

MONOGRAPHIES DE LA CNUCED SUR LA GESTION PORTUAIRE

Série de monographies établies pour la CNUCED en collaboration avec l'Association internationale des ports (AIP) et, pour la présente monographie, l'Association internationale Villes et Ports (AIVP)

14

Stratégies de développement durable pour les villes et les ports

par

M. A. Pesquera

Vice-Président de l'AIVP, Président de l'Autorité portuaire de Santander

et

J. R. Ruiz

Géographe, Autorité portuaire de Santander



NATIONS UNIES
New York et Genève, 1996

NOTE

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation des Nations Unies. Les appellations employées et la présentation des données n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

* * *

Autres monographies de la série

- No 1 L'horaire de travail dans les ports : passage de la journée normale avec heures supplémentaires au travail à deux shifts
- No 2 Plan d'occupation des sols et zones portuaires : comment tirer le meilleur parti de l'infrastructure portuaire
- No 3 Pour une organisation efficace de la maintenance du matériel portuaire
- No 4 Programmation des opérations portuaires
- No 5 Gestion des revêtements de terminaux à conteneurs et Supplément
- No 6 Mesure et évaluation du rendement et de la productivité des ports
- No 7 Quelques conseils pour une gestion efficace des hangars
- No 8 Critères économiques pour le choix et le remplacement du matériel
- No 9 Recommandations concernant la planification et la gestion des terminaux portuaires polyvalents
- No 10 Gestion informatisée des terminaux à conteneurs
- No 11 Les échanges de données informatisées portuaires
- No 12 Instruments de promotion commerciale pour les ports
- No 13 Freeport development : the Mauritius experience (uniquement disponible en anglais)

INTRODUCTION A LA SERIE

Dans les ports des pays industrialisés, les systèmes d'exploitation et le perfectionnement des compétences s'appuient sur les connaissances acquises par expérience, sur l'exemple fourni par d'autres industries et sur une innovation facilitée par un contexte industriel moderne. Dans les pays en développement, les mêmes moyens font généralement défaut, et ce n'est qu'après de nombreuses discussions et souvent après une série de tentatives plus ou moins fructueuses que des améliorations sont apportées au fonctionnement des ports. Il s'agit donc de faire en sorte que les ports dans les pays en développement puissent acquérir des connaissances qui, dans les pays de tradition industrielle, sont considérées comme allant de soi ou profiter de l'expérience d'autres ports concernant de nouvelles procédures et méthodes et les moyens de s'y adapter.

La formation de type classique est un moyen, et la CNUCED a consacré beaucoup d'efforts à concevoir et dispenser des cours et des séminaires de formation de cadres supérieurs maritimes, ainsi qu'à mettre au point un matériel pédagogique permettant à des instructeurs locaux de former des cadres intermédiaires. Il a été considéré qu'une contribution supplémentaire pourrait être l'établissement de documents techniques, rédigés de façon claire et consacrés à des problèmes courants de gestion et d'exploitation des ports. Ces documents ne retiendront l'attention des responsables portuaires dans les pays en développement que s'ils s'adressent spécifiquement à eux, et de fait il n'existe guère encore de documents de ce genre.

Cette proposition ayant été approuvée par la Commission des transports maritimes de la CNUCED dans sa résolution 35 (IX), le secrétariat de la CNUCED a décidé de solliciter la collaboration de l'Association internationale des ports, organisation non gouvernementale dotée du statut consultatif auprès de la CNUCED, pour l'établissement de ces documents techniques. La présente série de monographies de la CNUCED sur la gestion portuaire est le résultat de cette collaboration. Il y a lieu d'espérer que la diffusion de l'information contenue dans ces monographies contribuera au développement des compétences de gestion dont dépend dans une large mesure l'efficacité des ports dans les pays en développement.

L'Administrateur chargé de la Division
du développement des services de la CNUCED

Rainer VOGEL

PREFACE

Lorsque la CNUCED a décidé de faire appel à la collaboration de l'Association internationale des ports pour établir des monographies sur la gestion portuaire, l'idée a été accueillie avec enthousiasme en tant que moyen supplémentaire de fournir une information aux autorités portuaires des pays en développement. Pour ces monographies, la Commission du développement international des ports de l'AIP a utilisé les ressources des ports des pays industrialisés membres de l'Association, qui ont bien voulu ainsi partager une expérience qui leur avait permis d'atteindre leur niveau actuel en matière de technologie et de gestion portuaires. Les cadres supérieurs de ports de pays en développement ont également fourni une aide appréciable pour l'évaluation des monographies au stade de la rédaction.

Je suis persuadé que cette série de monographies de la CNUCED sera utile aux autorités portuaires des pays en développement, auxquelles elle fournira des indicateurs pour la prise de décisions concernant l'amélioration et le progrès techniques ainsi qu'une utilisation optimale des ressources existantes.

L'Association internationale des ports espère continuer de collaborer avec la CNUCED à l'établissement de nombreuses autres monographies dans cette série, qui devrait combler une lacune dans l'information dont disposent actuellement les autorités portuaires intéressées.

Le Président
de la Commission des ressources humaines
de l'AIP

Goon Kok Loon

L'ASSOCIATION INTERNATIONALE VILLES ET PORTS

L'Association internationale Villes et Ports permet aux ports de se faire connaître et de dialoguer avec les représentants des communautés urbaines.

L'Association internationale Villes et Ports (AIVP) est la première structure internationale de liaison entre les ports, les villes et leurs représentants, les chambres de commerce, les urbanistes, les aménageurs, les responsables municipaux, voire gouvernementaux, ainsi que de multiples entreprises privées et autres organismes. Son objectif est de favoriser une véritable symbiose entre la ville et le port, en multipliant les contacts entre diverses entités qui s'efforcent de valoriser le rôle et la fonction des ports.

Créée en France en 1988, l'AIVP compte actuellement 125 membres institutionnels; elle organise des rencontres internationales, publie un bulletin de liaison, dispose d'un centre de documentation et propose des contributions techniques sur des questions concrètes de portée internationale. Le nombre de villes portuaires membres de l'Association ne cesse d'augmenter, qu'il s'agisse de métropoles internationales ou de petites cités littorales. Toutes cherchent à exploiter au mieux leur vocation portuaire, tant pour répondre à leurs besoins économiques que pour améliorer la qualité de vie de leurs habitants. L'Association offre la possibilité aux villes membres de confronter leurs expériences respectives, par exemple en matière de réorganisation des espaces portuaires vétustes ou de promotion de relations économiques et du développement en synergie avec le port.

Pour la communauté internationale, l'Association est un nouvel espace de rencontre consacré à la réflexion sur l'avenir des zones portuaires. Un port dynamique, inséré dans le tissu urbain, économique et régional constitue un atout de poids pour une région. La promotion d'une région va de pair avec celle de son port ou de ses ports, qui sont non seulement des moteurs économiques, mais aussi des ouvertures privilégiées sur le monde extérieur. Tout cela contribue à une plus grande mise en valeur internationale d'une région dans son ensemble.

Olivier Lemaire

Délégué général

Association internationale Villes et Ports

45, rue Lord Kitchener

Le Havre (France)

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Chapitre 1. INTRODUCTION	7
Chapitre 2. APPROCHE HISTORIQUE DE LA TRANSFORMATION DES RELATIONS ENTRE VILLE ET PORT	9
2.1. <u>Le port et la ville dans les sociétés préindustrielles</u> . .	12
2.1.1. Un système de distribution embryonnaire	12
2.1.2. L'activité portuaire, une fonction urbaine	13
2.1.3. Les relations entre le port et la ville	13
2.2. <u>La ville portuaire depuis la révolution industrielle</u>	15
2.2.1. Le phénomène de la distribution de masse	15
2.2.2. La ville portuaire industrielle	17
2.2.3. La transformation structurelle des ports	18
2.2.4. Affaiblissement des relations entre le port et la ville	19
2.3. <u>Les mutations portuaires de la fin du XXe siècle</u>	20
2.3.1. La gestation d'un nouveau système de création de richesses	20
2.3.2. Mutations structurelles du commerce et des transports maritimes	22
2.3.3. Le port en tant que centre logistique	23
2.3.4. La ville portuaire du XXIe siècle : une nouvelle identité port-ville	24
Chapitre 3. MUTATIONS DANS LE SECTEUR PORTUAIRE ET STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DURABLE	26
3.1. <u>Changements concernant l'organisation</u>	26
3.1.1. Modernisation et optinisation des ressources matérielles	28
3.1.2. L'"informationnalisation" de l'activité portuaire	30
3.1.3. Une nouvelle conception du travail et de l'emploi portuaires	30
3.1.4. Le port élargi : la nouvelle dimension de l'organisation	31
3.2. <u>Projection et positionnement extérieur</u>	32
3.2.1. Promotion d'un environnement commercial	33
3.2.1.1. Téléports et "World Trade Centers"	33
3.2.1.2. Les pôles commerciaux de la CNUCED	34
3.2.2. Renforcer l'osmose port-ville	35
3.2.2.1. La dimension économique	35
3.2.2.2. La dimension territoriale	37
3.2.2.3. La dimension environnementale	38
3.2.2.4. La dimension culturelle	38
Chapitre 4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	40

Chapitre 1

INTRODUCTION

La présente monographie a deux objectifs. Le premier est de jeter les bases d'un modèle historique permettant, d'une part, d'expliquer l'organisation des relations entre le port et la ville au fil des siècles et de déterminer quelques-uns des éléments sur lesquels s'appuient ces relations et, d'autre part, d'obtenir certaines clefs pour une interprétation correcte de la problématique port-ville dans le monde d'aujourd'hui. Si le concept de développement durable se définit comme une forme de progrès qui répond aux besoins actuels sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs 1/, analyser et interpréter la réalité des relations contemporaines entre le port et la ville au moyen de catégories et de schémas correspondant à un temps révolu non seulement n'éclaircira en rien la perception confuse que l'on a quotidiennement de ces relations, mais en outre rendra assurément difficile l'adoption de décisions qui ne compromettent pas l'avenir.

Le second objectif de la présente monographie est d'élaborer un modèle servant à analyser une problématique port-ville nécessairement marquée par la transformation actuelle des conditions matérielles qui ont été le fondement de notre société tout au long des derniers siècles. Cette transformation structurelle, qui correspond à un bouleversement historique d'une ampleur analogue ou supérieure à celui de la révolution industrielle, impose de définir un nouveau cadre de relations port-ville conduisant, notamment, à réexaminer à la fois ces éléments et leur importance respective.

On s'efforcera, dans le modèle proposé, de dépasser le traditionnel cadre territorial et quelque peu mécaniste dans lequel la question est habituellement abordée, et qui conduit à analyser les éléments aux dépens de leurs interactions. Notre modèle, encore en gestation, vise fondamentalement à une approche globale du problème où *le tout est non pas la somme des parties, mais la somme des parties et de leurs interactions. Ce sont les relations entre les parties qui lui donnent toute son importance* 2/. Cette approche suppose que l'on accepte que le modèle repose sur des concepts tels qu'ambiguïté, instantanéité, intuition, "logique diffuse", etc.

Le modèle présenté ici comporte toutefois d'importantes limites qui empêchent de le considérer comme totalement holistique. Deux d'entre elles doivent plus particulièrement retenir l'attention. La première découle de la prise en compte de la réalité d'un contexte territorial précis, celui des villes portuaires des pays d'Europe occidentale. La seconde est la conséquence d'une mise en perspective du problème à partir d'une optique portuaire.

1/ Le développement durable dans le secteur portuaire, UNCTAD/SDD/PORT/1, 1993, par. 2.

2/ Davis, Stanley M., "Futuro Perfecto. Tiempo, espacio y materia. Las variables estratégicas del futuro". Barcelone, 1988, p. 187.

Le modèle qui est proposé pour expliquer les processus de restructuration des ports et leurs relations avec les villes peut être commun à la majorité des villes portuaires d'Europe occidentale, qui, d'une manière générale, ont connu des problèmes et des mutations analogues. Ce schéma peut également être valablement utilisé pour appréhender la réalité des autres ports dans le monde; il faut cependant tenir compte de ce que, sur chaque continent, les processus de restructuration ont suivi une évolution propre, tributaire des incidences de conditions économiques, politiques, sociales et culturelles particulières. Un certain nombre d'ouvrages permettent d'appréhender l'évolution historique survenue dans d'autres régions géographiques 3/.

3/ Voir, par exemple, Basu, D.K. (éd.), "The Rise and Growth of the Colonial Port Cities in Asia", Berkeley (Etats-Unis d'Amérique), 1983; VVAA, "Puertos y Fortificaciones en América y Filipinas", Madrid, 1985; Broeze, F. (éd.), "Brides of Sea: Port Cities of Asia from the 16th to the 20th Century", Honolulu (Etats-Unis d'Amérique), 1989; Knight, F.W. et Liss, P.K. (éd.), "Atlantic Port Cities: Economy, Culture and Society in the Atlantic World 1650-1850", Knoxville (Etats-Unis d'Amérique), 1991; Broeze, F., "Los sistemas portuarios y puertos en el Océano Indico y Asia Oriental en los siglos XVIII-XX", Colloque sur le système portuaire espagnol du XVIe au XXe siècle, Madrid, 1995 (à paraître); et, enfin, Hoyle, B., "Gateways to the sea: the role of port cities in the development of East Africa", Cinquième Conférence internationale Villes et Ports, Dakar (Sénégal), 1995 (à paraître).

Chapitre 2

APPROCHE HISTORIQUE DE LA TRANSFORMATION DES RELATIONS ENTRE VILLE ET PORT

Alors que peu d'entreprises existent depuis plus de 100 ans, les ports, en général, sont des organisations qui ont marqué les siècles de leur permanence. En effet, l'histoire de nombreuses anciennes et importantes cités portuaires atteste une riche expérience et offre des exemples de développement durable qui expliquent, dans une large mesure, la position privilégiée que ces cités occupent aujourd'hui dans le réseau mondial de villes maritimes.

Mais cette évolution n'a manifestement pas été générale, et beaucoup de ports qui existaient avant la révolution industrielle n'ont pas pu surmonter la crise et s'adapter aux changements inhérents au passage d'une économie agricole à une économie industrielle. Leur déclin progressif a été dû tant à une lente diminution des activités portuaires à forte valeur ajoutée (trafic commercial, etc.) qu'aux difficultés rencontrées pour attirer les activités qui se développaient avec dynamisme dans le nouveau contexte économique.

Aujourd'hui, à l'aube d'un nouveau grand changement de civilisation, de nombreuses villes portuaires voient de nouveau non seulement leur actuel "statu quo", mais aussi leur pérennité menacés. C'est pourquoi elles commencent de définir des priorités et des stratégies pour tenter de contrôler les mutations en cours. Triompher de ces menaces pour en faire de nouveaux atouts signifie qu'il faudra adopter de nouvelles attitudes, relever d'importants défis et engager de profondes transformations, concernant notamment le modèle de relations port-ville.

Les étapes fondamentales de l'évolution historique des ports, ainsi que les particularités correspondantes et les éléments qui ont conditionné cette évolution, sont résumés dans la figure 1. Cette figure sera en outre utile à la lecture des sections suivantes du présent chapitre et du chapitre suivant.

Figure 1

Economie préindustrielle
Base d'organisation : agriculture

Economie industrielle
Base d'organisation : industrie

Economie postindustrielle
Base d'organisation : information

Base productive

<p>1.</p> <p><i>Offre</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sources d'énergie renouvelables • Techniques simples • Production manufacturière artisanale 	<ul style="list-style-type: none"> • Approvisionnement massif en énergies non renouvelables • Important développement technologique (machine à vapeur, moteur à combustion, électricité) • Mécanisation et spécialisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversification des sources d'énergie (renouvelables et non renouvelables) • Utilisation croissante de l'information numérisée pour la gestion des processus de production • Automatisation
<p><i>Demande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacité de production limitée • Excédents limités de grande valeur 	<ul style="list-style-type: none"> • Production en série de grandes quantités de biens à faible coût de revient 	<ul style="list-style-type: none"> • Prise en compte du consommateur : production individualisée • Production de masse de biens personnalisés, en séries très courtes • Qualité. Produits ayant un cycle de vie plus court
<p><i>Marché</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Faible capacité de consommation de biens produits à l'étranger 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevation du niveau de vie. Augmentation de la capacité de consommation 	<ul style="list-style-type: none"> • Centre des décisions de production • Démassification, fragmentation et diversification de la consommation • Accélération et besoins changeants
<p>2.</p> <p><i>Transports</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Activité marginale dans le contexte économique • Marchés locaux, commerciaux et régionaux • Instruments de transaction élémentaires • Faible population associée au fonctionnement du marché 	<ul style="list-style-type: none"> • Economie marchande : expansion géographique et sociale du marché • Distribution et commercialisation de masse • Complexification des systèmes de distribution 	<ul style="list-style-type: none"> • Processus d'intégration économique, élargissement du marché, transnationalisation et explosion de la diversité, de la segmentation et de la personnalisation • Le marché : besoins identifiés et fous jeux
<p><i>Communications</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mouvements limités (distribution géographique et volume) 	<ul style="list-style-type: none"> • Multiplication des flux de marchandises et réduction des coûts afférents 	<ul style="list-style-type: none"> • Constitution de chaînes de transport • Intermodalité, logistique et sécurité • Raccourcissement et fiabilité des processus de livraison • Demande de mouvements
<p><i>Moyens</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Flux d'informations rares, accès limité et réservé 	<ul style="list-style-type: none"> • Production massive d'informations • Etablissement, développement et diversification de moyens de communication ouverts, individuels et collectifs 	<ul style="list-style-type: none"> • Démassification des moyens de communication • Multimédia, cyberspace et interactivité • Systèmes mobiles de communication

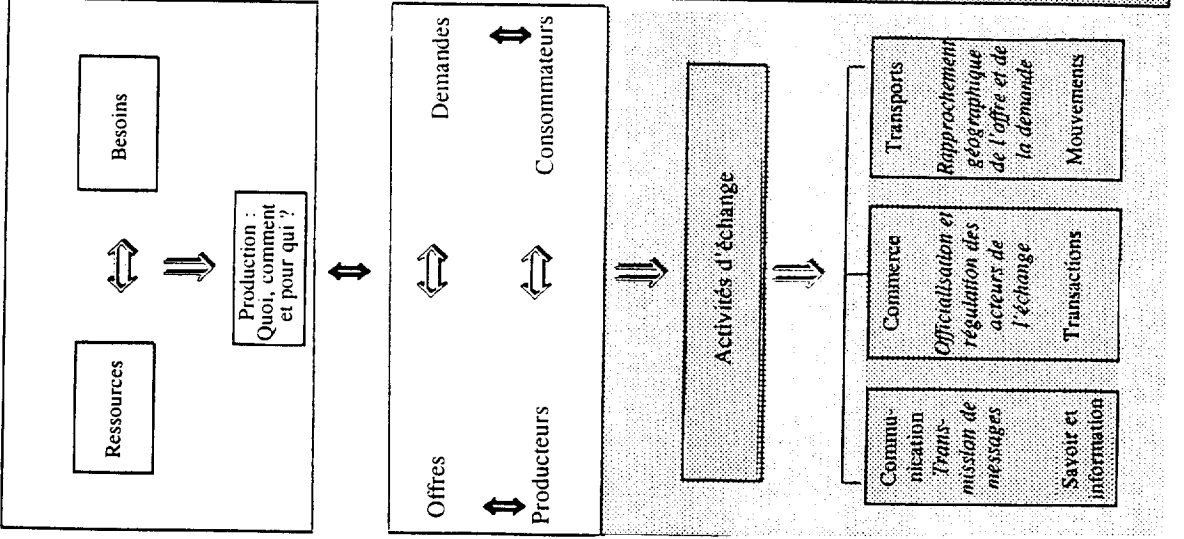
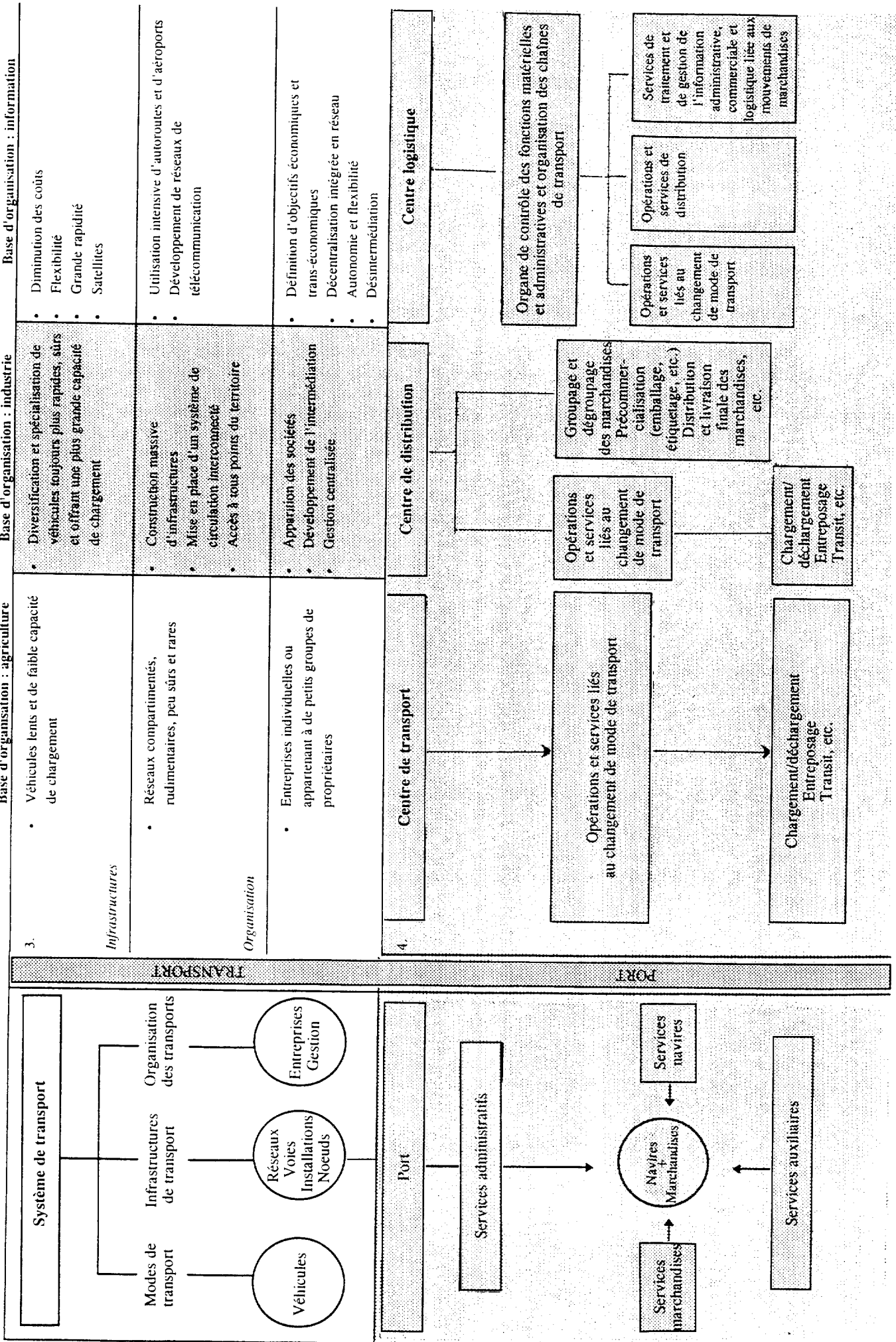


Figure 1 (suite)



2.1. Le port et la ville dans les sociétés préindustrielles

Jusqu'à la fin du XVIII^e siècle 4/, l'agriculture était la base de l'organisation économique de toutes les sociétés, et les rares produits industriels étaient fabriqués de façon artisanale. Tout reposait sur l'emploi de formes d'énergie et de ressources renouvelables (puissance musculaire, forêts, eau, sol, air, etc.) ainsi que de techniques très frustes, destinées essentiellement à amplifier la force humaine et animale. La capacité de production était donc faible, chaque communauté subvenait presque entièrement à ses besoins et les excédents étaient maigres et précieux.

2.1.1. Un système de distribution embryonnaire

Dans ces conditions, le système de distribution était des plus rudimentaires. La population consacrant la quasi-totalité de ses ressources à la production de biens qu'elle consommait ensuite elle-même, le commerce ne représentait qu'une parcelle de l'activité économique et dépendait des maigres excédents que le système était capable d'engendrer. Seule une infime partie de la population vivait donc du marché, la plupart des gens n'ayant pas de liens avec celui-ci.

La notion de marché avait avant tout un caractère physique et territorial. A l'issue d'un long processus, après l'établissement de marchés locaux, on verrait se former et se renforcer des marchés régionaux et l'on assisterait enfin à la naissance de marchés nationaux. Le rôle du commerce international, bien que très restreint, était déjà jugé bénéfique.

Outre que le volume des excédents potentiellement commercialisables était faible, les échanges étaient fortement limités par la lenteur et le coût élevé des transports, aussi l'approvisionnement des marchés présentait-il toujours d'énormes difficultés. Les moyens d'échange étaient médiocres et les progrès dans ce domaine devaient influencer de façon décisive sur l'organisation et le développement des marchés.

Les transports terrestres reposaient sur un réseau de chemins et routes extrêmement primitif, mal entretenu, mal équipé et dangereux. Les marchandises étaient acheminées par caravanes, à dos de mulet ou dans des charrettes. Tout cela coûtait très cher et pour que le transport soit rentable il fallait que les produits soient précieux et peu volumineux, ou que les distances soient courtes 5/.

4/ Pour la chronologie des trois grandes étapes économiques décrites ici, on s'est fondé sur la communication présentée par Stanley M. Davis aux XIV^e Journées de logistique, les 2 et 3 juin 1992 ("Le temps et la chaîne logistique", p. 2). Davis distingue les périodes suivantes : économie agricole jusqu'en 1700; économie industrielle de 1760 à 1950; économie de l'information de 1950 à 2020; économie biologique depuis 1970.

5/ On trouvera des renseignements précieux sur la situation en Espagne dans l'ouvrage de Santos Madrazo intitulé "El sistema de transportes en España, 1750-1850", Madrid 1984, 2 vol., ainsi que dans quelques articles parus dans la revue "Historia de las comunicaciones en España", publiée par le Ministère des travaux publics, des transports et de l'environnement (juillet-août 1994, No 422).

Le transport maritime devient alors le moyen de locomotion privilégié, étant meilleur marché et plus sûr et permettant de mouvoir un plus grand volume de marchandises. C'est dans le domaine des transports que les innovations techniques sont les plus notables et nombreuses pendant cette période, ce qui témoigne de l'importance prise par ce secteur et du renforcement de l'activité commerciale des communautés maritimes.

2.1.2. L'activité portuaire, une fonction urbaine

Dans les économies préindustrielles, pratiquement autosuffisantes et fondées sur l'agriculture, les activités portuaires sont nées dans des communautés côtières qui se livraient - accessoirement ou principalement si les circonstances l'exigeaient - à la pêche, au commerce maritime et à la guerre navale. A partir du XVIIe siècle, un élan considérable a aussi été imprimé au commerce intercontinental par les puissances coloniales européennes - le Portugal, l'Espagne, la Hollande, l'Angleterre et la France. De ce fait, dans des endroits naturellement propices à la navigation et offrant un havre aux embarcations, on vit se développer un chapelet de petits ports ayant chacun sa vie propre, qui s'organisèrent et se hiérarchisèrent en grande partie parallèlement à l'évolution des marchés.

Pour nombre de ces communautés, les activités maritimes et portuaires furent non seulement une des principales sources de richesse et d'emploi, mais encore un des principaux moteurs de progrès. En effet, les rapports de la population avec la mer stimulèrent d'importantes activités - construction navale, conserve de poissons, bases navales, commerce, presse spécialisée, activités artistiques, etc. En tant que noeuds de communications, les ports avaient également accès à de précieuses connaissances qui circulaient difficilement dans un monde alors compartimenté, et beaucoup devinrent des villes de première importance, donnant naissance à une culture maritime particulière qui était en grande partie celle de communautés dont l'organisation sociale reposait sur les richesses procurées par la mer. Ainsi, "le port était un centre de négoce en même temps que le lieu où l'on chargeait et déchargeait les navires, où l'on entreposait les marchandises, où l'on construisait et réparait les embarcations et où l'on réunissait l'équipage. Armateurs, négociants, marins et dockers constituaient la population des villes portuaires" 6/. Dans bien des cas, les liens de ces villes avec la mer devinrent si étroits qu'elles prirent pour emblèmes des symboles maritimes et que les images qui les représentaient (gravures, dessins, peintures) montraient presque toujours leur façade portuaire.

2.1.3. Les relations entre le port et la ville

Du point de vue économique, dans de nombreux cas, le port constituait l'axe de la vie et de l'activité de la ville, notamment parce qu'il créait directement un grand nombre d'emplois pour ses habitants. Marins, armateurs, dockers, commerçants, pêcheurs, militaires, charpentiers - voilà quelques-unes des professions les plus répandues dans les ports préindustriels vivant des ressources de la mer. Certains ports se distinguèrent : Lisbonne et Séville furent pour beaucoup dans les progrès de la navigation et dans la création de centres de formation des marins; à Cadix, les travaux publics prirent un essor considérable avec la construction des fortifications; les armateurs

6/ Michaud, Jean-Luc "La Ordenación de Zonas litorales". Ed. Institutos de Estudios de la Administración Local, Madrid 1981, p. 93.

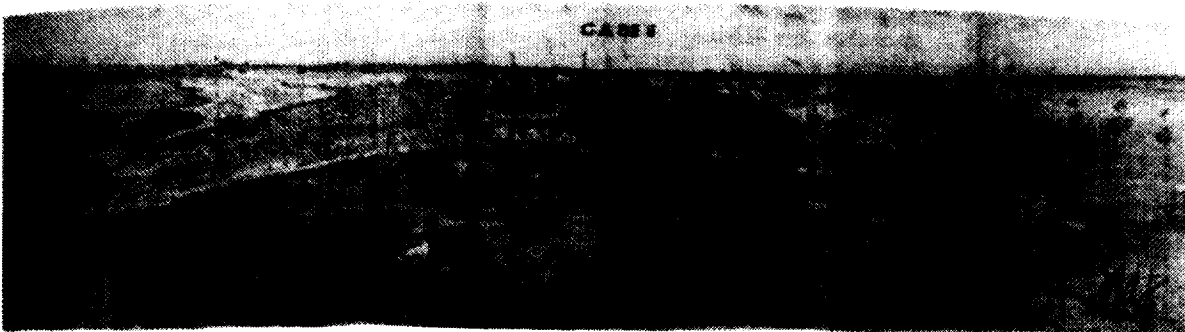
d'Amsterdam durent rassembler des capitaux pour le commerce colonial, donnant ainsi naissance aux sociétés anonymes; le commerce du sucre influa profondément sur la physionomie de Bordeaux.

Du point de vue spatial, port et ville se touchaient et s'imbriquaient. Il n'y avait pas de frontière précise et activités productives, commerciales et portuaires coexistaient aux mêmes endroits. Les rares infrastructures construites pour faciliter la navigation étaient tantôt intégrées dans l'enceinte urbaine, tantôt installées à l'extérieur - ce qui favorisait l'extension de la cité. Ainsi, le port constituait dans bien des cas le moteur du développement physique de la ville, influant sur sa physionomie et sur son tissu.

La zone destinée aux activités portuaires proprement dites était donc un élément fondamental de la structure urbaine : c'était là notamment qu'on organisait des défilés, des fêtes, des jeux, des manifestations populaires, etc. - ce qui faisait ressortir sa valeur symbolique et représentative.

Conscientes de l'importance des activités maritimes, les institutions publiques locales s'occupaient de près de la gestion portuaire; quand elles ne chargeaient pas des organismes spéciaux d'administrer et de développer les ports, elles devaient rassembler des fonds pour investir dans l'infrastructure ou trouver des agents pour assurer leur exploitation commerciale. L'administration des ports était donc principalement l'affaire d'entités locales ^{7/} qui établissaient des règles particulières pour chacun d'entre eux. De ce point de vue, les travaux menés depuis 1988 par l'AIVP nous semblent fondamentaux.

Figure 2 : Le port de Cadix au XVIIe siècle



^{7/} En Espagne, pratiquement jusqu'au milieu du XIXe siècle, les ports étaient administrés par des consulats, des chambres de commerce, des conseils et divers organismes publics, selon des règles précises pour chacun d'entre eux. Voir Alemany Joan, "Los Puertos Españoles en el siglo XIX", Madrid 1991.

2.2. La ville portuaire depuis la révolution industrielle

Au milieu du XVIIIe siècle, un changement radical s'est amorcé dans le système de production, l'agriculture cédant la place à l'industrie comme moteur de l'économie. Le remplacement des sources d'énergie traditionnelles par des sources d'énergie non renouvelables à bas prix (charbon, gaz, pétrole), conjugué à de formidables progrès techniques (machine à vapeur, moteur à combustion, électricité, etc.), a favorisé le développement et l'expansion des activités industrielles. Cette mutation a vu le jour en Angleterre, puis s'est étendue à d'autres pays européens au cours du XIXe siècle. La fabrication artisanale a été supplantée par la production industrielle en usine. La machine, l'usine, puis, au début du XXe siècle, la chaîne de montage, ont engendré un système de fabrication reposant sur de longs cycles de production de biens standardisés en grandes quantités et à faible coût.

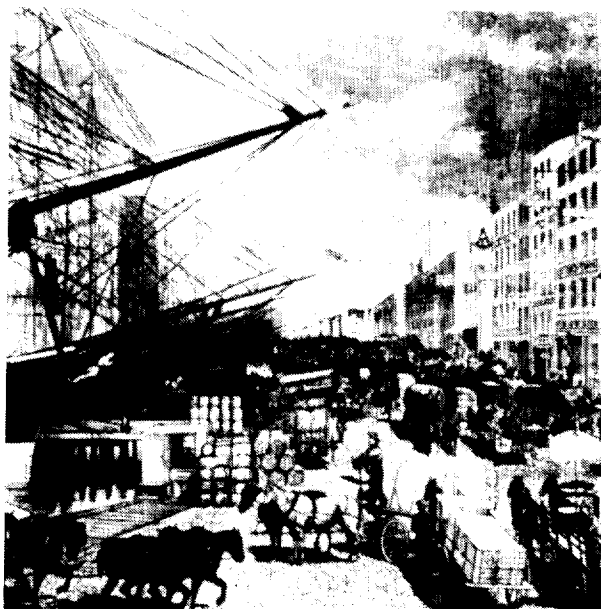
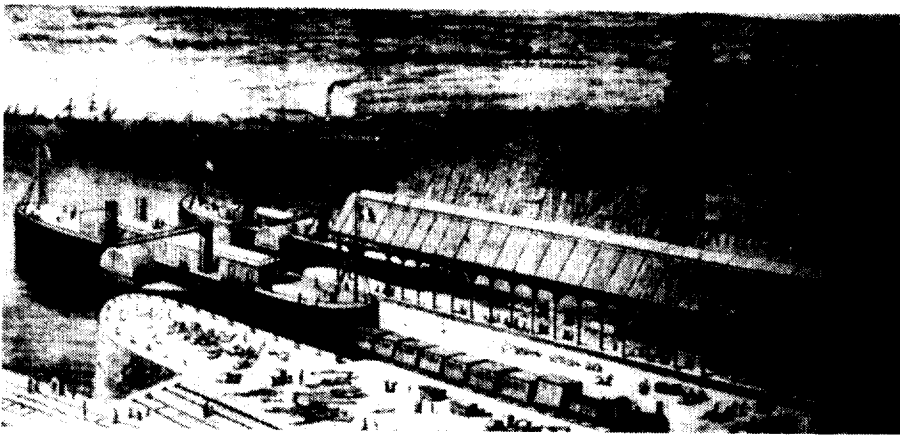
2.2.1. Le phénomène de la distribution de masse

Une des conséquences fondamentales de la révolution industrielle a été de séparer radicalement la production de la consommation. La mécanisation et la spécialisation, ainsi que le faible niveau des prix de vente autorisé par la fabrication en série, ont contribué à ce que la majorité des biens produits soient destinés à être échangés. L'économie est devenue marchande et le marché a connu une expansion accélérée tant sur le plan géographique que par l'offre permanente de nouveaux biens, les processus de distribution se faisant de plus en plus complexes. La distribution individuelle a laissé la place à la distribution et à la commercialisation de masse, avec une intermédiation croissante aussi bien pour l'approvisionnement en matières premières que pour la diffusion des biens auprès des consommateurs.

Les capacités de production de l'économie industrielle exigeaient des mécanismes de distribution capables de déplacer avec rapidité, en toute sécurité et au moindre coût, de grandes quantités de matières premières, de produits semi-ouvrés et de produits finis. Parallèlement au développement et à l'expansion des activités industrielles, les moyens de transport se sont totalement transformés, au point de devenir une composante essentielle de la vie sociale et économique.

Les systèmes traditionnels utilisés pour le transport de marchandises et de passagers ont été remplacés par des moyens modernes de transport toujours plus rapides, plus souples, plus sûrs et dotés de plus grandes capacités de charge. En mer, de grands navires de fer autopropulsés par des moteurs à vapeur, puis à combustion, ont progressivement pris la place des flottes de voiliers en bois qui assuraient jusqu'alors les transports maritimes. A terre, les muletiers et les charretiers furent rapidement supplantés par le chemin de fer d'abord, puis par les automobiles et les camions, qui sont devenus les principaux moyens de transport terrestre. Enfin, l'apparition de l'aviation a révolutionné la notion de temps et d'espace en matière de transport.

Figure No 3 : Les abords d'un port industriel



Alors que jusque-là, les systèmes de transport avaient à peine transformé le milieu naturel, l'économie industrielle a entraîné la construction massive d'infrastructures artificielles, complexes et coûteuses. Voies ferrées, routes, autoroutes, ports et aéroports ont donné naissance à un énorme réseau de circulation interconnecté qui a structuré l'espace et rendu accessible presque n'importe quel point du territoire g/.

2.2.2. La ville portuaire industrielle

La production industrielle a entraîné une profonde redistribution de l'espace aboutissant à la concentration des matières et des hommes. L'accès aux matières premières (charbon, fer) et les économies d'échelle ont incité les activités industrielles naissantes à s'implanter dans des sites stratégiques. Les villes bénéficiant d'une implantation favorable ont ainsi attiré les industries et celles-ci, à leur tour, ont assuré leur expansion. Devenue le principal centre de production et de consommation ainsi qu'un lieu de convergence des réseaux d'échange et de transport, la ville s'est constituée en coeur économique de la société. Dans ce contexte, les villes maritimes ont joué un rôle particulier : en effet, en raison de l'importance du commerce maritime dans les relations extérieures des nations industrialisées, les principaux centres d'activité se sont souvent développés en bord de mer g/.

Les villes maritimes qui furent capables d'attirer à elles les grandes industries et de canaliser les mouvements considérables de biens provenant des grandes agglomérations et régions industrielles, ont acquis, au prix toutefois de grandes transformations, une position dominante dans le système portuaire. L'apparition de nouvelles formes d'organisation économique, de trafic, etc., a profondément transformé la conception de l'activité portuaire et des relations entre le port et la ville. Les centres portuaires qui, pour différentes raisons, restèrent à l'écart de la vague d'industrialisation, ont vu une grande partie de leurs trafics se détourner inexorablement vers d'autres ports qui se démarquaient fortement d'un système de hiérarchie portuaire devenu caduc. On trouve des exemples de ce type d'évolution sur la côte cantabrique, avec l'essor de Gijón au détriment d'Avilés et la domination manifeste de Bilbao. A la fin de cette période et à la suite de la reconstruction qui a suivi la seconde guerre mondiale apparaissent les grands ports industriels comme Rotterdam.

g/ C'est à cette étape que se produit l'organisation définitive des marchés nationaux ainsi que le développement spectaculaire du commerce international. Voir par exemple : Tamames, Ramón, "Estructura Económica Internacional", éd. Alianza, Madrid, 1987, p. 28 et suiv.; Belshaw Cyrils. "Commercio Tradicional y Mercados Modernos", éd. Labor, Barcelone, 1977, p. 109 et suiv.

g/ Claval, Paul, "Geografía Económica", éd. Oikos-Tau, Barcelone, 1980, p. 229.

2.2.3. La transformation structurelle des ports

Les progrès techniques associés à la révolution industrielle ont bouleversé les notions de temps et d'espace en matière de transport maritime ^{10/}. En effet, les nouvelles techniques et les nouveaux matériaux employés pour leur construction ont d'abord permis d'augmenter la taille et la capacité de charge des navires, ce qui a favorisé non seulement l'essor du trafic de marchandises, mais aussi le commerce de produits qui, jusqu'alors, en raison de leur grand volume ou de leur faible valeur, n'étaient pas rentables pour le transport maritime. Les navires ont ainsi commencé à s'adapter progressivement à la complexité et à la diversité des marchandises, c'est-à-dire à se spécialiser.

Cette augmentation et cette expansion des flux de marchandises, conjuguées à la transformation structurelle de la flotte marchande, a accéléré un changement fondamental d'organisation, amorcé pendant la période antérieure dans le cadre du commerce colonial intercontinental, à savoir la création et le développement de grandes compagnies de navigation. En effet, seules les entreprises de grande taille pouvaient faire face à un tel changement d'échelle et organiser, dans le même temps, un réseau d'agents à partir d'un port où était centralisée la gestion. C'est ainsi que la figure du "capitaine exploitant" a disparu du transport maritime.

Par ailleurs, l'autonomie qu'impliquait l'emploi d'abord de la vapeur, puis du pétrole, pour propulser les navires, au lieu du système traditionnel de navigation à voile, a permis d'augmenter la vitesse des navires et de la maintenir quasiment constante pendant les traversées. Il a ainsi été possible de régulariser le transport, ce qui a entraîné un autre changement de grande importance sur le plan de l'organisation, à savoir la mise en place pour la première fois de lignes régulières avec des escales prévues à l'avance.

Les mutations technologiques des transports maritimes (énergie et mécanismes de propulsion, techniques et matériaux de construction, etc.) ont été un des facteurs déterminants de la transformation radicale à laquelle les ports ont dû faire face, obligés de fournir de nouvelles infrastructures et de nouveaux services : quais plus longs et tirants d'eau plus profonds pour accueillir les nouveaux navires, puis parallèlement à la réorganisation interne du port, augmentation de la superficie terrestre afin de répondre aux besoins de manutention et d'entreposage des marchandises, ainsi que pour l'exploitation d'engins de chargement et de déchargement plus puissants et plus efficaces.

^{10/} Ces transformations, qui s'amorcent avec la naissance et le développement de la navigation à vapeur, ont été exposées par Joan Alemany dans "Los Puertos españoles", op. cit., p. 79 et suiv.

Le nouveau système économique, technologique et social né de la révolution industrielle a entraîné des changements radicaux dans les ports, dont un grand nombre, les mieux préparés, ont su moderniser leurs systèmes d'accostage et d'amarrage ainsi que la manutention et l'entreposage des marchandises. Aux quais traditionnels en bois ont été substituées des structures modernes en béton, et une grande partie des opérations manuelles de chargement et de déchargement ont été remplacées par le travail de grues mécaniques modernes. Les quais se sont spécialisés, des hangars et des entrepôts ont été construits, et les méthodes de travail dans les ports se sont inspirées des formes d'organisation propres aux usines.

Soucieux de devenir un maillon et une articulation efficaces des réseaux de transport, les ports ont également commencé d'accueillir dans leur enceinte des industries et, avec elles, de nouvelles infrastructures de transport (voies ferrées, routes, oléoducs). On peut citer comme exemple l'industrie sidérurgique à Dunkerque et la pétrochimie à Anvers et Rotterdam.

2.2.4. Affaiblissement des relations entre le port et la ville

L'ensemble de nouveaux facteurs décrits plus haut a entraîné des bouleversements dans la manière dont l'espace portuaire et les relations entre le port et son environnement immédiat étaient appréhendés. Tout d'abord, comme il a été indiqué précédemment, on a assisté à une profonde transformation physique et réorganisation interne de l'espace portuaire. L'idée selon laquelle *grandeur égale efficacité* ^{11/} s'est traduite dans de nombreux cas par la création d'énormes complexes portuaires bien délimités dans l'espace par rapport à la ville et dont l'organisation interne s'est faite selon une spécialisation par activité. Cette tendance à se développer sur eux-mêmes a conduit les ports à se constituer en unités apparemment autonomes et isolées de leur environnement immédiat.

Cet éloignement de la ville a été physique, mais aussi social et culturel. En effet, si l'industrialisation a apporté aux centres urbains portuaires de nouvelles activités qui ont diversifié leur économie et rééquilibré la contribution du port à la prospérité de la communauté, l'aménagement urbain s'est fait, en grande partie, en tournant le dos à la mer. C'est ainsi que les villes ont progressivement perdu contact et intérêt pour les activités portuaires, oubliant la culture et les traditions maritimes qui, très souvent, leur avaient donné naissance. Les relations entre le port et la ville ont commencé à être analysées en termes de coexistence, de cohabitation perturbée par un processus d'éloignement réciproque et progressif expliquant en grande partie des difficultés de compréhension et de communication qui, dans de nombreux cas, ont engendré des relations conflictuelles, particulièrement manifestes au niveau territorial.

^{11/} Toffler, A., "La Tercera Ola", éd. Plaza y Janés, Barcelone, 1980, p. 67.

Une telle situation transparaît encore plus clairement de l'organisation et de la gestion portuaires dans certains pays comme la France et l'Espagne, où les ports, qui étaient régis chacun par une administration propre, sont progressivement intégrés au sein d'une organisation administrative centralisée par le biais d'une réglementation homogène. Les institutions locales voient ainsi leurs possibilités d'influer directement sur la gestion des ports s'éloigner progressivement, et les habitants des villes commencent à percevoir l'activité portuaire comme une activité relativement étrangère et à y être davantage indifférents.

Toutefois, les villes ont également souffert de certains effets de la révolution industrielle. Leur population a augmenté dans des proportions spectaculaires en raison des mouvements migratoires suscités par l'offre d'emplois industriels, et des opérations menées sans contrôle ni directive et entraînant une dégradation de l'espace urbain et du milieu environnant ont côtoyé des initiatives d'embellissement intérieur et des projets d'aménagement de grandes superficies 12/.

La structure, l'organisation, les formes d'urbanisation et la taille des villes se sont transformées de manière radicale et, avec elles, les modes de vie et les valeurs des villes traditionnelles. Les besoins en infrastructures nouvelles et en équipements, l'intensification de l'exploitation des terrains, la généralisation de l'automobile et les impératifs de qualité de vie sont quelques-uns des problèmes auxquels les villes doivent trouver une solution, avec la participation des ports.

2.3. Les mutations portuaires de la fin du XXe siècle

2.3.1. La gestation d'un nouveau système de création de richesses

Si au milieu du XVIIIe siècle, la révolution industrielle a transformé le monde, aujourd'hui, dans les dernières années du XXe siècle, une révolution technologique fondée sur le traitement, la transmission, l'échange et la programmation de l'information a commencé de modifier les conditions d'espace et de temps dans lesquelles s'exerce toute activité humaine.

Si les matières premières et l'énergie ont été deux des facteurs clefs de la révolution industrielle, ce rôle est aujourd'hui joué par l'information, qui est la *pierre angulaire d'une nouvelle capacité de l'humanité de contrôler son environnement et de modifier de manière consciente ses modes et ses niveaux d'existence* 13/. Nous assistons ainsi à la naissance d'un nouveau système de création de richesses 14/ qui implique une profonde transformation des modes de production, de gestion, de consommation et d'échange.

12/ Terán, F., "El Problema Urbano", Barcelone, 1982, p. 22.

13/ Castells, M. et divers collaborateurs, "El desafío tecnológico en España y las Nuevas Tecnologías", éditions Alianza, Madrid, 1986.

14/ Toffler, A., "El Cambio del Poder". éd. Plaza y Janés, Barcelone, 1990, p. 48.

En effet, en premier lieu, c'est de plus en plus le consommateur, et non plus l'entreprise, qui décide des biens à produire, de sorte que d'une part, on produit davantage ce qui se vend que l'on vend ce qui est produit et, d'autre part, la configuration finale du produit est de plus en plus déterminée par le consommateur, ce qui donne lieu à une production, une commercialisation et une distribution de masse de biens personnalisés 15/.

En second lieu, dans la nouvelle économie postindustrielle, le marché est non plus un espace physique où l'on vend et où l'on achète, mais un besoin identifié, donc un critère intangible 16/. Il en résulte une évolution du sens des mots, avec une nouvelle définition du marché s'appuyant sur des éléments non localisés dans l'espace : le marché n'existe pas dans un lieu concret, il est partout où le besoin s'en fait ressentir.

Parallèlement, on assiste à l'édification d'un espace économique mondial qui commence déjà à fonctionner comme une unité réelle de production, de marché, de flux de capitaux, d'information et de main-d'oeuvre, et par conséquent à une accélération et à une augmentation des échanges commerciaux du fait de l'internationalisation des activités économiques et de la mondialisation des marchés (intégration des pays de l'Union européenne, zone de libre-échange entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique, passage à l'économie de marché en Europe orientale, etc.).

La nécessité de répondre et de s'adapter aux besoins d'un marché en mutation constante est au coeur de la profonde transformation qui s'impose aux entreprises tant pour ce qui est de la production (automatisation, contrôle de la qualité, tests de sécurité, etc.) qu'en ce qui concerne la gestion (flexibilité de la production, application de systèmes *juste à temps*, exploitation de la logistique pour un ajustement optimal de l'offre de l'entreprise à la demande du marché, etc.). Tout cela s'accompagne d'une nouvelle conception du commerce, où les entreprises s'efforcent d'appréhender les différents marchés locaux dans une perspective mondiale. *L'objectif est d'édifier un système totalement fluide dans lequel la marchandise sera fabriquée juste avant d'être livrée et vendue* 17/.

Mais pour répondre aux besoins et s'adapter à l'évolution d'un marché de consommateurs, il faut en outre gérer un volume d'informations en constante augmentation. De nos jours, les fournisseurs, les fabricants, les distributeurs, les détaillants, bref, tous les maillons de la chaîne allant de la production à la distribution, subissent le contrecoup de ce grand bouleversement. Les activités des entreprises sont de plus en plus étroitement liées et celles-ci sont de plus en plus tributaires de l'information et des réseaux électroniques pour acheter, vendre, facturer, contrôler les stocks, etc. (codes à barres, échange de données informatisé, etc.).

15/ Davis, Stanley M., "Futuro Perfecto..." op. cit., p. 157 et suiv.

16/ Davis, Stanley M., "Futuro Perfecto...", op. cit., p. 51.

17/ Thurow, Lester, "La Guerra del siglo XXI", éd. Vergara, Buenos Aires, 1992, p. 57.

C'est ainsi que, parallèlement au flux physique des marchandises, s'est constitué un flux documentaire démesuré (factures, commandes, bulletins de livraison, formalités bancaires et douanières, etc.) qui, faute d'une bonne gestion, devient un obstacle au commerce de marchandises. Le traitement de ces flux d'information conduit les entreprises à s'intégrer à des réseaux informatiques, télématiques et audiovisuels qui relient en temps réel tous les maillons de la chaîne de production et de distribution.

Mais si les changements qui se produisent dans le système de production sont importants, la réorganisation de la gestion du circuit physique suivi par les marchandises l'est tout autant. L'objectif est d'optimiser non seulement la phase du transport, mais aussi la manutention, la gestion des stocks, les services de précommercialisation (conditionnement, étiquetage), les services commerciaux et administratifs, voire certains procédés de finition industrielle.

Le transport commence ainsi à être considéré comme une phase supplémentaire du processus de production et une source d'avantages comparatifs en matière de prix et de services (qualité accrue, réduction des délais de livraison, etc.). A cette fin, les véhicules sont de plus en plus équipés de systèmes mobiles de communication qui améliorent les conditions et la sécurité du transport, ainsi que de systèmes spécialisés dans l'établissement de l'itinéraire le plus adapté à chaque situation. L'accès à l'information au moyen de services comme le videotex facilite l'optimisation des chargements ainsi que la sélection des meilleurs itinéraires, l'utilisation de données sur l'état des routes, sur les conditions météorologiques, etc. 18/.

Dans les entrepôts, de nouvelles méthodes de travail (robots de chargement et de déchargement, conditionnement et plombage des caisses, etc.) contribuent à l'optimisation de l'espace et au contrôle des stocks 19/. Enfin, les progrès techniques concernant la manutention et l'uniformisation des marchandises permettent de faire exécuter de nombreuses fonctions relevant du domaine de la production par certains noeuds du réseau de transport.

2.3.2. Mutations structurelles du commerce et des transports maritimes

Depuis quelque temps, la structure du commerce maritime mondial connaît de nouveau une profonde mutation du fait de la transformation des conditions temporelles, spatiales et matérielles de l'activité économique. Parmi les facteurs qui sous-tendent cette mutation, on peut citer : l'intégration dynamique au marché international de nouveaux domaines de production et de consommation, avec une diversification et une multiplication des flux commerciaux; la transnationalisation des entreprises et de leurs activités; l'augmentation des échanges de produits ouvrés et semi-ouvrés au détriment des matières premières et des produits énergétiques du fait de l'implantation d'industries de transformation primaire dans les pays producteurs de matières

18/ Granger, José R., "Nuevas Tecnologías y Servicios en España", dans "Información Comercial Española", No 719, juillet 1993, p. 62.

19/ Granger, José R., "Nuevas Tecnologías y Servicios...", op. cit., p. 60.

premières et de la meilleure mise en valeur de celles-ci grâce à de nouvelles techniques de production; la fragmentation, la diversification et la déstandardisation progressives des marchés, ce qui se traduit par un certain abandon de la fabrication en série au profit de productions plus courtes et plus personnalisées qui ont pour effet d'augmenter le nombre d'expéditions et de réduire les quantités expédiées; et l'apparition et le développement de nouveaux produits 20/.

Cette transformation de la structure du commerce appelle de profonds changements dans la conception et l'exécution du transport et dans la distribution des marchandises. Tout d'abord, pour relier entre eux les nouveaux centres de production et de consommation, il a fallu créer de nouvelles liaisons, souvent à partir de quelques axes principaux, qui ont élargi le réseau des transports maritimes. Ensuite, la nécessité de rapprocher le producteur du consommateur a entraîné le développement de chaînes de transport intégrées fondées sur des concepts d'intermodalité et de logistique, qui ont une influence profonde sur l'organisation des transports et favorisent particulièrement la désintermédiation.

Outre le facteur coût, des facteurs tels que la rapidité et la fiabilité des délais de livraison et la sécurité de marchandises de plus en plus précieuses commencent aussi à jouer un rôle primordial dans les décisions prises en matière de transport.

S'ajoutent enfin à tous les éléments évoqués les progrès techniques réalisés en matière de manutention et d'uniformisation des marchandises : conteneurisation, palettisation, essor du trafic roulier, etc.

2.3.3. Le port en tant que centre logistique

Cet ensemble de mutations concernant les activités de production et de distribution amène inévitablement à repenser le rôle que doivent jouer les ports dans le nouveau contexte économique et territorial. Le nouveau système de création de richesses impose aux ports d'être davantage qu'un simple et efficace pivot des réseaux de transport. En raison de leur situation géographique stratégique et de la place particulière qu'ils occupent dans les processus de distribution, les ports sont appelés à jouer un rôle clef dans l'organisation des échanges de marchandises et d'informations en devenant des *ports de la troisième génération* 21/. Pour cela, il leur faut non seulement moderniser leur offre traditionnelle, mais aussi l'étoffer en proposant un ensemble de services logistiques susceptibles de procurer des avantages comparatifs par rapport à d'autres infrastructures de transport.

20/ Si les tendances actuelles se maintiennent, le nombre et la variété des produits augmenteront sensiblement au cours des prochaines années; l'OCDE estime que la moitié des produits qui seront utilisés dans 15 ans n'existent pas encore. Voir Schmidheiny, S., "Changing Course. A global Business Perspective on Development", The M.I.T. Press, 1992.

21/ CNUCED, "Le marketing portuaire et la mission d'un port de troisième génération" (TD/B/C.4/AC.7/14), Genève, 1992.

Parallèlement aux services de transport proprement dits (chargement, déchargement, entreposage, etc.), les ports doivent offrir des services complémentaires tels que le groupage et le dégroupage des marchandises, ainsi que diverses activités de précommercialisation (étiquetage, conditionnement, etc.). Toutefois, pour devenir de véritables centres de contrôle des activités matérielles, administratives, organisationnelles de la chaîne de transport, ils doivent disposer de services permettant d'assurer le traitement et la gestion de l'information administrative, commerciale et logistique accompagnant les mouvements de marchandises. Ces services reposent sur le développement de trois instruments de base en matière de communication et d'intégration, à savoir la télématique, l'échange de données informatisé (EDI) et le téléport, dont l'adoption peut non seulement faciliter l'insertion du port dans le tissu productif et dans les chaînes de transport et les réseaux commerciaux internationaux, mais aussi développer et stimuler ceux-ci.

2.3.4. La ville portuaire du XXI^e siècle : une nouvelle identité port-ville

La compétitivité des ports ne dépend plus, aujourd'hui, uniquement de leurs propres infrastructures et équipements. Si, auparavant, de nombreux ports avaient pu s'adapter aux besoins créés par le passage d'une économie agricole à une économie industrielle en conservant un important degré d'autonomie et d'indépendance à l'égard de la ville, le port et la ville doivent désormais élaborer ensemble une politique favorable aux activités maritimes pour tirer parti du nouveau processus de mutation et des perspectives de développement qui en découlent.

Les réseaux d'information (télématique, télévision, satellites), les autoroutes, les aéroports, etc., deviennent progressivement l'infrastructure économique du XXI^e siècle. Sur ce socle, a commencé de s'organiser, à l'échelle mondiale, un réseau matériel et immatériel qui relie de plus en plus de villes entre elles et qui contribue à la mobilité, à la fluidité et à la rapidité des échanges.

De fait, dans la nouvelle économie mondiale, les métropoles portuaires - et non les ports - ont pour vocation de devenir des noeuds essentiels de ces réseaux de circulation, c'est-à-dire des lieux dotés de capacités tertiaires, commerciales et financières efficaces. Zone franche, zone de commerce, de distribution et de transformation, le centre maritime a besoin de banquiers, d'assureurs, de services d'information et d'investigation, en un mot, de tout un ensemble de services qui ne sont pas directement des services portuaires et que seule une véritable métropole peut assurer ^{22/}. Ce sont donc les fonctions tertiaires de haut niveau qui auront une influence déterminante sur la compétitivité des ports.

^{22/} Baudoin, Thierry, "Le rôle essentiel des métropoles portuaires dans l'internationalisation de l'Europe", deuxième Congrès international "Villes et ports", Barcelone, décembre 1989, p. 2.

Si la mer a été, tout au long de l'histoire des villes portuaires, comme une contrainte dont elles ont su tirer d'innombrables avantages, aujourd'hui non seulement la pérennité des activités portuaires à forte valeur ajoutée, mais encore l'existence même des ports dans la nouvelle configuration de l'économie mondiale, et donc la possibilité de tirer parti des nouvelles perspectives de croissance, sont amenées à dépendre de la contribution de la ville à la transformation du port en quelque chose de plus qu'un simple lieu de transit des marchandises.

La pérennité des villes portuaires passe donc par un nouveau pacte entre le port et la ville, impliquant une redéfinition des actuelles conditions de dialogue et d'entente, une modification des équilibres préétablis et la mise en place d'un nouveau cadre de relations sur la base d'une nouvelle identité du port et de la ville visant à en revitaliser la vocation maritime et commerciale.

Chapitre 3

MUTATIONS DANS LE SECTEUR PORTUAIRE ET STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Pour les autorités portuaires, maîtriser les changements et surmonter les crises provoquées par le passage d'une économie industrielle à une économie reposant sur l'information et la connaissance, et s'assurer une présence dans la nouvelle organisation économique et territoriale impose tout d'abord de prendre conscience que l'avenir n'est plus celui que l'on pouvait prévoir et que les ports, dans ce contexte de mutations rapides et profondes, devront eux aussi se transformer en profondeur.

Dans ces conditions de futur incertain, suivre la voie d'un développement durable signifie que l'on évite de rester en marge du nouveau système, caractérisé par une exclusion ou une ségrégation radicales des secteurs économiques, sociaux et géographiques incapables de créer de la valeur ou d'être valorisés, et ce sans faire courir de risques indus à l'environnement 23/. Savoir qu'il faudra évoluer est donc la première étape. Mais cela ne suffit pas; il faut définir des stratégies et établir des priorités dont la réalisation ne soit pas préjudiciable à l'avenir du port. Pour beaucoup de ports, il s'agira de se transformer de simples centres de transit en centres logistiques à mesure que la technologie, les infrastructures et le marché le permettront.

L'exécution de cette nouvelle stratégie implique l'adoption d'un certain nombre de décisions concernant aussi bien l'organisation du port que sa projection et son positionnement extérieur 24/. La figure No 4 indique les principaux éléments à prendre en considération.

3.1. Changements concernant l'organisation

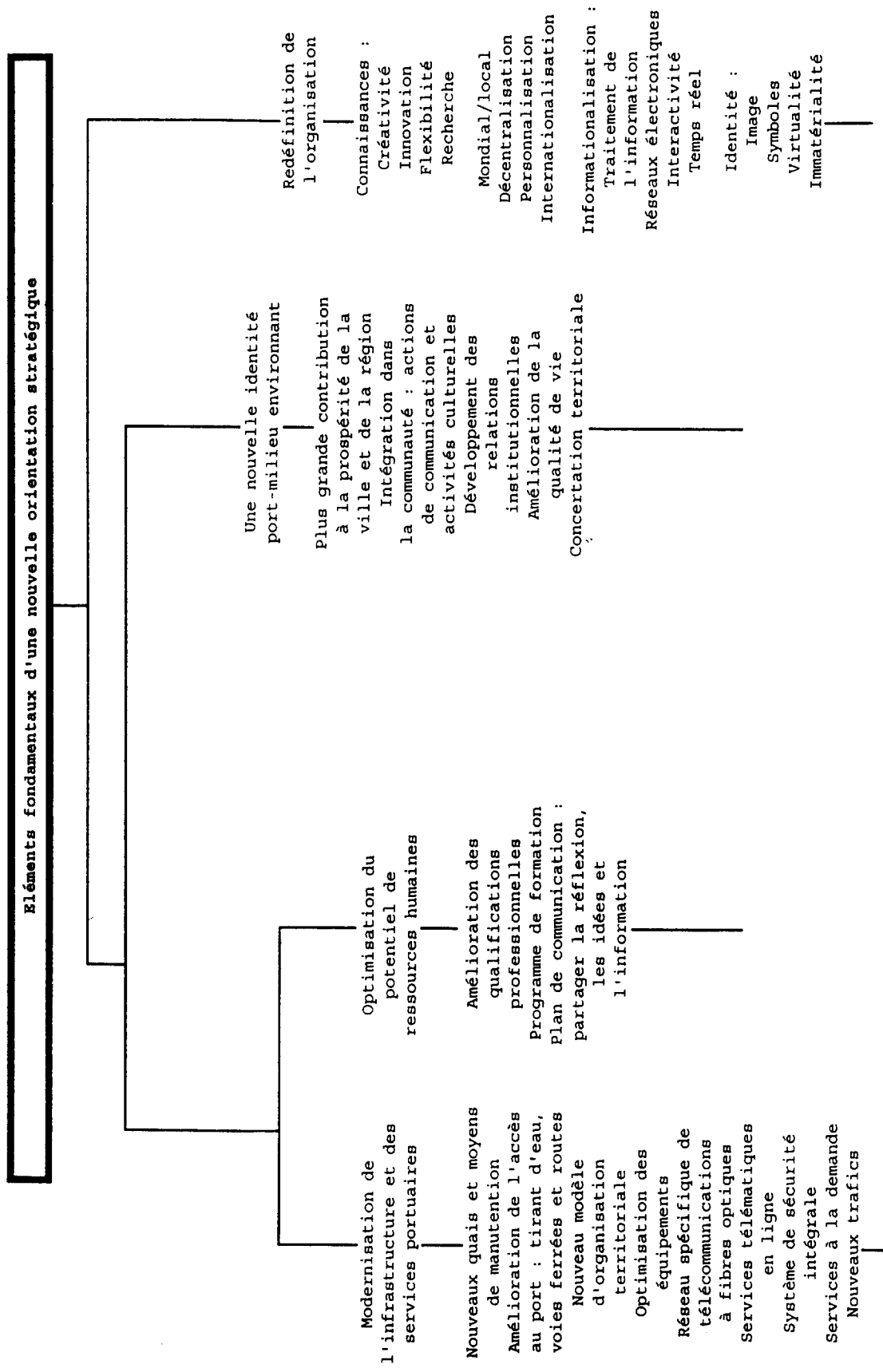
Les ports doivent commencer de relever un double défi. Premièrement, ils doivent se redéfinir du point de vue de l'évolution des besoins de leur clientèle. Deuxièmement, ils doivent bien comprendre que leur succès, leur dynamisme et leur productivité dépendront désormais non plus directement d'un accroissement quantitatif des facteurs de production traditionnels, mais de l'application de connaissances et d'informations à la gestion et à l'exécution des services qu'ils proposent.

Cela suppose une refonte de leur organisation en tant que mode de gestion de l'ensemble des ressources nécessaires à la réalisation de leurs objectifs. Ce changement d'organisation touche individuellement tous leurs éléments constitutifs, ainsi que les relations entre ces éléments.

23/ Voir la note 1.

24/ "La planification stratégique pour les autorités portuaires", UNCTAD/SHIP/646, 1993.

Figure 4



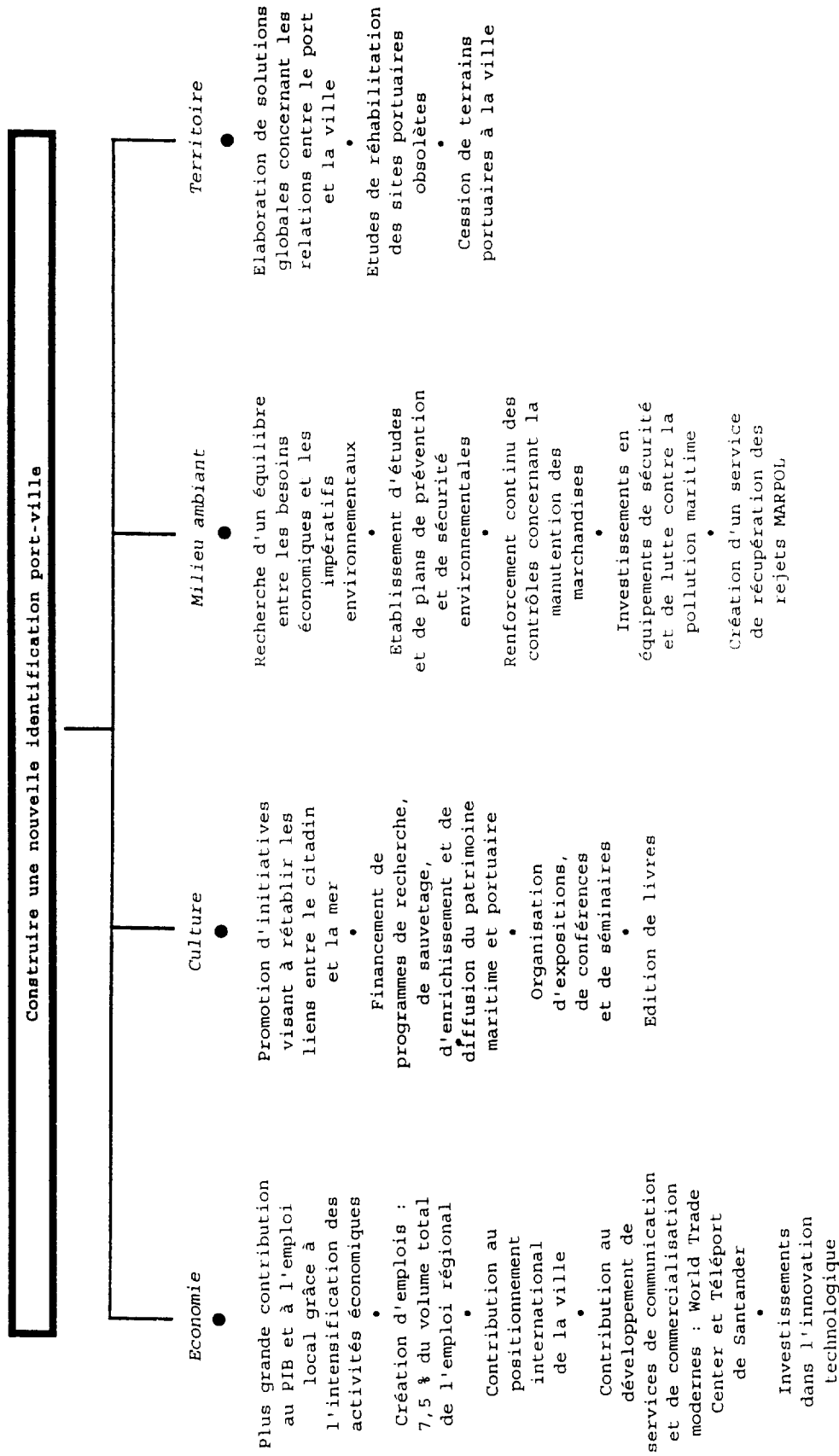
3.1.1. Modernisation et optimisation des ressources matérielles

L'une des principales conséquences du changement qui a commencé de se produire dans un grand nombre de ports est un déséquilibre entre l'offre matérielle et la demande, sous l'effet de l'action conjuguée de deux phénomènes. Le premier est l'existence d'un ensemble d'installations portuaires qui, en raison de leur obsolescence technologique (limitations concernant le tirant d'eau, les superficies d'entreposage, etc.) ou de leur implantation urbaine (pression des activités urbaines qui limitent ou conditionnent l'exploitation portuaire), ont cessé d'être utiles pour le trafic commercial ou ont entraîné une forte diminution de celui-ci; il en résulte une diminution des infrastructures fonctionnelles du port. Il faut ajouter à cela les superficies libérées par la reconversion ou, le cas échéant, le démantèlement de certaines activités - sidérurgie, chantiers navals - qui s'appuyaient sur la ville-port industrielle.

Le second phénomène concerne la nécessité de répondre aux nouveaux besoins imposés par le commerce et le transport maritime international (investissements dans la construction de nouveaux quais de profondeur suffisante, superficies nécessaires aux activités logistiques et administratives, mise en place d'une infrastructure informatique et d'une infrastructure de télécommunications, etc.), ainsi qu'à diverses demandes émanant d'agents qui ne participent pas directement à l'économie portuaire mais qu'il n'est pas possible d'ignorer (activités de loisirs, activités culturelles et sportives liées à la mer, etc.).

Il en résulte que beaucoup de ports doivent combler un déficit d'infrastructures plus ou moins important et corriger un dysfonctionnement territorial qui, dans tous les cas, implique un nouveau discours et une nouvelle organisation du territoire portuaire. En effet, la transformation du port en centre logistique impose un réexamen pratique et conceptuel de la dimension territoriale des activités portuaires, avec la mise en place d'une nouvelle organisation spatiale permettant de répondre aux nouveaux besoins du commerce et du transport maritime international, de résoudre les problèmes d'articulation et de cohabitation avec le milieu urbain et de revitaliser et intensifier la vocation maritime de la ville, en favorisant le développement de nouvelles activités liées à la mer. L'extension de la zone franche de Barcelone avec le détournement du fleuve Llobregat, l'expansion portuaire d'Anvers sur la rive droite de l'Escaut, avec l'occupation de terrains appartenant à d'autres communes, et l'installation des activités portuaires de Londres à Tilbury, plus près de l'embouchure de la Tamise, avec la reconversion des anciens docks en zone commerciale et résidentielle, sont quelques-uns des exemples des formidables transformations que doivent entreprendre les ports. La figure No 5 indique les principaux éléments de la stratégie appliquée par les autorités du port de Santander.

Figure 5



3.1.2. L'"informativisation" de l'activité portuaire

Répondre aux nouveaux besoins, augmenter la productivité et la compétitivité du port exige en outre l'application constante et croissante d'informations et de connaissances à l'ensemble de l'activité portuaire, d'où la nécessité, dans cette optique, d'une profonde révision tant des services proposés par le port que de la gestion et de l'administration de ces services.

Mais cette révision, en vue d'offrir plus de qualité et de rapidité à un meilleur prix, ne se ramène pas uniquement à l'informativisation des différentes fonctions portuaires. En effet, l'"informativisation" 25/ implique une profonde révision de la conception et de l'exploitation des systèmes actuels dans des domaines tels que l'aide à la navigation, les méthodes de contrôle et de sécurité portuaires, les opérations de chargement et de déchargement de marchandises, etc. S'y ajoute l'objectif d'une amélioration de l'efficacité et du rendement, de la gestion administrative et économique du port, des procédures de prestation et de facturation des services, des ventes et des livraisons, etc.

Par ailleurs, l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, en même temps que l'application des connaissances, permet, outre une redéfinition de la gestion et des services portuaires, de concevoir et de développer de nouveaux services en vue d'optimiser la gestion physique, documentaire et commerciale des marchandises et des navires durant leur séjour dans le port, ouvrant ainsi la possibilité de créer de nouvelles sources de revenu.

3.1.3. Une nouvelle conception du travail et de l'emploi portuaires

Comme il a été indiqué plus haut, la productivité ne dépend plus directement d'un accroissement quantitatif du facteur travail. De fait, l'une des principales caractéristiques de l'évolution des ports au cours des dernières décennies a été la considérable réduction des effectifs 26/. Parallèlement à la révision et à l'adaptation de la gestion et des services portuaires, il faut donc redéfinir le concept de travail et d'emploi à trois niveaux au moins.

Tout d'abord, la nécessité de fournir des services sur mesure rend indispensables l'élaboration et l'application d'une *nouvelle structure des effectifs*. Un grand nombre de professions traditionnellement liées à l'activité portuaire sont entrées en crise, en même temps qu'apparaissait une demande de nouveaux profils professionnels dans de nouveaux domaines de l'activité portuaire. Les travailleurs portuaires doivent acquérir la polyvalence nécessaire à l'accomplissement de tâches diverses.

25/ Castells, M., Sociedad de la información: diez tesis, dans "Temas para Debate", No 5, avril 1995, p. 65.

26/ Entre 1970 et 1982, les effectifs ont diminué de 39 % à Anvers et de 78 % à Liverpool, et entre 1973 et 1982, de 11 % à Hambourg, selon "Nuevas técnicas de manipulación de la carga", A.D. Couper, Rapport de l'OIT, Madrid, 1987, p. 64 à 67.

Mais le changement ne concerne pas seulement la conception de la structure de la main-d'oeuvre; "l'informationnalisation" de l'activité portuaire fait du capital humain un facteur de production essentiel, conformément à sa capacité de créer de la valeur (contribution créative à l'amélioration de la qualité des services, capacité d'utiliser l'information et d'appliquer les connaissances à la gestion de ces services, aptitude à reconnaître l'évolution des besoins du marché, etc.). Une politique *d'optimisation du potentiel de ressources humaines* du port passe notamment par un accroissement des qualifications professionnelles du personnel au moyen de programmes de formation offrant des possibilités de recyclage permanent, la mise en oeuvre de plans de communication contribuant aux échanges d'observations, d'idées et d'information, la modification des modes d'encadrement, des systèmes de gratification, etc.

Parallèlement à ces questions, il apparaît inévitable de *redéfinir la conception du travail portuaire*. L'une des conséquences de l'application des nouvelles technologies de l'information et des télécommunications est l'accentuation de la tendance à la désagrégation des processus de travail et à la reconstitution de leur unité à travers les réseaux de télécommunication 27/. L'organisation du travail selon des concepts de service et de marché, la création d'unités semi-autonomes, le développement de la sous-traitance, l'accroissement du travail temporaire et du travail à temps partiel ou le développement du télétravail sont déjà des phénomènes largement présents dans les ports.

3.1.4. Le port élargi : la nouvelle dimension de l'organisation

Dans le domaine de la production industrielle, les entreprises réalisant une production de masse se caractérisent par un net cloisonnement des fonctions : les travailleurs, les machines et la technologie présentent une spécialisation rigide et la réflexion ou la conception est nettement séparée de l'action. En revanche, les entreprises réalisant une production personnalisée de masse se caractérisent par l'intégration de fonctions aux frontières dynamiques : les travailleurs, les machines et la technologie présentent une spécialisation flexible et la réflexion ou la conception est intégrée à l'action. La production moderne d'automobiles fabriquées selon les exigences de chaque client est un exemple de production personnalisée de masse.

Le succès de cette forme moderne de production industrielle passe par une organisation intégrée où chaque fonction, chaque unité et chaque employé privilégient avant tout le client et où les tâches qui ne produisent pas de valeur sont éliminées. Toutes les fonctions productives tendent à répondre aux besoins des clients, les niveaux d'interaction avec chaque client variant en fonction des besoins et des caractéristiques de chaque marché 28/. C'est pourquoi de nombreux auteurs estiment que l'organisation bureaucratique et hiérarchisée encore en vigueur dans la majorité des entreprises est aujourd'hui obsolète. D'après eux, les entreprises au XXI^e siècle devront posséder une structure en réseau pour rester compétitives.

27/ Castells, M., Sociedad de la información, diez tesis. Op. cit., p. 66.

28/ Pine II B. Joseph, "Mass Customization: The New frontier in Business Competition", Harvard Business School Press, 1993.

Pour ce qui est des activités maritimes et portuaires, la transformation interviendra à trois niveaux différents. Au niveau de l'entreprise (autorités et exploitants portuaires), l'organisation hiérarchique fermée deviendra une organisation ouverte en réseau. Au niveau de la technologie (installations et services portuaires), on passera d'un centre de transport à un centre logistique. Et au niveau des systèmes d'information (EDI et communications), le serveur central sera remplacé par des systèmes en réseau, ouverts sur d'autres réseaux (Internet).

Pendant les années 50 et 60, quelques ports traditionnels qui n'étaient jusque-là que des centres de transport se sont transformés en centres industriels et centres de distribution. Au cours de la dernière décennie, quelques-uns d'entre eux, plus dynamiques, se sont dotés d'une infrastructure de systèmes d'information (infostructure) s'ajoutant à l'infrastructure physique, et se sont convertis en véritables plates-formes ou centres logistiques pour le commerce international. On peut considérer ces trois catégories de ports comme des ports de la première, de la deuxième et de la troisième génération 29/.

Les marchandises ne changent pas de nature au cours du transport, mais elles peuvent faire l'objet de diverses opérations : groupage, dégroupage, étiquetage, entreposage de longue durée, etc. Toutes ces opérations typiques d'un centre de distribution nécessitent l'intégration de flux considérables d'information concernant la production, le transport et la distribution, qui impose l'utilisation de l'EDI. Il suffit de signaler à cet égard l'intégration, dans de nombreux centres de distribution, des systèmes informatisés des transitaires, des agents maritimes et des services douaniers en vue d'accélérer la réception et l'expédition des marchandises.

Il en résulte la transformation d'un port organisé en fonction d'une infrastructure physique servant au transport en un port plate-forme logistique répondant aux besoins de l'utilisateur final. Le port élargit ses activités afin d'accroître sa coopération et ses interactions avec les différents agents, exploitants, transitaires et entreprises de la chaîne de transport, l'objectif étant d'éliminer la solution de continuité entre le transport maritime et le transport terrestre. Un nouveau concept apparaît, celui d'un port au service du client final, du destinataire des marchandises, avec la suppression de l'entreposage au point de destination. C'est ce que réalisent déjà les installations logistiques de distribution implantées dans les ports qui fidélisent les transports d'automobiles.

3.2. Projection et positionnement extérieur

Bien que la question de la projection et du positionnement extérieur du port ne soit pas indépendante de celle de son organisation, il a été décidé, pour plus de clarté, de la distinguer du reste des éléments qui constituent le modèle de développement durable. En effet, les facteurs extérieurs englobent les relations du port avec le milieu environnant, depuis les mesures commerciales de promotion et de vente des services portuaires jusqu'aux décisions concernant la mise en place d'activités et de filières visant à améliorer les relations entre le port et son environnement social, y compris les liens avec la ville.

29/ CNUCED, Le marketing portuaire et la mission d'un port de troisième génération (TD/B/C.4/AC.7/14), 1992, op. cit.

3.2.1. Promotion d'un environnement commercial

D'après Adam Smith, le développement économique d'une société (source de sa richesse) dépend de l'élargissement de son marché et des échanges qu'engendre son commerce. Dans cette optique, les ports et la navigation maritime ont constitué, pour les activités commerciales, des maillons essentiels entre les producteurs et les consommateurs en contribuant à l'approvisionnement des marchés, d'où l'établissement d'un lien étroit et intemporel entre commerce, navires et infrastructures portuaires.

Les phénomènes d'intégration économique, conjugués à l'accroissement des flux de marchandises dans le contexte de la mondialisation de l'économie, donnent une nouvelle impulsion aux activités liées au commerce. Ainsi, en tant que cités portuaires, de nombreuses villes ont aujourd'hui la possibilité de revitaliser leur vocation de place marchande. Dans ces conditions, le port devient un moteur extraordinaire de l'activité commerciale en encourageant ou en appuyant le développement d'infrastructures et de services de commercialisation et de communication modernes : téléports, "World Trade Centers" et pôles commerciaux.

3.2.1.1. Téléports et "World Trade Centers"

Dans le passé, les ports ont contribué au développement des villes en tant que centres internationaux de commerce. Par la suite, les aéroports ont été implantés dans les villes les plus importantes du monde. Au cours des prochaines décennies, les téléports aideront à définir la hiérarchie mondiale des principales villes. Les téléports sont des centres de communication à vocation internationale, raison pour laquelle ils ont tendance à se trouver dans des régions riches d'une longue tradition de commerce international. Ce n'est pas un hasard si beaucoup de métropoles portuaires dans le monde ont aujourd'hui entrepris de se doter d'un téléport.

Cette évolution découle de la nécessité de regrouper, manutentionner et expédier les marchandises dans des délais aussi courts que possible. L'équivalent pour les flux d'informations impose de regrouper, transporter, intégrer, charger, conditionner et expédier les documents produits en temps réel au moyen de l'IED, d'où la nécessité des téléports pour que la marchandise arrive à sa destination.

Parmi les différentes définitions des téléports, celle d'Antonio Trueba (Président des "World Trade Centers" de Madrid et de Séville) a le sens large d'un accès à un satellite, ou autre mode de communication à longue distance, qui, au moyen d'un réseau approprié de distribution, fournit un service aux agglomérations urbaines, constituées de nouveaux projets immobiliers développés à cet effet, ainsi que de projets existants, formant un projet global de développement régional. Cette définition fait apparaître trois principaux éléments :

- Le satellite, en tant que véhicule de communication
- Le réseau, en tant qu'infrastructure de distribution
- Le territoire ou zone, constitué de nouveaux projets immobiliers ou de projets existants.

Dans de nombreux cas, les "World Trade Centers" précèdent les téléports, les englobent ou en facilitent le développement en leur sein ou à leur proximité. Ils ont pour objectif de faciliter le commerce international en concentrant en un même lieu un certain nombre d'opérateurs et de services commerciaux. L'un de leurs objectifs fondamentaux est également d'encourager une plus grande participation des petites et moyennes entreprises au commerce mondial.

Le téléport est le point de départ du développement d'un centre logistique. Les évolutions les plus abouties, dans le secteur portuaire, font apparaître la séquence suivante : a) transport maritime/terrestre; b) centre de distribution; c) centre logistique. Les ports se situent ainsi aux niveaux les plus élevés où les liaisons physiques point à point ou porte à porte le cèdent en importance aux liaisons en matière d'information.

Au niveau micro-économique, le téléport apporte beaucoup d'avantages aux acteurs du commerce international. Il permet à l'exploitant du navire de contrôler les marchandises chargées aux différentes escales et de prendre des décisions contribuant à optimiser les recettes d'exploitation de chaque voyage. Le fabricant, ensuite, pourra, grâce aux services de télécommunication, maintenir le niveau minimal suffisant de stocks pour assurer une livraison juste à temps à ses clients depuis le centre de distribution. Le commerçant pourra identifier de nouveaux débouchés commerciaux plus rapidement et agir en conséquence pour en profiter. Enfin, le consignataire, ou toute autre partie intéressée, pourra suivre les navires, les marchandises ou les conteneurs tout au long de la chaîne.

Nous avons aujourd'hui la possibilité de planifier les villes portuaires du siècle prochain dans la perspective d'un développement durable. Le développement des villes portuaires, leur position dans les réseaux locaux, régionaux ou mondiaux doivent passer par la synergie nécessaire entre la ville et le port.

3.2.1.2. Les pôles commerciaux de la CNUCED

Participer davantage au commerce international est une condition préalable au développement, comme il est énoncé dans la Déclaration ministérielle adoptée au Symposium international des Nations Unies sur l'efficacité commerciale, organisé du 17 au 21 octobre 1994 à Columbus (Ohio, Etats-Unis d'Amérique). Le réseau mondial de pôles commerciaux (GTPNet) a été lancé à cette occasion : c'est le premier exemple, au niveau mondial, du rôle positif que les autoroutes de l'information peuvent jouer dans le domaine du commerce et du développement.

Selon la définition qu'en donne la CNUCED, un pôle commercial est un centre de facilitation du commerce où les différents acteurs intervenant dans les transactions de commerce extérieur (douanes, instituts de commerce extérieur, banques, chambres de commerce, transitaires, entreprises de transport, compagnies d'assurances, etc.) sont regroupés en un même endroit matériel ou virtuel afin d'offrir tous les services nécessaires aux transactions commerciales à un prix raisonnable.

Les pôles commerciaux ont vocation à jouer un rôle de "guichet unique" pour le commerce international. L'un de leurs principaux objectifs est de contribuer à la généralisation du commerce électronique, sur la base du principe de l'égalité d'accès de tous les pays à des systèmes compatibles avec les normes recommandées par l'ONU. Les villes qui créent un pôle commercial utilisent, dans une forte proportion, les plates-formes des "World Trade Centers" existants.

Les pôles commerciaux ont pour mission non seulement de réduire sensiblement les coûts de transaction - estimés à plus de 100 milliards de dollars par an à l'horizon 2000 - mais aussi de contribuer au développement durable des villes, ainsi que de leur activité portuaire dans le cas de villes portuaires.

3.2.2. Renforcer l'osmose port-ville

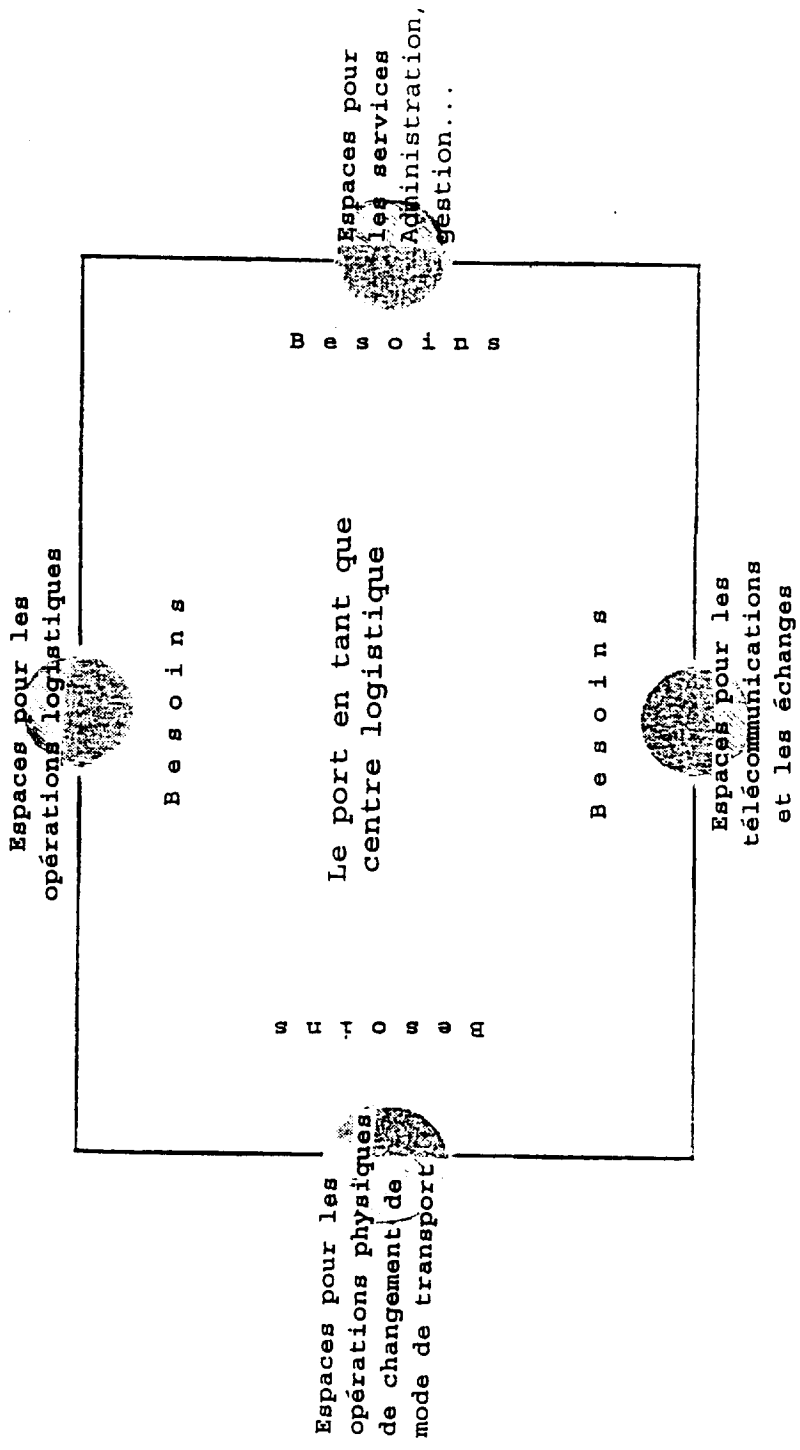
Comme on l'a vu plus haut, la transformation des ports en noeuds stratégiques des réseaux de diffusion et de circulation des biens matériels et immatériels dans le nouveau contexte économique et territorial en gestation ne dépend plus uniquement des ports proprement dits et peut difficilement être réalisée indépendamment des villes. Cette transformation et les perspectives de développement qu'elle ouvre imposent une redéfinition des relations entre le port et la ville aux plans économique, territorial, environnemental et culturel (voir la figure No 6).

3.2.2.1. La dimension économique

La contribution historique des ports à la prospérité et à la richesse locales est indéniable. L'espace portuaire a constitué au fil des siècles une ressource exceptionnelle, offrant un potentiel appréciable pour la promotion et le développement d'un grand nombre d'activités économiques (production, consommation, échanges) dont les incidences sur la vie de la cité ont été et sont encore très souvent déterminantes.

La mondialisation croissante de l'économie internationale, la libéralisation des échanges de biens et de services, les nouvelles technologies, etc., contribuent de façon notable à la transformation du rôle des ports dans le commerce et les transports internationaux, de sorte qu'à la fonction traditionnelle de *transport*, il faut ajouter celles de *distribution* (entreposage, regroupage, traitement des inventaires, etc.) et de *traitement de l'information*. Ce processus de transformation du port offre une occasion exceptionnelle de renforcer non seulement les activités économiques de la ville liées au commerce et aux transports internationaux, mais aussi d'autres activités qui ne sont pas directement liées au port (services financiers, services d'enquête, services consultatifs, etc.), mais dont la contribution à la transformation du port en centre logistique est déterminante.

Figure 6



A la contribution que les activités économiques liées à la fonction commerciale du port apportent à la prospérité de la ville, il faut ajouter tout ce qui résulte d'un ensemble d'activités dont l'importance économique croît de jour en jour en raison d'une demande sociale de plus en plus forte. Les sports nautiques, les activités de loisirs liées à l'aménagement du bord de mer, l'exploitation du patrimoine historique et culturel à caractère maritime, etc., sont des secteurs économiques d'un grand intérêt pour les villes maritimes, importantes sources potentielles d'emplois et de revenus.

3.2.2.2. La dimension territoriale

Dans une perspective temporelle, le port et la ville sont deux entités qui non seulement ont pu élargir leur domaine territorial tout au long de l'histoire, mais qui ont en outre ordonné et réordonné l'utilisation de leurs espaces en fonction de leurs besoins. Il est de ce fait nécessaire, en premier lieu, de concevoir pour l'un et l'autre des processus de développement compatibles, qui en aucun cas n'hypothèquent les besoins futurs d'expansion physique. Il faut à cette fin s'appuyer sur le concept de servitude. Les réseaux de voies ferrées, les aéroports, les réseaux électriques haute tension sont quelques-unes des infrastructures pour lesquelles il existe une zone de transition entre les limites de leurs aires de fonctionnement et la frontière des activités avec lesquelles elles sont fonctionnellement incompatibles. La majeure partie des activités portuaires traditionnelles ne s'accordant pas avec nombre d'utilisations urbaines, un aspect essentiel de toute politique de développement durable consistera à définir les zones de transition où coïncident les espaces de réserve du port et de la ville.

En second lieu, les déficits d'infrastructure évoqués plus haut doivent être corrigés dans le cadre d'une planification et d'un aménagement de l'espace portuaire ne tenant pas seulement compte des besoins et des impératifs strictement portuaires. Le port doit assumer à cet égard de nouvelles responsabilités vis-à-vis de la population locale.

Il résulte de tout ce qui vient d'être dit qu'une profonde réorganisation de l'espace portuaire s'impose, qui doit profiter à la fois au port et à la ville. La cession, la concession, l'échange, le changement d'affectation ou la vente des terrains portuaires considérés comme non opérationnels peuvent notamment faciliter la solution de certains problèmes ponctuels (demande d'espace industriel, déficits d'équipements, décongestion des voies de communication urbaines, atténuation de la pression urbaine sur certains espaces portuaires opérationnels, etc.). Mais, dans une perspective d'ensemble, ce sont ces processus de redimensionnement des espaces qui offrent les plus grandes possibilités de revitaliser la vocation maritime de la ville, de la redéfinir par la mise en valeur des activités liées à la mer 30/.

30/ Baudouin, T. Collin, M., "Le rôle des villes portuaires dans la façade atlantique française", Journal de la marine marchande, 28 mai 1993, p. 1245. Dans cet article, les auteurs citent quelques exemples de ports (Bordeaux, Brest, Le Havre) où ont été engagées des opérations de ce genre.

3.2.2.3. La dimension environnementale

Une stratégie portuaire de développement durable suppose, outre la solution des problèmes territoriaux, la recherche de modes de protection de l'environnement adaptés à la compétitivité du port ^{31/}. Si, il y a quelques années encore, l'environnement naturel des ports était uniquement considéré comme un simple support économique particulièrement adapté aux activités portuaires et industrielles, aujourd'hui cet espace commence à être apprécié dans sa dimension environnementale, et à faire aussi l'objet d'une attention privilégiée.

Toutefois, tant les catastrophes provoquées par le trafic maritime (déversements de pétrole dans des zones côtières) que le fonctionnement quotidien des ports (manutention de marchandises dangereuses, nombre et taille des navires, opérations de chargement et de déchargement, etc.) ont des incidences écologiques qui imposent d'adopter des mesures de prévention et de lutte pour en minimiser la portée.

Aux risques directs pour le milieu naturel s'ajoutent d'autres risques, tout aussi importants, pour la qualité de vie de la collectivité. Le bruit, le trafic routier sur les voies urbaines, l'impact visuel d'une détérioration progressive du paysage, etc., sont des problèmes directement associés à l'image de la ville portuaire qui, faute de solutions appropriées, peuvent avoir à moyen terme des conséquences préjudiciables pour l'exploitation portuaire.

En revanche, apporter une solution satisfaisante à ces problèmes environnementaux ne pourra que contribuer à accroître la valeur ajoutée des activités des villes portuaires en même temps qu'augmenter la qualité du milieu naturel et urbain.

3.2.2.4. La dimension culturelle

L'identité culturelle des populations et des communautés installées sur le littoral s'est notamment formée dans le creuset d'une relation intime et permanente avec la mer, dans sa vocation et sa projection maritimes tout au long de l'histoire.

Dans ce contexte, les ports ont constitué une enclave stratégique à partir de laquelle a pu être conçu, organisé et mis en oeuvre le développement de multiples et diverses activités axées sur l'exploitation des possibilités offertes par la mer. Mais en plus d'être l'expression fondamentale de la responsabilité maritime de la société, les ports ont été le lieu où a été conçue et développée une vocation maritime capable d'engendrer des concepts, des valeurs et des visions du monde qui marquent l'identité et l'imaginaire de leurs communautés. Les ports sont donc un élément fondamental de l'enracinement et du développement de la projection

^{31/} On pourra lire avec le plus grand intérêt une réflexion sur l'état de la question dans l'article de Lemaire Olivier : "Villes portuaires, acteurs de l'environnement", Journal de la marine marchande, No 3838, 9 juillet 1993, p. 1602 et 1603.

maritime de la société, porteurs et vecteurs d'un patrimoine matériel et immatériel spécifique qui est en même temps lié et intégré au patrimoine de la communauté maritime internationale.

Au cours des dernières décennies, une partie importante des villes portuaires industrielles s'est détournée de la mer, perdant ainsi le contact avec une culture, des activités et des traditions qui avaient façonné son histoire, mais aussi une part appréciable de sa capacité d'innover pour entrer dans le XXIe siècle. La définition d'une nouvelle identité entre le port et la ville passe non seulement par une revitalisation de la vocation maritime de la collectivité, mais aussi par un effort d'intégration du port dans la société.

a) Revitalisation de la vocation maritime de la société

Une des principales caractéristiques du patrimoine culturel maritime est son énorme richesse. En effet, le contact permanent de la société avec la mer tout au long de l'histoire a engendré un riche patrimoine et produit un vaste héritage matériel, social et spirituel, composé d'éléments aussi bien matériels (bâtiments, quais, chantiers navals, phares, instruments, machines, navires, etc.) qu'immatériels (connaissances, professions, institutions, technologies, créations artistiques, langues, vêtements, activités ludiques).

L'homme ne pouvant avoir une attitude rationnelle et positive qu'à l'égard de ce qu'il comprend, renouer, à partir des ports, les liens entre la société et les activités maritimes au moyen d'initiatives visant à recueillir, à enrichir et à diffuser le patrimoine culturel est l'une des manières de susciter des idées et des changements d'attitude, petits ou grands, au niveau personnel comme au niveau collectif, d'oeuvrer en faveur d'une nouvelle identification avec la collectivité.

b) Intégration à la collectivité

Mais pour consolider une stratégie portuaire de développement durable, il ne suffit pas d'encourager un changement d'attitude de la société face aux activités maritimes et portuaires; il faut aussi que les ports cessent de se tenir en retrait face à la collectivité. En effet, une nouvelle identité entre le port et la collectivité passe par l'adoption par les ports d'une plus grande ouverture et perméabilité, favorisant l'instauration de relations plus fluides et plus enrichissantes avec les collectivités et leurs institutions représentatives. Mais, parallèlement, les ports doivent faire un effort important pour renforcer leur présence dans la vie de la communauté, acquérir une véritable dimension publique et bien marquer leur espace d'influence sociale. Il leur faut participer activement à la vie de la cité et nouer des liens plus forts avec celle-ci.

Chapitre 4

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

On peut conclure de ce qui précède que les relations entre le port et la ville sont principalement influencées par les trois facteurs suivants :

- a) L'espace géographique dans lequel se superposent ou se distinguent les activités tout au long de l'histoire;
- b) Le commerce, qui, en fonction des différents marchés de l'offre et de la demande, influe manifestement sur les fonctions urbaines et portuaires;
- c) Les innovations technologiques, y compris l'amélioration de la qualité de vie.

En outre, l'intégration des relations entre le port et la ville exige un changement de perspective, avec une vision holistique conduisant à considérer les interactions et non pas les enchaînements linéaires de cause à effet, et à voir des processus et non pas des situations figées. Il nous paraît pour cette raison important d'appuyer les efforts et les travaux de l'AIVP en la matière.

La notion de complexité dynamique des relations entre le port et la ville est très importante et signifie qu'une même action a des effets radicalement différents à court terme et à long terme. Par exemple, si on aménage une zone résidentielle urbaine à côté d'une zone portuaire, de sorte que les flux de trafic de marchandises doivent utiliser des routes et des rues communes, il peut s'instaurer au début une relation équilibrée entre la zone urbaine et la zone portuaire, si le trafic n'est pas très intense et si les marchandises ne présentent pas de risques de pollution. Par la suite, l'intensification du trafic et le transport de marchandises plus polluantes, ainsi que la tendance logique des habitants de la zone urbaine à demander une meilleure qualité de vie, conduiront à une situation de conflit ou de déséquilibre dans les relations entre la ville et le port.

En conséquence, l'optique du développement durable nous amène à inscrire ces relations à l'intersection ou au point d'équilibre de la réalisation de trois objectifs généraux qui sont : a) l'intégrité de l'environnement, b) l'efficacité économique et c) la qualité de vie. Pour atteindre ces trois objectifs, il est recommandé de prendre des mesures qui :

Evitent toute incompatibilité entre les activités urbaines et les activités portuaires

Il faudra définir des zones de servitude ou de protection. Par exemple, la zone portuaire proprement dite doit être entourée d'une zone d'activités logistiques ou industrielles portuaires facilitant la transition avec les zones résidentielles urbaines.

Contribuent au développement de réseaux internationaux de commerce

Il faut développer les "World Trade Centers", les téléports et les pôles commerciaux. Cela implique de doter le binôme port-ville d'un "cerveau" pour la promotion du développement des échanges commerciaux.

Facilitent l'exploitation du front maritime portuaire

Les zones devenues obsolètes pour l'activité proprement portuaire pourront être consacrées à des activités de loisirs, de sport et de culture maritime.

Ces mesures de caractère général devront être complétées par des mesures plus spécifiques et plus conformes aux réalités de la ville et du port, fondées sur les principes suivants :

Internalisation des coûts

Application du principe pollueur-payeur.

Equité

Le manque d'équité et la pauvreté contribuent beaucoup à la dégradation de l'environnement et à l'instabilité politique. L'équité doit porter sur la répartition du capital physique et naturel, ainsi que du savoir et de la technologie.

Subsidiarité

Les décisions sont prises à différents niveaux de compétence, en fonction de la nature des problèmes à résoudre. La subsidiarité accorde la priorité au niveau de décision le plus proche du problème considéré.

Confiance

Deux éléments fondamentaux, à savoir un accès facile et rapide à l'information pour toutes les personnes intéressées, et la participation publique à l'adoption des décisions, sont essentiels à la formulation et à l'application concrète de politiques de protection de l'environnement et de développement; il est également important pour la réduction des risques que les politiques commerciales puissent parfois favoriser des producteurs inefficaces.

Coopération

Le développement durable passe par un renforcement de la coopération internationale à tous les niveaux, concernant notamment l'environnement, le développement et les politiques commerciales. Les formes les plus souhaitables de coopération internationale permettront d'éviter des conflits, grâce aux efforts internationaux consentis en faveur du développement et de la protection de l'environnement, ainsi que de la stabilité et de l'expansion du système commercial international.
