un engagement fort et coordonné des acteurs signataires, les Dreets/Ddets peuvent être amenées à faire d'autres choix d'action, comme celui d'assurer ce pilotage autour d'accords régionaux plus larges que les Edec, tels les contrats de convergence et de transformation (CCT) et les contrats d'objectifs emploi-formation (COEF), qui présentent l'avantage d'inscrire les mesures dans un cadre d'actions concerté à l'échelle des territoires et de coordonner les politiques publiques autour d'enjeux régionaux partagés.

Projet de recommandation n° 3. (DGEFP, DGOM) : Pour les territoires ultra-marins n'ayant pas un plan d'actions concerté, assorti d'indicateurs de suivi et des moyens afférents dans leur contrat de convergence et de transformation (CCT), engager et finaliser, à l'échéance de ce dernier, un contrat d'objectifs Emploi-Formation pour le développement de l'emploi et des compétences dans le secteur du tourisme.

2.3.3.3.2 L'accompagnement par les missions locales

Il n'existe pas de filière spécifique d'accompagnement vers les métiers du tourisme, même si des stages et des conventions peuvent être organisés : le président de la commission outre-mer de l'union nationale des missions locales (UNML) estime que, sur les 20 835 jeunes ultra-marins suivis par les missions locales en 2022⁷⁶, 2500 (12 %) étaient accompagnés pour travailler dans l'hôtellerie-restauration, dans le cadre de stages d'immersion ou de qualification, telle la convention passée entre les missions locales de Martinique et la société Vatel pour favoriser l'assiduité et le savoir être.

Comme la Cour le mentionne dans son enquête précitée relative à l'obligation de formation des jeunes 16-18 ans, l'absence de l' Afpa en outre-mer, prive les ultra-marins de son catalogue de formation mais aussi, pour les jeunes, de la Prépa compétences destinée aux 16-18 ans.

Les jeunes mineurs relevant de l'obligation de formation résidant en outre-mer rencontrent des difficultés liées à l'éloignement des lieux d'accompagnement par rapport à leur domicile. À cet égard, La Réunion déploie des transports de passagers allant chercher les jeunes à leur domicile pour les accompagner jusqu'au lieu où s'effectue la mesure d'accompagnement, y compris de nuit.

⁷⁶ Bilan d'activité du réseau des missions locales 2019-2022

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les territoires d'outre-mer n'échappent pas à cette complexité statistique d'ordre général, qui caractérise la mesure de l'activité du secteur touristique et de ses retombées en termes d'emploi. Ils manifestent une plus ou moins grande propension à vouloir être mieux impliqués dans la coordination nationale de la production de données, parce que les enjeux, notamment de communication qui y sont attachés, sont importants pour eux.

Pour permettre dans ces conditions le développement des emplois touristiques, les acteurs territoriaux disposent des outils classiques de la politique de l'emploi et de la formation ainsi que de mesures spécifiques aux Outre-mer. Dans les deux cas, il ne s'agit pas d'enveloppes spécifiques au tourisme, mais de crédits généraux concernant toutes les activités dans lesquels les acteurs peuvent puiser.

Par manque de stratégies territoriales clairement définie par les collectivités en termes d'impact sur l'emploi dans le tourisme, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences fait défaut et les acteurs du secteur doivent s'organiser autour d'accords régionaux comme les Edec, pour faire progresser leurs projets.

Si les acteurs nationaux comme locaux veulent se donner l'objectif de développer les emplois touristiques en Outre-mer, il apparaît nécessaire de commencer par disposer de données complètes et spécifiques sur le sujet afin de mesurer l'efficacité des mesures prises et à prendre.

Les services déconcentrés de l'État, au plus proche du terrain, ne manquent pas de pistes pour tenter d'adapter les dispositifs nationaux aux réalités locales et aux besoins en formation dans le secteur du tourisme outre-mer. Ils soulignent la nécessité de poursuivre les efforts pour l'acquisition des savoirs de base, de structurer l'offre en fonction de priorités et de continuer d'améliorer l'image des métiers du tourisme en fonction de considérations locales.

Concomitamment, il est urgent de faire preuve d'innovation pour favoriser le développement des emplois permettant de valoriser les acquis de l'expérience et les compétences locales, sans exiger des niveaux de diplômes souvent encore peu présents, mais aussi par l'innovation technologique.

3 LE TOURISME DURABLE, UN POTENTIEL D'EMPLOIS, MAIS UNE EFFORT DE MUTATION ENCORE INNACCOMPLI

Si les atouts naturels de ces territoires et leurs singularités économiques, sociales et culturelles ont fait des outre-mer un terrain propice à la mise en œuvre de stratégies fondées sur le développement durable, ils n'en ont pas été les seuls ressorts. Le principe du tourisme durable dans les outre-mer s'est aussi en partie imposé, dans la plupart de ces territoires, par le manque de réussite, dans les années 1980-2000, du « modèle balnéaire » et d'une forme de massification des flux. Les territoires ont, de surcroît, mal résisté aux crises et aux vives concurrences de leurs environnements régionaux respectifs (cf. Annexe : Le tourisme durable : une évolution nécessaire pour pallier les limites du modèle balnéaire et de la massification).

Avec en perspective la nécessaire implication de la population ultra-marine dans l'activité économique, le tourisme durable nécessite avant tout l'établissement de diagnostics locaux détaillés : services publics et infrastructures (communications et transports, santé, sécurité, équipements et réseaux) ; produits et prestations naturels (agriculture/alimentation, culture, bien-être, découverte de la biodiversité, partage avec la population locale...) ; digitalisation de l'offre touristique (expérience-client et nouvelles attentes) ; verdissement des normes du secteur (ex : propreté, nettoyage, jardinage, entretien, maintenance...).

Le croisement des domaines plurisectoriels que sont par nature le tourisme et le développement durable suppose donc pour pouvoir tracer des perspectives en termes d'identification des métiers et de gestion prévisionnelle des emplois, une gouvernance et une coordination des acteurs, des indicateurs de pilotage et d'évaluation, des schémas d'organisation et des leviers d'intervention clairement définis.

Ce constat conduit à une réflexion nécessaire sur la façon d'ancrer la notion de durabilité dans l'offre touristique, pour éviter les travers déjà constatés du simple marketing territorial. La coordination des objectifs du développement durable et de la transition écologique avec ceux d'un tourisme durable, conçu comme une alternative graduelle au modèle balnéaire classique, pourrait être propice à une meilleure adaptation des moyens publics à l'évolution des anciens métiers et à l'éclosion de nouveaux emplois notamment outre-mer.

3.1 Le tourisme durable pour les outre-mer, nouveau modèle économique et outil de marketing territorial

Très tôt le lien a été fait entre une formation professionnelle spécifique et la création de nouveaux emplois ou la transformation (verdissement) d'emplois existants dans le secteur du tourisme. Dans cette conception, le tourisme, devenu durable, ne serait plus la conséquence subie de la commercialisation standardisée des atouts d'un territoire, mais un projet de développement respectueux de son espace et de ses occupants, permettant notamment à ces derniers d'accéder à de nouvelles fonctions utiles.

Appliquée aux outre-mer, cette ambition répond aux aspirations de populations et de cultures qui plaident pour une singularité et une autonomie d'action. Mais dans les faits, la dépendance économique à l'égard de l'Hexagone a accentué la difficulté des territoires à mettre en œuvre un développement touristique diversifié et compétitif et ce n'est que dans une période assez récente que s'est renforcée l'évolution vers un modèle intermédiaire, plus durable, y compris en Guyane, qui n'a pourtant pas connu la phase classique du tourisme tropical.

3.1.1 Relancer l'activité touristique traditionnelle, une priorité après la crise sanitaire

Ces premiers efforts d'élaboration d'une vision nouvelle du tourisme ultra-marin et de mise au point d'un programme de mise en œuvre sont venus buter sur la crise sanitaire liée au Covid 19, qui a précipité des tendances de fond constatées depuis un certain temps et diversement dans les sociétés ultra-marines.

Les outre-mer ont connu, en 2020 et 2021, un concentré de difficultés dont la récurrence a accentué les risques induits : une situation économique difficile, nécessitant un portage budgétaire public direct par l'État, comme en Polynésie ou en Nouvelle Calédonie ; la mise à l'arrêt d'un secteur tourisme en difficulté pendant le confinement ; l'accentuation des tensions sociales liées à la vie chère ; les crises multipolaires de l'eau ; l'élargissement aux services publics sanitaires de la crise de confiance affectant déjà les acteurs institutionnels et économiques ; la diffusion d'une insécurité permanente et bien d'autres failles.

Le plan de relance, annoncé par le Premier ministre en septembre 2020, a fixé trois priorités à l'horizon 2030⁷⁷ et prévu un volet spécifique pour les outre-mer, par un engagement de l'État à hauteur de 1,5 Md€ (sur 100 Md€), destiné à quatre domaines, parmi lesquels le tourisme ne figure pas, mais où l'on retrouve (de manière transversale) la question de l'emploi et de la formation professionnelle :

- le soutien à l'emploi_avec des exonérations de charges sociales patronales qui représente 59,3 % des crédits de paiement de la mission Outre-mer en 2024 ;

- le renforcement de la politique d'insertion en faveur des jeunes ultra-marins avec 35 M€ pour les recrutements à la sortie du service militaire adapté (SMA).

Cependant, en décembre 2020, après le 6^{ème} comité interministériel du tourisme, les mesures préparées par Atout France pour la reprise du secteur touristique n'ont consisté qu'en un plan dénommé « #jeredecouvrelafrance », déjà éprouvé et faisant peu référence au tourisme durable. En effet, ce dispositif s'est limité à répliquer les mesures qui avaient suivi le passage du cyclone Dean sur les Antilles en août 2007, aussi bien que la crise économique de 2008 ou le plan Corail aux Antilles après le conflit social de 2009⁷⁸ : organiser la promotion de séjours à bas prix pour des destinations ultra-marines en liaison avec les compagnies aériennes, « vers le marché domestique et la Belgique »⁷⁹.

Un an plus tard, en octobre 2021, quand a été réalisé un premier bilan du plan « France relance outre-mer », l'évolution vers un tourisme durable n'a toujours pas trouvé sa voie. Sur les 5 M€ fléchés directement vers le secteur, soit 0,1 % du total outre-mer, les mesures concrètes annoncées dans la brochure spécialement éditée pour l'occasion apparaissent minimalistes : 35 000 € versés à la CCI de Nouvelle-Calédonie pour accompagner 20 structures touristiques, principalement en zone rurale, dans une démarche écoresponsable ; en Polynésie française, un soutien (non chiffré) à quatre projets de tourisme durable (petite hôtellerie, pensions de famille).

En novembre 2021, le plan *Destination France*, annoncé par le Premier ministre prévoit un « plan de reconquête et de transformation du tourisme » doté de 1,9 Md€, dont 1,3 Md€ de soutien à l'investissement. Mais malgré l'ambition de promouvoir un tourisme durable dans le cadre d'une politique nationale, le volet formation n'y vise prosaïquement qu'à renforcer et

⁷⁷ le verdissement de l'économie, la compétitivité des entreprises et le renforcement de la cohésion sociale et territoriale

⁷⁸ 1) Créer un logo et une plateforme digitale : "Destination Antilles" (2007), "voyageoutremer.com" (2008), "Partir aux Caraïbes" (2009) ; 2) des mesures destinées à « contrer le bruit médiatique conjoncturel » lié à la dégradation de l'image des destinations ultra-marines sous l'effet de la crise : campagne de communication promotionnelle, associée à la mise sur le marché d'une offre de voyage à bas prix « packagée » (vol « low cost » + séjour + prestations annexes) ; 3) annonce de plan de soutien à l'économie touristique, avec un volet formation professionnelle impliquant Ladom et le SMA (service militaire adapté).

⁷⁹ https://www.diplomatique.gouv.fr/IMG/pdf/dp_12102020_cle45d22f.pdf

pérenniser les emplois et les compétences du secteur : la priorité est de relancer le socle du tourisme traditionnel.

3.1.2 Une mise en place progressive des outils de cadrage

Après la sortie de la dépression économique qui a accompagné la pandémie, les pouvoirs publics ont progressivement décidé de cadrer et de planifier l'intégration du tourisme dans les objectifs de développement durable.

En novembre 2021, le plan *Destination France* suscité, a mis en place un Fonds Tourisme Durable de 74 M€, déployé avec l'ADEME, ayant vocation à soutenir les acteurs de l'hôtellerie et la restauration (PME – TPE) dans le financement de diagnostics environnementaux ou de travaux de mise aux normes environnementales. Le fonds vise également à accompagner les entreprises et collectivités territoriales s'engageant dans une démarche de « *slow tourisme* »⁸⁰.

Cependant, si le plan a inclus en principe le tourisme ultra-marin, il ne comprend à ce titre qu'une expérimentation spécifique pour mobiliser l'offre de tourisme social outre-mer en direction des habitants de ces territoires, avec un objectif de 10 000 départs en vacances en 2022, ainsi qu'une contribution d'Atout France aux besoins de formation continue des cadres du secteur touristique ultra-marin, par des propositions de modules innovants (connaissance du marché, évolution de la demande etc.).

Le plan a renvoyé sa déclinaison dans les DROM et dans les COM à l'ordre du jour du premier comité stratégique du tourisme outre-mer (CSTOM), à venir au début de l'année 2022. L'instauration du comité dans sa formation plénière avait dû être reportée à plusieurs reprises en raison de la crise sanitaire. Co-présidé par les ministres chargés des outre-mer et du tourisme -et piloté techniquement par la DGOM avec le concours d'Atout France, le comité réunit les représentants de l'État, des territoires et du monde économique.

La première des quatre sessions du CSTOM qui se sont tenues depuis février 2022, a permis de confirmer le soutien au tourisme durable en outre-mer. Notamment, le volet « *définition des emplois et des compétences des métiers du tourisme* » a été mis au premier plan des préoccupations exprimées par les acteurs ultra-marins du comité.

Si la deuxième édition du CSTOM (septembre 2022) a permis d'évoquer les sujets de la transformation durable et de la valorisation renforcée des métiers du tourisme, en revanche la troisième édition (octobre 2023) n'a pas suivi cette approche en n'évoquant plus que les conséquences du tourisme durable sur la transformation de l'offre.

Pourtant, dans une résolution de juin 2023⁸¹, le parlement européen s'est emparé du sujet et a appuyé la conversion au tourisme durable pour les outre-mer *engageant* « *la Commission et les États membres à utiliser les fonds européens existants afin de mettre en place des projets pilotes pour les destinations des régions ultrapériphériques dans le secteur du*

⁸⁰ Le slow tourisme promeut la déconnexion, la redécouverte de territoires de proximité, la rencontre et le partage avec les populations locales. La pratique incite à des voyages plus écologiques, à faible émissions de CO₂, qui respectent le patrimoine et la biodiversité.

⁸¹ Résolution du Parlement européen du 13 juin 2023 sur l'évaluation de la nouvelle communication de la Commission relative aux régions ultrapériphériques (2022/2147(INI)).

*tourisme, notamment des projets visant à développer de nouveaux métiers liés au tourisme bleu et vert*⁸² ».

Le volet « écologie, développement et mobilité durables » du DPT-oultre-mer 2024 (11 % des crédits du DPT) a prévu que l'effort de l'État porte sur les enjeux de gestion durable, de protection de la biodiversité ainsi que de préservation des paysages et qu'il soutienne des projets locaux « avec le maintien du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires »⁸³. Avec l'axe « Promouvoir l'aménagement et la transition écologique des territoires ultra-marins » du DPT, il apparaît que tous les objectifs de l'aménagement sont désormais compatibles avec le développement du tourisme : renforcer la sécurité maritime et la protection de l'environnement ; réduire la vulnérabilité des personnes, des biens et de l'environnement aux risques naturels majeurs et hydrauliques ; réduire l'impact des déchets et des produits sur les personnes, les biens et l'environnement ; accompagner les collectivités d'oultre-mer dans leur action en faveur de l'aménagement et du développement durable.

En miroir du DPT-oultre-mer, le DPT-tourisme 2023⁸⁴ a prévu que la transition écologique et la sobriété énergétique soient des enjeux majeurs et qu'un plan « *associera les entreprises du tourisme qui contribueront aux efforts de sobriété énergétique mis en place par l'ensemble des acteurs économiques privés* ».

Cependant, en l'absence de véritable plan d'action coordonné avec les collectivités et les entreprises du secteur, la volonté post-crise d'évolution vers ce nouveau modèle en oultre-mer a pris le risque d'être plus une démarche velléitaire qu'une action volontariste et concrète.

La loi de finances pour 2024 a renforcé l'orientation de l'aide fiscale en faveur du verdissement du secteur, notamment en soutenant la construction, mais aussi la rénovation des hébergements touristiques, ainsi que la conversion de friches industrielles en structures hôtelières.

⁸² En référence à : l'économie bleue (pêche, aquaculture, chantier naval, plaisance, recherche scientifique...) et à l'économie verte (déchets, énergie, environnement...).

⁸³ DPT OM 2024 page 12

⁸⁴ Élaboré en 2022.

3.2 La création de nouveaux emplois et le verdissement des métiers du tourisme, une évolution à planifier

Les outre-mer ont entrepris un travail de diagnostic, pour lequel un appui renforcé de l'État pourrait être bénéfique, compte tenu des nombreux domaines opérationnels que couvrent ensemble le développement durable et le tourisme. Dans ce cadre, l'appui de l'État pour coupler les investissements dans le décarboné et la transition écologique avec des filières de formation aux nouveaux métiers ou aux métiers verdis semble nécessaire : par exemple, le développement des énergies renouvelables doit s'accompagner de plans de formation pour faire émerger une main d'œuvre de maintenance locale. De la même manière, une réflexion approfondie sur les compétences nécessaires au développement des emplois touristiques « verts », en regard des ressources disponibles localement pourrait utilement être conduite.

3.2.1 La formation professionnelle, un enjeu majeur pour le tourisme durable

Dans son avis de 2018, le Conseil économique social et environnemental avait fait une place particulière à la professionnalisation du secteur et considéré la montée en gamme des qualifications à travers la formation, comme un levier essentiel à la réussite de la mutation de l'industrie touristique en outre-mer. À la suite du Conseil de promotion du tourisme de juillet 2015 sur le thème des destinations ultra-marines, il avait insisté pour conditionner le renforcement de la formation initiale, supérieure et continue, à l'intégration de la dimension durable du tourisme dans tous les outre-mer. Cette nécessité est donc connue depuis une dizaine d'années.

Les Assises de l'outre-mer et le Livre bleu outre-mer (juin 2018) ont donné valeur de politique publique à cette orientation, notamment dans la mesure n° 26 intitulée « *Promouvoir un tourisme durable dans les outre-mer* », qui assigne trois ambitions : « *Ambition n°1 : améliorer la gouvernance de la stratégie touristique (perspective : création du « comité stratégique du tourisme outre-mer ») ; ambition n°2 : mettre les compétences au cœur de la transformation (écoles hôtelières, implication du SMA⁸⁶, de Ladom ; programme FSE/régions pour l'apprentissage des langues étrangères) ; ambition n°3 : développer un marketing territorial offensif et cohérent pour une offre française* ».

Il faut cependant relever que ce projet ambitieux, de combiner deux sujets complexes comme la formation et le développement durable, a finalement abouti à la simple mise sous tension de l'enseignement hôtelier, du SMA, de Ladom et du FSE/langues étrangères, le diagnostic global n'ayant pas encore à l'époque été élaboré.

Une des préoccupations récurrentes des acteurs publics a été de faire franchir un saut qualitatif aux métiers traditionnels du tourisme ultra-marin, notamment en matière de services à la clientèle - un effort entrepris et réussi dans les destinations concurrentes (Méditerranée, Caraïbe, Indo-Pacifique...). Ce lien entre « développement touristique et professionnalisation » a apparemment trouvé, à la fin des années 2010, une nouvelle évidence avec l'émergence du tourisme durable.

⁸⁶ Service militaire adapté.

Il a suffi de superposer à l'exigence de montée en compétence dans la qualité de service, un impératif de transition vers des qualifications ou des métiers à fort « verdissement » pour revitaliser le discours sur l'emploi et la formation. Mais les conditions, les prérequis et les modalités d'une telle mutation n'ont pas plus été clairement explicités que précédemment.

Le Livre bleu outre-mer précité, a assigné trois objectifs directs à l'action publique, sans qu'il apparaisse qu'une véritable planification de leur mise en œuvre ait été établie : « Réorganiser la gestion de la formation professionnelle en outre-mer, en rehaussant le niveau des formations et en améliorant la proximité des centres y consacrés ; structurer avec les collectivités une politique coordonnée de création et de renforcement de filières « métiers du tourisme » en outre-mer, dans le but de provoquer un effet de levier pour l'investissement privé dans le secteur ; décliner dans chaque territoire une version adaptée du « tourisme durable » et le « narratif culturel » correspondant⁸⁷ ».

Dans cet esprit, la direction générale des Outre-mer (DGOM) a inclus dans la convention passée avec Atout France la priorité donnée à la formation professionnelle pour développer le tourisme durable, en lui demandant d'intégrer en 2022 et 2023, la professionnalisation des acteurs du secteur touristique comme problématique, autour des enjeux de la transition vers un tourisme durable. Atout France a défini des cadres de référence dans cette perspective (spécificités du tourisme de chaque destination, enjeux de digitalisation et appétence pour le tourisme responsable...), ainsi que des modules « tourisme durable » à destination des hébergeurs et des responsables d'activités de plein air.

La DGEFP et France Travail ont été désignés pour procéder à des diagnostics de branches dans les métiers du tourisme, les résultats n'ont pas encore été publiés à ce stade.

Dès 2021, Atout France a engagé, avec l'ensemble des territoires, une stratégie de repositionnement des destinations ultra-marines autour de leurs atouts naturels et culturels. Des supports ont été diffusés sur divers marchés européens lors d'une opération en ligne : une étude sur la notoriété et la perception des destinations des outre-mer français, lancée en 2022, en partenariat avec le ministère des outre-mer et réalisé par « YouGov », a permis de souligner l'attrait « Nature - Culture » de ces destinations, pour les clientèles françaises notamment.

La DGOM revendique de plus en plus d'interventions, dans son positionnement interministériel, pour une meilleure prise en compte des spécificités ultra-marines dans l'élaboration des mesures liées à la formation professionnelle et aux enjeux de durabilité.

À l'occasion du comité stratégique du tourisme du bassin Antilles/Guyane, en 2024, a été tenu un atelier consacré aux métiers du tourisme, qui a débouché sur plusieurs axes de travail, dont le développement d'un programme en « e-learning » consacré aux outre-mer par Atout France, afin de répondre à la demande d'information sur les formations.

Atout France a créé des modules de formation continue à destination des acteurs privés du tourisme ultra-marins avec la start-up « WegoGreen R », ayant pour objectif de renforcer leurs compétences en matière développement durable : 200 inscriptions ont été enregistrées pour ce parcours de formation.

⁸⁷ Livre bleu outre-mer : « La perception des outre-mer doit évoluer. Elle ne peut plus se résumer à celle de territoires éloignés, sujets aux crises sociales et climatiques, ancrés dans le sous-développement, enfermés dans l'image figée d'un passé de carte postale ».

En 2024, la DGEFP a décidé de mettre en œuvre un nouvel outil proposé par l'Union européenne, « l'instrument d'appui technique », destiné à favoriser le verdissement des formations professionnelles.

Le discours sur le thème de l'emploi dans le tourisme durable a été repris dans les instances de coordination, tel le comité stratégique du tourisme outre-mer, sans malheureusement faire émerger de plan opérationnel précis. La dynamique initiale du CSTOM est encore hésitante et le risque est permanent que son rôle d'affermissement de la gouvernance du développement touristique en outre-mer s'affaiblisse.

Ainsi, la 4^{ème} édition du CSTOM (septembre 2024), a illustré le chevauchement encore difficilement assumé entre, d'une part la réalité économique incontournable du trafic aérien (avec notamment la DGAC, Air France et les tour-opérateurs) ou de l'hébergement (« *L'offre d'hébergement doit allier authenticité culturelle, respect de l'environnement et compétitivité* ») et, d'autre part, la mise en place d'un nouveau cadre d'intervention, autrement que par des allusions convenues à l'écotourisme, au sport, à la culture du territoire et au respect de l'environnement.

S'agissant de la perte d'intérêt des travaux du CSTOM pour effectuer le lien entre formation, nouveaux métiers et tourisme durable, la DGOM et Atout France font valoir que l'ordre du jour des comités est « co-construit » avec leurs partenaires publics et privés ultramarins et que ces derniers ont cessé d'évoquer le sujet. Ce constat de pure forme ne doit pourtant pas éluder le fait que, le CSTOM étant une instance de pilotage dépendant de l'État, c'est à ce dernier de se faire le porteur de cette problématique si elle lui paraît toujours pertinente.

Cette double conduite difficile est décrite par l'association pour un tourisme responsable qui prône l'éco-responsabilité : « *Qu'on soit sur une offre alternative responsable ou conventionnelle (...) on milite pour que le voyage redevienne exceptionnel, c'est-à-dire plus rare mais plus qualitatif, c'est ce qui nous permet justement d'aller voir nos beaux territoires d'Outre-mer* »⁸⁸. Cette option préconise de fait l'augmentation du tourisme intérieur et donc, s'agissant des outre-mer, pose un sujet de coûts permettant des évolutions telles qu'elles sont déjà constatées à La Réunion et avec une ampleur moindre, à La Guadeloupe.

Le pilotage simultané des deux stratégies touristiques -traditionnelle et durable- est d'autant plus envisageable, qu'il ne s'agit pas systématiquement des mêmes emplois : pilote de ligne et guide de randonnée ne relèvent pas du même secteur ni de la même formation. La difficulté est réelle d'organiser une articulation efficace entre les besoins nouveaux d'un secteur du tourisme en pleine redéfinition et des actions en faveur de la formation professionnelle et l'emploi qui touchent à des politiques publiques multiples.

Car ces politiques locales concernent des territoires nécessitant des diagnostics singuliers, mais aussi une pluralité de domaines de production de biens et de services : communications et transports, santé, sécurité, équipements et réseaux, agriculture/alimentation, culture, bien-être, découverte de la biodiversité, digitalisation de l'économie touristique pour la rendre plus sobre et plus réactive (expérience-client et nouvelles attentes) ; adaptation des normes du secteur au « verdissement » de l'activité (ex : propreté, nettoyage, jardinage, entretien, maintenance...). Le croisement de politiques de formation et d'emploi dans d'aussi

⁸⁸ [DOSSIER 3/3. Tourisme durable : Pour Julien Buot, directeur d'Agir pour un tourisme responsable, « certains voyages méritent d'être fait même s'ils sont carbonés » | Outremers360](#)

nombreuses filières, afin de cibler les besoins du seul secteur tourisme constitue un exercice particulièrement complexe.

Le compte rendu du comité interministériel des outre-mer du 18 juillet 2023 donne d'ailleurs la mesure de l'effort à réaliser par les pouvoirs publics, puisque la seule mesure concrète qui y est évoquée concernant le tourisme, consiste en « l'implantation d'un casino à Saint-Martin, pour redynamiser le secteur touristique », sachant que le métier de croupier figure effectivement dans le « champ étendu » des métiers du tourisme, selon la nomenclature ROME...

En définitive, si l'ambition de faire monter en puissance une dynamique du tourisme durable semble partagée par toute la chaîne des acteurs institutionnels intervenant dans le secteur, les retombées opérationnelles tardent à se faire jour, certainement parce que l'exercice est complexe, mais aussi du fait d'un manque de diagnostics et de coordination à l'échelle de chaque territoire ultra-marin.

3.2.2 Une déclinaison territoriale synchronisée, clef de voûte d'une efficace allocation des moyens

S'agissant de l'emploi et de la formation dans le tourisme, le sujet combine d'une part, une compétence générale partagée entre l'État et les trois échelons locaux des collectivités et d'autre part, une compétence propre des régions et des collectivités en matière de développement économique et de formation professionnelle, qui ne sont pas sans rapport avec le tourisme. La relation directe entre la définition de la stratégie économique des territoires et la politique de l'emploi à travers son vecteur majeur qu'est la formation professionnelle ne s'en trouve pas facilitée⁸⁹.

Le schéma d'aménagement régional (SAR), fixe pour chaque région, les orientations fondamentales à moyen terme en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement. Il définit les principes de l'aménagement de l'espace. Il comporte aussi des dispositions spécifiques en matière de biodiversité et de trame verte et bleue, de littoral, d'adaptation au changement climatique et de qualité de l'air. Élaboré sous l'autorité de l'assemblée délibérante de la région, du département ou de la collectivité. Il est adopté par cette même assemblée délibérante, puis approuvé par décret en Conseil d'État.

Le SAR s'impose aux autres documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale et, sinon, aux plans locaux d'urbanisme, aux cartes communales), ainsi qu'aux chartes de parcs nationaux et de parcs naturels régionaux.

Le tableau de passage du schéma d'aménagement régional (SAR) à la projection en emplois n'est pas un exercice recherché par les pouvoirs publics et les acteurs du tourisme.

⁸⁹ Le rapport Woerth (juin 2024) souligne à cet égard à propos de l'attractivité territoriale, que « Pour le département, elle est un motif récurrent d'intervention dans le champ du développement économique sur un domaine pourtant éloigné du cœur de ses compétences (social, prévention des catastrophes, réseaux etc.). À contrario, les régions disposent déjà des outils nécessaires au déploiement d'une politique touristique : gestion des infrastructures de transport public, communication nationale et internationale, lien avec les entreprises, rôle dans la formation professionnelle ».

Pourtant, c'est bien de la mise en cohérence de l'ensemble des documents programmatiques que peut émerger une stratégie propre de l'emploi touristique.

Les plans d'investissement dans les compétences (PIC) peuvent constituer des instruments précieux pour organiser l'articulation entre tourisme, emploi et développement durable, puisqu'ils contiennent des références à ces trois dimensions.

Ainsi, le pacte ultra-marin d'investissement dans les compétences (2019-2022) pour Saint-Martin définit comme enjeu structurant pour le territoire l'articulation des différents schémas directeurs territoriaux : schéma directeur territorial des usages et des services numériques, le schéma territorial d'aménagement et de développement touristique et de reconstruction (2017-2027), ainsi que les interventions sur « l'emploi environnemental et les éco-activités ». Cependant, la déclinaison conjointe de ces différents plans à l'échelle du territoire saint-martinois ne présente que des considérations générales⁹⁰ et des données peu actualisées.

À la Guadeloupe, le « bilan du pacte régional d'investissement dans les compétences (2019-2023) » affiche une « priorisation » considérant tous les secteurs comme prioritaires et n'articule pas les éventuelles interventions entre « développement durable/transition énergétique/agro/transformation », le tourisme et l'économie bleue. À cet égard, le « Sommet de la filière mer », à venir en 2026 dans la commune de Bouillante en Guadeloupe, pourrait être l'occasion d'expérimenter la construction d'un schéma combinant diagnostic des besoins, projection des formations et organisation des moyens dans cette même filière.

Le projet de Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) de la Guadeloupe en cours de préparation tendrait selon les informations recueillies pendant l'instruction⁹¹, à corriger cette indécision, en alignant les « défis » à relever en cohérence avec une vision d'ensemble, parmi lesquels le « Défi 4 » : « Structurer et accompagner les filières et secteurs émergents à fort potentiel de développement et de création d'emplois ».

En Martinique, les besoins des secteurs économiques et leur priorisation sont identifiés dans le schéma territorial de développement économique, d'innovation et d'internationalisation de la région Martinique (STDEII) comme dans l'accord de relance et ont été inscrits dans les orientations budgétaires de la collectivité (CTM) en 2021. La priorisation initiale du PRIC a été révisée par les travaux des commissions du CREFOP⁹², ainsi que les conclusions des six contrats études et prospectives (CEP) et a retenu : la mer, le BTP, l'agriculture, l'environnement et le développement durable, l'artisanat et le tourisme.

Dans ce cadre, France Travail a inclus trois modules supplémentaires dans les marchés d'action de formation collective correspondants aux besoins exprimés : formation de sauveteur, formation éco-citoyenneté et développement durable, prévention des risques majeurs (risques sismiques et volcaniques).

⁹⁰ « Les éco-activités et l'emploi environnemental au sens strict représentent près de 2% de la population active : 456 000 emplois. La transition écologique demande ainsi de nombreux et nouveaux besoins en compétences. » ou « 10 000 formations aux emplois de la transition écologique vont être cofinancées par Pôle emploi dans le cadre des préparations opérationnelles aux emplois de la transition écologique » p.19.

⁹¹ Projet de document, aux timbres respectifs de la région, du département et des EPCI, fourni aux rapporteurs

⁹² Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation

D'une façon générale, il n'existe pas formellement de schéma d'organisation et de planification en termes d'emploi des retombées opérationnelles du tourisme durable, parce que les diagnostics ne sont pas réalisés jusque dans leurs conséquences. Ainsi lorsque l'Ademe constate l'impact du dérèglement climatique sur le tourisme⁹³, aucune institution ni organisme national ou local ne s'empare du sujet pour évaluer et projeter la traduction en termes d'emplois des contremesures proposées, comme dans le cas de la prévention des submersions marines.

La question se pose effectivement de décliner les qualifications, les métiers et les emplois nécessaires à cette préservation de l'activité touristique, car ces préconisations correspondent à des travaux et des opérations d'aménagement. Or, les schémas de soutien à l'activité et à l'emploi montrent qu'ils ne vont jamais jusqu'à ce niveau de mise en œuvre.

*L'état des lieux et perspectives du développement économique touristique en Guyane*⁹⁴ donne une autre indication en ce sens. Les professionnels du tourisme interrogés par l'enquête estiment que la formation doit « *mettre en place des formations en adéquation avec les spécificités locales et les besoins de développement du territoire* », notamment en matière de guides animateurs, accompagnateurs et d'expédition, ainsi que des formations sur la connaissance des communes, notamment pour les écoles primaires. Ils estiment que la promotion pourrait plus efficacement cibler un tourisme de niche (amateurs de pêche sportive, les touristes qui s'intéressent à l'entomologie, ceux qui préfèrent le tourisme vert) ou en adéquation avec la diversité culturelle guyanaise (expérience culinaire, carnaval, tourisme fluvial - descente des sauts sur le fleuve Maroni).

Les recommandations du CESE de Guyane, en termes d'offre touristique, qui s'engagent parfois dans des voies classiques⁹⁵, visent aussi tous les domaines de la durabilité : économie touristique de la proximité et de l'hospitalité, production artisanale, sensibilisation des touristes au respect des sites et amélioration de l'hygiène sur les sites touristiques⁹⁶.

Les recommandations, concernant la formation liée à cette nouvelle économie touristique durable correspondent quant à elles à des besoins prégnants formulés dans la plupart des plans ultra-marins. Toutefois, il n'est pas permis de déterminer si leur mise en œuvre est possible, probable ou certaine, ce qui les laisse à l'état d'intentions générale voire de vœux pieux : « *adapter la carte des formations dans les établissements ; accompagner et soutenir concrètement, via un financement dédié, les OPCO qui proposent la mise en place des formations aux métiers du tourisme ; travailler avec les services de l'État, le ministère du Travail et les parlementaires afin que soit facilitée la mise en place en Guyane des formations spécifiques dans le domaine du tourisme ; poursuivre la mise en place du dispositif de formation des brigades de l'environnement ; organiser une concertation des acteurs de la formation afin de structurer et proposer un plan de formation aux métiers du tourisme ; mise en place rapide d'un contrat d'étude prospective sur la filière permettant de définir les*

⁹³ [*Opérateurs et territoires touristiques : s'adapter pour faire face au changement climatique - La librairie ADEME*](#)

⁹⁴ *Op. cit.*

⁹⁵ « *Construire une stratégie pour favoriser et encadrer des partenariats public-privé pour proposer des circuits all inclusive* » p.30.

⁹⁶ « *Appuyer en ingénierie, en solutions innovantes et en moyens financiers, l'aménagement des sites touristiques par les communes et les EPCI quand ils dépendent de leurs compétences, notamment en ce qui concerne la propreté et l'hygiène sur les sites* ». p.33.

perspectives d'embauche et décliner le besoin de main-d'œuvre ; s'inscrire dans une démarche globale de concomitance entre la carte des formations initiales et la formation continue... ».

L'exemple du métier de guide de randonnée est illustratif du cadrage approximatif qui est réalisé pour harmoniser compétence locale, qualification et emploi. En 2024, en Guyane, une première cohorte de 12 personnes est entrée en formation au métier de « guide en milieu amazonien », tandis qu'à la Réunion, la formation niveau licence professionnelle de « guide accompagnateur-guide conférencier » a été suspendue faute de candidats, car si le territoire dispose indubitablement de personnes compétentes pour exercer l'emploi, l'équivalence exigée (licence) n'est pas en adéquation avec leur formation initiale.

Au cours de l'instruction, les services de l'État et les exécutifs régionaux se sont renvoyé la responsabilité de la faible capacité collective à organiser le passage du diagnostic des besoins en compétences et en métiers à la planification opérationnelle des formations et des créations d'emplois correspondantes. Les premiers estiment que la compétence est décentralisée et que leur rôle est d'impulser et donner un cadre, aussi bien dans le tourisme que dans la formation, les seconds que le chantier est trop important compte tenu du manque de moyens, ainsi que des handicaps et déficits à combler en aménagement du territoire et en rattrapage sur les compétences-socles.

À titre illustratif, la collectivité de Polynésie française, qui ne connaît pas le même type d'organisation institutionnelle, dispose aussi d'une stratégie de territoire dénommée « FM 27 » (pour *Fari'ira'a Manihini*), qui a été approuvée à la fin de 2022 et se veut un projet de « développement durable et inclusif ». Trois des 40 actions préconisées par cette stratégie ont, selon la chambre territoriale des comptes de Polynésie Française, « *pour ambition de faire de la Polynésie française une 'vitrine du tourisme éco-culturel'* » :

Action II.6.1 - Engager les communautés pour répertorier les lieux de patrimoines naturels, archéologiques et culturels dans chacun des archipels et créer une base de données unique, accessible en ligne, afin de restaurer les sites, les valoriser et les préserver.

Action II.6.2 - Développer des outils et des activités touristiques plus immersives et interactives avec la culture et la nature polynésiennes : langues, danse, artisanat, tatouage, sports, navigation, histoire, pêche et agriculture traditionnelles, pharmacopée.

Action II.6.3 – Digitaliser le tourisme pour assurer de nouveaux relais de promotion, améliorer l'expérience touristique et contribuer à la différenciation de la destination. »

Même si elles tiennent évidemment compte des particularités du territoire et de ses habitants, les propositions se recouvrent largement avec celles des DROM dans les problématiques qu'elles soulèvent et, comme en écho au constat des obstacles normatifs relevés pour le métier de guide à La Réunion⁹⁷, la stratégie FM 27 prévoit dans son axe 4, cinq actions touchant aux compétences et singulièrement l'action 4-10 qui préconise « *un moratoire sur les exigences de normes, titres et diplômes pour les acteurs du tourisme* ».

La chambre territoriale constate le même type de difficultés, pour la mise en œuvre des préconisations en matière d'emploi et de formation dans le tourisme, allant jusqu'à formuler une recommandation à ce sujet : « *Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) dans le secteur du tourisme à partir de 2024* » et elle ajoute « *La collectivité n'a pas d'autre choix, si elle compte porter véritablement le développement de la*

⁹⁷ Cf. *supra*.

filière, de configurer l'ensemble des autres politiques publiques qu'elle conduit vers cet objectif. Les exemples d'interdépendance entre les enjeux qui satisfassent la population locale et touristes sont innombrables : un environnement terrestre préservé mais accessible pour le développement du tourisme vert, une culture mise en valeur, une éducation qui permet la sensibilisation de la population, des formations adéquates, un système de santé qui garantisse des soins dans les îles, une gestion des chiens errants, des moyens de transports performants, des filières agricoles organisées afin de garantir des approvisionnements de produits locaux tout au long de l'année et avec une qualité constante. »⁹⁸.

Dans les DROM, État et collectivités gagneraient sans doute également à coordonner leurs efforts pour transformer les diagnostics partagés en actions, afin que le transfert de compétences prenne effectivement corps. Cette position peut s'appuyer, d'une part, sur le fait que l'État lui-même s'est emparé du sujet, comme l'indiquent les initiatives de la DGOM, de la DGEFP, de France Travail d'Atout France précitées et, d'autre part, sur la consécration dans la loi d'une compétence « additionnelle » de l'État en matière de formation professionnelle : selon l'article L.6122-1 du code du travail, issu de la loi pour le plein emploi de décembre 2023, et qui donne une base légale au Plan d'investissement dans les compétences, « *l'État peut organiser et financer, au profit des personnes à la recherche d'un emploi, des formations dont le faible développement ou le caractère émergent justifie, temporairement ou durablement, des actions définies au niveau national pour répondre aux besoins de compétences* ».

À défaut d'un effort intense sur la formation, la transition vers les emplois du tourisme durable pourrait manquer l'un de ses principaux objectifs : majorer la création d'emplois non délocalisables. Les associations régionales de l'union nationale des missions locales (Océan Indien, Caraïbes), constatent d'ores et déjà la tendance, dans les métiers de la nature impliquant des sports intenses, à « importer » une main d'œuvre déjà formée, par manque de ressources locales qualifiées. Autant d'opportunités manquées pour le potentiel local.

3.2.3 Les efforts des collectivités pour conjuguer tourisme durable et emploi

Les territoires ultra-marins, cherchent à articuler le plus possible l'action publique en faveur du tourisme autour d'un discours général vantant les bienfaits de son caractère durable, équitable et inclusif. Avec l'appui de l'État et de ses opérateurs, ils multiplient les initiatives pour contrer la crise d'attractivité du secteur dans ses métiers traditionnels, en promouvant de nouvelles expériences, susceptibles de séduire non seulement la clientèle, mais aussi la population.

⁹⁸ Extrait du rapport d'observation définitives n° 2024-266 de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française, relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française au titre de la politique du tourisme.

3.2.3.1 Des partenariats constructifs, mais éparés

Le GIE Tahiti Tourisme, dans le cadre du contrat d'internationalisation et de développement touristique, qui lie Atout France à la Polynésie Française, a engagé des actions vers un tourisme inclusif et durable, avec comme objectif la création de nouveaux emplois.

Pour sa part, accompagné par Atout France, le comité martiniquais du tourisme a réalisé le cahier des charges d'une étude sur la stratégie de développement de l'éco-tourisme durable incluant un volet formation.

Dans une perspective différente, à l'occasion de l'édition 2024 de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) d'Atout France « Innovations touristiques et expérimentations », ledit comité martiniquais du tourisme a été l'une des 16 structures lauréates bénéficiant d'une subvention et d'un accompagnement pendant un an.

Cette expérience donne une nouvelle dimension au sujet, puisqu'il ne s'agit plus seulement d'évaluer les retombées en emplois liés aux formations, mais aussi de tenir compte de l'emploi global ultra-marin créé ou maintenu par la commande publique : en effet, la FAIAM (fédération des acteurs de l'image animée de Martinique) et « *Cariality Studio* » sont domiciliés en Martinique et « *Hotelio Academy* » en Polynésie française.

En 2024, sous l'égide de la ministre du tourisme, 22 lauréats ont été sélectionnés par un jury national piloté par Atout France, afin d'illustrer le savoir-faire culinaire et l'excellence des productions locales, à travers l'organisation d'événements gastronomiques sur le territoire hexagonal et dans les Outre-Mer, avec une dotation pouvant aller jusqu'à 100 000 Euros.

À Mayotte, l'accord de développement des emplois et des compétences (ADEC) signé le 27 novembre 2024 a été co-financé à hauteur de 570 000 euros par l'État (Deets), Akto et le conseil départemental via l'Agence d'attractivité et de développement touristique de Mayotte. Il est destiné, selon le représentant de l'État, à « *valoriser les richesses de Mayotte tout en les préservant* » et sans viser « *un tourisme de masse, mais un tourisme sélectif, destiné à des visiteurs désireux de découvrir l'île et d'y revenir* »⁹⁹.

Selon la Deets de Guyane les besoins prioritaires en formation portent sur les compétences des cadres guyanais du tourisme (création d'un lycée ou d'un institut des métiers du tourisme, et par la mise en place de cursus adaptés niveaux licence et master). Ils concernent aussi « *la mise en place de formations courtes et qualifiantes dans le domaine du tourisme, notamment pour les acteurs du secteur informel. Ces formations pourraient être dispensées par des organismes de formation spécialisés, ou par les chambres consulaires* ». Les besoins concernent aussi l'adaptation des formations existantes dans les établissements secondaires et supérieurs pour proposer des titres professionnels liés au tourisme durable, à l'économie bleue et à la gestion des sites naturels. D'autres propositions concernent la formation des brigades de l'environnement pour préserver les sites touristiques, la formation à la vente de produits touristiques et à l'accueil des clients et des formations en tourisme thématique : écotourisme, agrotourisme et tourisme culturel.

La semaine des métiers du tourisme, une manifestation relativement nouvelle, mais néanmoins attendue par tous les acteurs du secteur en outre-mer, donne aussi une indication sur

⁹⁹ <https://outremers360.com/bassin-indien-appli/tourisme-a-mayotte-une-convention-pour-investir-dans-la-formation-et-stabiliser-un-secteur-cle>

la difficulté à présenter un cadre d'intervention en complète cohérence avec le « tourisme durable ».

Ainsi, à l'occasion de la deuxième édition de la semaine des métiers du tourisme, organisée du 18 au 24 mars 2024 par la direction générale des entreprises et parrainée par le chef étoilé Mory Sacko, quelque 70 événements ont eu lieu dans les Outre-mer, afin de présenter au public, et en particulier aux jeunes et/ou demandeurs d'emplois, les métiers, les formations et aussi échanger avec des professionnels du tourisme.

Les manifestations labellisées à cette occasion, n'ont pas très clairement mis en évidence la capacité des acteurs impliqués à associer tourisme durable et emplois du secteur. En effet, les initiatives locales ont concerné le tourisme durable de façon périphérique :

- Guadeloupe : 19 événements dans tout l'archipel, allant de la journée « découverte des métiers du tourisme » au port de croisière de Pointe-à-Pitre à la « découverte des métiers d'excursions maritimes » à Sainte-Rose ou la visite du complexe hôtelier « le Fleur d'Épée » à Gosier, en passant par le métier de guide touristique ou l'expérience itinérante à Saint-François ;
- Guyane : 12 événements, dont une visite du Camp Maupa à Kourou, un atelier découvert des métiers liés au tourisme à Rémire-Montjoly, rencontres avec des partenaires et entreprises du secteur touristique à Cayenne et un atelier sur l'éco-tourisme « *L'art de prendre son Temps dans la jungle* » à Mana ;
- Martinique : 19 événements, dont *Jobs dating*, visites d'entreprises et d'hôtels, conférences-débats, ateliers-découvertes, intervention en milieu scolaire à Fort-de-France, au François ou au Marin ;
- La Réunion : 22 événements, dont la découverte des ateliers de loisirs à Saint-Philippe, des « ateliers ludiques et interactifs mêlant connaissance du territoire et valorisation des métiers » à Saint-Pierre, des conférences sur le tourisme vert/rural à Saint-Paul, une visite touristique au Tampon ou encore une présentation des métiers du tourisme et d'un parcours d'excellence à Sainte-Suzanne ;
- Mayotte : un seul événement a été labellisé, en l'espèce un forum des métiers consacré au tourisme à Kawéni.

3.2.3.2 La Réunion : une tentative d'approche globale de l'emploi touristique durable

Le développement durable constitue un enjeu majeur pour le tourisme réunionnais, dont le territoire est à 42 % classé en parc national et inscrit au patrimoine mondial par l'UNESCO, avec une réserve marine.

En 2018, La Réunion recensait 10 000 personnes employées dans le secteur de l'économie bleue, avec près de sept emplois sur dix relevant du tourisme littoral : hébergement-restauration et commerces (représentant 2/3 de ces emplois) ; activités de promenades en mer, pêche de loisirs, sports aquatiques.

Le constat d'une part croissante de la clientèle réunionnaise dans les statistiques de fréquentation touristique encourage les autorités à accentuer la dimension localement inclusive

du tourisme, en faisant de cette implication de la population dans et pour le territoire un argument promotionnel.

Dans ce contexte, la projection en termes d'emplois des initiatives de développement touristique durable s'impose progressivement comme une dimension indispensable à la mise en œuvre des politiques régionales.

Ainsi, en 2024-2025, le catalogue de formations de la région La Réunion a été enrichi d'un cadre de formation pour un public de demandeurs d'emploi autour de métiers précis de la nomenclature ROME : agent de loisirs, animateur loisirs-tourisme, chargé d'accueil touristique et de loisirs, guide accompagnateur de tourisme. Tous ces métiers comprennent un volet sur le tourisme durable et équitable, avec des modules spécifiques à l'île de La Réunion, notamment sur l'histoire locale. Deux formations sont à l'étude : la licence Professionnelle - Protection et valorisation du patrimoine historique et culturel et la licence professionnelle Guide conférencier (cf. supra, lancée mais suspendue par manque d'apprenants déjà diplômés).

De la même façon, en accompagnement d'une clientèle encline à s'impliquer dans des actions de compensation locale de l'empreinte carbone du voyageur, La Réunion, destination éloignée de son premier marché émetteur, cherche à en trouver une traduction physico-financière : par exemple à travers le financement de 800 contrats PEC¹⁰⁰ dans le cadre du soutien aux « emplois verts » pour l'entretien et l'aménagements de sites touristiques, la création de sentiers botaniques, de chantiers de lutte contre les espèces végétales envahissantes. Certains de ces chantiers pourraient déboucher sur des emplois pérennes, voire de nouvelles fonctions, à condition de lever l'hypothèque d'une formation précisément adaptée aux types de publics.

Aussi, le parc national de La Réunion en lien avec l'association nature Océan indien, propose des chantiers participatifs : arrachages d'espèces envahissantes en échange de la découverte des sites et « lecture de paysage », des explications sur la faune et la flore, assorties d'un repas convivial, une initiative déjà plébiscitée par les voyageurs.

D'une façon générale, l'objectif est de montrer à la population locale que le développement touristique ne se fait pas au détriment du territoire, qu'il est générateur d'emplois et que les politiques de développement local doivent chercher à mieux organiser l'optimisation des atouts du territoire et sa protection d'un côté, avec de l'autre, la création de valeur nécessaire aux futurs investissements.

À cet égard, les projets et réalisations en cours sont intégrés dans une démarche globale liant tourisme et emploi. La structuration de nouvelles filières touristiques est encouragée dans les parties peu denses du territoire, ainsi que pour accélérer les investissements dans les mobilités décarbonées ou diffuser l'expertise en matière de gestion des flux touristiques : le projet de création d'une « route des villages créoles », destiné à favoriser « l'expérience touristique authentique », est à ce titre porteur de retombées en termes d'emploi, tout au long du parcours.

¹⁰⁰ La mise en œuvre des parcours emploi compétences (PEC) repose sur le triptyque emploi-formation-accompagnement : un emploi permettant de développer des compétences transférables, un accès facilité à la formation et un accompagnement tout au long du parcours tant par l'employeur que par le service public de l'emploi, avec pour objectif l'inclusion durable dans l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail. [Le parcours emploi compétences \(PEC\) | Travail-emploi.gouv.fr | Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles](https://travail-emploi.gouv.fr/Ministere-du-Travail-de-la-Santé-des-Solidarités-et-des-Familles)

D'autres actions, encore au stade d'expérimentation, pourraient inspirer d'autres évolutions :

- l'office de tourisme intercommunal du Nord, en partenariat avec l'ADEME, a recruté un référent « Développement Durable » pour accompagner les acteurs du territoire dans leurs projets de transition écologique dans le cadre du programme FTD (Fonds Tourisme Durable) (changement des appareils, utilisation de techniques de récupération d'eau, lutte contre le gaspillage alimentaire et énergétique...): cette action nécessiterait qu'en amont soient envisagées les formations nécessaires aux métiers concernés ;

- la start Up locale KARAY, accompagnée par le Lab Tourisme Réunion, propose avec l'office de tourisme intercommunal Est, une alternative au manque d'offre de restauration dans l'Est de l'île et en particulier le soir, en invitant la population à créer son activité : cuisine en atelier et repas, recherche en priorité de circuits courts, démarche agritouristique pour permettre une diversification durable des activités pour le territoire (pas d'artificialisation et création d'autres activités : confiturier, visites de l'exploitations, une journée à la ferme). Ce type d'action illustre aussi le fait qu'en matière de tourisme durable, l'innovation ne crée pas nécessairement de nouveaux emplois, mais peut transformer la finalité de ceux qui existent.

Néanmoins, si la Région a également intégré des critères de durabilité dans le calcul de l'éligibilité des projets touristiques aux aides européennes (actions et investissements), la difficulté réside toujours dans la possibilité de transférer aux porteurs de projets de nouvelles compétences, sous la forme de référents « développement durable » au sein de leurs équipes, avec une spécialisation de métiers ou de compétences sur la durabilité.

Enfin, les fondements infrastructurels du tourisme comme l'hébergement n'échappent pas à cette volonté de réorientation du secteur, avec à la clef le verdissement d'emplois existants. Ainsi, en novembre 2024, a été inauguré le nouvel éco-gîte sur le site emblématique du Piton de la Fournaise, au cœur d'un paysage classé, pouvant accueillir quelque 100 voyageurs, dont les personnes à mobilité réduite : créateur de nouveaux emplois, il doit favoriser un accès équitable au patrimoine naturel réunionnais. De même, dans le secteur de l'hôtellerie, 12 établissements ont pu obtenir l'écolabel européen le plus exigeant (« certification écologique »).

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

ANNEXES

Annexe n° 1. Le tourisme durable : une évolution nécessaire pour pallier les limites de la massification du modèle balnéaire

En 2014, dans un chapitre du rapport public annuel, les juridictions financières ont diagnostiqué les faiblesses structurelles du tourisme en outre-mer, en insistant sur plusieurs facteurs : contrecoup des crises sanitaires et sociales (l'épidémie de chikungunya en 2006 à la Réunion, suivie en 2011 de la « crise requin » ; crise sociale aux Antilles en 2009) ; dynamisme des destinations concurrentes ; manque de compétitivité et offre en déclin (ex : la croisière) ; collectivités peu dynamiques : plans de développement inadaptés, objectifs non opérationnels, atouts insuffisamment valorisés, absence de coordination des acteurs pour les aménagements et les équipements ; une connaissance du secteur lacunaire : observatoires défaillants ; échec des actions de promotion touristique, déconnectées du marché ; manque de professionnalisme (déficit d'accueil et de formation et manque d'offre de prestations et services) ; faiblesse de l'offre hôtelière ; une politique de visas inadaptée et une offre aérienne déficiente.

A la même époque, l'institut d'émission des départements d'outre-mer (Iedom) a insisté¹⁰¹ sur la grande diversité, le poids économique très varié entre les territoires et le déclin structurel manifeste du tourisme ultra-marin depuis le début des années 2000, tout en évoquant la nécessité d'une alternative au strict tourisme de masse, pour mieux valoriser les atouts naturels des outre-mer.

Les atouts intrinsèques aux outre-mer s'imposent : biodiversité exceptionnelle, identité et diversité culturelle, investissement émergent des acteurs locaux. Ils sont apparus comme pouvant générer de la valeur ajoutée, tout en préservant l'environnement exceptionnel et en permettant une spécialisation dans un tourisme riche en contenu, sans rechercher un effet de masse.

En mars 2018, l'avis du CESE, intitulé *Promouvoir le tourisme outre-mer*, a réalisé pour la première fois un bilan détaillé du tourisme ultra-marin, depuis ses origines au XVIIIème siècle, en passant par la stratégie de massification des années 1970-1990, jusqu'au reflux des années post-crise financière de 2008. Mais surtout, il a constitué la première formalisation d'une stratégie pour un « tourisme durable ».

Le CESE a notamment préconisé de réorienter les stratégies touristiques autour de la protection de l'environnement, en valorisant les atouts socio-culturels et patrimoniaux, en articulant mieux les politiques publiques, en renforçant l'intelligence territoriale ; en mettant l'innovation, la formation et l'implication des différents acteurs, notamment les populations, au service de la promotion des destinations et de l'accueil des touristes, notamment à travers un positionnement de marque fort, ainsi que par l'informatisation des stratégies de promotion et par la formation aux métiers du tourisme ; en impliquant les populations et en utilisant le tourisme comme vecteur de coopération dans les différentes géographies des outre-mer, plus particulièrement en créant les conditions d'une meilleure insertion des entreprises touristiques dans leur environnement régional.

La relation entre tourisme et développement durable évoque un double constat : d'une part, le tourisme constitue, avec le surtourisme, un exemple presque caricatural d'activité humaine portant atteinte à l'environnement, à la préservation de la biodiversité et au climat, et

¹⁰¹ « Le tourisme outre-mer : une mutation nécessaire » ; Les notes de l'institut d'émission ; mars 2015.

d'autre part, l'un et l'autre s'envisagent aussi comme des projets de territoires, nécessitant d'agir simultanément sur une multitude de leviers sectoriels (aménagement, habitat, transports, industrie, agriculture, culture, droits humains etc.) pour leur mise en œuvre¹⁰².

Le tourisme est un secteur transversal intégrant plusieurs filières et, comme pour le numérique, le verdissement des normes et des process ou l'innovation, le concernant dans toutes ses composantes et donc aussi les métiers et les emplois qui lui sont liés. Pour élaborer un produit du tourisme durable, il faut actionner simultanément plusieurs facteurs de production, ce qui complique l'alignement et la synchronisation des métiers et des emplois correspondants.

Schéma n° 1 : La complexité systémique d'un produit en tourisme durable



Source/note : Françoise El Alaoui, mémoire de recherche, « Le tourisme équitable », chap. 2, figure n° 14, in *Marketing du tourisme durable*, par Gérard Séguin et Emmanuelle Rouzet, Marketing sectoriel, 2010-Dunod

¹⁰² Cf. les 17 Objectifs de développement durable (ODD) qui couvrent l'intégralité des enjeux de développement dans tous les pays tels que le climat, la biodiversité, l'énergie, l'eau, la pauvreté, l'égalité des genres, la prospérité économique ou encore la paix, l'agriculture, l'éducation, etc.

L'alternative classique entre innovation incrémentielle et innovation de rupture a trouvé là une de ses limites, puisque le tourisme durable ne saurait mécaniquement résulter, en termes de métiers et d'emplois, ni d'une amélioration progressive du tourisme balnéaire et massifié, ni de sa remise en cause radicale, dès lors qu'il n'est pas modélisable et doit s'adapter à chaque territoire. Il a donc fallu se résoudre à l'organiser.