



LA REVUE MARITIME

La Revue Maritime créée en 1861, revue trimestrielle publiée par l'Institut Français de la Mer, met à la disposition de l'ensemble de la communauté francophone une base de données des grands textes maritimes en langue française.

Le texte intégral ci-dessous (© IFM) est libre de téléchargement.

Rapport à Monsieur le Premier Ministre sur la situation et les perspectives de la marine marchande française

par Bernard Lathière
1986

La Revue Maritime met à la libre disposition du lecteur sur le site internet de l'Institut Français de la Mer une réédition électronique du « rapport Lathière » de 1986. Ce rapport est à la fois un document d'histoire et un document d'actualité. En 1986, la communauté du shipping français était le Jean-qui-pleure de l'économie française ; en ce quatrième trimestre 2007, elle en est le Jean-qui-rit. Le « rapport Lathière » est à la fois le constat d'une catastrophe et le vecteur d'un sursaut.

Le pavillon français du 4^e rang mondial en 1964 s'affale au 11^e rang en 1985 ce qui est considéré alors non sans raison comme un naufrage : il est aujourd'hui au 31^e alors que le commerce maritime mondial a quintuplé de volume en quarante ans. De 1960 à 2007, l'armement français au commerce connaît une période noire de Trente Naufrageuses pendant laquelle l'emploi à la mer passe de plus de 40 000 navigants à moins de 10 000 et la flotte se contracte à deux centaines d'unités. Le rapport Lathière se situe au cœur de cette période. Pour la première fois un langage vrai est employé, pour la première fois, le langage formalisé de l'exception française¹ est remplacé par celui du vent du large. Jusque-là, des problèmes de la mer, « On en parle en termes nobles de Défense du Pays, de sauvegarde de notre influence, de Dignité des Hommes. Pas assez de compétition internationale et de commerce extérieur. »

Un libéralisme tempéré

Certes, le diagnostic formulé est axé sur le « pavillon », ce qui paraît aujourd'hui comme légèrement distancé, mais à l'époque, il fallait quelque courage pour écrire à la demande du Premier ministre sous le titre : « Un bouc émissaire : Le Pavillon de complaisance » : « Comme il est difficile de croire que des armements [] confient des navires ultramodernes à des équipages irresponsables, on est bien contraint de se dire aujourd'hui [] que le pavillon libre devient la norme. »

*Et cette remarque est d'autant plus pertinente que tous les pavillons européens qui comptent aujourd'hui sont « libres ». Aussi, peut-on dire que ce rapport a soufflé une étonnante « jolie brise » de liberté sur une industrie qui était littéralement asphyxiée par le carcan étatique : « La meilleure garantie de l'emploi ne réside pas Place de Fontenoy, elle réside dans des entreprises compétitives, financièrement saines et batailleuses sous la tutelle de l'administration et non pas sous sa coupe. » *Traité de l'époque, l'inspecteur général des finances Bernard Lathière use du terme de « tutelle² » pour qualifier l'administration plaçant l'activité du shipping dans un cadre de liberté sous tutelle.**

Son approche hésite en effet entre laisser s'accomplir la liberté d'entreprise dans ce secteur ouvert à tous les vents de la concurrence ou poursuivre la pratique de la reconstruction d'après-guerre d'une industrie nationale administrée par l'État. D'un côté, il n'évoque ni la planification (sauf pour en dénoncer les erreurs de jugement page 7), ni le Conseil supérieur de la marine marchande devenu sous son regard res nullius et après avoir pointé les contraintes abusives de l'ENIM pour maintenir les navires en flotte (page 15), il martèle que : « les armateurs doivent être libres de vendre ou d'acheter [leurs navires] à leur guise... ». De l'autre, il conforte l'idée d'un monopole de pavillon au cabotage pour la Corse alors que c'est à l'ouverture européenne que l'on doit sur cette desserte l'amélioration remarquable de la

¹ Fait du bois des tins sur lesquels glissent les navires le jour de leur lancement et qui continuera à être employé jusque dans le rapport des Inspecteurs généraux Hamon et Dubois en 1998.

² Institution conférant à un tuteur, assisté d'un conseil de famille, le pouvoir de prendre soin, sous le contrôle d'un juge, de la personne et des biens d'un incapable majeur. (Le petit Robert)

fiabilité ; il n'évoque en aucun cas la possibilité de privatiser les immobilisations de la puissance publique dans le shipping : CGM et SNCF, comme une des voies possibles du redressement ; et il vante les mérites des cargaisons réservées dans le secteur pétrolier dont aucun armement français ne bénéficie plus aujourd'hui.

Un rapport suivi d'effets

Souventes fois les rapports d'inspection générale font long feu. Leur taille les handicape ; trop de longueurs (ce n'est pas le cas de ce rapport de 24 pages) font que les ministres les font lire par leurs conseillers sans même les parcourir. Comme les intérêts installés poussent des cris que la presse avale sans esprit critique, les « décideurs politiques » s'en servent alors comme alibi à leur seule inaction : « Vous voyez, nous avons commandé un rapport, excellent au demeurant, et demandé à nos services de l'étudier. » Sollicité à neuf mois d'une échéance législative qui a vu un changement de majorité prévisible, pour donner du temps au temps comme le voulait l'époque, le rapport Lathièrre aurait dû finir... dans les oubliettes de l'histoire administrative.

Ce ne fut pas le cas. Il servit pendant quatre ans de memento de son action à la place de Fontenoy. Bernard Lathièrre fut un des premiers invités d'Ambroise Guellec nommé secrétaire d'État à la mer en 1986. L'esprit du rapport comptait autant que son fond. Le plan marine marchande fin 1986 reprenait bien des propositions du rapport, plus particulièrement « les mesures transitoires immédiates », deux mesures phares marquant le « réintérêt » que portaient les pouvoirs publics à sa marine marchande.

Une « aide, non renouvelable au terme des deux ans, devra être versée le plus rapidement possible et en une seule fois... Son coût global [] ne saurait toutefois excéder 150 MF si seuls les porte-conteneurs sont concernés ou 200 MF par an. » Ce fut l'aide à la consolidation et à la modernisation (ACOMO) de la flotte de commerce de 130 MF en 1987 et de 110 MF en 1988, certes, d'un montant moindre que celle qui était envisagée par Bernard Lathièrre, mais qui a permis à l'armement de traverser la crise et de préparer l'avenir. Cette mesure était couplée avec l'immatriculation de la flotte internationale à Port-aux-Français : « un pavillon d'attente ou d'appel pourrait être créé... pour une durée de deux ans. » Ce pavillon dura en fait 18 ans de 1987 à 2005, remplacé par le RIF (registre international français). À ces deux mesures, était jointe la proposition « d'un nouveau plan de cessation anticipée d'activité ».

Le rapport proposait également « des mesures à mettre en place rapidement et des mesures à moyen terme ». Parmi celles-ci, celles qui ont été actées sont nombreuses :

- *la mise en œuvre effective de la polyvalence sur les navires,*
- *« l'ouverture [] de la procédure d'aide à l'investissement aux conteneurs, à l'informatique, »*
- *la suppression du « système des bonifications » qui était une fausse aide à la flotte de commerce et une vraie aide à la construction navale,*
- *« l'alignement global sur un coût moyen de sécurité au niveau européen, »*
- *la « rationalisation des visites de sécurité [] en déléguant, à l'étranger les pouvoirs de contrôle aux représentants locaux du bureau VERITAS..., »*
- *le rééquilibre des « cotisations au sein de l'ENIM entre le commerce d'une part, les autres activités de l'autre » qui a abouti à la prise en charge des parts patronales,*
- *la suppression de la taxe professionnelle assise sur les navires,*
- *la réforme du système quirataire qui [] devrait permettre [] l'appel à l'épargne,*

- une « exonération sous condition de réemploi » des plus-values qui allait devenir quelques années plus tard la taxe au tonnage.

Aux résultats

Quand on relit ce rapport quelques anachronismes sautent aux yeux : l'importance du vrac sec d'abord dans le shipping français de l'époque. C'était sans voir venir le déclin relatif des pondéreux (agriculture, matières premières de l'industrie lourde : charbon et minerais) dans l'expansion du transport maritime et la croissance rapide des échanges internationaux sous influence de la mondialisation. La valeur des marchandises transportées a fortement crû pendant le dernier quart de siècle d'où l'importance acquise par le conteneur.

De même, les compagnies de ligne montrées comme modèles : Hapag Loyd, Overseas Container Line, Nedloyd, ne sont pas celles qui aujourd'hui dominent la scène mondiale : Mærsk, MSC et la française... CMA-CGM. Les lignes « Tour du Monde » d'Evergreen et d'US Line sont présentées comme l'avenir alors que les limitations du canal de Panama les a condamnées. La pratique de la « hubisation » n'est pas même évoquée.

Les résultats n'en sont pas moins là. Le rapport Lathière a été un choc salutaire. Son auteur n'a pas tant voulu remodeler la marine marchande française que lui redonner espoir : ne plus vivre dans le souvenir (regret) d'un glorieux passé mais changer d'état esprit pour rebondir.

Pour Bernard Lathière, le redressement de l'armement français passe, certes, par des mesures concrètes. « Mais il y faudrait aussi du sang neuf et un peu plus de volonté de se battre. »

Et ce sang neuf et cette volonté de se battre sont apparus dans le monde maritime français. C'est ce qu'on pouvait lui souhaiter de mieux. Je citerai en vrac, la Compagnie des îles du Ponant, Jacques Saadé, Pascal Lota, Fernand Bozzoni, Jacques de Chateauevieux, le Cluster maritime français... et j'en oublie.

*Bernard Dujardin
Vice-président de l'IFM*

RAPPORT A MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE
SUR LA SITUATION ET LES PERSPECTIVES
DE LA MARINE MARCHANDE FRANÇAISE

PAR

Bernard LATHIERE

Inspecteur Général des Finances
Président du Centre Français du Commerce Extérieur

Gabriel BENOIN

Inspecteur des Finances

Chantal LAJAT

Secrétaire Général de la Fondation Nationale
pour l'Enseignement de l'Exportation

Francis MASSE

Administrateur Civil à la Direction de la
Flotte de Commerce.

Janvier 1986.

Le Premier Ministre

PARIS, le 30 septembre 1985

Monsieur le Président,

La flotte de commerce française est confrontée à la crise très profonde que connaît actuellement le transport maritime mondial. Elle doit pour y faire face s'adapter et rétablir sa compétitivité dans un secteur d'activité très largement ouvert à la concurrence internationale.

Le gouvernement, à la fin du mois de novembre 1984, a défini les orientations générales qu'il souhaitait voir mises en œuvre pour la modernisation de la marine marchande française.

Dans cette perspective et sur la proposition de M. Guy LENGAGNE, Secrétaire d'Etat chargé de la Mer, je souhaite vous confier une mission de réflexion sur les moyens propres à assurer la nécessaire adaptation du transport maritime français aux mutations structurelles en cours.

Il vous appartiendra d'établir un diagnostic le plus complet possible de la situation actuelle, tant sur le plan national qu'international des différentes composantes de ce secteur économique. Sur ces bases, vous examinerez les actions propres à améliorer la compétitivité de notre flotte et à renforcer son dynamisme.

Vous veillerez à associer à votre réflexion l'ensemble des intervenants concernés, que ce soient les partenaires sociaux des entreprises d'armement, les usagers des transports maritimes ou les opérateurs de la chaîne de transport.

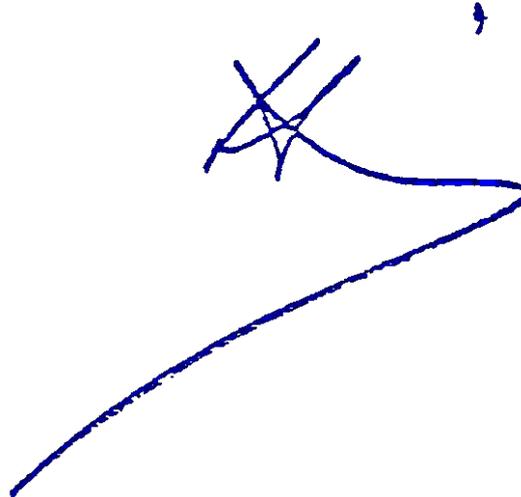
Monsieur Bernard LATHIERE
Inspecteur Général des Finances
Président du Centre Français du
Commerce Extérieur

2.

Vous disposerez de l'appui des administrations compétentes et du concours particulier de deux fonctionnaires appartenant respectivement à l'Inspection Générale des Finances et à la Direction de la flotte de Commerce.

J'attacherais du prix à disposer ce votre rapport sous trois mois.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président,   l'assurance de mes sentiments les meilleurs,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'L' and 'F' followed by a long, sweeping horizontal stroke that curves upwards at the end.

Laurent FABIUS

Dès les premiers entretiens destinés, selon les instructions du Premier Ministre à « associer à ma réflexion, l'ensemble des intervenants concernés », la mission faisait une constatation surprenante ; car il est surprenant de rencontrer une profession qui se sente, ou se dise à ce point mal aimée. Tous en sont frappés, patrons, cadres, officiers, marins, fonctionnaires, journalistes spécialisés. C'est même là le seul point d'accord profond entre eux. « Naufrage dans l'indifférence générale du Pays et du Gouvernement », résume assez bien, dans sa grandiloquence, l'impression que la profession, je le répète, dans son ensemble, se fait de son sort dans la communauté française.

S'il s'agit « d'établir un diagnostic des composantes de ce secteur », celle-là est la première. Que le mal soit réel, imaginaire ou simulé n'a guère d'importance. Ce qui compte c'est la conviction, l'insistance, la répétition dans la formulation du malaise. Qui se sent négligé, étranger, à ce point mal aimé a mal à l'âme. Dans ces conditions, et mises à part quelques exceptions éclatantes, comment être à la hauteur d'une situation difficile ? Comment, alors que le monde maritime vit une profonde révolution, ne pas se réfugier derrière les faux acquis, dans le confort des certitudes dépassées, dans les illusions ? Dans la première partie du rapport, on en analysera quelques-unes pour parvenir au diagnostic demandé.

Pourtant ces gens ne sont pas pessimistes mais ouverts et sympathiques hormis un ou deux grincheux, ce qui est une faible proportion³, Les entretiens ont été cordiaux, animés, passionnés et passionnants. Je suis sûr maintenant qu'il reste une possibilité de dialogue vrai au-delà du ronron des instances habituelles de rencontre ou des grands éclats de conflits, je suis sûr que cette profession recèle une capacité de réaction qu'elle n'a pu révéler jusqu'à présent faute d'un cadre approprié à ses problèmes et à la situation mondiale. Ce n'est pas une stratégie de repli qu'il lui faut subir mais se ressaisir et partir à la reconquête de son efficacité. Ce sera le but de la deuxième partie que d'en exposer les éléments.

*
* *

³ plus de 150 personnes ont été reçues.

I. LA MER DES ILLUSIONS

Récapitulons en quelques-unes avant de les commenter brièvement.

- a) Cadre de l'activité : un faux problème : « Faut-il une marine marchande française ? » « Faut-il un ministère de la mer ? »
- b) Une règle du jeu faussée : « La mer est libre. »
- c) Un faux diagnostic : « La crise actuelle est longue mais conjoncturelle. »
- d) Un remède insuffisant : « Supprimons le surcoût du marin français et tout ira bien ».
- e) Une fausse sécurité : « Le statut du marin protège le marin ».
- f) Un bouc émissaire : « Le pavillon de complaisance, voilà l'ennemi. »

*

* *

a) « Faut-il une marine marchande française ? »⁴

Répondre à cette question, est un exercice de style pratiqué non sans délices dans la plupart des documents sérieux ou moins sérieux. À vrai dire, on ne voit pas bien comment on pourrait répondre « non » quand 60 % de notre commerce extérieur, en poids, et 40 % en valeur sont transportés par une chaîne incluant, plus ou moins, la voie maritime. On fait valoir que le maintien d'une flotte française au commerce est nécessaire à notre effort de défense ; certains restent incrédules. D'autres soulignent que le déclin de la flotte sonnerait le glas de notre influence dans les décisions des conférences maritimes ou des consortiums, et que dès lors, les chargeurs français seraient à la merci des armements étrangers. Certes ; mais, déjà, mise à part telle ou telle région ou le poids du passé et une gestion subtile nous donnent une influence importante sur les décisions communes, le poids de l'armement français n'est plus si lourd. Il n'est plus que le onzième du monde. Souvent il est considéré comme dépassé, peu capable, du fait d'un lourd héritage social, de s'adapter à la productivité moderne, survivant, lorsqu'il est prospère, grâce à des rentes de situation et, en tout état de cause, prenant une part de trafic mondial trop faible pour parler fort. Alors...

On écrit aussi que, si la flotte de commerce diminue par trop, le nombre des marins suivra et que, en conséquence, l'équilibre financier du régime de couverture sociale, géré par l'ENIM⁵ sera menacé : de moins en moins de cotisants, toujours autant d'allocataires. Mais, déjà, les cotisations ne couvrent pas la moitié des dépenses. Et si l'ENIM devait disparaître, ses adhérents entrer au régime général, quitte à donner les quelques inflexions nécessaires, beaucoup s'en consoleraient, même parmi certains syndicats. Car aujourd'hui, on peut très normalement se demander qui de l'ensemble « flotte-de-commerce-en-voie-de-disparition » ou de l'ensemble « monopole-français-d'embauche-sous-pavillon-français + statut-du-marin + ENIM » est en train de tuer l'autre.

⁴ Il n'y a pas de marine nationale au commerce en Australie, par exemple.

⁵ Établissement national des Invalides de la Marine.

Il est pourtant un fait qui, à lui seul, justifie l'existence d'une flotte de commerce : la recette en devises. Tout transport chargé sur nos armements, est une exportation ; tout transport chargé sur un armement étranger est, finalement, une perte de devises. Cette « porte ouverte » n'est pourtant pas enfoncée pour tout le monde et cette exportation de services n'est pas toujours assimilée, du point de vue intellectuel et des mécanismes d'aide, à une exportation de produits ; pourtant, du point de vue de la balance des comptes, c'est rigoureusement la même chose. Et même si la balance nette est déficitaire d'un peu plus de 3 milliards, les 12 milliards de francs que rapporte la flotte de commerce pèsent lourd. Le problème n'est donc pas de savoir si elle doit exister, mais comment la rendre compétitive, à quelle taille et quels réajustements sociaux cela doit conduire à résoudre.

Ce développement sur des joutes quasi de Sorbonne aura paru long. Mais il fallait bien montrer l'approche sous laquelle, souvent, sont abordés les problèmes de la mer. On y parle en termes nobles de Défense du Pays, de sauvegarde de notre influence, de Dignité des Hommes. Pas assez de compétition internationale et de commerce extérieur. Or, sauf à se limiter au Grand Canal de Versailles où Colbert présentait les bateaux au Roy, c'est bien là le domaine de la Flotte de commerce.

« Faut-il un Ministère de la Mer ? »

C'est une question qui a été abordée par de nombreux interlocuteurs au cours des entretiens. Tous pour dire que cette création en 1981 avait soulevé un espoir mais changé peu de choses ; certains pour souligner que la déception avait été égale à l'espoir quand le Ministère était devenu Secrétariat d'Etat ; d'autres (armateurs surtout) pour n'être pas mécontents du départ de la construction navale vers un autre département ; les derniers, enfin, pour affirmer que ce qui comptait ce n'était pas tellement l'organisation mais la politique et les hommes ; et que si l'on opte en faveur de cette formule, c'est pour avoir un ministère de la mer et pas seulement un ministère des marins. Si bien que d'aucuns verraient favorablement le départ de la Direction de la Flotte de Commerce vers le Ministère du Commerce Extérieur où, espèrent-ils, le « réflexe » de la tutelle administrative et politique serait d'économie internationale et pas strictement de protection de l'emploi.

b) « La mer est libre »

Les flottes de commerce occidentales ont bâti leur prospérité, au siècle dernier, sur un double axiome dont elles assumaient sereinement l'aspect contradictoire : Le trafic à l'intérieur de l'Empire colonial leur revenait parce qu'il bénéficiait du privilège de pavillon mais elles avaient aussi vocation au trafic extérieur à l'Empire parce que la mer était libre ! Ceci n'a rien de caricatural car, on le verra, les Soviétiques ont fait mieux depuis !

Mais les temps ont changé. De nombreux pays en voie de développement, « anciens » des Empires, se dotent d'une flotte de commerce. Ils la protègent. Les plus affamés entendent se réserver la moitié, sinon la totalité du trafic, D'autres partagent le trafic selon la règle 40/40/20 (20 pour les armements tiers). Beaucoup ont adhéré au code de conduite de la CNUCED mais la règle des 40/40/20 qui, à la CNUCED, est restreinte au trafic des conférences maritimes est, dans ces pays, étendue à l'ensemble du trafic (Afrique de l'Ouest), Certains pays réservent le transport de certains produits à leur pavillon la liste dépendant de leur importance pour l'économie ; c'est le cas des produits agricoles aux Etats-Unis et des

importations de pétrole brut en France (2/3), Certains Etats africains ont même été jusqu'à installer, en France des bureaux centraux de fret qui pèsent sur le choix du transporteur.

Cette montée du protectionnisme rejaillit évidemment sur le fonctionnement géographique des conférences d'armateurs. Les Etats-Unis, pays libéral les regardent non sans défiance flairant des odeurs de cartel. C'est pourquoi les conférences sur les lignes qui touchent les Etats-Unis doivent rester « ouvertes » : un armement « outsider » (non membre de la conférence et ne respectant pas ses décisions) doit pouvoir à tout moment y adhérer s'il le désire. À l'inverse, avec l'Algérie où fonctionne un accord bilatéral 50/50 tout est fixé, tarifs, nombre de navires, nombre de services et sous le poids des tutelles, tout étant réglé par des textes.

Le cas de l'URSS est encore plus singulier. Au nom d'un accord bilatéral qui devrait aménager un relatif équilibre entre transporteurs soviétiques et français, les Soviétiques monopolisent la quasi totalité des trafics (92 %) sans hésiter à nous interdire l'utilisation de tout navire sous pavillon de complaisance contre lesquels il leur arrive de mener des campagnes pleines de vertu même si eux-mêmes s'en servent.

Cette évolution marquée par une montée des protectionnismes et par une complexité croissante de la vie maritime, a des conséquences dans les domaines économique et politique.

- Sur le plan économique, tout d'abord, elle met les armateurs mais surtout les chargeurs - et singulièrement les PME/PMI - encore plus entre les mains des auxiliaires de transport. Les transitaires nagent avec aisance là où une entreprise, sauf si elle dispose d'un service transport très structuré, va se noyer. Or l'idéal du transitaire n'est pas forcément de charger une marchandise française sur un navire français et dans un port français. Son rôle est de trouver l'acheminement le moins cher et le plus fiable. Or, pour parler par euphémisme, certains armateurs étrangers sont moins chers que les français et leurs partenaires en conférence et certains ports sont plus rapides, plus économiques, moins turbulents que les nôtres.

De surcroît tout se passe d'une façon très occulte dénoncée, sans suite, dans des rapports précédents de l'Inspection Générale des finances. Souvent l'armateur ne connaît pas le chargeur trouvé par le transitaire, celui-ci n'ayant aucune envie de les voir traiter directement. De là à dire qu'en sus de sa commission normale le transitaire empêche les améliorations de tarif qu'il retire des armateurs en facturant au chargeur un prix convenu d'avance il n'y a qu'un pas. Ce pas est franchi par beaucoup. Théoriquement les armateurs devraient réagir soit en prenant ce rôle en mains, soit en rachetant des transitaires. Mais ceux qui sont à vendre « battent de l'aile » et les plus prospères sont parfois des entreprises plus nombreuses, plus dynamiques, plus puissantes et mieux gérées que certains armements. Et comment entrer en lutte ouverte avec des transitaires qui vous amènent plus des 3/4 de votre trafic ?

Ce point a été abordé longuement parce qu'il est l'un des points névralgiques du système moderne (parfois) de chaîne de transport dans laquelle s'insère le segment purement maritime du trajet porte-à-porte. Il montre également que dans le contexte nouveau de chaîne de transports et à travers la complexité politique croissante, les armateurs français, s'ils sont laissés seuls, sont quelque peu désarmés (!) devant les tarifs routiers, le poids de l'hinterland des ports, leur coût, l'humeur des dockers, la subtilité des transitaires dans le maquis des tarifs et la jungle des rabais.

Cela dit, tout le monde ne baisse pas les bras : un armateur français contrôle quasi entièrement ses chaînes de transport à l'étranger ; il réalise seulement 30 % de ses recettes sur la partie maritime et 70 % sur le reste de ses activités et il gagne de l'argent. Certes il travaille sur un secteur sans doute moins sauvage et il achète ou revend bien ses bateaux. Mais il vaut toujours mieux enregistrer des explications à un succès que de bonnes raisons à un échec. Et savoir que, souvent, la bataille maritime se gagne à terre.

- Sur le plan politique, l'évolution d'une mer, au moins partiellement libre, vers le système actuel ne peut qu'entraîner une intervention plus développée du Gouvernement français pour défendre ses armements contre le protectionnisme, puisque la France laisse ses frontières ouvertes. Négocier est bien. Mais encore faut-il se placer dans une position de négociation favorable et rendre coup pour coup. Les armateurs, comme les marins, se plaignent de ne pas être assez défendus. L'exemple de l'URSS que l'on a laissé accaparer la quasi totalité du trafic sans réagir a été souvent cité après la visite de M. Gorbatchev. Depuis, à la demande du Secrétaire d'Etat chargé de la Mer, le Ministre des Relations Extérieures a menacé de dénoncer l'accord bilatéral. À quoi sert-il aujourd'hui, en effet, sinon à couvrir d'un voile pieux la prise en main du trafic par nos partenaires ?

Il y a, enfin, l'Europe. Mais quelle Europe ? Devant la montée des protectionnismes, les pratiques commerciales critiquables, le poids de la politique de subvention et d'interventionnisme des Etats-Unis, les Européens sentent la nécessité de se rapprocher. Mais aussitôt, tant la situation de chacun est unique, des clivages sont apparus entre l'Europe du Nord et celle du Sud entre la France et ses autres partenaires, entre « libéraux » (Angleterre, Grèce, Danemark) et les pays continentaux.

L'idée maîtresse de la Commission de Bruxelles qui a produit un document au printemps dernier est de maintenir la liberté du trafic entre pays tiers (crosstrading), la liberté entre Europe et pays non européens par sanction des pratiques discriminatoires et défendre la liberté à l'intérieur de la zone européenne pour les bateaux européens en une sorte de vaste zone de libre-échange. Du moins est-ce là la philosophie des « Nordistes » et plus particulièrement des Anglais. Les Grecs, Italiens et Français n'ont rien contre la défense de leur liberté de trafic entre pays tiers (qui représente pour l'armement français 35 % de son trafic) ni contre la sanction du protectionnisme des autres. Mais ni les Grecs ni les Français n'ont envie de voir des pavillons (ou des navires) anglais ou scandinaves venir leur prendre le trafic de cabotage avec les îles grecques ou la Corse.

Et les Français souhaitent que l'effort de libéralisation, certes dans l'axe et la philosophie du traité de Rome, soit lié à une harmonisation des conditions de concurrence, autre idée du Traité ; ce que certains (pas tous) syndicats français traduisent par une autre règle de la Communauté « harmonisation dans le progrès ». Prise au sens strict, cette dernière idée conduirait la délégation française à demander à ses partenaires de s'aligner sur les coûts d'équipage français, eux-mêmes « en progrès » ; en d'autres termes de rendre leurs armements aussi peu compétitifs que le nôtre vis-à-vis des armements des pays tiers. La discussion, si elle est ainsi abordée, risque d'être longue (voir sur ce point le chapitre « surcoût du marin »).

Mais, et à juste titre, le Secrétaire d'Etat chargé de la Mer a été plus loin : quitte à appliquer le Traité de Rome, faisons-le jusqu'au bout. Tout en harmonisant les conditions de concurrence, créons non pas une simple zone de libre-échange mais un véritable marché

commun maritime avec une préférence communautaire. Cette idée n'a guère trouvé d'écho pour l'instant Elle est perçue, par les libéraux de la Commission comme un pas en avant vers le protectionnisme, justifiant des mesures de rétorsion éventuelles. Bref, pour eux, on va dans le mauvais sens et pour les fonctionnaires de Bruxelles la France est isolée. Celle-ci pense au contraire qu'il s'agit, en protégeant les armements de la Communauté dans les ports européens, de doter cette dernière d'un instrument de négociation, d'une monnaie d'échange avec les pays abusivement protectionnistes pour construire un espace de liberté maritime international véritable : « la mer libre ». Ce qui prédit une dure et longue bataille.

c) Un faux diagnostic : « La crise actuelle est longue mais conjoncturelle »

On n'assiste pas à une crise cyclique habituelle au monde maritime, entraînée par une baisse des taux de fret, « guérie » par la disparition de quelques entreprises mal gérées, trop audacieuses ou malchanceuses et la résorption de la surcapacité temporaire, la reprise des frets, une certaine euphorie, des concessions sociales, des navires neufs qu'on achète au plus haut, etc.

Cette fois-ci la baisse, l'effondrement des frets, n'est pas à l'origine du mouvement mais la première conséquence, durable, d'une transformation radicale et durable du monde maritime. Par rapport à ses concurrents, l'ensemble français (armements, syndicats, tutelle) a réagi avec retard, (1981/82 seulement, les autres dès 1976) parce qu'il se sentait mieux placé, venant de moderniser la flotte, mais aussi parce qu'il était empêtré dans ses rigidités et ses illusions, chacun trouvant chez les autres la cause de tous les maux. De ce fait, alors que la plupart de nos concurrents, sans être en bonne santé (peu le sont) ont traité le problème par évolution et dialogue, nous voici contraints d'opérer à chaud. La responsabilité de cette situation est collective ; il n'y pourra être remédié que par un effort de tous.

Le contexte international s'est modifié totalement et de façon durable. L'indépendance des pays du tiers-monde qui ont développé leur propre flotte de commerce, l'émergence d'armements nouveaux combinée avec des procédures commerciales nouvelles {Lignes « Tour du Monde » : Evergreen à Taiwan et US Line)⁶, le développement agressif des armements des pays d'Extrême-Orient (Japon, Corée, Taiwan - et bientôt la Chine Populaire ? -) ont bouleversé un paysage qui se caractérise depuis 1978/1979 par une stagnation, voire même dans certains secteurs une régression, des échanges internationaux de marchandises, et en particulier de ceux réalisés par la voie maritime.

L'avènement du porte-conteneurs, des navires « rouliers », a lui aussi contribué à augmenter de façon significative les capacités de transport en accélérant les chargements, en réduisant les temps d'immobilisation et la durée des rotations. La modernisation des systèmes de manutention dans les ports, y compris dans ceux qui connaissaient, il y a quelques années, des files d'attente considérables au déchargement, amplifie encore ce processus d'accélération.

⁶ À la fin de l'année 1985, ces deux armements disposaient à eux seuls, y compris les 36 navires affectés aux lignes « Tour du Monde », de deux fois plus de navires porte-conteneurs (91 contre 51) et de trois fois plus de capacité en conteneurs (164 564 TEU contre 57 414 TEU) que l'ensemble de la flotte de commerce française (Source : « Conteneurisation Internationale » et Direction de la flotte de commerce). (TEU = Twenty Equivalent Unit).

Jusqu'à présent, la situation difficile de l'armement français porte-conteneurs reste à peu près tenable parce que la surcapacité est modérée et parce que le coût d'équipage ne représente dans le coût d'exploitation qu'un poids deux ou trois fois inférieur (9/10 %) à celui qu'il représente dans le coût d'exploitation des navires de vrac solide et liquide. Mais très vite, cette partie de l'armement va être contaminée par une forte surcapacité avec la mise en service des porte-conteneurs géants des 2 lignes Tour du Monde (36) et sans doute par l'emploi d'équipages moins chers.

La situation du vrac français est très difficile. Les navires sont réunis en deux GIE, CETRAGPA pour les plus gros, UNITRAMP pour le moyen tonnage. Ces deux organisations ont pourtant bien réussi leur percée commerciale et CETRAGPA est devenu un moment le 3^e armement mondial de vrac. Mais la situation se détériore très vite notamment du fait des armements français partenaires qui ne peuvent soutenir la compétition avec des charges d'exploitation trop fortes et qui, lourdement endettés, vendent leurs bateaux, vidant ainsi le consortium de sa substance française. Or UNITRAMP, par exemple, gère, sous gérance française des bateaux étrangers qui, eux, vont continuer à naviguer. Le risque est donc grand de perdre le contrôle de gestion français de ces deux belles réalisations.

Pour l'armement au pétrole c'est le désastre : erreurs d'investissement de la profession comme de la tutelle conduisant à des pétroliers géants qu'on envoie à la ferraille, raccourcissement des distances de transport avec la découverte du pétrole de la Mer du Nord, et la réouverture de Suez, baisse draconienne de la consommation, tout concourt à une gigantesque surcapacité. Actuellement on trouve des pétroliers prêts à naviguer pour à peine plus que le prix du carburant (soute) qu'ils consomment !

Au plan mondial, la combinaison de ces différents éléments entraîne donc, et pour longtemps, une surcapacité qui conduit à une concurrence effrénée et à une baisse - dans certains secteurs il s'agit même d'un effondrement - des taux de fret.

Face à cette situation, les armateurs français ne bénéficient plus des mêmes atouts. Auparavant ils exploitaient des trafics commerciaux privilégiés avec les pays constituant notre ancien Empire colonial, et cet avantage s'est prolongé jusqu'après 1960 par les trafics générés par les guerres d'Indochine et d'Algérie. Peu habitués à se battre, à être compétitifs, les armements n'ont pu continuer à s'assurer une rentabilité précaire après cette période qu'à cause de la croissance euphorique des échanges internationaux. Mais depuis 1976, et de façon plus spectaculaire depuis 1981/1982, les pertes s'accumulent, les fonds propres s'épuisent et l'endettement s'alourdit. Cela ne les rend guère aptes à investir dans des navires performants ou à rechercher des routes commerciales nouvelles. Fort heureusement, cette constatation, souffre à titre individuel, quelques exceptions. Mais la santé de ces armements ne repose pas, et de loin, sur la seule activité de transport de fret.

La situation d'ensemble est d'autant plus grave que la réaction a été tardive. De 1974 à 1982, le nombre de navires « secs » français a diminué de 13 %, en Allemagne de 20 %, en Grande-Bretagne de 42 %. Ces chiffres qui figurent dans un rapport préparatoire au IX^e Plan amènent le rédacteur à écrire, en 1983, que si la flotte française a ainsi mieux résisté c'est en raison de la « mutation profonde » des armements depuis 20 ans « qui leur a permis de s'adapter au développement et au redéploiement des échanges internationaux et du commerce extérieur français ».

En réalité, c'est que l'armement français a vu venir la tempête trop tard ou que ses inhibitions politiques et syndicales ne lui ont pas permis de prendre à temps les bonnes décisions. Si bien qu'aujourd'hui, et singulièrement depuis quelques mois c'est la fuite devant le pavillon sinon la débandade. La flotte française, qui comptait encore 366 navires au 1.04.1984, et avait connu jusque-là une relative stabilité, s'est brutalement contractée de plus de 15 % en l'espace d'un peu moins de 2 ans (- 57 unités entre le 1.01.1984 et le 1.10.1985). Or, cet ajustement avait été amorcé dès 1980/1981 par les armements européens, et selon un rythme plus spectaculaire s'agissant de ceux qui comptent véritablement (Grèce, Norvège, Grande-Bretagne). À présent, la flotte « contrôlée » sous pavillon étranger est, dans certains cas, plus importante que la flotte sous pavillon national (USA), et chez la plupart de nos grands voisins maritimes, la proportion de navires « à l'extérieur » est bien plus forte qu'en France où elle n'atteignait en 1984 que 5 % du total de la flotte (Grèce 30 %, Norvège 22 %, Grande-Bretagne 20 %). C'est, dans une certaine mesure, l'un des éléments qui a permis à ces pays de retrouver plus rapidement le chemin d'une relative compétitivité.

Si l'armement français a changé, le marché, les concurrents auxquels il doit faire face ont MUTÉ. Sans retour. Et si la surcharge du coût des équipages explique en partie ce handicap sa solution ne résoudra pas tout.

d) Un remède insuffisant : « Supprimons le surcoût du marin français et tout ira bien. »

Il ne suffit effectivement pas à présent de supprimer le « surcoût du marin français » pour rétablir la compétitivité des armements.

Ce surcoût est réel, même s'il peut être évalué de façon très différente, selon le type du navire et l'armement qui sert à la comparaison. Des chiffrages⁷ ont été effectués dans ce sens à partir de « sister ships », naviguant sur des routes identiques mais battant l'un pavillon français, donc avec un équipage entièrement français, l'autre pavillon étranger.

Dans le premier cas, il s'agit d'un navire battant pavillon libérien armé aux conditions du pavillon allemand. La différence entre coûts d'équipage est de 16 % lorsque ce bateau est comparé à un navire armé par une filiale de la CGM (CNO) et de 54 % lorsqu'il est armé par la CGM elle-même.

Dans le deuxième cas, il s'agit d'un navire battant pavillon libérien (au sein de l'armement Stolt Nielsen). Comparé à un bateau identique exploité au sein du même consortium par un armement français (WORMS-NCHP) sous pavillon français, la différence (charges d'équipage seulement) a été appréciée aux alentours de 3 400 \$/jour, soit (pour 1 \$ = 8 Frs) à environ 27 000 Frs/jour.

La SNCF a effectué la même comparaison entre les coûts d'équipage de deux navires, l'un sous pavillon français, l'autre sous pavillon anglais, affectés à la liaison transmanche. La différence des coûts unitaires de personnel payés par l'armateur atteint dans ce cas 28 %.

Enfin, un travail identique a permis de comparer les coûts d'armement d'un navire qui battait pavillon français (CGM), puis est passé sous pavillon allemand (officiers allemands et marins des Îles Gilbert). Dans ce cas, la différence relevée était de 31 390 Frs/jour. Mais il faut noter qu'il s'agissait des charges d'équipages, des approvisionnements, de la taxe

⁷ Ces chiffrages ont été réalisés par l'armement WORMS-NCHP, par la CGM et par la SNCF.

professionnelle, des assurances et des frais généraux, et que la comparaison était réalisée avec la CGM qui n'est pas particulièrement réputée pour la modicité de ses coûts d'exploitation.

Les éléments constitutifs de ce « surcoût du marin » sont connus. Il s'agit des charges sociales (ENIM, article 79) plus que des salaires, mais aussi de ceux qui découlent de la rigidité du statut du marin et de l'organisation du travail.

Les cotisations réelles payées par les armateurs (mais aussi celles payées par les marins) sont plus élevées que dans le régime général. Lorsqu'on sépare la flotte de commerce des autres activités couvertes par l'ENIM, pêche, conchyliculture, les armateurs versent 11 477 Frs (masse des cotisations divisée par le nombre de salariés) en 1983, au titre de la maladie et 13 450 Frs au titre de la vieillesse, alors qu'un industriel ne verse respectivement, et selon le même calcul, que 10 474 Frs (CNAM) et 9 116 Frs (CNAV + organisme d'assurance vieillesse complémentaire). Cela est dû, surtout, aux avantages particuliers du régime de protection sociale des marins : le régime vieillesse prend effet dès l'âge de 52 ans 1/2 à taux plein ; en d'autres termes, le marin arrête de cotiser plusieurs années avant les travailleurs du régime général, et au contraire, commence de percevoir sa retraite bien avant eux. De plus, les pensions sont à présent plus fortes de 20 à 40 % selon les catégories⁸ que dans le régime général, ce qui est, somme toute, logique, puisque les salaires moyens qui en constituent la base de calcul, sont plus élevés, 7 000 Frs en moyenne contre 6 000 au régime général selon le Directeur de l'ENIM.

Par ailleurs, l'ENIM connaît un certain nombre de déséquilibres couverts par l'Etat qui a versé en 1984 une subvention d'équilibre de 3,4 milliards de francs, soit 60 % du budget de l'établissement ; cette seule subvention représente près de 70 % du budget 1986 de la Mer et environ les deux tiers des aides accordées en 1984. Ainsi, les subventions de l'Etat servent à soutenir le régime social des marins, y compris la pêche et la conchyliculture, bien plus qu'elles ne favorisent une stratégie de développement des entreprises au commerce.

Cette aide très importante à l'ENIM s'explique par :

- un déséquilibre démographique de plus en plus marqué entre le nombre de cotisants et des bénéficiaires de prestations,
- un déséquilibre dû au nombre réduit d'ayants droit qui sont aussi cotisants,
- un déséquilibre entre le commerce et les autres activités couvertes par l'ENIM, qui ont bénéficié d'exonérations estimées à 327 MF pour 1984⁹,
- un déséquilibre dû aux augmentations qui ont été accordées au titre du rattrapage des salaires forfaitaires par rapport aux salaires réels, en 1965 et depuis 1981 (plan de 7 ans).

*

* *

L'article 79 du Code du Travail Maritime représente pour les marins un avantage important ; le marin qui tombe malade à bord d'un navire est, durant 4 mois, à la charge de

⁸ L'objectif étant d'analyser, en valeur absolue, l'importance des coûts à la charge des armateurs, il a paru intéressant de retenir, pour l'ensemble de ce paragraphe, seulement les chiffres constituant des moyennes arithmétiques, obtenues en divisant la masse des prestations ou des cotisations par le nombre de prestataires ou d'assujettis, sans tenir compte du niveau des salaires, de celui des taux des accidents du travail ou du nombre des annuités de cotisation.

⁹ dont 40,5 MF au titre des DOM-TOM.

l'armateur. Durant cette période, il est remboursé à 100 % de ses soins, sans ticket modérateurs. Il perçoit l'intégralité de son salaire, alors que sa rémunération ne lui aurait été servie par l'ENIM qu'à hauteur de 66 % en cas d'accident du travail et à 50 % en cas de maladie, s'il n'avait pas été embarqué.

Cette charge supplémentaire qui est supportée par les armateurs atteint actuellement environ 84 MF par an. La prise en charge par l'ENIM, aux conditions habituelles de l'ENIM ci-dessus décrites (50 et 66 % du salaire payé par exemple), donc avec réduction des avantages dont bénéficient les marins, représenterait une dépense complémentaire de 47 à 50 MF seulement pour l'établissement pour un allègement des charges des entreprises de 84 MF.

D'autres éléments de surcoût s'ajoutent à ceux-là, qui sont plus difficiles à quantifier mais n'en sont pas moins importants. Par exemple, pour un mois d'embarquement, les marins français bénéficient de 18 à 20 jours de congés payés, les marins allemands de 10 à 13 depuis 1985. De même il arrive fréquemment, et dans beaucoup de pays, que des navires de même type soient armés par des équipages moins nombreux, 18 voire 15 au lieu de 24 marins et même en dessous, là où des expériences de navires plus performants ont été déjà conduites en accord entre l'Etat, les armateurs et des syndicats (Japon, Norvège).

Ces éléments de surcoût liés aux conditions de travail des marins et officiers au sens large, mêlent à la fois des textes réglementaires ou légaux et des accords professionnels, et font intervenir tous les acteurs traditionnels de la marine marchande, chacun ayant sa part de responsabilité dans la rigidité du système, et ses conséquences économiques néfastes. Cette action sclérosante et conservatrice se manifeste, a trois niveaux :

- celui de l'Administration à travers les grandes commissions permanentes (Sécurité, recours « effectifs », emploi, formation professionnelle, etc.) et les textes légaux ou réglementaires ;
- celui du CCAF¹⁰ à travers les accords nationaux et les conventions du secteur ;
- celui des armements, par les accords d'entreprises qui souvent reviennent sur des éléments des accords nationaux en les améliorant.

Ces textes, conventions et accords qui règlent les questions de normes de sécurité, de durée de travail journalier, de régime des congés, de relève, de disponibilité, d'effectifs, de mise en œuvre effective de la polyvalence, pour ne pas parler du problème de l'officier-radio ou de l'homme de veille, ou encore du règlement de 1910 qui continue à être affiché et qui fixe la composition et le nombre de repas quotidiens, ont des conséquences économiques pénalisantes, voire désastreuses, au même titre, sinon- davantage, que les charges sociales et l'article 79 du CTM.

Lors des entretiens préparatoires, un syndicaliste affirmait : « Il est vrai que nous avons trop tiré sur la ficelle, mais aussi, c'est la faute des armateurs qui nous ont trop donné pendant la période d'euphorie. » Cet homme avait parfaitement raison. Qu'il s'agisse de revendications excessives par rapport à la compétition ou d'erreurs de gestion des armateurs ou de trop de bienveillance de la tutelle, là aussi la responsabilité est partagée et la solution ne pourra être dégagée que par une action de négociations collectives,

¹⁰ Comité Central des Armateurs de France.

Mais le « surcoût du marin » n'est pas le seul élément qui handicape le pavillon et les armements français. Il faut citer aussi l'absence de capacité à investir, de dynamisme commercial des armateurs, et le poids trop lourd des sédentaires.

La capacité à investir des armements français est actuellement quasi inexistante. Le faible nombre de commandes dans les chantiers est significatif de cet état de fait. Cette difficulté s'explique principalement par l'endettement des entreprises qui est particulièrement alarmant. Les ratios d'endettement et de charges financières se dégradent régulièrement et atteignent, selon le secteur (le vrac est encore plus touché que la ligne) des taux inquiétants et pour le moins difficilement supportables par les entreprises. L'absence de rentabilité due à la dépréciation du prix du transport du fret et le coût élevé des charges d'exploitation, est d'autant plus grave que la quasi disparition des plus-values sur cession réalisées sur la vente de navires aggrave encore la situation. Ces facteurs expliquent une certaine lassitude et un manque de motivation, des armateurs qui, à présent, hésitent à s'engager alors que la crise dure, et que les spécialistes n'en voient pas la fin, du moins à moyen terme (2 ans ?). Dans ces conditions, il est difficile de faire appel à l'épargne pour conforter les fonds propres et autoriser le redémarrage des entreprises sur des bases financières plus saines.

L'absence de dynamisme commercial est un autre handicap de l'armement français ; son fonds de commerce reste trop peu important que l'on raisonne en termes de participation dans les conférences ou en nombre de porte-conteneurs mis à la disposition des consortiums. Même s'il est présent partout dans le monde et si cette dispersion peut être un atout, l'armement français est trop concentré sur quelques secteurs traditionnels. Ceci, d'ailleurs, reflète les structures du commerce extérieur français. Pour développer leur fonds de commerce, les armateurs français devraient faire preuve de plus d'agressivité commerciale, en particulier en s'implantant davantage à l'étranger et en maîtrisant mieux les différents maillons de la chaîne de transport à l'étranger.

Les effectifs pléthoriques de « sédentaires » dont se sont dotés certains armements, ou qui résultent d'une fusion et reflètent encore la « gloire passée », ne favorisent pas non plus leur compétitivité puisqu'ils augmentent leurs charges. Sans entrer dans le débat, signalons que les efforts d'économies des armateurs devraient également porter sur la réduction de leurs frais de structure, à condition toutefois de ne pas nuire au renforcement de leur secteur commercial.

Enfin, l'armement français apparaît, globalement et par comparaison avec les grands armements européens (Hapag Loyd, Overseas Container Line, Nedloyd, etc.) dans une position défavorable lorsqu'on raisonne en « taille critique », c'est-à-dire en nombre, en taille et homogénéité de navires qu'il est susceptible d'engager sur chaque fonds de commerce. Pour bénéficier d'un avantage de coût (effet d'échelle) et pour mieux faire face à la concurrence internationale, des tentatives de regroupement doivent être explorées entre armateurs français et européens. L'existence de certains GIE et consortiums en constitue d'ailleurs la préfiguration sur le plan commercial. Ces regroupements permettraient d'accroître les parts de marché, de renforcer les positions commerciales, d'affirmer la présence des partenaires français dans les négociations de pools et conférences, d'augmenter les moyens financiers pour mieux faire face aux investissements.

e) **Une fausse sécurité : « Le statut du marin protège le marin »**

Le statut du marin ne le prépare pas à affronter les véritables problèmes d'aujourd'hui.

Le marin français vit, et son emploi survit, environné de certitudes qui peuvent lui être dommageables, dans la révolution actuelle du monde maritime. Le principal problème, aujourd'hui, est celui de l'emploi, bien plus que celui des congés, de la durée du travail à bord ou des autres « droits acquis ». S'il fallait une preuve, il suffirait de rappeler que la progression du nombre de marins disponibles à l'embarquement est passée de + 12,4 % en 1983 par rapport à 1982, à + 54,3 % l'année suivante.

Le statut du marin est rigide, pour ne pas dire totalement figé et n'évolue que dans le sens d'avantages sociaux de plus en plus importants. Ce qui ne facilite pas les réactions, lorsqu'on se trouve confronté à une réalité économique souple. Le progrès social était possible, sans dommages apparents, à une époque où l'augmentation du prix des frets et du volume des marchandises à transporter permettait encore d'absorber les coûts supplémentaires ainsi générés. Mais il importe aujourd'hui de ne plus se tromper d'adversaire, de se rendre compte que la compétition internationale se livre à présent contre des armements qui font largement usage du « pavillon économique ».

Refuser la mobilité d'un emploi de navigant ou sédentaire à l'étranger, défendre contre vents et marées le monopole d'emploi du marin français sur les bateaux battant pavillon français, c'est se condamner à court terme à la disparition de la flotte de commerce, au chômage.

La solution passe aussi par une politique de formation professionnelle mieux adaptée aux besoins d'une marine moderne et performante. La formation doit être axée sur le développement de la polyvalence et sur son application réelle pour permettre, autant que possible, la création de carrières maritimes courtes, suivies de reconversions alors considérées comme normales. Cette idée de départ spontané vers des activités para-maritimes ou non maritimes a déjà fait son chemin : « l'évaporation » affecte de nombreux officiers et marins - particulièrement les mécaniciens - avant la fin de leur carrière et même dès la sortie de l'école. Ce second aspect pose aujourd'hui un problème de nombre de jeunes à former.

Ce qui soulève immédiatement la question du nombre des écoles qui devrait être fortement réduit, et qui, grâce à la concentration des moyens, serait aussi de nature à augmenter l'efficacité des enseignements. Certains vont jusqu'à penser qu'une seule suffirait au lieu des cinq qui fonctionnent encore. Des méthodes nouvelles d'enseignement, en particulier le recours systématique à l'informatique et l'utilisation de simulateurs, tels ceux existant dans le domaine aéronautique, au lieu de trop longs stages embarqués, devraient également contribuer à réduire le coût et la longueur des formations tout en augmentant leur efficacité.

La conjugaison de l'ensemble de ces éléments doit transformer le statut du marin pour en faire un instrument de développement et de progrès social.

f) Un bouc émissaire : « Le Pavillon de complaisance »

Le vocable de Pavillon de complaisance a changé en Pavillon économique, Pavillon de connivence, Pavillon sous contrôle parce que la réalité aussi a changé. Depuis quelques années, les grands pays maritimes, et certains de longue date se sont engagés dans une politique d'internationalisation de la flotte, et de leur technique d'exploitation.

63 % de la flotte américaine sont sous pavillon libre, 30 % de la flotte grecque, 26 % de la flotte japonaise et en Europe plus de 20 % en Norvège et au Royaume-Uni et plus du tiers en Allemagne Fédérale.

Si l'on raisonne en chiffres absolus, en 1984 la flotte française totale représentait 18 M de tonnes et la flotte japonaise sous le pavillon libre 23 M de tonnes, uniquement ; quant à la flotte américaine, sans parler de Hongkong ou de la Grèce, elle représentait plus de deux fois et demie sous pavillon libre la flotte française totale (flotte française 18 M de tonnes - flotte américaine sous pavillon libre 50 MTPL).

Comme il est difficile de croire que des armements aussi importants confient des navires ultramodernes à des équipages irresponsables, on est bien contraint de se dire aujourd'hui (et depuis 1984, le mouvement s'est accru) que le pavillon libre devient la norme.

Les normes de sécurité de certains de ces pavillons se sont singulièrement améliorées et se placent maintenant dans la moyenne internationale. Ce qui peut y attirer des armements comme les armements français ce ne sont plus des facilités coupables quant aux normes de sécurité, ni même le souci d'échapper à la fiscalité française qui n'accable pas les armateurs français compte tenu de leur déficit, mais le souci d'échapper à des règles purement françaises liées aux contraintes du pavillon français sur le monopole d'embauche de marins français et des charges sociales, des congés, de la composition des équipages qui en résultent.

Toutes les grandes entreprises françaises industrielles et de service investissent à l'étranger ce qui leur permet de développer leur présence en gardant le contrôle de leur développement ; pourquoi l'armement français ne pourrait-il en faire autant, ce qui ne l'empêcherait pas d'ailleurs d'employer des marins français ? Plusieurs milliers d'officiers anglais travaillent sous pavillon libre, contrôlé par des Britanniques avec l'accord de leur syndicat.

Il s'agit donc là, dans un marché qui est mondial et qui est devenu extrêmement concurrentiel avec l'émergence des pays en voie de développement, d'une technique de gestion, qui, certes, ne doit pas être privilégiée mais qui répond, au niveau des entreprises, aux nécessités du monde moderne.

*

* *

II. STRATEGIES POSSIBLES

Le maintien ou le développement ou le repli d'une flotte de commerce n'est pas une fin en soi. Pas plus que le maintien de l'emploi dans les chantiers navals, par exemple, n'a de valeur morale supérieure au maintien de l'emploi dans la marine de commerce ou la construction aéronautique. La véritable question est de savoir si le secteur concerné est porteur d'avenir et si les sacrifices consentis, sous forme d'aide, par la collectivité, sont à fonds perdus ou créateurs d'opportunités nouvelles.

Il faut donc replacer le problème du niveau d'aide consentie à la flotte de commerce dans la politique économique générale qui est celle de la rigueur et de la modernisation. Or la flotte de commerce doit moderniser ses bateaux (âge moyen 9 ans), les adapter aux changements du commerce international (taille des pétroliers par exemple) et aussi suivre l'avènement des technologies nouvelles (informatisation dans la gestion des conteneurs par exemple).

On s'aperçoit, en même temps que le niveau de l'aide est, malgré les apparences, modeste. J'entends l'aide destinée au développement de l'entreprise et pas à subventionner un régime de protection sociale dont les cotisations sont mal réparties, ou le « poids du passé » d'une entreprise (CGM), ou telle ou telle desserte jugée essentielle comme celle de la Corse. Hors ce type d'aide, l'armement français ne bénéficie en moyenne annuelle que d'environ 700 à 800 MF au titre de l'aide à l'investissement et des bonifications. Encore ces aides apparaissent-elles davantage comme des subventions indirectes à la construction navale, surtout les bonifications, et sont-elles peu incitatives. Les aides à la marine marchande ne représentent qu'un sixième de celles attribuées aux chantiers navals, autre secteur en difficulté, de dimension (20 à 22 000 salariés) et d'intérêt économique au mieux comparables.

Si la volonté politique de -sauvegarder les intérêts français dans le secteur des transports maritimes doit se traduire dans la réalité économique, il est indispensable d'augmenter le niveau global des dotations budgétaires attribuées par l'Etat à l'armement français, tout en affectant différemment les sommes qui pourraient être dégagées.

Si, en revanche, la rigueur budgétaire exige une stratégie de « profil bas », il convient d'en tirer les conséquences.

A/ Profil bas budgétaire et poursuite de la politique actuelle

Elle consiste, et cela n'est pas facile, à concilier la survie des entreprises dans la crise, en minimisant l'impact sur l'emploi. Tout cela, on l'a vu, avec des moyens budgétaires faibles si l'on met à part la correction du déséquilibre du régime particulier de protection sociale.

Les ventes de bateaux à l'étranger ou le passage des navires sous pavillon étranger contrôlé s'accroissent, plongeant le Secrétariat d'Etat chargé de la mer dans un embarras bien compréhensible. C'est que d'un côté le pavillon « de complaisance » (voir ci-dessus) n'a pas bonne presse ni auprès de l'opinion publique, encore moins auprès des syndicats, pour ne rien dire de la classe politique. D'un autre côté, le Gouvernement n'a pas les moyens juridiques de s'y opposer.

Pour améliorer la compétitivité, certains armements réclament leur totale liberté en matière d'achat et de vente de navires. Juridiquement, ils l'ont. Mais lorsqu'ils veulent vendre leurs navires à des sociétés filiales à l'étranger, ils sont l'objet, de la part de la tutelle, de mesures de retards ou de tracasseries administratives. Normalement, les armateurs ne doivent solliciter dans ce cas que la simple apposition d'un cachet de l'ENIM certifiant qu'ils sont en règle vis-à-vis du paiement de leurs cotisations. Or, il arrive que la réponse fasse plus que traîner et limite dans les faits l'exercice de la liberté de vente...

Ces tracasseries n'ont pas de fondement juridique, mais permettent parfois de « gagner » quelques semaines pour permettre un arrangement plus souple entre les armateurs, l'Etat et les syndicats. Tout est donc dans le doigté avec lequel la tutelle utilise ce détournement de procédure, car elle ne dispose pas d'un outil législatif approprié.

Quant à la liberté d'achat, considérée du seul point de vue des armements¹¹, elle doit reposer sur deux principes :

- si l'Etat conseille un peu trop fortement et finit par persuader l'armateur d'acheter son navire en France, celui-ci doit recevoir une juste compensation ; le rôle de la flotte de commerce française est en effet de gagner des devises en battant des concurrents et non d'assurer l'emploi des chantiers navals,
- ces négociations entre chantiers, Etat et armements doivent être suffisamment rapides pour ne pas compromettre les délais de livraison des navires et l'exécution des plans de développement des compagnies maritimes.

Il ne faut jamais oublier que le monde maritime actuel est devenu extrêmement fluctuant et que la souplesse et la rapidité des décisions d'investissement - ou de désinvestissement - sont les conditions essentielles d'une bonne gestion des compagnies françaises dans le type de marché international où elles opèrent.

Cette politique ne saurait durer indéfiniment. Il faut à la France une flotte de commerce si elle veut avoir un bon commerce extérieur. Cette affirmation est sans doute plus intuitive que démontrable. Mais si la politique de dotations budgétaires devait rester la même, la flotte française se réduirait aux liaisons dites privilégiées et subventionnées (Corse, St Pierre et Miquelon) ou monopolistiques DOM/TOM.

Dans ces conditions, l'Etat devra, en accord avec les armateurs et les personnels, veiller à la mise en place et aider au financement du plan social d'accompagnement des restructurations nécessaires (retraites anticipées, reclassements, formations de recyclage). Un nouveau plan de cessation anticipé d'activité (CAA) doit être mis en oeuvre, comme celui qui a déjà bénéficié en 1984/85 à quelque 750 marins. Cette mesure devra de toute façon intervenir, quelle que soit la stratégie choisie. Son coût, variable en fonction du nombre de marins concernés, devrait être de l'ordre de 50 à 60 MF par an.

B/ Une politique de reconquête

Toute politique de reconquête, comme on l'a dit, passe obligatoirement par une augmentation et un redéploiement des aides à la flotte de commerce. Le dispositif d'aide à la

¹¹ Les problèmes des chantiers navals français ne figuraient pas dans ma lettre de mission, et nous n'exposerons donc que les seules préoccupations des entreprises armatoriales.

marine marchande actuellement en vigueur est en effet totalement inadapté aux problèmes tels qu'ils se posent à présent, et son niveau est particulièrement modeste.

Quand une armée est saisie par la débandade, contre-attaque et a fortiori reconquête commencent par une stabilisation de la situation. Il convient donc d'abord d'arrêter l'hémorragie.

Comme d'autre part, nous nous sommes situés dans une perspective à plus long terme, nous avons cherché des mesures immédiates ou transitoires qui annoncent, préparent et préfigurent l'organisation de la marine marchande telle qu'elle peut être vue à terme dans une économie moderne.

On exposera donc :

- les mesures transitoires immédiates ;
- les mesures à mettre en place rapidement ;
- les mesures à moyen terme
- avant d'aborder rapidement le cas particulier de la flotte pétrolière.

1/ Les mesures transitoires immédiates (du pavillon d'appel aux CAA)

a) Le pavillon d'appel

Le but de cette mesure est de donner eux armements en difficulté un choix autre que la vente des navires à l'étranger, tout en préfigurant le nouveau cadre économique et social dans lequel évoluera la flotte.

Ce cadre qui doit correspondre à une « mise aux normes européennes » du coût des équipages doit faire l'objet d'une étude approfondie et de négociations paritaires dont le terme ne doit pas dépasser deux ans. Se fixer l'objectif d'une année pour y parvenir ne paraît guère réaliste tant le mal actuel est profond. De surcroît il n'existe pas de « normes européennes » et l'harmonisation demandée par la France à Bruxelles sera longue. Les situations sont différentes d'un pays européen à l'autre, leur seul point commun étant d'avoir des charges d'équipages au moins 25 % inférieures à celles du Pavillon Français. On devra donc, pendant cette période d'attente raisonner sur des moyennes des normes nationales européennes connues. Cette méthode est aussi de nature à retarder la solution des négociations.

Ces normes nouvelles qui doivent remédier à la rigidité du statut du marin, ne pourront que correspondre à une moyenne européenne et s'inspirer des pratiques en vigueur chez nos grands voisins maritimes (anglais, allemands, scandinaves) sur le plan :

- des normes de sécurité ;
- du statut du marin (congés, effectifs embarqués, durée du travail à bord),
- voire, du monopole d'emploi des marins français à bord des navires battant pavillon français.

Même -si elle doit prendre du temps, cette tendance est, de toute façon, irréversible, en particulier du fait des progrès de l'harmonisation communautaire, La seule question qui se pose est de savoir si l'intégration européenne se fera par l'adaptation des normes françaises aux normes européennes ou plus simplement par la disparition de notre flotte de commerce battant pavillon français.

Mais, en attendant, pour améliorer immédiatement la compétitivité, ramener le coût d'exploitation des équipages français à un niveau supportable pour les entreprises armatoriales et préserver l'avenir en attendant l'issue des négociations, un pavillon d'attente ou d'appel pourrait être créé.

L'armateur aurait le choix entre la sortie du navire (mise sous pavillon économique), ou son maintien sous pavillon français aménagé, pour une durée de 2 ans, réduite à 1 an si l'on se fixe 1 an pour parvenir au niveau européen moyen (solution qui paraît, nous l'avons vu, irréaliste). En contrepartie de ce « gel » qui n'exclut pas la modernisation de la composition des équipages, il bénéficierait d'une aide forfaitaire destinée à compenser partiellement le surcoût, et conserverait, s'il le souhaite, tous les avantages existant actuellement (aide à l'investissement, bonifications).

Cette aide, non renouvelable au terme des deux ans, devra être versée le plus rapidement possible et en une seule fois (justement pour montrer qu'elle n'est pas renouvelable) à ceux qui optent pour cette formule. Pour en bénéficier, les armateurs devraient s'engager à maintenir les fonds de commerce qu'ils exploitent en trafic international sous pavillon français, et à moderniser leurs navires ainsi que la composition des équipages, afin d'accroître leur compétitivité.

Nous pensons que son montant ne saurait être inférieur à 1 000 \$ par jour et par bateau. Cette hypothèse correspond à une estimation basse du surcoût français moyen, en partant de charges d'équipage de 4 000 \$ et d'un surcoût moyen par rapport à d'autres navires européens de 25 % ($4\,000 \times 25\% = 1\,000$).

Mais le chiffre exact est extrêmement difficile à estimer. D'abord parce que les charges d'équipage des navires européens varient d'un navire à l'autre (par exemple si, comme en Allemagne, les équipages peuvent comporter des marins non européens). Leur poids sur le coût total d'exploitation, en pourcentage, peut aussi varier d'un type de navire à l'autre (porte-conteneurs, vraquier, pétrolier) dans la proportion de 1 à 3. Le chiffre retenu, en vue de l'estimation de la charge financière pour l'Etat de cette mesure, est donc seulement une première estimation raisonnable, valable surtout pour résoudre le problème des porte-conteneurs. Nous proposerons une autre mesure pour les vraciers chez lesquels cette solution ne paraît pas suffisante.

En tout état de cause le montant exact devra être déterminé par un groupe de travail ad hoc dans un délai maximum de 4 à 6 mois, y compris si l'on doit moduler l'aide selon la taille de l'armement et le type de navire.

Les bateaux mis en service après l'entrée en vigueur du pavillon d'appel pourraient également bénéficier de l'aide dans les mêmes conditions que celles énoncées ci-dessus. Le montant total devra toutefois être limité prorata temporis à la durée restant à courir jusqu'au terme des 2 ans.

Si, après 2 ans, limite fixée au « pavillon d'appel », l'armateur « sort » son navire sous un pavillon étranger même contrôlé, malgré les conditions nouvelles d'exploitation des navires qui auront alors été négociées entre les personnels, leurs entreprises et la tutelle, il devra rembourser l'aide qui lui avait été attribuée au titre du pavillon d'appel en plus des

éventuelles bonifications qui sont encore liées aux bateaux existants, le tout majoré, le cas échéant, d'intérêts de retard.

Pour des raisons budgétaires - ou politiques - deux tentations peuvent se présenter :

- Réduire à 1 an la durée des négociations sociales et donc à 1 an l'existence et le poids financier du pavillon d'appel ou d'attente. Ce point a été évoqué ; sauf extraordinaire bonne volonté des partenaires sociaux, le choix de cette voie étroite ne paraît pas réaliste.
- Pourquoi, dira-t-on, donner de l'argent aux quelques entreprises qui dégagent des résultats bénéficiaires ? Pourquoi de même accorder l'aide du pavillon d'appel aux armements qui desservent la Corse, où ils bénéficient d'un monopole de fait et sont déjà largement subventionnés au titre de la continuité territoriale ?

La réponse à la seconde question est aisée. Les liaisons sur la Corse sont des liaisons de cabotage national qui doivent être faites sous pavillon national exclusivement. La question du pavillon d'appel ne s'y pose pas, le surcoût étant réglé, en principe, par la subvention. Ce qui n'empêchera pas d'y appliquer, les hausses de productivité provenant d'une conception plus moderne du statut du marin au fur et à mesure qu'elles se dégageront des négociations... et de diminuer corrélativement la subvention.

Pour les armements en concurrence internationale, l'aide doit rester forfaitaire et égalitaire pour tous les armements, bénéficiaires ou non. Le régime « européen » obtenu à l'issue des négociations sera le même pour tous les armements, même s'il peut différer d'un type de trafic (vrac, conteneurs) à l'autre. Le régime d'attente, dit pavillon d'appel, doit être en conséquence aussi le même pour tous. A fortiori, n'est-il ni juste ni efficace de pénaliser les armements qui gèrent bien leurs affaires dans cette tempête et de réserver le régime d'attente aux seuls « canards boiteux ».

Notre conseil est donc de retenir un pavillon d'appel pour une durée maximum de 2 ans, avec une compensation du surcoût forfaitaire, de l'ordre de 1 000 \$ par jour modulée selon le type du bateau, et strictement non renouvelable.

Les avantages d'une telle solution sont évidents. Elle permet de ménager l'avenir en attendant que les négociations aient abouti en maintenant provisoirement, et le pavillon, et l'emploi.

La fixation d'un terme précis devrait jouer comme un aiguillon pour faire aboutir les négociations. De plus, cette solution évite le paiement par les armateurs d'indemnités de licenciements qu'ils auraient du mal à supporter dans les circonstances actuelles.

Enfin, la possibilité de choix qui est laissée aux armateurs, l'effort qui leur est demandé (l'aide est forfaitaire et seulement partielle dans la mesure où elle a été calculée à partir d'une hypothèse basse), signifient que le « pavillon d'appel » devrait concerner surtout les porte-conteneurs (Ligne). Cette aide devrait donc être versée, pour près de 50 % à la CGM qui possède près de la moitié de la capacité en porte-conteneurs et constituerait de la sorte une contribution ou plan d'assainissement d'une entreprise nationale.

Son coût global, qui reste difficile à chiffrer en l'état actuel des études, ne saurait toutefois excéder 150 MF si seuls les porte-conteneurs sont concernés ou 200 MF par an s'il s'agit de 70 bateaux à 1 000 \$/jour¹².

b) Les mesures d'accompagnement des restructurations

Un nouveau plan de cessation anticipée d'activité devra être mis en œuvre (cf. ci-dessus stratégie de repli).

2/ Les mesures à mettre en place rapidement

a) Pour améliorer la compétitivité

Les mesures destinées à améliorer la compétitivité n'ont qu'un coût limité (150 à 200 MF) et portent sur :

- l'aide à l'expatriation

Il faut en effet faire sauter le verrou, des 5 ans (durée maximale de détachement avec maintien de l'affiliation au régime de l'ENIM) et prendre des dispositions incitatives qui favoriseraient l'expatriation des marins soit sur des bateaux étrangers, soit en tant que sédentaires. Ces dispositions peuvent recouvrir la forme d'une prime exceptionnelle et non renouvelable attribuée sous certaines conditions, ainsi qu'un aménagement des régimes d'assurance.

Outre le régime d'assurance volontaire ou l'affiliation du navigant à un régime étranger, la loi du 13 juillet 1984 portant diverses mesures relatives à l'amélioration de la protection sociale des Français de l'étranger organise un système d'assurance volontaire pour lequel les formalités d'adhésion peuvent être effectuées par les entreprises de droit français. Un tel régime mériterait d'être aménagé mais peut d'ores et déjà faire l'objet d'une application au bénéfice des sédentaires et des navigants des armements français.

- les procédures DREE

Il faut rendre accessible immédiatement aux armateurs qui cherchent à développer leurs implantations à l'étranger les procédures DREE, prêts DIE-Export et CODEX en particulier, car les principes pourtant admis d'éligibilité sont rendus inopérants du fait de l'inadaptation des critères tels qu'ils sont définis aujourd'hui.

- la polyvalence

Elle doit entrer véritablement dans les faits. Ce principe qui consiste à dispenser, depuis une vingtaine d'années, à l'ensemble du personnel, une formation qui doit lui permettre d'assurer n'importe quel poste de travail, a effectivement trouvé sa traduction dans la vie professionnelle du personnel d'exécution. Mais les officiers, même les plus jeunes, continuent à servir, pour un voyage donné, voire même pour la totalité d'une période d'embarquement en tant « qu'officier-pont » ou « officier-machine ». Ils ont pourtant, eux aussi, bénéficié d'une formation qui les destine à assumer les deux fonctions en même temps.

¹² valeur retenue pour la conversion : 1 \$ = 8 Frs.

b) Pour améliorer la situation financière

Le coût des mesures susceptibles d'améliorer rapidement la situation financière des entreprises est plus élevé (globalement, entre 1,3 et 2,5 Mds de francs).

Dans un premier temps, pour aider les entreprises à renouveler et à moderniser leur flotte, ce qui est facilité par la destruction des navires envoyés à la ferraille, il conviendrait de mettre en place un Fonds de garantie permettant le ferrailage dans des conditions favorables. Ce Fonds garantirait les emprunts souscrits par les armateurs pour rembourser ceux initialement garantis par les hypothèques sur les bateaux qu'ils destinent au ferrailage. Après la mainlevée des hypothèques, le produit de la cession de ces navires vient s'imputer, au moins partiellement, sur le montant à rembourser, le solde restant garanti par le Fonds. Une version améliorée pourrait même prévoir, dans ce cas seulement et, à travers le Fonds, le versement de bonifications aux établissements prêteurs, afin de diminuer la charge financière des armements. Un tel Fonds est actuellement en cours de mise en œuvre au Japon et il serait intéressant que son fonctionnement et son adaptation à la réalité française soient étudiés en détail.

*

Ce même Fonds de garantie pourrait aussi servir de fonds d'aide à l'investissement pour l'acquisition de navires vraciers d'occasion relativement récents (5 ans maximum) et dont les prix sont particulièrement intéressants dans la mesure où on se situe actuellement à contre conjoncture (entre 3 et 5 M\$ pour un navire de 15 à 25 000 tonnes).

Après avoir acheté les navires, cet organisme les fréterait coque-nue à deux opérateurs (UNITRAMP et CETRAGPA selon le tonnage) qui les feraient armer, les gèreraient techniquement et payeraient les charges d'exploitation.

À terme, la différence entre les recettes de ces navires, réparties selon les règles du pool, et les charges d'exploitation constituerait le loyer versé au fonds de garantie, organisme acheteur. Ce loyer permettrait de rembourser en partie la valeur d'acquisition des navires, de reconstituer le fonds et de financer les bonifications accordées par le fonds au titre du ferrailage.

Pour améliorer la compétitivité de ces bateaux, acquis par le Fonds de garantie, des systèmes du type équipages de nationalités mixtes payés à des taux différents pourraient être expérimentés, étant entendu que les marins français seraient eux placés immédiatement sous « régime européen ». Ce système de mixité fonctionne d'ailleurs sur les thoniers-congélateurs français opérant au large des côtes d'Afrique avec des marins africains et apparemment les syndicats s'en accommodent. Pourquoi ce qui est admis pour la pêche ne pourrait-il pas l'être pour le commerce¹³ ?

À la limite, il serait préférable d'avoir 500 navires battant pavillon français avec une certaine mixité des équipages, plutôt que 50 uniquement servis par de purs marins français.

¹³ Un régime analogue est également appliqué dans la recherche pétrolière sur certains bateaux d'assistance « off-shore ».

L'utilisation de ce Fonds et son amélioration par une expérience de mixité des équipages permettrait, à terme, de conserver sous influence et contrôle français une flotte de vraquiers, qui, sinon, va partir sous pavillon étranger. Et dans cette hypothèse, ce sont tous les emplois affectés à ces navires qui risqueraient d'être perdus et pas seulement ceux qui correspondent à la mixité. Il s'agit certes de l'un des tabous majeurs de la profession, mais une société qui s'accroche à ses mythes lorsque ceux-ci sont dépassés est une société condamnée. Et il est essentiel de maintenir certains vraquiers sous pavillon français même si les armateurs doivent être libres de vendre ou d'acheter à leur guise, pour conserver la présence et le leadership français à UNITRAMP et CETRAGPA.

*

On doit souligner cependant que si les mesures destinées à améliorer la compétitivité et la situation financière des entreprises sont efficaces, ces dernières vont recommencer à se moderniser en achetant des navires, et dans ces conditions à recourir davantage au dispositif d'aide à l'investissement. Ce qui, il ne faut pas se le dissimuler, va entraîner l'augmentation de la dotation budgétaire. Et l'ouverture nécessaire de la procédure d'aide à l'investissement aux conteneurs, à l'informatique, voire aux problèmes de structure (regroupement) va encore accroître les besoins.

*

En contrepartie, le système des bonifications peut être supprimé. L'accès au marché des options est ouvert aux armateurs, comme à tous les industriels français, par l'intermédiaire des établissements bancaires depuis août 1985. Ils ont aussi la possibilité de souscrire à l'étranger des emprunts en multi-devises à des taux inférieurs au taux résiduel (8 %), tel qu'il résulte actuellement de l'application du système des bonifications. Celui-ci perd donc tout intérêt. Le coût du recours à ces procédures (1 à 1,5 % des sommes empruntées) pourrait être compensé par une extension, au moins partielle, de la garantie de change COFACE aux emprunts souscrits à l'étranger (le cas échéant en multi-devises), par les armateurs.

3) Les mesures à moyen terme

Elles devront être mises à l'étude rapidement pour mettre à profit le répit obtenu grâce au dispositif du « pavillon d'appel » qui est aussi un pavillon d'attente.

a) Pour améliorer la compétitivité

Pour améliorer la compétitivité, trois types de mesures seront étudiés car il convient, non seulement de laisser aux armateurs leur totale liberté en matière d'achat et de vente de navires, mais encore de résoudre les problèmes liés à la trop grande rigidité du pavillon français et aux conventions collectives. De même, les contraintes réglementaires en matière de normes de sécurité, d'effectifs obligatoires doivent être révisées. Enfin, il importe d'alléger le coût des charges sociales et celui de la taxe professionnelle qui pèsent sur les entreprises d'armement.

*

Sur les deux premiers thèmes, les armateurs soulignent l'écart existant entre les textes internationaux et la réglementation interne et recommandent de serrer de plus près la norme internationale en se plaçant au même niveau que les grands pays maritimes. Les questions généralement abordées concernent le problème de la veille à la passerelle, le nombre de titulaires du certificat de spécialiste de feu à bord des navires marchands, l'officier-radio sur navire de charge, le personnel de quart sur un navire automatisé. Ces points touchent directement à l'effectif de l'équipage. D'autres sont exclusivement techniques : les systèmes de propulsion intégrés, l'aménagement de la passerelle, la commande et le contrôle à distance, l'installation de détection incendie à la machine, l'équipement des installations fixes d'extinction incendie par CO2, les combinaisons de survie, engins de levage...

Sur l'ensemble de ces sujets, la réglementation française est plus précise et plus détaillée que la réglementation internationale, donc plus contraignante et plus coûteuse. L'alignement global sur un coût moyen de sécurité au niveau européen est indispensable car la compétitivité de l'armement français est à ce prix. Il pourrait porter notamment sur les points suivants :

- réduction de l'appareillage technique de sécurité liée à une redéfinition des tâches de l'équipage. Cela signifie que l'organisation du travail et les règles de vie devront systématiquement intégrer la notion de sécurité,
- aucune norme nouvelle de sécurité ne sera élaborée si elle n'est pas l'interprétation stricte d'une réglementation internationale,
- rationalisation des visites de sécurité en France en privilégiant les visites dans les ports français, ou en déléguant, à l'étranger les pouvoirs de contrôle aux représentants locaux du bureau VERITAS pour éviter le déplacement coûteux des fonctionnaires habituellement chargés de cette tâche.

S'agissant des charges sociales et de la taxe professionnelle, il est là encore envisageable d'alléger les coûts supportés par les armateurs. Pour les charges sociales, il est possible :

- de rééquilibrer les cotisations au sein de l'ENIM entre le commerce d'une part, les autres activités de l'autre ;
- d'assurer par l'ENIM, aux conditions de l'ENIM, la prise en charge de l'équivalent de l'article 79 du CTM (environ 50 MF par an).

Pour la taxe professionnelle, il suffit d'extraire de l'assiette les navires affectés au transport international. De la sorte, le navire serait considéré comme un investissement à l'étranger. La règle du butoir qui prévoit que la proportion d'éléments constituant l'assiette de la taxe ne peut être inférieure au dixième même si la part des recettes effectuées dans les limites du territoire national est inférieure à ce chiffre, continuerait à s'appliquer, mais sur une base réduite. L'économie à attendre de la mesure et, en cas de compensation aux collectivités locales, son coût budgétaire, est de l'ordre de 100 MF par an.

b) Pour améliorer la situation financière

La situation financière des entreprises peut être confortée à moyen terme par trois mesures.

La première intéresse la réforme du système quiritaire qui est actuellement à l'étude à la Direction de la Flotte de Commerce. Elle devrait permettre - mais de façon limitée

seulement - de relancer le recours aux quirats donc, dans une certaine mesure, l'appel à l'épargne.

La deuxième concerne les plus-values. Un système de mise en réserve, grâce à un mécanisme d'avoir fiscal permettrait de réinvestir les plus-values dans un délai de 3 à 5 ans. En attendant le terme de ce délai, la plus-value constatée serait portée en réserve fiscalement déductible. Notons qu'il s'agit d'une procédure connue et appliquée dans un cadre plus général avant 1965 sous la dénomination « d'exonération sous condition de réemploi ».

Enfin, une troisième idée consisterait à intégrer davantage l'armement à l'économie nationale en incitant des groupes industriels « utilisateurs » de la flotte de commerce à prendre des participations, dans le capital des entreprises armatoriales (USINOR, CDF, etc.).

L'armement au pétrole connaît une situation particulière du fait de l'existence de dispositions législatives spéciales, dont la Loi de 1928, qui obligent les compagnies de raffinage à faire transporter les deux tiers des produits pétroliers sous pavillon français pour assurer la sécurité des approvisionnements.

Le système actuel, même s'il apparaît quelquefois ambigu dans son application permet le maintien d'un minimum de navires sous pavillon français.

La suppression de cette loi compromettrait à terme l'existence même d'une flotte pétrolière française.

Certes, ces bateaux pourraient éventuellement bénéficier de la mesure transitoire dite du pavillon d'appel proposée ci-dessus, en attendant l'abaissement des coûts au niveau européen. Mais cette mesure ne suffirait pas à assurer la rentabilité de ce type de navires compte tenu de l'importance relative du coût d'équipage par rapport aux charges d'exploitation.

Dans l'hypothèse de la suppression des dispositions législatives applicables, on ne voit que deux possibilités :

- ou bien, pour conserver les navires sous pavillon français, un changement draconien dans les conditions de formation du coût d'équipage (conditions de travail, charges sociales, mixité de nationalité des équipages),
- ou bien, le transfert des navires vers les pavillons étrangers.

Dans les deux cas, cela signifie des compressions d'effectifs et des sacrifices douloureux pour les marins.

*

* *

CONCLUSION

On ne peut présenter les conclusions de ce rapport le cœur gai si l'on veut écrire les vérités qu'exige la situation :

- L'existence même du pavillon français, au moins dans deux des trois principaux secteurs, vrac sec et liquide, est menacée. Pour ne rien dire des petits armements.
- Quelle que soit la stratégie retenue, elle requiert beaucoup de sacrifices, de courage et d'imagination de la part de tous.
- Mes sentiments vont à la politique de reconquête dont le coût global sur deux ans ne dépasserait pas, en tout état de cause 2,5 milliards de francs, parce que, seule, elle peut préparer l'armement français à la nouvelle donne internationale où 4 à 5 armements au commerce européens subsisteront à terme.
- Mais aussi parce que la meilleure garantie de l'emploi ne réside pas Place de Fontenoy, elle réside dans des entreprises compétitives, financièrement saines et batailleuses sous la tutelle de l'administration et non pas sous sa coupe.
- La politique européenne maritime, démarrée trop tard, doit être poursuivie sans se faire trop d'illusions sur sa chronologie future. Mais la politique française de réduction des coûts et la rénovation de la Flotte - et des mentalités - ne peut que se placer tôt ou tard - et mieux vaut tôt dans ce cadre.
- Il y faudrait - des nostalgiques l'ont dit - un nouveau Colbert. Mais à condition qu'il reçoive à travers un Ministère de la Mer, ou tout autre formule, des pouvoirs étendus. Et que le Premier Ministre puisse lui dire ce que disait le Roi à son Ministre de la Mer « Je vous ordonne de faire ce que vous voudrez ».
- Mais il y faudrait aussi du sang neuf et un peu plus de volonté de se battre.