

Quels sont les objectifs en matière portuaire et les moyens prévus pour les réaliser?

Autor(en): **Brossier, Christian / Chapon, Jean**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **52 (1972)**

Heft 2: **Les ports industriels**

PDF erstellt am: **06.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-886716>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

QUELS SONT LES OBJECTIFS EN MATIÈRE PORTUAIRE ET LES MOYENS PRÉVUS POUR LES RÉALISER ?

Christian BROSSIER

Jean CHAPON

L'objectif des Pouvoirs Publics en matière portuaire est double :

- *satisfaire la demande du commerce extérieur en recherchant le coût de passage minimum et la meilleure qualité de service,*
- *offrir à l'industrie des conditions d'implantation compétitives au plan international.*

Depuis plusieurs années, le commerce extérieur de la France augmente sensiblement plus vite que le produit national. La mise en place de la Communauté Économique Européenne n'explique pas entièrement ce phénomène qui est très général dans le monde. En outre, l'ouverture des frontières et la volonté de promouvoir une croissance économique soutenue imposent à l'économie française d'augmenter et de diversifier ses échanges avec l'extérieur. Pour certains produits de base, le recours aux ressources d'outre-mer est indispensable et, plus généralement, le jeu de la spécialisation et de la concurrence au plan international, conduit à importer de nombreux produits. Inversement, l'obligation d'équilibrer la balance des comptes impose une croissance parallèle des exportations. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le VI^e Plan ait prévu un taux annuel moyen de croissance du commerce extérieur maritime voisin de 9 %. Dans cette perspective, les ports maritimes ont évidemment un rôle important à jouer.

Mais le problème ne se pose pas uniquement en termes de quantités. Dans l'économie moderne, une importance accrue est accordée aux coûts de transport, qui sont considérés comme constitutifs du coût global de production, soit qu'il s'agisse d'approvisionnement, soit qu'il s'agisse de mise en place sur les marchés. Cette recherche du coût de transport minimum conduit à une profonde évolution des techniques de transport maritime qui se manifeste de diverses façons : augmentation de la taille des navires, afin de bénéficier d'un effet d'échelle, construction de navires très spécialisés, soit pour certains trafics, soit pour le conditionnement des marchandises, afin de réduire les durées d'immobilisation des navires et de rendre moins onéreuses les ruptures de charge au chargement ou au déchargement. Au plan portuaire, les conséquences de cette évolution sont évidentes. Ou bien les ports les mieux placés pour assurer les trafics importants associés aux navires modernes sont aménagés pour recevoir ces nouvelles unités, ou bien le trafic s'évadera vers des ports

mieux équipés, au mieux, il stagnera. Dans certains cas il est logique, d'un point de vue économique, que le trafic se concentre sur un petit nombre de ports mais, dans d'autres cas, ne pas moderniser les ports en fonction de l'évolution est une perte sèche pour la collectivité nationale. C'est justement le but du calcul économique que de fournir des éléments d'appréciation aux responsables.

Un autre élément dans la détermination des coûts est, évidemment, les conditions de fonctionnement des ports et les services rendus par les nombreuses professions qui concourent à la réception des navires et au traitement de la marchandise. Cet élément est essentiel car c'est souvent à partir de lui que s'établit la réputation d'un port, qu'il s'agisse de la qualité de service qu'il assure ou du prix de ce service. Comme le transport maritime international se situe dans un contexte à la fois libéral (pour une large part) et traditionnel, on conçoit aisément l'importance que peut revêtir cette réputation dans l'orientation des trafics.

Second objectif en matière portuaire, l'industrialisation. A partir du moment où l'industrie de l'Europe occidentale et tout particulièrement l'industrie de base, a besoin d'approvisionnement par grandes masses en provenance d'outre-mer, à partir du moment, aussi, où des zones littorales, situées à proximité des zones de consommation et de production de l'intérieur peuvent recevoir les navires adaptés à ce trafic, à partir du moment, enfin, où ces zones littorales offrent à l'industrie des conditions d'implantation intéressantes du point de vue des coûts et des avantages techniques et commerciaux, il est logique que l'on assiste à un développement de l'industrie portuaire. Les exemples d'Anvers et de Rotterdam sont, à cet égard, particulièrement éloquents. Or, il se trouve qu'en France, les six principaux ports sont localisés au débouché d'axes de pénétration vers l'intérieur : Dunkerque, avec l'axe Dunkerque-Lille-Valenciennes, Le Havre et Rouen, avec la vallée de la Seine, Nan-

tes-Saint-Nazaire, avec la vallée de la Loire, Bordeaux, avec la vallée de la Garonne, Marseille enfin, avec les vallées du Rhône et de la Saône. Cette constatation conduit d'ailleurs immédiatement à souligner l'importance des infrastructures des transports terrestres qui assurent la desserte des hinterlands des ports : voies navigables à grand gabarit, autoroute, voie ferrée électrifiée, oléoducs. Une politique portuaire ne peut être valablement définie que dans le cadre d'une certaine conception de l'aménagement du territoire. En ce qui concerne la France, il est heureux qu'il existe une bonne adéquation entre les points forts du littoral et ceux de l'intérieur, bien qu'il n'existe pas encore d'axe économique comparable à la vallée du Rhin. Mais les éléments semblent réunis pour qu'une politique d'industrialisation portuaire s'inscrive naturellement dans le cadre géographique existant et on peut espérer que les centres de décision sauront apprécier la qualité des atouts qui leur sont offerts.

Les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs sont de deux ordres : les premiers concernent les investissements, les seconds l'exploitation.

Au plan des équipements, il faut concevoir les grands ports avec de vastes zones industrielles accessibles aux grands navires ; il faut qu'ils soient dotés d'un puissant outillage de manutention et de stockage de grande capacité ; il faut qu'ils soient reliés à leur hinterland par des infrastructures à grand débit.

Au plan de l'exploitation, apparaissent deux implications :

— l'utilisation maximum des investissements très onéreux qui ne peut résulter que d'une concentration des moyens, c'est un impératif absolu ;

— la pleine efficacité des moyens mis en œuvre suppose la suppression de toute cause de gaspillage, et, en particulier, de tout monopole inutile. C'est désormais dans une économie de marché exempte de tout protectionnisme dépassé et soumise à une saine concurrence que doit être placée l'exploitation des infrastructures.

Pour mettre en pratique ces principes, il faut que s'associent l'action de l'État et celle du secteur privé. Plus précisément, on peut distinguer trois partenaires : l'État, les établissements portuaires, le secteur privé.

Pour ce qui est de définir les grandes orientations, la mission incombe à l'État.

C'est l'État qui est responsable des programmes d'investissements publics dans les ports, dans le cadre des Plans d'Équipements quinquennaux, et, dans le cadre annuel, par les crédits budgétaires et par les facilités d'emprunt qu'il accorde.

Le VI^e Plan (1971-1975) a prévu un programme d'investissements publics de 4 700 millions de francs environ, sensiblement supérieur à celui du V^e Plan (1966-1970) qui était de 2 500 millions de francs.

Le V^e Plan a effectivement permis de réaliser un ensemble d'investissements très importants : écluses pour navires de 125 000 tonnes à Dunkerque, 200 000 tonnes au Havre, approfondissement des accès et installations nouvelles pour les marchandises en vrac, les containers, les navires roll-on roll-off dans les six ports autonomes, création de zones industrielles de 5 000 à 6 000 hectares au Havre et à Fos. Pour le VI^e Plan, les principales orientations sont maintenues : construction d'un port pour navires de 300 000 tonnes à Dunkerque et d'un terminal pétrolier pour navires de 500 000 tonnes au Havre, poursuite de l'aménagement du Golfe de Fos, remodelage des anciens bassins et construction d'une forme de radoub pour navires de 500 000 tonnes à Marseille, constituent les opérations les plus importantes. Elles sont évidemment complétées par de nombreux investissements ayant pour objet de faire face à l'accroissement du trafic et à l'évolution des navires.

Mais une politique ambitieuse en matière d'équipements ne suffit pas pour assurer le succès d'une politique portuaire. Les problèmes de gestion pèsent d'une importance au moins égale. Or, si ce n'est pas la tâche de l'État de gérer les ports, il lui appartient de créer les conditions favorables à une bonne gestion.

C'est dans ce but qu'ont été créés, en 1966, six ports autonomes (Dunkerque, le Havre, Rouen, Nantes, Saint-Nazaire, Bordeaux et Marseille). Ce sont des établissements publics gérés par un Conseil d'Administration où les usagers sont en majorité : sur 24 membres, il y a 5 représentants de l'État, 2 représentants du personnel, 2 représentants des collectivités locales et 15 représentants des usagers du port, 8 nommés au plan local et 7 nommés au plan national. Ces établissements sont responsables de la gestion, de la politique tarifaire, des investissements réalisés sans participation fi-

nancière de l'État (la superstructure, par exemple) et ils ont un pouvoir de présentation effectif pour les investissements financés avec l'aide de l'État (infrastructure).

Mais les établissements portuaires n'interviennent que partiellement dans l'ensemble des prestations de services effectuées dans les ports. Schématiquement, on peut dire qu'ils mettent à la disposition des usagers une infrastructure et certains équipements, sans être, pour ces derniers, en position de monopole. Mais l'armateur et le représentant de la marchandise ont bien d'autres interlocuteurs : le pilotage, le remorquage, l'administration des Douanes, les entreprises de manutention, les consignataires de navires, les transitaires, les transporteurs terrestres, etc.

Il est évident que, pour toutes ces professions du secteur privé, l'État ne peut agir directement, alors qu'il n'exerce qu'une tutelle plus ou moins étroite. Cette situation est normale car elle reflète le caractère traditionnellement libéral qui domine les échanges maritimes internationaux. Elle impose à l'État de jouer la carte d'une économie décentralisée.

Dans ce contexte, le meilleur moyen pour réaliser les objectifs retenus est de permettre à la concurrence de jouer toutes les fois où c'est possible et de placer les agents économiques devant leurs responsabilités. Certaines professions sont en position de monopole et, dans ce cas, il est nécessaire que l'État assure un strict contrôle en tant que gérant de l'intérêt général. Au contraire, toutes les fois où la concurrence peut jouer, il faut instaurer une très grande liberté en matière de fonctionnement et spécialement en matière de tarifs. Pour obtenir le résultat recherché, il faut évidemment que les rapports commerciaux s'établissent dans un minimum de clarté et que les usagers acceptent de payer le service qu'ils demandent à son véritable prix mais qu'ils fassent en même temps une constante pression pour que le prix soit le plus bas possible.

Un autre moyen à développer est d'augmenter les associations entre le secteur public (les établissements portuaires) et le secteur privé, sous la forme d'investissements réalisés par celui-ci. Traditionnellement, en France, les établissements portuaires ont supporté l'essentiel du financement de l'outillage public alors que dans les grands ports étrangers de la Mer du Nord, le secteur privé intervient massivement dans ce domaine. Il semble judicieux de prendre exemple sur nos voisins car il peut être attendu de ce système une meilleure compétitivité. Diverses mesures réglementaires, prises ces dernières années par les Pouvoirs publics, semblent de nature à favoriser cette évolution souhaitable.

Il est assez courant d'entendre dire que les ports français sont chers, en comparaison avec les ports étrangers. En réalité cette question est fort complexe et ne peut pas recevoir de réponse tranchée. Il ressort néanmoins de toute étude objective qu'au cours des dix dernières années la position des ports français s'est très sensiblement améliorée. Les investissements réalisés permettent de recevoir les navires les plus modernes et les hausses de droits de port et de tarifs de manutention ont été, en règle très générale, moins fortes dans les ports français que dans leurs plus dangereux concurrents.

Ainsi qu'on l'a dit au début, c'est un des objectifs principaux en matière portuaire que d'obtenir une amélioration de la qualité de service et une réduction des coûts de passage des marchandises par nos ports. Diverses mesures ont déjà été prises : création des ports autonomes, effort financier accru de l'État, réforme des droits de port, réforme des tarifs de manutention, libération des tarifs toutes les fois où la concurrence peut jouer pour améliorer les conditions de traitement du navire et de la marchandise. D'autres restent à prendre et sont d'ailleurs à l'étude : modification de la cotation des frêts pour obtenir les mêmes conditions que dans les grands ports étrangers concurrents, modernisation de la structure des entreprises de manutention, amélioration des conditions de travail de la manutention. Il est significatif que, pour toutes ces questions, l'État ne peut pas agir seul et qu'il faut obtenir l'accord et la participation des diverses professions concernées.

Mais, à partir du moment où les ports jouent un rôle plus important dans l'économie du pays et où les Pouvoirs Publics ont clairement défini une politique portuaire dynamique et ambitieuse, il est permis d'escompter que l'ensemble des professions intéressées sera conscient de l'importance du problème et saura, avec l'aide éventuelle des Pouvoirs Publics, effectuer les adaptations nécessaires.

Dès lors, le système portuaire français, non seulement sera un atout encore plus efficace pour le développement de l'économie nationale mais encore il sera en mesure de rendre des services parfaitement compétitifs pour certains des pays voisins. A cet égard, il est souhaitable que, d'une part, les établissements portuaires affirment leur présence et leur dynamisme commercial, d'autre part, nos voisins prennent conscience de la profonde évolution que connaît actuellement le système portuaire français. Il est donc heureux que la Chambre de commerce suisse en France se soit penchée sur cette question car les perspectives d'une fructueuse collaboration s'avèrent, dès aujourd'hui, fort nombreuses.