

Éditorial

Lourde responsabilité pour les autorités nationales françaises

1. Pavillon, cabotage... l'heure des décisions a sonné : le rapport « Richemont »

Le rapport du sénateur Henri de Richemont a été remis au Gouvernement dans les délais impartis. Le ministre Dominique Bussereau avait en effet insisté - en particulier à nos JNM de Toulon en novembre dernier - sur une publication avant fin mars, et ce afin d'agir ensuite sans trop tarder... Maintenant chacun a pu prendre connaissance du rapport, largement diffusé et commenté depuis début avril.

Mais naturellement le plus dur reste à faire pour le gouvernement : prendre les bonnes décisions bien sûr, les mettre ou faire mettre en œuvre à l'évidence, mais **avant tout** les faire accepter par un milieu maritime où certains trouvaient probablement quelque avantage à l'immobilisme, coupablement tranquille, de ces dernières années.

Point n'est besoin de rappeler ici le contenu du rapport... Mais il peut être utile d'en souligner ou d'en rappeler quelques aspects essentiels, pas toujours mis assez en valeur :

- L'auteur a beaucoup voyagé, beaucoup questionné, beaucoup écouté. Il a voulu comprendre ce qui marchait et ne marchait pas chez nos voisins. Et comme ceux qui le connaissent - quel que soit leur « bord » politique - peuvent témoigner à la fois de sa conscience professionnelle et de son honnêteté intellectuelle, cela vaut le coup de retenir non seulement ses recommandations, mais aussi ses commentaires (les derniers apportant l'éclairage indispensable aux premières).

- Les réactions convenues concernant la partie « pavillon » du rapport, à savoir la satisfaction prudente mais claire des armateurs et la méfiance hostile de certains syndicats, ne sont nullement surprenantes. Pour les armateurs, ils y retrouvent leur revendication, maintenant ancienne, que la France soit au minimum alignée sur ses voisins en termes de compétitivité comme ils le sont en matière de qualité, tandis que pour les syndicats, la crainte est claire que le supplément de liberté d'action donné aux armateurs ne conduise à une réduction complémentaire des personnels et des avantages nationaux. Est-ce à dire que le rapporteur a fait un travail « patronal » ou « ultralibéral » ? Rien n'est moins sûr... De fait, le moins que l'on puisse dire est que les préoccupations sociales ou directement nationales, les *incentives*¹, sont sur ce plan beaucoup plus marqués dans les préconisations du rapport de Richemont que

¹ Stimulants en français. Note du traducteur.

par exemple dans le système hollandais ou le système anglais ! De toute façon, la suite le dira...

- En ce qui concerne la partie cabotage les réactions sont plus difficiles à cerner. Ce qui en fait n'est pas non plus surprenant. De fait, le « libéral » du pavillon se transforme en apparent « étatiste » du cabotage. D'un côté, (le pavillon) il semble dire, faites confiance au nouvel élan entrepreneurial que créera l'application de mes recommandations « libératrices », y compris sur le plan social; de l'autre (le cabotage), il paraît indiquer que la seule façon de générer un véritable élan est l'intervention initiatrice et « directive » des pouvoirs publics. Dans un cas c'est l'entreprise qui est moteur, dans l'autre elle est remorque. Contradiction?

- En fait, le paradoxe, bien réel, a ses justifications. Et surtout il ne peut ni ne doit cacher une cohérence de fond dans l'attitude du rapporteur.

Les justifications, qu'on les admette ou qu'on les conteste, sont simples. D'un côté (pavillon), il s'agit de libérer une dynamique en misant sur des entreprises jugées aptes à « jouer » le marché, et à le jouer positivement sur tous les plans, y compris à terme sur celui de la création d'emploi national. C'est le contre-pied de l'attitude précédente où la défense de l'emploi passait théoriquement par des règles intangibles, ou en tout cas volontairement rigides, générales, non-négociables... Cette attitude a été considérée comme décourageante pour les entrepreneurs comme pour les investisseurs.

En fait, il s'agirait maintenant de bâtir économiquement et socialement comme l'ont fait par exemple et avec succès les Scandinaves, c'est-à-dire en pariant sur un renversement d'état d'esprit (la diminution des contraintes rigides et la confiance dans l'éthique et le tonus armatoriaux permettant aux entreprises, placées à armes égales sur le marché, de passer d'une position statique et défensive à une posture offensive propre à générer la possibilité d'avancées plus réalistes). En ce sens, on passerait bien de méthodes d'inspiration « dirigiste » et voulues protectrices à un cadre « socio-libéral » voulu plus créatif, plus souple et *in fine* plus créateur. On changerait finalement de philosophie même de l'action, en espérant probablement que les partenaires sociaux sont eux-mêmes prêts (au moins) à essayer...

De l'autre (cabotage), il s'agit au contraire que les pouvoirs publics deviennent eux-mêmes les initiateurs et les « metteurs en œuvre » là où apparaît clairement l'impuissance objective d'acteurs privés capables de réunir les moyens de démarrage suffisants et d'assurer la coordination nécessaire entre tous les maillons de la chaîne permettant au cabotage maritime de fonctionner. Ceci valant pour toutes les lignes qui seraient peu ou prou reconnues d'intérêt général (voir aussi les demandes de « subventions intelligentes » formulées par l'IFM dans ce numéro de la Revue Maritime). Clairement donc le besoin d'État ou en tout cas d'autorité publique, est considéré comme nécessaire au lancement tant attendu d'une véritable dynamique.

En fait la contradiction n'est qu'apparente... La cohérence - on l'a compris - réside en ceci que, loin de toute attitude idéologique, le rapporteur fonde la différence de méthode qu'il propose sur un double constat: a) les deux « terrains » sont très différents b) ce qui compte avant tout est de lancer dans chaque cas une dynamique vertueuse. Si dans un cas, semble-t-il dire, cela peut se faire par des entreprises correctement « réarmées », il faut le faire et c'est

tant mieux ! Si dans l'autre l'atomisation des acteurs nécessite au départ le rôle initiateur de la puissance publique, il faut le faire et c'est tant pis !

De ces observations (et sans qu'il puisse être question d'engager l'IFM puisqu'il s'agit d'un terrain éminemment politique), découle peut-être une suggestion que j'aimerais articuler : dans les deux cas, il s'est agi pour le rapporteur de recommander des solutions nouvelles pour la France. Pourquoi ne pas essayer de les jouer à fond ? Que risque-t-on réellement ? Et pour que les partenaires sociaux, moins habitués à « cogérer » en France qu'ils ne le sont en Europe du nord, aient quelques garanties les poussant à être constructifs et à vraiment courir / aider cette chance, pourquoi le gouvernement ne lancerait-il pas d'abord le défi tel qu'il est proposé, tout en fixant à tous - d'ici deux ou trois ans par exemple - un rendez-vous d'évaluation de l'évolution de la flotte et de l'emploi, quitte à tout remettre en cause à ce moment-là si les résultats ne sont pas probants ?

Au moins, pourrait-on voir ainsi se développer un mécanisme nouveau alors que l'ancien est à la fois contesté par tous et à bout de souffle ! Au moins pourrait-on ainsi dépasser ce « mal français » que sont les stériles procès d'intention, puisque ce sont les faits qui jugeraient, ou permettraient au gouvernement comme aux armateurs et aux syndicats de tirer - expérience faite - de vraies conclusions sur ce qui marche ou ne marche pas.

2. La France devrait prendre une initiative majeure, réaliste et efficace pour la disparition des pavillons de complaisance² : un nouveau partenariat Nord-Sud ?

La faillite de l'autorité et des contrôles de bien des États du pavillon est une évidence. C'est d'ailleurs du constat implicite de cette faillite - les « pavillons de complaisance » - qu'est née la nécessité du contrôle des navires par les États du port.

Les excellentes mesures prises et (enfin !) appliquées pour les contrôles par l'État du port dans le cadre du mémorandum de Paris, étaient nécessaires. Surtout parce que leur efficacité est immédiate, ou en tout cas peut contribuer à court terme à l'élimination des navires dangereux. C'est d'ailleurs en ce sens que l'IFM avait suggéré, poussé, puis salué les mesures prises par Dominique Bussereau pour le renforcement quantitatif et qualitatif des contrôles français par appel à des vacataires « jeunes retraités » officiers navigants.

Mais le fondement de la sécurité maritime, sa source, peut et doit redevenir le pavillon. Il ne peut plus être question pour nos États du pavillon respectueux de leurs devoirs, de se résigner à accepter, voire même de paraître résignés à tolérer, les « pavillons de complaisance » qui sont le refuge des voyous des mers.

Ceci signifie que doit cesser - clairement et concrètement - l'hypocrisie qui consiste pour un certain nombre de « pays complaisants » à signer des conventions internationales OMI qu'ils n'ont pas les moyens d'appliquer et faire respecter, mais simultanément pour d'autres comme la France (plus honorables car ayant une véritable administration des affaires

² Par pavillon de complaisance, on entend pavillon d'un État qui accepte d'immatriculer et de laisser naviguer des navires sous normes.

maritimes) à co-signer les mêmes conventions, sans protestations ni réserves à l'égard des « pays complaisants »...

Or, alors même que cette situation paraît irréversible, il existe une solution efficace pour remédier à ce problème des pavillons de complaisance. Et cette solution initiative est particulièrement intéressante à promouvoir pour et par la France, car :

- elle est conforme à la vocation historique de la France, en particulier dans le domaine des rapports nord-sud ;
- elle s'inscrit pleinement et clairement dans le sens du « développement durable » ;
- elle est réalisable concrètement dans des conditions tout à fait raisonnables ;
- elle est équilibrée et permet à toutes les parties et nations concernées d'être gagnantes à terme, tout en renforçant considérablement la marche vers les vraies sécurité et qualité maritimes ;
- elle est « payante » politiquement aux niveaux international et régional (les pays européens et autres nations développées ne pouvant faire autrement qu'approuver et suivre le mouvement lancé par l'État qui lancera l'initiative) ;
- elle est « payante » en termes d'opinion publique intérieure car a) appréciable par chacun b) et nécessairement reconnue /valorisée publiquement par les professionnels du secteur et tous ceux qui de près ou de loin suivent les questions de sécurité maritime ;
- elle est garante d'efficacité.

Cette solution est celle d'un « *nouveau partenariat maritime nord-sud* ». **Il s'agit de relancer et dépolysier le concept de « coopération technique »** (dans le cadre des accords UE - pays en voie de développement ?) de manière que les administrations maritimes des pays développés :

- forment dans nos écoles et/ou surtout localement les hommes nécessaires à l'exercice des prérogatives de l'État du pavillon par chacun des États concernés.
- encadrent sans attendre les services ou embryons de services « compétents » déjà existants dans ces pays.
- une solution conforme à la vocation historique de la France.

De fait, sauf à promouvoir et donner toute son ampleur à cette solution à la fois politique et technique, la seule autre possibilité serait d'interdire la faculté d'immatriculer des navires à tous les États qui ne peuvent démontrer qu'ils ont les moyens de faire respecter les conventions qu'ils signent. Cela reviendrait en fait à réserver le droit d'avoir des pavillons aux seuls pays riches. Inconcevable et inacceptable, y compris sur le plan de l'éthique, dans le cadre du dialogue nord-sud (les pays pauvres d'Afrique et d'Asie sont parmi les premiers concernés).

Cette solution s'inscrit bien dans la recherche du développement durable. De fait, c'est le seul moyen opérationnel de faire que les écarts de qualité/fiabilité/sécurité se résorbent peu à peu entre les navires immatriculés dans ces pays et ceux immatriculés dans les nôtres. Et que cet écart se réduise significativement par le haut.

Cette solution est concrètement réalisable. Tant par leurs moyens humains que par leurs filières de formation (par ailleurs menacées de disparition dans bien des cas !), les États européens et autres pays industriels de tradition maritime peuvent aussi bien détacher du

personnel outremer que recevoir des personnels étrangers en formation dans leurs écoles, leurs ports, leurs corps des affaires maritimes. Cette coopération, conçue comme un « investissement », pourrait être offerte gratuitement, la rémunération de cet investissement provenant des avantages que tous, y compris les pays évolués, en retireront à terme. À l'heure actuelle, cette analyse n'est pas absente des préoccupations de la communauté maritime internationale, comme en témoignent - essentiellement via l'OMI - des réalisations telles l'Université maritime mondiale de Malmö ou l'IMLI de Malte, mais il s'agit à la fois d'opérations exemplaires (la qualité est là !) et dérisoires, tant elles sont rares et le degré d'implication des États quasi-nul.

Cette solution est équilibrée. De fait, tout le monde finira par y gagner, sans exception ! Les pays ainsi aidés car ils verront s'éloigner le spectre de leur mise au ban de la communauté maritime ou de leur « interdiction d'exercer », ayant ainsi la possibilité de sécuriser les ressources provenant des taxes d'immatriculation sous leur pavillon. Les pays « aidants » car le plus souvent ce sont leurs armateurs et leurs flottes qui souffrent de la concurrence déloyale et du dumping des complaisants. Or nécessairement le différentiel de coûts, sans disparaître, deviendra beaucoup moins important, et donc moins attractif pour certains... d'où un rééquilibrage « vertueux ».

Cette solution est « payante » politiquement à l'international. S'agissant d'une « longue marche », personne ne se sent à l'heure actuelle vraiment tenu de lancer l'initiative de cette campagne. Mais le pays qui le fera se trouvera dans une position très « gratifiante » à tous points de vue. En effet, il démontrera sa préoccupation du long terme. Il s'inscrira concrètement dans une logique nord-sud ouverte en même temps que dans le sens du refus des excès de la mondialisation. Les pays comparables (Allemagne, Royaume-Uni, autres États européens) n'auront d'autre choix que de soutenir cette initiative, voire de s'y associer (fut-ce pour que l'action se développe via un programme européen plutôt que par des accords bilatéraux). En tous les cas, aucun ne pourra la condamner.

C'est une solution « payante » sur le plan de l'opinion publique intérieure. Ceci est évident depuis *l'Erika* et *a fortiori* avec le *Prestige*. Il est apparu clairement que la mer fait de plus en plus partie de l'inconscient collectif des Français. Il est en particulier **évident** (tous les contacts par exemple de l'Institut Français de la Mer le démontrent) que nos concitoyens seraient extrêmement fiers, et valoriseraient un tel engagement de la France.

Cette analyse est tellement simple, tellement incontestable et tellement en ligne avec les vraies exigences de fond à long terme, que là aussi il ne s'agit plus que d'une question de responsabilité des autorités françaises tant vis-à-vis d'elles-mêmes que de l'opinion publique.

Il faut donc - après qu'ont été fustigés les voyous des mers et prises quelques mesures à effet immédiat - que la France prenne sans plus attendre la tête de ce combat à la fois moral et efficace... Ceci sans jamais oublier par ailleurs qu'elle ne sera elle-même crédible que pour autant qu'elle réussisse à inverser le cours de son déclin maritime par la mise en œuvre d'un vrai pavillon national de statut européen.

Francis Vallat – avril 2003