

Miscellanées sur la création du SGMer : il était une fois le Secrétariat général de la mer

Bernard Dujardin

CV (h), CGEF (h)

18 avril 1995 : campagne pour l'élection présidentielle, meeting à Nantes. Le député-maire RPR de Paris et candidat à l'élection présidentielle donne les priorités de son programme (l'emploi, l'égalité des chances, la cohésion sociale) et se prononce pour la définition d'une politique de la mer d'envergure.¹

Tout ne part pas de là. Ce non-événement n'en est que le catalyseur. Depuis la disparition du ministère de la Marine et des Colonies le 11 juillet 1893, puis du ministère de la Marine marchande et militaire le 12 juillet 1940, enfin du ministère de la Marine le 22 octobre 1947, le rêve d'un grand ministère de la mer, portefeuille pour serpents de mer en voie de disparition, refait surface dans le sillage du temps. Le général Charles de Gaulle, alors président de la V^e République, avait pourtant répondu à un interlocuteur qui le pressait, tout en l'assurant de ses qualités pour le diriger, d'en créer un : « *Un grand ministère de la mer, excellente idée... il y aura également un grand ministère de l'air et un grand ministère de la terre. Trois grands ministres pour trois grands ministères ! Le Conseil des ministres durera moins longtemps !* » Ces propos, bien que rapportés par une source autorisée, n'apaisent pas les esprits.

Mais, auparavant, il convient de rappeler les raisons de sa création en 1995.

1. <https://www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/nantes-44000/deces-les-grandes-heures-de-jacques-chirac-en-loire-atlantique-1904a7e6-e04c-11e9-a03a-e71de15aad87>



Plane toujours, sur les âmes ambitieuses, l'ombre de Georges Leygues. Elle est incarnée par le capitaine de vaisseau Aymar Achille-Fould, nommé dans le gouvernement de Pierre Messmer, secrétaire d'État d'abord auprès du ministre des Armées, du 5 avril 1973 au 1^{er} mars 1974, puis chargé des transports auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports, du 1^{er} mars au 27 mai 1974, date de l'entrée à l'Élysée du président Valéry Giscard d'Estaing.

Celui-ci n'a pas la fibre maritime de son illustre homonyme. Le Groupe interministériel de coordination de l'action en mer des administrations (GICAMA), créé par décret du 19 avril 1972, suffit à la tâche. Suite à d'amicales pressions consécutives à l'accident de l'*Amoco Cadiz*, le 16 mars 1978, le Président de la République accepte de créer auprès du Premier ministre, le 2 août 1978, un Comité interministériel de la mer chargé de fixer les orientations de la politique maritime aux ministères, en le dotant d'un secrétariat, la Mission interministérielle de la mer, dite Mismmer. Il y nomme président Aymar Achille-Fould. Sa première tâche est de concevoir le mémorandum de Paris, de 1982, qui institue le contrôle par l'État du port. Il en est le père fondateur, bien qu'il ne soit pas présent à sa signature. Sa seconde tâche est, selon un jargon moderne, de « préfigurer » un grand ministère de la mer...

La chose arrive avec l'alternance présidentielle de 1981. Louis Le Pensec sera, dans les deux premiers gouvernements Mauroy, le premier et unique Ministre de la mer², installé dans le fauteuil du secrétaire général de la Marine marchande. La Mismmer appareille de Matignon pour Fontenoy. Dans ces conditions, chacun comprend la motivation « à sa demande » du décret qui met fin aux fonctions d'Aymar Achille-Fould.

De jeunes amiraux, en seconde section, vont alors assurer la présidence de la Mismmer, tâche ingrate s'il en est. Le Ministre de la mer a des compétences opérationnelles limitées à la marine marchande et à la pêche. Également ministre coordinateur doté d'une structure *ad hoc*, il n'a pas la capacité d'arbitrage propre à l'hôtel Matignon. Cette organisation fait disparaître de l'écran radar le comité interministériel de la mer. L'unique et meilleur ministre chargé de la marine marchande et de la pêche, que fut Louis Le Pensec, se trouve désarmé pour proposer et conduire la politique maritime de la France. Il s'en ouvrira à plusieurs reprises à ses amis bretons. En 1983, le remaniement consécutif au plan de rigueur oublie le ministère. Il crée un secrétariat d'État à la mer non rattaché et hérite de la Mismmer. Ce qu'un ministre ne peut faire, un secrétaire d'État le peut encore moins. La Mismmer structure haut-le-pied sera, sous l'impulsion du vice-amiral d'escadre Charles-Henri Méchet, un outil relationnel efficace entre les quatre « mousquetaires » de la mer³ qui apprendront grâce à lui à

2. Il sera à nouveau ministre éclair de la mer en 1988 entre les élections présidentielles et législatives.

3. Marine nationale, Affaires maritimes, Douanes, Gendarmerie maritime.

mieux se connaître, mais, une coordination de la politique de la mer reste à concevoir. La pêche migrera du secrétariat d'État à la mer au ministère de l'agriculture le 30 mars 1993. Les pêcheurs ne protesteront que pour la forme. Ils préfèrent un ministre qui « pèse » à Bruxelles à un sous-ministre des pêcheurs.

« L'innovation » d'un Secrétariat général de la mer

Quand le balancier démocratique confie le pouvoir à l'orateur nantais du 18 avril 1995, l'appétence du peuple littoral, disons plutôt du peuple portuaire, pour un grand ministère de la mer, n'a pas molli. L'enthousiasme de la confiance attend avec impatience la nomination de l'heureux titulaire dans le premier gouvernement d'Alain Juppé. À 17 h 30, le 18 mai 1995, avec une demi-heure de retard, le secrétaire général de l'Élysée égraine sur le perron devant les micros, la litanie des postes ministériels du premier gouvernement Juppé sans que ne soit prononcé le mot mer et encore moins le mot pêche. Le rêve maritime fait pschitt selon l'expression mise à la mode par Jacques Chirac.

Branle-bas de combat à l'Élysée. 18 h 30, Anne Duthilleul, conseillère du Président, m'appelle pour m'informer que le standard téléphonique du Château est assailli par le littoral en colère qui crie à la trahison. Il lui faut des éléments de langage. Je lui propose de communiquer sur une mission d'expertise, qui devra répondre à cette attente, dans un délai des plus courts et apaiser le mécontentement. À Matignon, je n'arrive pas à déranger Alain Juppé pour cette affaire. Avec son directeur de cabinet, Maurice Gourdault-Montagne, je conviens d'une lettre de mission me désignant pacificateur à qualités. Alain Juppé⁴ en la signant, le 7 juin, me dit que j'ai une obligation de résultat et non de moyen. Il me donne 30 jours pour mener à bien la mission : « *Le Gouvernement a la volonté de rendre à notre pays son rang de puissance océanique de premier plan. La mer doit redevenir une ambition pour notre pays.* » Je me fixe la date limite du 14 juillet, pour boucler le dossier, soit 26 jours ouvrables... en trichant. J'avais commencé à installer dès le 26 mai, une *task force* dans l'aile droite de la place de Fontenoy, en réquisitionnant l'Institut français de la Mer en la personne de Claude Benoît, deux jeunes contrôleurs des armées issus de la Marine nationale, un inspecteur des affaires maritimes et deux secrétaires de choc chargées des tâches les plus difficiles.

Je demande un entretien à l'aile gauche de la place de Fontenoy où est logée la Mismar. Je suis reçu par son président. Charles-Henri Méchet, d'une manière concise et pertinente, me détaille la conclusion du rapport. L'objectif est connu. Les délais impératifs seront tenus.

4. Qui a rectifié une partie du tir : « *Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation devient le ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation le 25 mai.* »



Je me dois de solliciter l'aval du ministre de l'équipement et des transports, Bernard Pons, au service duquel je suis, à sa requête. Je lui demande l'autorisation de déshabiller son ministère de la fonction toute théorique de coordination de la politique de la mer. Le ministre donne son accord, mais compte sur son collaborateur pour impulser sa politique maritime.

La *task force* se fixe trois buts :

- consulter un maximum d'intervenants concernés par la mer sans oublier celui dont le pointu mouille dans la plus petite crique ;
- se montrer sur le littoral pour écouter et recueillir les doléances.
- rédiger un rapport et, pour qu'il soit lu, qu'il n'ait pas plus de quarante pages. Il en aura vingt-sept.

En quelques jours, cette équipe compose trois formulaires de quatre pages, faits d'opinions à cocher et de pavés blancs pour développer des idées. Un formulaire concerne les élus, un formulaire les professionnels (y compris de la Défense), un formulaire les personnalités qui font preuve d'esprit maritime (le père Michel Jaouen, le capitaine de vaisseau Éric Tabarly, l'écrivain Irène Frain...). Plus de quinze cents exemplaires sont expédiés par la poste (internet n'existe pas encore). Les questionnés ont deux semaines pour faire valoir leur opinion. Il leur est expliqué la procédure, qui s'inscrit dans des délais serrés, s'ils souhaitent que la mission tienne compte de leur avis.

Dire que quinze cents réponses ont été exploitées serait présomptueux. Il n'y eut que trois centaines de retours. Certains, qui pensaient être interviewés, voulaient répondre par téléphone. Ils étaient aimablement éconduits.

Les visites sur la côte étaient de mon ressort et de celui des préfets qui m'accompagnaient. Les bords de mer sont plus ou moins maritimes. Bien qu'il ne fallait oublier aucun littoral, le temps était trop réduit pour aller en Corse et outre-mer. Chaque site a été choisi après analyse quantifiée de l'origine des harcèlements répertoriés par le standard de l'Élysée. Il fallait traiter les points chauds en priorité. L'accueil reçu a toujours été chaleureux et agrémenté de dégustations de produits de la mer arrosés.

La conclusion, tirée de ces questionnaires et déplacements, était que la question du grand ministère de la mer était plus une question de principe qu'une question de fond. À Nantes, il avait été fait une promesse ; à Paris, « la promesse n'engageait que ceux qui l'avaient reçue », selon l'expression du prometteur. Le sentiment profond de mes interlocuteurs était que l'État continental ne comprenait pas la France maritime. J'entendais un vocabulaire inconnu de l'Académie française : la « maritimité » revenait comme un leitmotiv.

La richesse des propositions formulées était remarquable. Je n'en citerai qu'une : « *Pourquoi ne pas placer, comme dans les pays scandinaves, les îles britanniques, les États-Unis, le Japon, Singapour... la capitale au bord de la mer ?* » Oui, pourquoi pas ? Bourges et Versailles, (on évite le détour par Vichy), ces villes n'avaient-elles pas été les capitales de la France aux temps de Charles VII

et de Louis XIV ? Au lieu de décentraliser à tout va en millefeuille le territoire français, on en décentre la capitale et en plus, on recueille le bénéfice de la maritimité : à Dunkerque, pour rejoindre l'Europe du hareng ; au Havre, porte océane de l'île de France ; à Brest, à l'abri de l'envahisseur tartare ; à Bordeaux, port cher au Premier ministre ; à Marseille, creuset des civilisations maritimes... Trop de cités candidates se pressent avec trop d'excellents critères. Je me suis donc gardé de m'égarer en suggérant un transfert de la capitale.

On pouvait penser qu'après avoir recueilli de multiples opinions, le rapport⁵ allait proposer au Premier ministre, le choix d'un éventail de solutions avec création ex nihilo d'une panoplie hiérarchisée de nouvelles technostructures centrales et déconcentrées sur le littoral, soutenues par des comités scientifique, stratégique, culturel, tirés au sort, participatifs... Non. Le dispositif proposé par Charles-Henri Méchet était clair et sobre. La Mismar quitte un ministère, qui a l'apparence d'être chargé de la mer, et réintègre le giron du Premier ministre. Pour l'y ancrer, et faire du neuf avec du vieux, elle change de nom et de genre. Elle devient Secrétariat général de la mer (SGMer), à côté des deux autres secrétariats généraux de Matignon.

Quand fut venu le temps de communiquer sur la question, le 15 juillet 1995, je n'hésitais pas à formuler l'idée que le Premier ministre était le Premier ministre de la mer. Cet « élément de langage » était bien prétentieux. Plus un vœu qu'une réalité. Il était servi pour satisfaire le désir freudien, bien compréhensible d'un ministre de la mer qui surgit dans les rêves du marin, dormant dans son hamac, solidement gréé sur les membrures d'un navire, en route dans les quarantièmes entre deux fronts froids.

Je regrette que le premier Secrétaire général de la mer n'ait pas été Charles-Henri Méchet dont le contrat n'était pas achevé. J'avais formulé à Alain Juppé le souhait d'une alternance entre un civil et un militaire, pour conduire les destinées de cet outil, au service de l'ambition maritime du pays. Sans doute, le fruit d'une déviance du « en même temps » qui a scandé ma vie professionnelle. À cette approche technocratique, le Président de la République a préféré une approche plus politique.

Vingt-cinq ans de navigation

Le SGMer a sa vie propre. Il a un quart de siècle cette année. Il n'était pas évident à sa naissance qu'il puisse survivre si longtemps. Les tentatives répétées de vouloir faire prendre au SGMer un rétro-cap ont été nombreuses. Dès 1997, l'alternance provoquée, met son sort en balance. Malgré les coups de vent, le mouillage n'a pas à ce jour dérapé... même quand un ministre d'État, forte de ses liens privilégiés avec le Château, faisait les yeux doux à Jean-Marc Ayrault.

5. http://www.ifmer.org/assets/documents/files/documents_ifm/documents-gouvernement-mer.pdf



Le SGmer répond-il aux espoirs maritimes de la Nation ? Ceci est une autre histoire. Les Comités interministériels de la mer ont été réhabilités et se succèdent. Leur contenu est-il riche ou pauvre ? Cela ne tient pas à l'institution, mais au Premier Ministre. Tout dépend non pas de son goût pour la mer, mais de sa capacité d'impulser une politique maritime.

Faisons un constat. La première action majeure coordonnée par le SGMer a été la ratification, le 11 avril 1996, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982. Qu'a fait la France avec cette Convention, qui lui accorde des droits souverains d'exploitation d'une immense zone économique exclusive ? Des aires marines protégées sur des zones reculées, loin des pêcheries historiques françaises. Elles servent de gages à l'électorat vert. Est-ce une des finalités économiques de la mer confiées aux États, par les signataires de Montego bay ? Je laisse à chacun le soin d'en juger en cette année de brutale récession économique.

Note de la rédaction : cet article a été rédigé avant la nomination d'un ministre de la mer dans le gouvernement de monsieur Jean Castex.

Institut Français de la Mer

47, rue de Monceau - 75008 Paris

Tél.: 01 53 89 52 08 - association.assifm@sfr.fr

Rejoindre et soutenir l'IFM



Promouvoir sans relâche les activités maritimes, réunir tous les responsables maritimes, faire entendre et respecter la voix de tous ceux pour qui la mer est une priorité, tels sont les objectifs majeurs de l'Institut Français de la Mer, le « Parti de la Mer ».