



## La gouvernance des entreprises, clé de la compétitivité

# Un modèle de gouvernance de l'entreprise publique à méditer : la gouvernance portuaire

Par **Bernard Dujardin**

*Charles de Gaulle 1972*

Vice président de l'Institut Français de la Mer

**Dans la sphère publique, les mauvaises gouvernances coexistent avec les bonnes. Quand le mal est connu depuis 70 ans et que d'audit en audit, de réforme en réforme, le mal persiste, la gouvernance de la gouvernance est en jeu. Un cas d'école est celui de la filière portuaire.**

**L**e premier port français de marchandises diverses est Anvers, le second Rotterdam. Concurrents de ces deux leaders, au sud, Valence, Barcelone, Gênes, au nord, Milford Haven, Zeebruges renforcent d'année en année leur partenariat avec l'économie française. La part des ports non hexagonaux dans le commerce extérieur de la France ne cesse de croître. On peut estimer à plus d'une cinquantaine de mille, le nombre d'emplois directs perdus dans la chaîne logistique de l'économie française du fait de la carence de la filière portuaire nationale.

### Une profonde cécité politique

Tout commence au printemps 1939 : un décret encarte les dockers en fonction des besoins, préparation d'une économie de guerre oblige. Puis la « loi du 28 juin 1941 » réserve l'exercice de la manutention portuaire aux seuls détenteurs d'une carte de dockeur. Ce corporatisme institutionnalisé par la doctrine politique de l'État français est républicanisé par la loi du 6 septembre 1947. Le tripartisme PC, SFIO, MRP, porté par la même idéologie antilibérale que celle de la Révolution nationale, formalise la carte de dockeur dite G pour garantie. Le monopole d'emploi dans le traitement portuaire de la marchandise est consolidé. Il ne fait en réalité que se calquer sur les monopoles corporatifs d'emploi dans le traitement portuaire du navire par les métiers du remorquage, du pilotage, du lamanage et du dragage...

Le résultat n'est ni la paix sociale, ni la croissance de la filière portuaire. L'État de droit disparaît dans les enceintes portuaires. L'état de droit est celui de la loi du quai selon l'expression de François Grosrichard (*Le Monde*). L'échec est patent mais la leçon chèrement payée est ignorée. Avec l'ouverture des frontières, les ports français vont progressivement se vider de leur substance. Cela ne se verra guère dans un premier temps. La croissance du commerce international est telle que même le plus mauvais des ports peut voir son trafic augmenter. La taxation de la marchandise « captive » permet dans un premier temps d'offrir des conditions de *dumping* à la marchandise volatile. Jusqu'au jour où les vracs, prisonniers d'usines sur l'eau, s'évadent à leur tour : la fermeture successive des trois raffineries du port de Bordeaux y assèche l'activité maritime.

Ce ne sont pas les législations successives, toutes plus habiles les unes que les autres, qui changent la donne : loi du 29 juin 1965 sur les ports maritimes autonomes ; loi du 9 juin 1992, qui rétablit des contrats de travail de droit commun ; loi du 25 juillet 1994, modifiant le régime de la domanialité publique ; et dernière en date, loi du 4 juillet 2008, portant réforme de la gouvernance portuaire. Le contexte fait que cette inflation législative – génératrice elle-même de mouvements sociaux – ne rétablit pas l'État de droit : le fils de dockeur n'en perd pas son droit d'hériter de la garantie d'emploi de dockeur, ni son père le devoir de travailler pendant moins de 14 heures par semaine pendant les seuls horaires ouvrés, ni le niveau des salaires de s'établir entre quatre et six fois le Smic. Chaque geste législatif – préparation de la loi, vote de la loi, puis mise en œuvre des décrets d'application – détériore les conditions d'exploitation des ports par les conflits sociaux à répétition que l'événement occasionne que l'économie soit en bonne forme ou qu'une crise survienne. Aujourd'hui, deux ans et demi après la promulgation de la loi de 2008, les ports français gèrent au quotidien un climat social délétère et un marasme économique bientôt séculaire.

L'histoire de la gouvernance portuaire mime celle du traitement d'un carcinome qui serait soigné tantôt avec des compresses, tantôt avec des emplâtres, tantôt avec des simples bio, alors que, dès le diagnostic validé, une seule thérapie s'impose dans l'urgence : l'acte chirurgical. Le pouvoir politique ne s'est jamais désintéressé de la situation. Il a établi le diagnostic. Il n'a pas été en mesure d'ordonner et de conduire les thérapies adéquates. Nous sommes face à une carence



gouvernementale de la gouvernance. La défense de grands principes au demeurant purement théoriques – qui relèvent de l'invocation verbale et non de la réalité de terrain comme celle du « service public portuaire » – passe avant la défense des intérêts économiques de la nation. Des préjugés létaux pour l'emploi et la création de richesse s'expriment quotidiennement : sous la bénédiction de la sacro-sainte continuité du service public, s'autorisent les grèves à répétition des dockers qui arrêtent leur mouvement au moment même où les grutiers commencent le leur et réciproquement.

Comment en est-on arrivé à cette situation ? Le principe de gouvernance des ports n'a jamais été vu que sous l'angle des responsabilités à distribuer. Le ministre chargé des Transports a fait un point le 22 octobre 2009 sur l'avancement de la réforme des ports français instituée par la loi du 4 juillet 2008. Il s'est félicité des progrès déjà réalisés. Les ports autonomes français devenus « grands ports maritimes » ont changé leur mode de gouvernance, au début de 2009, avec la mise en place d'un conseil de surveillance, d'un directoire et d'un conseil de développement associant les différents acteurs locaux concernés par le fonctionnement du port. Une meilleure synergie des politiques commerciales et d'investissements est attendue avec la mise en place d'une instance de coordination de la façade atlantique et d'un conseil interportuaire de la Seine. Les membres de ces structures sont choisis parmi des notabilités de la sphère professionnelle et syndicale, permanents ou figures d'organisations corporatives.

Au nom du principe sacré de la concertation, loin de les prévenir, le système institutionnalise les conflits d'intérêt. Peu de ses intervenants sont réellement intéressés à la réussite économique du port : il en est pour preuve que peu d'entre eux risqueraient le plus petit montant de leurs avoirs dans une participation financière au sein du port qu'ils administrent. Alors que leur pouvoir de peser sur le cours de l'entreprise (tout comme celui d'un porteur de part de société anonyme) est limité à leur apport, leur situation les met, par contre,

en bonne position pour défendre les intérêts de la corporation qu'ils représentent au sein du système portuaire.

### Vers une gouvernance portuaire adéquate ?

L'unique problème à résoudre est de satisfaire les besoins de transit de la marchandise au niveau de l'interface mer/terre par un traitement fiable (c'est-à-dire indépendant des rythmes circadiens, hebdomadaires et annuels, et à l'abri des aléas climatiques et sociaux), rapide et à un coût compétitif. Les conditions de concurrence de ce secteur ne s'évaluent pas à l'aune de celles de quelques pays à bas coût de main d'œuvre, mais de celles des ports flamands et néerlandais où les pratiques sociales sont similaires aux pratiques françaises.

La question sociale est au cœur de la mal-gouvernance des ports français. Elle ne relève pas de la responsabilité des organes de management du port. Le processus – voulu par la CGT-FNPD autant qu'accepté par les directions des ports – est de faire remonter tout conflit (qu'on ne peut pas, sans sourire, appeler du travail) vers l'instance ministérielle de tutelle : les mouvements sociaux sont d'autant plus récurrents et durs qu'ils sont politisés et médiatisés. Le pouvoir politique affronte seul le partenaire social tant et si bien que les grèves ne sont jamais localisées à un seul port : une complication métastatique les étend sans cesse d'un port à l'autre, d'une mer à l'autre. Le premier acteur de la gouvernance des ports n'est ni la puissance publique, ni les professionnels notabiliaires, mais la CGT-FNPD, qui ajuste la loi du quai souverainement à ses intérêts au-delà de la légalité républicaine. Bien sûr, au nom du principe de recherche d'un consensus social, elle participe aux organes de gouvernance quand à l'occasion, pour montrer sa force et son pouvoir, elle ne les séquestre pas impunément. Elle a une arme de destruction massive : la grève reconductible. Elle n'a qu'une finalité gouvernante : la consolidation des privilèges des personnels qu'elle se dit représenter. Combien d'entre eux n'osent contester des syndicalistes aux méthodes de *teamsters* !

Doit-on accuser la pratique démocratique du pouvoir politique plus sensible à la paix sociale à court terme qu'à la réussite économique à long terme ? Doit-on accuser la technique du fonctionnaire que l'on nomme pour un bail de cinq ans à la direction du port ? Non, s'il y a culpabilité, elle est tellement diffuse dans le temps et confuse dans la réalité quotidienne qu'aucun responsable ne peut être désigné dès lors que la pratique destructrice de l'économie portuaire organisée par la CGT-FNPD est tolérée. Tant au Royaume-Uni qu'en Italie, l'après-guerre a connu les mêmes dérives dans la gouvernance portuaire. Dans ces deux pays, un jour, profitant de la goutte d'eau qui fait déborder la darse, la puissance publique a rompu avec une trop grande et complaisante patience à l'égard des organisations de dockers. Alors les ports sont redevenus des entreprises économiques modernes et gagnantes, créatrices d'emplois et de richesses.

Quelle politique de gouvernance portuaire faut-il ? Bien sûr, on peut tenter la gouvernance molle, celle dont l'instrument est le pot de miel. Elle a fait ses preuves en 2000 quand les sur-effectifs portuaires avaient été renvoyés chez eux : avec leur accord ; avec le dernier salaire versé maintenu jusqu'à la retraite ; avec une prime de 500 KF et 1 MF. Un résultat pérenne n'est pas assuré pour autant. Cette expérience passée le montre avec les grèves actuelles. Reste donc la fermeté dans la gouvernance : le rétablissement de l'État de droit sur les quais. Le retour de l'ordre public appelle dans la légalité à des mesures douloureuses mais nécessaires : la dénonciation de la convention collective et la remise à plat du droit du travail dans les ports sur les normes du droit de travail de droit commun. Une épreuve de force est à engager. Il faut que ce soit la dernière. Si notre « cher et vieux pays » veut vraiment demain une filière portuaire gagnante sur son littoral. ■