

L'UNION EUROPEENNE DOIT-ELLE ET PEUT-ELLE AVOIR UNE POLITIQUE EN MATIERE DE TRANSPORT MARITIME

Mémoire de géopolitique

du Chef d'escadron CANITROT Stéphane

dans le cadre de l'étude dirigée "Les enjeux des espaces océaniques"

Directeur : CA François CARON

SOMMAIRE

Partie 1 : Le transport maritime : une chaîne complexe de valeurs

Le commerce mondial aujourd'hui

Les acteurs

Les réglementations

Les problèmes actuels

Partie 2 : Le transport maritime : un facteur de puissance

Sur le plan politique

Sur le plan économique

Sur le plan militaire

Partie 3 : Les améliorations possibles au niveau de l'Union Européenne

La sécurité maritime

Développement de moyens de contrôle et d'intervention

Développement de moyens de transport alternatifs

Nécessité d'une politique économique européenne

INTRODUCTION	4
1. LE TRANSPORT MARITIME : LE MAILLON COMPLEXE D'UNE CHAINE DE VALEUR	5
1.1. LE COMMERCE MONDIAL AUJOURD'HUI.....	6
1.2. LES ACTEURS	7
1.3. LES REGLEMENTATIONS	8
Définition juridique de la mer	8
Principales conventions	9
1.4. LES PROBLEMES ACTUELS	11
Les problèmes d'ordre technique	11
Les problèmes d'ordre administratif.....	12
Les problèmes d'ordre juridique	14
Les problèmes d'ordre humain.....	15
2. LE TRANSPORT MARITIME : UN FACTEUR DE PUISSANCE	17
2.1. SUR LE PLAN POLITIQUE.....	17
La renommée internationale.....	18
Le contrôle de ses accès.....	18
L'aménagement du territoire.....	20
2.2. SUR LE PLAN ECONOMIQUE	21
Sécuriser son approvisionnement en matières premières.....	21
Eviter les oligopoles.....	21
La construction navale.....	22
2.3. SUR LE PLAN MILITAIRE	23
Le concept de projection de puissance.....	24
La guerre du golfe	24
L'exemple américain.....	25
3. LES AMELIORATIONS POSSIBLES AU NIVEAU DE L'UNION EUROPEENNE	27
3.1. LA SECURITE MARITIME.....	27
La réglementation européenne	28
Le pavillon	28
3.2. DEVELOPPEMENT DE MOYENS DE CONTROLE ET D'INTERVENTION	29
L'agence maritime.....	30
Les gardes-côtes.....	30
Les moyens d'intervention.....	31
3.3. DEVELOPPEMENT DE MOYENS DE TRANSPORT ALTERNATIFS	31
Le cabotage.....	32
Le développement des modes de transports intérieurs.....	33
3.4. NECESSITE D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE EUROPEENNE	33
CONCLUSION	35
ANNEXE 1 : TRANSPORTS MARITIMES D'INTERET NATIONAL (TRAMIN)	36
ANNEXE 2: LES VOIES NAVIGABLES EN EUROPE	38
BIBLIOGRAPHIE.....	39
SITOGRAFIE	40

Introduction

Dans son livre « une géostratégie des océans », André Vigarié explique la « marinisation » croissante des économies et des relations internationales. Cette vision de la géostratégie océanique n'est pas un élément nouveau de la politique mondiale, dans la mesure où elle fut l'expression de la volonté d'une nation d'influer politiquement par sa puissance maritime, fondée à la fois sur sa marine commerciale et sur sa flotte de guerre. Ce fut, entre autres, l'attitude de l'Angleterre, de Venise puis de la Hollande et de la France au cours du dernier millénaire.

Ainsi, la mer a joué un rôle considérable dans l'aventure européenne dont elle marque la géographie. L'histoire de l'Europe a eu pour théâtre trois grands espaces maritimes : la Méditerranée, l'Océan Atlantique et la Mer du Nord. Ces rivages constituent autant de lieux d'échanges avec les autres continents et les autres civilisations. Pourtant, en dépit de cette richesse historique et culturelle commune, l'Europe est, aujourd'hui, dominée par une incapacité collective à parvenir à une vision cohérente des enjeux stratégiques que représente l'océan et de leur importance pour son avenir. Alors que l'océan est, plus que jamais, l'espace géographique qui permet d'avoir une influence politique, économique et culturelle à la dimension de la planète.

Le transport maritime résume parfaitement cet état de fait. Il met en évidence non seulement les défis considérables qu'une puissance régionale, telle l'Europe, se doit de relever mais également les difficultés structurelles et intrinsèques qu'elle doit auparavant parvenir à résoudre. Le triste accident du Prestige au large des côtes franco-espagnoles, après seulement trois années depuis celui de l'Erika, s'explique en grande partie par l'absence d'une politique maritime européenne.

Aujourd'hui, l'instabilité géopolitique redevient une tendance lourde, en lieu et place d'une « fin de l'histoire » tant espérée à la fin du siècle dernier. Par ailleurs, l'élargissement à vingt cinq de l'Union est pour demain ; aussi, l'Europe doit-elle et peut-elle avoir une politique en matière de transport maritime ?

Après avoir montré que le transport maritime constitue une chaîne complexe de valeur mais aussi un facteur certain de puissance, nous verrons les possibilités pour l'Europe de mettre en place une politique maritime plus cohérente.

1. Le transport maritime : le maillon complexe d'une chaîne de valeur

En liminaire de cette première partie, il semble souhaitable de préciser quelques données sur les différents types de navire qui sillonnent les mers du globe afin de mieux caractériser le transport maritime aujourd'hui.

La flotte de commerce mondiale compte actuellement quarante mille navires (plus de 300 tonnes), pour un tonnage total de huit cent millions de tonnes. Elle se compose pour l'essentiel de pétroliers, de vraquiers (transportant du charbon, des minerais, des céréales, etc.), de porte-conteneurs et de cargos rouliers auxquels il faut ajouter des paquebots et des transbordeurs (car-ferries) pour le transport des passagers. Le transport des hydrocarbures par les pétroliers représente à lui seul 34% du tonnage mondial. Ce transport a connu une forte croissance après-guerre et une profonde mutation ces vingt dernières années. Les transporteurs de vrac liquide occupent depuis longtemps une place prédominante, même si les tendances à long terme font apparaître une baisse du tonnage des pétroliers. Si le tonnage global des pétroliers a diminué de 10% depuis 1977, celui des vraquiers et de porte-conteneurs a fortement augmenté. Aujourd'hui, une part importante du trafic des marchandises est assurée par des navires porte-conteneurs, qui peuvent transporter jusqu'à douze mille conteneurs. La mise en service des porte-conteneurs géants n'est pas sans conséquence sur l'organisation portuaire. La manutention des conteneurs requiert des installations portuaires qui sont de plus en plus automatisées et qui doivent être reliées à un réseau de transport terrestre à haut débit capable d'écouler rapidement le trafic des marchandises. Le trafic conteneurisé est relativement nouveau, développé principalement depuis les années 70, il a révolutionné le transport des marchandises diverses. Il présente plusieurs avantages liés à la facilité et à la rapidité de leur manutention ainsi qu'à la sécurité des cargaisons. Son succès a contribué à transformer aussi bien les navires que les ports. Partout dans le monde maritime, le trafic conteneurisé a grandi fortement.

Ainsi, après avoir caractérisé le commerce mondial aujourd'hui, il est intéressant de s'intéresser aux acteurs et à la réglementation en vigueur dans le transport maritime, pour conclure ce chapitre par un balayage des problèmes actuellement existant.

1.1. Le commerce mondial aujourd'hui

Parler de commerce mondial aujourd'hui peut ressembler à une gageure tant il semble à la fois simple et compliqué de le caractériser. Simple tout d'abord, car s'il est un mot répandu dans les conversations courantes, c'est bien celui de « mondialisation ». Complexe ensuite, car au delà du mot se cachent à la fois des contrevérités mais également des simplifications souvent hasardeuses et réductrices.

L'histoire du commerce ne peut être décorellée de celle de l'homme tant cette activité est caractéristique de la nature humaine. Depuis la préhistoire, l'échange de biens ou de services au sein d'une communauté en est un élément constitutif. Pour autant, le commerce entre communautés, prémisses du commerce mondial, s'est développé avec les moyens de transport. D'abord terrestre, puis maritime, il faudra attendre la deuxième moitié du XX^e siècle pour voir apparaître la dimension aérienne du commerce. Ainsi, aujourd'hui, avec la fabuleuse évolution des moyens de transport et le bond récent des technologies de communications, le commerce mondial prend toute sa signification.

Le transport maritime constitue donc un maillon indispensable dans la chaîne du commerce mondial. Un seul chiffre peut résumer cette réalité : 98% du trafic de marchandises de plus de 5T transitent par la mer.

S'il est aisé de comprendre le rôle du transport en général et du transport maritime en particulier dans le commerce mondial, il faut attendre ces dernières décennies pour comprendre que le transport constitue également un élément constitutif dans la création de valeur d'une marchandise. Si le début du XX^e siècle a consacré l'importance de la productivité dans la création d'une valeur, la fin du siècle a démontré que le transport de la marchandise correspondait à un levier de gain significatif tant dans le domaine du prix que dans celui du service rendu. A titre d'exemple, il peut être intéressant de citer la société de micro-informatique Compaq qui a récemment implanté son plus gros entrepôt européen aux Pays-Bas à quelques dizaines de kilomètres du port de Rotterdam. Cette société, dans un souci de rationalisation logistique cherchait en Europe un lieu qui permettait à la fois de réceptionner par bateau les matériels provenant de ses centres de production d'Asie et d'Amérique et de les réexpédier par la route partout en Europe. Le résultat est quasi-parfait car l'entrepôt se situe à moins d'une demi-heure du plus grand

port européen et à deux kilomètres d'un nœud autoroutier gigantesque qui permet d'atteindre toutes les principales autoroutes d'Europe.

Cette prise de conscience n'a pas été sans conséquence sur l'évolution récente du transport maritime. Ce dernier connaît ainsi depuis un peu plus de trente ans une contrainte majeure qui devient la rentabilité du transport et qui se traduit par une compétitivité accrue entre les différents acteurs du transport maritime. Les conséquences sont connues : détérioration de la qualité des navires (poubelles flottantes), de leurs équipages et de leurs conditions de travail (le recours aux marins philippins sous-payés par rapport à leurs homologues européens en est un parfait exemple).

A l'aube de ce nouveau millénaire, le transport maritime apparaît donc clairement comme un maillon indispensable, mais sous fortes contraintes, dans la chaîne du commerce mondial.

1.2. Les acteurs

Il convient maintenant de s'intéresser aux acteurs du transport maritime pour comprendre sa complexité. On peut distinguer trois types d'acteurs différents :

- Les instances internationales se résument principalement à l'organisation maritime internationale (OMI). Basée à Londres, cette organisation intergouvernementale regroupe 155 états, dispose de 300 fonctionnaires et d'un budget annuel modéré d'environ 180 millions de francs. Elle est à l'origine de la plupart des normes techniques et règles juridiques relatives à la sécurité maritime et à la prévention de la pollution par les navires. L'O.M.I. entre dans la catégorie des institutions spécialisées prévues par l'article 57 de la charte des Nations Unies. La particularité de l'OMI réside dans la représentativité des états qui dispose d'un pourcentage relatif à l'importance de leur flotte maritime. A titre d'exemple, la France ne pèse que 0,3% au sein de l'OMI, et l'Europe n'a qu'un strapontin de spectateur.

- Les états sont également des acteurs primordiaux dans cette problématique via les pavillons. Eux seuls, disposent de pouvoir juridique, de pouvoirs de contrôle et ce sont eux qui peuvent réglementer en partie le commerce au travers de lois sur le travail,.... De plus,

chaque état européen doit contrôler depuis deux ans, 25% des bateaux qui transitent dans ses ports.

- Les organisations professionnelles du monde maritime se caractérisent par une extraordinaire diversité. Les grandes familles sectorielles directement concernées par le transport maritime et par l'évolution de la réglementation de la sécurité, sont au nombre de huit : les constructeurs et équipementiers navals, les armateurs regroupant les propriétaires de navires, les affréteurs, les exploitants, les assureurs, les sociétés de classification et les organismes de normalisation, les ports, et enfin les services d'aide à la navigation. Aux techniciens du transport et de la navigation maritime viennent s'adjoindre les juristes et les écologistes, réunis dans de nombreuses associations et concernés, à des degrés divers, par la prévention des accidents. Parmi ceux-ci, c'est le rôle de l'armateur qui est le plus notable, parce qu'il est le plus influençable par les changements économiques dans le domaine du transport maritime. Un armateur est celui qui équipe et exploite des navires pour la navigation commerciale ou la pêche. Il est aussi le propriétaire du navire. L'armateur décide si un navire va passer sous un pavillon national ou un pavillon de complaisance. Dans un secteur largement ouvert à la concurrence internationale, les armateurs ont un rôle stratégique au niveau national, parce qu'ils permettent aux industriels de se positionner sur tous les marchés sans dépendre de la fonction « transport » de groupes industriels étrangers, et qu'ils assurent aux chargeurs une totale indépendance de transport en cas de crise économique ou de conflit international.

1.3. Les réglementations

Ce paragraphe n'a pas l'ambition de synthétiser toute la réglementation existante en mer. Son but est uniquement de présenter les principales références juridiques et réglementaires.

Définition juridique de la mer

La convention de Montego Bay de 1982 a permis, entre autres choses, aux acteurs internationaux de s'accorder sur une définition des espaces maritimes. Elle a défini

précisément les droits et obligations qui s'y rapportent. Ce cadre juridique international protège les états côtiers de toute tentative d'appropriation par un tiers de leurs mers et des ressources qui y sont attachées. En prenant la côte comme point de départ, elle a permis de distinguer la mer intérieure, la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive, le plateau continental et la haute mer.

Principales conventions

Ce paragraphe n'a pas pour objet de dresser une liste exhaustive des conventions existantes en terme de transport maritime mais simplement d'insister sur les principales avancées. Celles-ci sont liées, d'une part, à l'affirmation des instances internationales dépendant de l'ONU à partir de la seconde moitié du XX^e siècle et, d'autre part, aux réactions étatiques ou régionales après de grandes catastrophes écologiques.

Ainsi, on peut distinguer les conventions suivantes :

- En 1954, la convention Oil Pollution (Oilpol) a été adoptée (entrée en vigueur en 1958). Ce texte et ses amendements concernent la pollution à partir des navires. La convention Oilpol interdit le rejet de mélanges huileux dans l'océan.
- En 1972, une série de sept conventions régionales adoptée sous l'impulsion du Plan des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) règle la protection des mers fermées ou des « aires particulières ».
- L'échouement du Torrey Canyon au large des îles Scilly, en mars 1967, a entraîné une réaction importante des milieux juridiques : deux conventions internationales ont été adoptées. L'une, mise en vigueur en 1973, permet l'intervention en haute mer d'un état contre tout navire (quel que soit son pavillon) constituant un danger de pollution imminent, et l'autre définit les responsabilités civiles en présence, c'est-à-dire la responsabilité objective axée sur le propriétaire du navire. Cette dernière convention a été complétée en 1971, par la constitution d'un Fonds international d'indemnisations assurant la répartition des victimes au-delà du plafond prévu par l'amendement. En second lieu, l'accident du Torrey Canyon a incité les propriétaires de navires pétroliers à organiser volontairement un système de réparation en cas de pollution, le plan TOVALOP (Tanker Owner Voluntary Agreement Concerning Liability of Oil Pollution).

- En 1974 s'est élaborée la convention sur la sauvegarde de la vie humaine en mer SOLAS (Safety of Life at Sea). Les règlements en vue de prévenir les abordages COLREG (Collisions Regulation) ont apporté une contribution considérable à la réduction des accidents pétroliers.
- En 1978, il est important de mentionner la convention de l'O.M.I. sur la formation professionnelle des marins et la délivrance des brevets de veille : STCW (convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers). Elle a constitué la première initiative prise pour établir à l'échelle planétaire des normes professionnelles pour les gens de mer. Néanmoins, l'absence de contrainte, qui caractérise la plupart des dispositions de cette convention, a nui à son application. Elle fut révisée en 1985 et on y joint une clarification des fonctions et des responsabilités de l'État du pavillon ainsi que les prémisses du contrôle par l'état du port sous l'égide de l'OMI.
- En 1978, la convention de Hambourg concerne le transport des marchandises par mer. Ce nouveau texte transforme radicalement le droit maritime traditionnel : il pose le principe d'une présomption de faute ou de négligence du transporteur. Ce dernier est responsable du préjudice des pertes ou dommages subis par les marchandises ainsi que du retard à la livraison.
- En 1973 et 1978, la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, Marpol (Marine Pollution, rejets illicites d'hydrocarbures), interdisant toute forme de pollution par les navires, a été adoptée. La convention met surtout l'accent sur la prévention de la pollution volontaire. Le paiement des amendes prononcées contre le capitaine peut être mis à la charge de l'exploitant ou du propriétaire du navire. Elle établit également des limites à l'intérieur desquelles on ne peut rejeter ni pétrole ni produits chimiques, ni déchets industriels ni ordures. Les zones protégées sont la mer Méditerranée, la mer Baltique, la mer Noire et le golfe Arabo-Persique. Marpol régleme à nouveau la construction et les équipements des pétroliers, et encourage certains ports à se doter d'installations de réception et de déchargement des résidus.
- La convention de 1982 des Nations Unies a établi un cadre général visant à réprimer toutes les sources de pollution marine notamment à l'instigation de la France, traumatisée par la catastrophe de l'Amoco Cadiz en mars 1978. La convention de 1982 confie des pouvoirs à l'État du port pour enquêter sur les infractions, et le droit, pour l'état côtier, de prendre des mesures contre un navire

qui, victime d'un accident de mer, constitue un danger de pollution. Ainsi, pour l'Amoco Cadiz, le tribunal de Chicago rendait responsable, en août 1984, la société pétrolière.

- En mars 1989, une nouvelle catastrophe écologique survint avec l'échouement de l'Exxon Valdez dans le Prince William Sound. Très médiatisée, elle a provoqué un véritable traumatisme dans l'opinion publique américaine. Elle a été l'origine d'un mouvement législatif unilatéral aux États-Unis, qui a débouché en 1990 sur l'Oil Pollution Act (O.P.A.).
- En 1991, l'explosion du tanker chypriote Haven se déroule au large de Gênes. A la suite de cet accident et de l'accident de l'Exxon Valdez, deux modifications majeures à la convention Marpol ont été adoptées par l'O.M.I. en 1992, l'une sur les doubles coques, l'autre sur la mise en place d'un programme renforcé d'inspection.

1.4. Les problèmes actuels

A la fin de ce premier chapitre destiné à présenter le transport maritime aujourd'hui, il est indispensable de présenter également les problèmes qui le touchent. Ceux-ci seront regroupés de façon thématique afin d'en faciliter la lecture. Ainsi on distinguera des problèmes d'ordre technique, administratif, juridique et humain.

Les problèmes d'ordre technique

On peut considérer qu'une partie des problèmes du transport maritime aujourd'hui est d'ordre technique. En effet, le vieillissement et la surcapacité des navires de commerce contribuent à entretenir un terrain favorable aux accidents en mer. Une statistique récente révèle que près de 80% des accidents en mer impliquent des navires ayant plus de 20 ans d'âge.

La réduction des coûts en matière de transport maritime étant actuellement une priorité, l'allongement de la durée de vie des bateaux constitue une solution intéressante pour les armateurs (en 1996, 44% des unités de plus de 100 tjb dépassaient les 20 années

d'exploitation). La construction d'un navire correspond à un investissement important (70 millions d'euros pour la construction d'un tanker classique). Compte tenu des contraintes sur les prix des affrètements, il est important pour les armateurs d'augmenter le nombre d'affrètements et donc mécaniquement la durée de vie du navire pour bénéficier d'un retour sur investissement rentable. Dans le même ordre d'idée, l'entretien du navire coûte cher et constitue un élément financier qu'il faut intégrer dans le prix d'une prestation. Le vieillissement de la flotte et l'augmentation des normes de sécurité accroissent ce poste de coût. Il devient important pour les armateurs de juger du bon niveau d'entretien. Ce niveau correspond forcément à un compromis entre les normes officielles, les besoins réels du navire pour le maintenir en état de naviguer et l'impact des coûts sur la prestation.

Il existe, par ailleurs, un second facteur exacerbant les tensions sur les prix des prestations dans le transport maritime. Il s'agit de la surcapacité en navires immatriculés. Ceci est une réalité depuis le début des années 70. Elle est la conséquence de plusieurs facteurs qui vont de l'émergence, puis du fort développement de chantiers navals dans l'Asie du sud-est et du maintien en mer d'un grand nombre de navires « anciens ». En effet, l'existence d'un grand nombre de pavillons dit « de complaisance » permet à certains armateurs de conserver et de faire naviguer des navires relativement vieux et qui ne satisfont plus à toutes les normes de sécurité. Ces navires sont particulièrement intéressants pour des gens peu scrupuleux car les tarifs sont peu coûteux et le risque consenti ne va souvent guère au delà de la perte de la cargaison qui de toute façon est assurée. Ces poubelles flottantes sont un danger réel sur les mers du monde.

Ainsi, cette surcapacité représente un déséquilibre entre l'offre et la demande et contribue par là même à déstabiliser le marché, accroissant la pression sur l'ensemble de la profession en charge de fournir la prestation du transport (armateur, armement,...).

Les problèmes d'ordre administratif

Une seconde source de problème en matière de transport maritime provient de la réalité de l'état du pavillon et plus particulièrement de la réalité du pavillon de complaisance. La concurrence internationale a profondément modifié le classement mondial des pavillons des navires, c'est-à-dire de leur nationalité, depuis une vingtaine d'années. La nationalité d'un navire n'est pas une notion indifférente, puisque les États du pavillon sont censés exercer une

juridiction et un contrôle effectifs en matière administrative, technique et sociale sur les navires qui battent leur pavillon. Ils doivent, en particulier, s'assurer que les règles de sécurité sont respectées à bord des navires et que leur entretien est satisfaisant, afin d'éviter des accidents. Les différents pavillons n'offrent pas les mêmes garanties. Certains états sont laxistes et ne contrôlent pratiquement pas les navires inscrits sur leur registre et arborant leur pavillon. Les statistiques maritimes révèlent qu'en tonnage, c'est la flotte sous le pavillon du Panama qui était la première du monde en 1998 (91 Mt), suivie par celle du Liberia (60 Mt), des Bahamas (26 Mt), de la Grèce (25 Mt), de Chypre (24 Mt) et de Malte (23 Mt). On note ici que la Grèce est un membre de l'U.E. et que Malte et Chypre sont tous les deux candidats à l'adhésion dans cette organisation. Pour nuancer le jugement commun plutôt négatif concernant les pavillons de complaisance, on pourrait citer un rapport du Sénat français qui admet que le laxisme dans l'application des règles de sécurité n'est pas, selon toute vraisemblance, uniquement le fait des états qui sont dotés d'un pavillon de libre immatriculation. Ce rapport, publié en mai 1994, classe les pavillons de libre immatriculation en trois catégories : ceux dont les taux de pertes sont les plus insatisfaisants (St.-Vincent et Grenadine, Chypre, Malte, Vanuatu), ceux qui ont des résultats assez proches de la moyenne mondiale (Panama, Bahamas) et enfin ceux où sont immatriculés les flottes les plus sûres du monde (Liberia, Bermudes). La polémique est cependant retombée sur les nouvelles politiques adoptées par les États du port qui visent à identifier les mauvais pavillons et à publier les résultats des contrôles dans la presse. En Europe, le Secrétariat du Mémorandum de Paris (organisme créé au début des années 80 à l'initiative de la France particulièrement touchée par les pollutions de l'Amoco Cadiz et du Tanyo) a constaté que sur les dix pavillons les plus concernés par les défaillances de leurs navires, six sont au registre de libre immatriculation : Chypre, Panama, Malte, St.-Vincent, Honduras et Antigua.

Les états maritimes les plus touchés par la fuite des navires ont proposé la création de pavillons économiques ou de pavillons d'outre-mer, dits « second registre » afin de diminuer les coûts d'exploitation tout en conservant une flotte sous pavillon national. Depuis 1985, de nombreuses nations maritimes traditionnelles ont eu recours à cette solution qui préserve l'existence d'un lien réel entre le navire et l'État du pavillon. L'immatriculation d'un navire sur un registre d'outre-mer suppose le respect des dispositions du droit interne en matière de circulation et de sécurité maritime. Elle offre en retour, la possibilité d'exploiter les flottes à des conditions plus proches du marché en permettant par exemple le recrutement d'équipages sans contrainte de nationalité. C'est par exemple le cas du pavillon TAAF plus communément appelé registre « Kerguelen » pour la France.

Les problèmes d'ordre juridique

Le droit de la sécurité maritime se caractérise essentiellement par la diversité des sources. Cette diversité s'explique par la multiplicité des promoteurs de la réglementation qui agissent à l'échelle internationale et au niveau national. En outre, il y a une variété des normes de prévention des accidents. Cette hétérogénéité normative est un héritage de l'histoire maritime et elle reflète aujourd'hui la complexité de la matière. Le principal acteur de la sécurité maritime reste l'O.M.I., qui occupe au sein de la communauté maritime internationale une place privilégiée. La formule pour les contributions des états membres est différente de celle utilisée dans d'autres institutions spécialisées des Nations Unies. Le montant versé par chaque état membre dépend du tonnage de sa flotte de commerce (87,5%) et de sa capacité à payer (12,5%). En conséquence, l'O.M.I. est principalement financée par les états de libre immatriculation tels que Panama, Libéria, Chypre, Bahamas et Malte. Les États-Unis, Le Japon et les états nord européens, bien qu'ayant une place prépondérante dans le commerce maritime mondial, payent des contributions relativement moins importantes. Une telle situation semble injuste aux yeux de ceux qui demandent un rééquilibrage financier du système en fonction des objectifs et de l'activité réelle de l'Organisation. L'O.M.I. n'a pas les moyens de contrôler ou de forcer les règles qu'elle proclame. Cette responsabilité est laissée aux états membres. C'est une des raisons pour lesquelles, en matière de sécurité maritime, l'O.M.I. n'a pas de monopole. D'autres institutions intergouvernementales interviennent pour adopter des normes, rassembler des informations ou mener des actions en rapport avec la prévention des accidents et la protection du milieu marin. On peut distinguer les institutions universelles et celles qui ont une vocation plus régionale. Dans le transport maritime, à la différence d'autres modes de transport, la contribution des organismes privés (constructeurs navals, armateurs, chargeurs, assureurs) et, en particulier, celle des sociétés de classification est très importante. Les principales institutions universelles traitant de la sécurité maritime sont l'O.I.T. (Organisation Internationale du Travail), l'U.I.T. (Union Internationale des Télécommunications), l'O.M.M. (Organisation Météorologique Mondiale), l'O.H.I. (Organisation Hydrographique Internationale) et l'INMARSAT (Organisation Internationale des Télécommunications Maritimes par Satellites). Par rapport aux institutions régionales, on peut dire qu'elles ont pris une place grandissante dans la promotion de la sécurité maritime et qu'elles sont l'une des grandes nouveautés de la fin du siècle dernier.

Les problèmes d'ordre humain

Le dernier problème dans le transport maritime est finalement le plus grave puisqu'il est d'ordre humain. Les équipages et les populations côtières en sont les principales victimes.

L'internationalisation du transport maritime et la pression de la concurrence ont conduit les armateurs mondiaux à recourir aux services de marins des pays en voie de développement, moins coûteux en terme de salaires et de protection sociale ; ainsi, 20% des navigateurs mondiaux sont d'origine philippine. Sur certains emplois de personnels d'exécution, un marin européen peut être jusqu'à 7 fois plus cher qu'un marin philippin. Les écarts sont moindres pour les personnels officiers et portent davantage sur les postes des charges sociales que sur celui des salaires. Les salaires mensuels d'un commandant britannique et philippin étaient respectivement de \$5800 et \$2430 en 1998. Ces différences risquent de perdurer à l'avenir même si on assiste à un rapprochement des conditions salariales par un accroissement des coûts salariaux des pays en voie de développement. Les salaires moyens pratiqués en Corée du Sud ont atteint en quelques années les niveaux de ceux pratiqués au Portugal. Dans le secteur maritime, les tensions constatées partout dans le monde sur le recrutement des officiers tendent à accélérer la hausse des rémunérations des personnels philippins et indiens par rapport à celles de leurs homologues européens. Certains armateurs considèrent que les niveaux de salaires des officiers philippins seront dans une dizaine d'années équivalents à ceux de leurs homologues norvégiens. Ils sont d'ores et déjà plus élevés que ceux des navigateurs bulgares ou roumains. Néanmoins, les conditions de travail des équipages sont souvent précaires et particulièrement difficiles, compte tenu des législations sur le travail utilisées. Celles-ci ne dépendent uniquement que du pavillon arboré et ne présentent pas pour les équipages les mêmes garanties.

Une conséquence directe de ces conditions de travail pénible peut être résumée à travers une statistique facilement interprétable. Celle-ci montre que près de 75% des accidents sont liés à des erreurs humaines. L'actualité nous donne un exemple au large des côtes françaises, avec la disparition d'un chalutier français suite à une collision nocturne avec un navire battant pavillon libérien dont la personne de quart, seule et fatiguée, s'était absentée momentanément du poste de pilotage.

Pour clore ce paragraphe, il convient d'évoquer la détresse des populations côtières particulièrement touchées par les marées noires et dégazages divers. Ces populations voient

leurs côtes souillées et les responsables souvent peu inquiétés. Il ne leur reste plus qu'à attendre les maigres indemnités internationales (FIPOL) au regard des sinistres provoqués et à s'armer de courage en ramassant les boulettes de fioul que l'océan apporte chaque matin. Que dire, aussi, de ceux, qui vivent directement ou indirectement de la mer comme les pêcheurs ou les conchyliculteurs qui voient leurs efforts réduits à néant en quelques heures, sans raison valable.

Ainsi, les problèmes ayant trait au transport maritime sont nombreux et complexes. L'Europe n'a pas à l'heure actuelle défini une politique maritime cohérente pour résoudre ces différents problèmes évoqués. Pourtant, le transport maritime constitue un maillon essentiel dans la chaîne du commerce mondial et les espaces océaniques constituent sans conteste un enjeu géopolitique, économique et stratégique de taille pour une puissance régionale.

2. Le transport maritime : un facteur de puissance

Pour aborder cette seconde partie, il semble nécessaire de mettre en perspective le transport maritime dans son élément naturel. Ceci permet de rappeler que les océans représentent à eux seuls plus de 70% de la planète, ce qui a conduit un bien grand nombre d'écrivains à les surnommer « le sixième continent ». Par ailleurs, il est intéressant de constater que près de la moitié de la population mondiale habite dans une frange côtière de 50 kilomètres. Les océans ont permis à l'homme de vivre tant par les ressources qu'ils apportent (principalement la pêche, le sel, mais aussi, actuellement des matières premières ou des minerais depuis la connaissance et la capacité de forage des fonds marins) que par les capacités d'échanger avec d'autres pays (voire continents) par le biais du transport maritime. Ainsi, l'histoire des grands pays est fortement corrélée à son histoire maritime même si celle-ci est souvent occultée par l'histoire terrestre que les hommes comprennent mieux. L'histoire des vieilles puissances européennes que furent la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne ou encore l'Italie est là pour en témoigner. Enfin, on ne peut exclure de l'exemple, les ambitions de l'Autriche et de la Russie, au cours du dernier millénaire, qui ont toujours consisté à conquérir une façade maritime dans les mers du sud (mer Noire ou Méditerranée). La volonté de l'homme et des nations de se rapprocher de l'océan signifie qu'il porte en son sein, un intérêt supérieur. En cela, le transport maritime constitue bel et bien un facteur de puissance pour les états, aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique et militaire.

2.1. Sur le plan politique

« A tout seigneur : tout honneur » dit le proverbe : aussi, il convient de s'intéresser dans un premier temps à l'importance politique des océans, à la fois à l'aune de l'histoire mais aussi à la lumière de l'actualité.

La renommée internationale

La première dimension politique liée au transport maritime est bel et bien, la renommée internationale. L'exemple des grandes découvertes maritimes du 15^e et 16^e siècles montrent clairement l'importance accordée à cette renommée qui est un corollaire de l'esprit de conquête fort prégnant chez les rois à cette époque. C'est ainsi, que les plus grands navigateurs (Christophe Colomb, Vasco de Gama, ...) sont partis non seulement pour rechercher des richesses et des épices en Asie mais aussi pour conquérir de nouvelles terres et planter symboliquement le drapeau de leur pays.

Cette dimension politique existe toujours et reste ancrée dans les esprits à travers le pavillon. Certes, ce dernier symbolise de nos jours plus un code du travail et des règles à respecter pour les navires. De plus, sa valeur est galvaudée par la notion de pavillon de complaisance et tous les problèmes attenants. Pourtant, il demeure une image forte pour un certain nombre de nations comme la France, qui se désespère de perdre, au fil des ans, des effectifs.

Le contrôle de ses accès

Depuis la résolution de Schengen, les frontières ont disparu au sein de la communauté européenne et les biens et les personnes peuvent circuler librement. Il n'en demeure pas moins que chaque pays doit garantir ses frontières par rapport aux personnes ne provenant pas de la communauté. Or, pour un grand nombre de pays, la seule frontière à surveiller reste finalement sa façade maritime (la France constitue un parfait exemple hormis la frontière avec l'Andorre et la Suisse que nous négligerons). Il convient donc pour tous ses pays de développer une surveillance efficace de l'espace maritime. Or, l'échouage du cargo contenant plus de 900 kurdes en 1999 près de Cassis nous a prouvé qu'il existait des failles dans la surveillance. L'Espagne et l'Italie sont impliqués dans cette surveillance, d'autant que ces pays voient chaque jour des embarcations tenter d'accoster sur leurs côtes en provenance des pays du Maghreb et des pays de l'ex-Yougoslavie ou du Moyen Orient. Le problème de l'immigration clandestine ne peut pas être uniquement traité par une surveillance de nos frontières maritimes. D'autres actions doivent également être réalisées dans le cadre d'une

solution globale du problème. Néanmoins, c'est une dimension du problème qu'il s'agit de prendre en compte.

Le contrôle des accès doit également répondre à deux attentes de plus en plus sensibles de la part des européens. Il s'agit bien évidemment de la lutte contre la pollution et de la lutte contre les trafics. Concernant ce dernier sujet, le traitement ne diffère que peu par rapport au problème de l'immigration clandestine (cette dernière n'étant le plus souvent que le résultat de trafic d'êtres humains). En revanche, la lutte contre la pollution est un problème à part entière pour lequel une solution viable et digne de ce nom ne peut être trouvée qu'au niveau mondial, au mieux, ou au niveau régional (ie européen), au minimum. La pollution récente du Prestige semble avoir fait comprendre à la France et à l'Espagne cette réalité. Leur décision d'interdire leurs eaux internationales, à des bateaux présentant des risques semble un bon début, qui pourrait augurer les prémises d'une décision plus complète au sein de l'Union. D'autant, que ce type de réglementation n'est pas nouveau puisque les Etats-Unis ont pris une décision similaire, après le naufrage de l'Exxon Valdès, il y a un peu plus de dix ans.

Enfin, on ne peut conclure cette partie sans aborder le problème si prégnant du terrorisme. Ce dernier, particulièrement difficile à prévoir et à contrer, constitue une menace de tout premier ordre pour l'ensemble des pays européens. L'attaque de bateaux de guerre constitue un risque potentiel important, du fait de la symbolique politique évidente qu'elle représente. Les attaques de navires civils doivent également être envisagées de manière sérieuse. L'attaque du Limbour au large du Yémen, ou encore l'arrestation récente de quatre islamistes au Maroc, accusés d'avoir préparé des attentats visant des navires croisant au large du détroit de Gibraltar, constituent deux exemples significatifs. Depuis le 11 septembre 2001, les terroristes internationaux nous ont montré qu'ils sont prêts à attaquer tout type de cible, pourvu que la médiatisation de l'acte ou la psychose qu'il provoque serve leur cause. Le terrorisme ne se limitant pas aux espaces bordant le continent européen, des attaques contre des intérêts lointains de l'Union peuvent être perpétrées. L'attaque de navires à distance des côtes ou loin des eaux européennes reste quasi imparable, et les flottes de guerre ne peuvent leur assurer une protection permanente. L'isolement des plates-formes off-shore par rapport au continent les rend également vulnérables, les moyens d'autodéfense étant généralement insuffisants, voire inexistantes. Les plates-formes appartiennent le plus souvent à des sociétés pétrolières privées mais toute action destinée à les détruire ou à les saboter aurait des conséquences importantes y compris pour des états.

Le terrorisme écologique consiste à polluer de façon volontaire les espaces maritimes, par tout moyen disponible. Outre les actions effectuées depuis la mer, des attaques peuvent

être portées sur des installations portuaires industrielles abritant en particulier des usines de raffinage. Les conséquences de ces actions sont toujours catastrophiques et coûteuses. Compte tenu de l'extrême dépendance des pays européens vis-à-vis des approvisionnements par mer, la destruction de terminaux ou d'installations portuaires par acte terroriste, aurait également de graves conséquences économiques et stratégiques. Le temps très important nécessaire à leur reconstruction obligerait à revoir les flux de ravitaillement, affectant de façon durable, non seulement le trafic maritime, mais aussi tout le système logistique européen. On ne saurait écarter une telle éventualité, puisque 30 % du trafic européen est concentré sur quelques ports.

L'aménagement du territoire

Jusqu'à présent, les états, responsables de l'aménagement de leur territoire, réfléchissaient à l'aune de leurs seuls intérêts. Cela continue actuellement. Néanmoins, la naissance de l'Europe a fortement perturbé cette équation simple. Les aides aux régions mais aussi la dimension européenne des échanges modifient quelque peu les données du problème. Il est dorénavant impossible de croire que l'optimisation au niveau de chaque partie (état) permettra d'avoir une solution optimum au niveau de l'ensemble (l'Europe).

Nous avons vu que le transport maritime mondial nécessite des installations portuaires particulièrement performantes et dont l'investissement représente des sommes colossales. Il est nécessaire en plus de disposer, à l'arrière de ces ports, d'un réseau autoroutier ou fluvial dense afin d'irriguer les régions. La stratégie d'implantation des grandes entreprises globales au niveau d'une région s'appuie sur ce schéma d'organisation. Jusqu'à présent en Europe, faute de prise en compte de ces données, chaque état a continué de réfléchir à son niveau. Ainsi, au moment où les Pays-Bas décident dans un projet pharaonique d'agrandir le port de Rotterdam de près de 40 kilomètres dans la mer (le port de Rotterdam représente à lui seul l'ensemble du trafic de tous les ports français réunis), la France décide d'abandonner le projet du canal permettant de relier le Rhin au Rhône. Ainsi, si l'on se penche aujourd'hui sur une carte portuaire, fluviale et autoroutière de l'Europe, on peut s'apercevoir qu'une hypertrophie existe dans l'aménagement du territoire européen avec une concentration en Mer du Nord, l'existence d'un trait routier et fluvial nord-sud et une désertification vers l'ouest et l'est. La conclusion est simple : l'aménagement du territoire au sein de l'Europe est inexistant. Par

ailleurs, une telle concentration constitue un risque majeur en cas de problème majeur lié à un accident ou à un attentat comme nous l'avons expliqué au chapitre précédent.

Ainsi, si on considère l'importance de sa façade maritime et sa volonté de devenir une entité politique à part entière, l'Europe ne peut pas faire l'économie d'une réflexion en terme de politique maritime.

2.2. Sur le plan économique

Depuis le début de ce mémoire, nous avons montré les liaisons ténues entre le transport maritime et l'économie. L'Europe est une grande puissance économique voire la première d'entre elles au regard des chiffres de ses échanges commerciaux. Pourtant, elle présente des faiblesses pouvant remettre en cause son rang. L'approvisionnement en matières premières, la régulation du transport maritime et la conservation d'une capacité en terme de flotte sont autant de facteurs qu'il lui faut assurer.

Sécuriser son approvisionnement en matières premières.

La capacité de se fournir en matières premières est un préambule indispensable au bon développement d'un pays ou d'une région. L'Union européenne est en situation de grande dépendance vis-à-vis des sources énergétiques primaires. Malgré une production d'environ 8,5 % de l'énergie mondiale, elle en consomme le double, ce qui l'oblige à importer massivement son pétrole, son gaz et son charbon. La voie maritime constitue aujourd'hui le principal moyen d'acheminement. Même, si elle a réussi à diminuer l'exposition de son économie au pétrole, on ne peut pas oublier l'impact catastrophique en terme de croissance et de chômage conséquent aux premiers chocs pétroliers. Il est donc indispensable pour l'Europe, outre de s'assurer des contrats de vente de matières premières de la part des pays producteurs, de s'assurer également de la livraison de celles-ci.

Eviter les oligopoles

Réalisant 813 milliards de dollars d'exportation contre 683 pour les Etats-Unis (données 1998), l'Union est la première puissance du globe par la somme des échanges commerciaux réalisés avec l'extérieur de l'Europe. La majeure partie de ces flux commerciaux est assurée par la mer, en particulier avec l'Asie. Ainsi, plus de 70 % de son commerce extérieur et 30 % de ses échanges internes se font par la mer. Au total, plus d'un milliard de tonnes de fret sont débarquées et embarquées dans les ports de l'Union chaque année. Devant l'importance de ces chiffres, la question de la régulation du transport maritime paraît tout à fait légitime. Pourtant, une des caractéristiques du transport maritime est sa concentration entre peu de mains. L'existence de véritables oligopoles trouve ses origines à la fois dans l'histoire mais aussi dans les coûts. Le transport maritime est une industrie particulièrement capitalistique qui nécessite des investissements colossaux pour pouvoir disposer d'une flotte concurrentielle. Depuis les années 70, les pays de l'Asie de sud-est se sont lancés à corps perdu dans la bataille du transport maritime. La domination actuelle de quelques compagnies issues de ces pays en est la principale conséquence. A titre d'exemple, les compagnies japonaises disposent à l'heure actuelle d'un quasi monopole dans le transport des voitures entre les continents grâce à leurs « car-ferries ». Plus de 80% de la flotte des car-ferries est asiatique. La dépendance des constructeurs automobiles et plus particulièrement des constructeurs européens vis à vis de ces transporteurs peut être légitimement posée.

La construction navale

La construction navale correspond, par excellence, à une industrie duale. La capacité de construction de navires est très importante pour un état tant pour développer sa capacité de commerce que pour acquérir une flotte puissante et indépendante. L'Europe, à l'image de la France connaît, dans ce domaine, des faiblesses inquiétantes, à la suite de la fermeture successive de plusieurs chantiers navals en Europe Occidentale, ces dernières années. En 1940, l'Europe construisait près de 80% de la flotte mondiale alors qu'elle n'en construit plus qu'environ 11% actuellement. Ce résultat est lié à la conjugaison d'un ensemble de facteurs. Ils sont liés à une divergence politique et une disparité salariale et sociale entre l'Europe et ses pays concurrents (les Etats-Unis et les pays asiatiques), et enfin à une baisse continue dans les budgets de la défense. A l'heure, où certains pays pratiquent du dumping en terme commercial (Japon, Corée) ou décrètent unilatéralement des mesures protectionnistes (Etats-Unis avec le Jones Act qui réserve l'autorisation de caboter aux navires sous pavillon

américain -c'est à dire de construction américaine-), l'Europe décide de demander à ses pays membres de baisser significativement leurs subventions. De plus, il est important de signaler l'importance des coûts salariaux dans le prix de construction d'un navire. Ceux-ci représentent environ 50% du coût total. Connaissant la différence salariale existant entre la main d'œuvre asiatique et européenne, il n'est pas surprenant d'avoir également une différence significative dans les coûts finaux. Le dernier facteur qui a contribué au déclin des chantiers navals européens est sans conteste la diminution continue des budgets de la défense ces dernières années. La réduction de format de certaines armées (professionnalisation) et les conséquences du mythe « des dividendes de la paix » se sont concrétisés par une faiblesse dans les commandes de navires de guerre, et par conséquent, une impossibilité de conserver des chantiers dédiés, notamment pour les pays réalisant la dichotomie entre construction navale civile et militaire.

Ainsi, à l'exception de quelques pays comme le Danemark et l'Allemagne qui réussissent à tirer leur épingle du jeu grâce à des particularités (présence du premier armement mondial MAERSK au Danemark et utilisation de moyens de financement avantageux avec les « quirats » pour l'Allemagne), l'ensemble des pays européens n'a conservé qu'une faible voire aucune capacité de construction navale. Ceci apparaît inquiétant pour l'Europe tant dans sa capacité à conserver une place influente dans la chaîne du transport maritime (la construction constituant un maillon de la chaîne de valeur) que sur un plan militaire.

2.3. Sur le plan militaire

A l'heure où l'Europe tente d'affirmer sa place politique sur la scène internationale et de définir une politique de sécurité et de défense, le volet maritime de la défense européenne prend toute sa dimension. La projection de forces est un prélude indispensable à toute opération militaire dans le cadre d'intervention des missions dites de Petersberg. La faiblesse des marines européennes en terme de moyens de projection a pu se vérifier ces dernières années et la France n'échappe pas à la règle. La solution consiste alors à disposer d'une ressource en terme de marine de commerce qui puisse être réquisitionnée pour transporter des moyens militaires comme cela a déjà été fait aux Malouines ou à Daguet. Or, la lente disparition des chantiers navals européens risque d'entraîner une dépendance à cet égard.

Le concept de projection de puissance

Toutes les armées ont besoin, lors des conflits dont le théâtre se situe hors de leur territoire national, de déplacer des hommes et des matériels à des distances parfois très importantes de leurs bases de départ. Ces opérations s'effectuent essentiellement par les voies aérienne ou maritime et nécessitent souvent des moyens et des capacités significatives en fonction des volumes, des forces et des distances à parcourir.

Contrairement à la composante aérienne, la projection par voie maritime ne nécessite aucune autorisation de transit pour autant que les bâtiments croisent dans les eaux internationales. Les opérations de projection de force ont pour objet principal de déployer un grand nombre de personnels - et leur soutien - sur le terrain en vue d'une conquête territoriale, d'une opération de vive force ou de tout règlement de crises loin des bases du pays ou de la coalition des pays initiateurs. La projection de forces, moins valorisante qu'une opération de conquête territoriale proprement dite, est néanmoins indispensable à la réussite globale de la manoeuvre.

La guerre du golfe

La Marine nationale a pris une part active dans le conflit du Golfe à partir du mois d'août 1990, tant pour l'acheminement du matériel destiné à la reconquête du Koweït que pour l'application de l'embargo décidé par les Nations Unies contre L'Irak. Ses activités coordonnées dans le cadre des opérations interalliées ont permis de contrôler des zones de navigation de première importance.

Dès l'invasion du Koweït par les troupes de Saddam Hussein, la France planifie l'opération "SALAMANDRE ", c'est-à-dire le transport du 5^{ème} R.H.C. (Régiment d'Hélicoptères de Combat) vers l'Arabie Saoudite. Cette unité fait partie de la 4^{ème} Division Aéromobile de la FAR (FORCE D'ACTION RAPIDE) embarquée sur le porte-avions CLEMENCEAU escorté du croiseur COLBERT, du pétrolier ravitailleur VAR et du remorqueur BUFFLE. Le régiment quitte Toulon le 13 août 1990 et arrive à Abou Dhabi neuf jours plus tard. Au moment voulu par le président de la République, c'est à dire le 23 septembre 1990 le 5^{ème} RHC débarque à Yanbu. Le débarquement de ce régiment, première force européenne déployée sur le territoire de l'Arabie Saoudite, marque le début de l'engagement aéroterrestre de la France.

La seconde phase des opérations, lors de la guerre du Golfe, a consisté en l'envoi de la division Daguet sur le territoire Koweïtien. Par voie aérienne, mais surtout par voie maritime, cette opération s'est déroulée permettant d'acheminer près de X hommes et Y véhicules et Z tonnes de matériel. Les TCD et les navires de la marine autorisant le transport des troupes ne suffisant pas, il a fallu utiliser des navires de la marine marchande pour réaliser le transport.

C'est bien là qu'apparaît l'importance de disposer, sous son pavillon, de navires qu'il sera possible de réquisitionner en situation de guerre ou de crise grave (cf annexe1). En 1990, la France, a ainsi pu conserver son indépendance d'intervention et donc de décision. Au mois de janvier 2003, en pleine crise ivoirienne, le bureau des transports maritimes aériens et terrestre (BTMAS) était dans l'impossibilité d'affréter un ro-ro. Les Etat-Unis avaient réservé tous les ro-ro disponibles durant le premier trimestre 2003. Ceux-ci devaient acheminer les troupes américaines au Moyen-Orient. Aussi, si la France avait eu besoin de moyens maritimes pour la Côte d'Ivoire, elle aurait dû avoir recours à la réquisition (loi Tramin). L'enjeu pour l'Europe est aujourd'hui du même ordre. La crédibilité de sa politique de défense passe par son indépendance maritime y compris de commerce.

L'exemple américain

Les Etat-Unis constituent aujourd'hui un parfait exemple en terme de capacité de projection de puissance. Le concept « From the sea » consiste à mener un combat aéroterrestre de haute intensité à partir d'une base installée en pleine mer constituée par des navires et des plates-formes navales de soutien. Ce concept est totalement cohérent avec les objectifs géopolitiques et la stratégie de cette thalassocratie définis par Mahan puis Mackinder au cours du siècle dernier. La montée en puissance au cours du premier trimestre 2003 dans le golfe arabo-persique de l'ensemble des forces américaines correspond à une démonstration parfaite de la capacité à appuyer sa politique de sécurité et de défense partout dans le monde.

Un effort est nécessaire pour acquérir des capacités disponibles en temps de crise. Les pays européens doivent absolument s'assurer de la disponibilité, sous faible préavis en cas de crise, d'un grand nombre de bâtiments de type RoRo. C'est un véritable réservoir de navires rouliers disponibles à tout moment, (indépendamment de contraintes politiques, commerciales, géographiques et saisonnières), qu'il faudrait mettre en place. L'acquisition de ce type d'unités est la meilleure solution, mais la plus exigeante pour les budgets de défense. Cet équipement en moyens stratégiques ou tout du moins se garantir d'une telle disponibilité constitue une question de première importance pour l'Europe en terme de réalisation de sa capacité de projection et donc de sa crédibilité sur le plan international. Elle nécessite par conséquent non seulement une volonté de conserver des chantiers navals de construction européens mais aussi des flottes battant pavillons européens et pouvant être réquisitionnées à l'occasion. Tous ces efforts seraient donc nécessaires pour permettre à l'Union Européenne de diminuer ses fragilités et ses vulnérabilités.

3. Les améliorations possibles au niveau de l'Union Européenne

Le préambule à toute évolution européenne dans la politique de transport maritime ne peut venir au départ que d'une volonté politique. Sans être naïf ou faire un procès en démagogie, il convient de remarquer que MM Chirac et Asnar semblent animés par cette volonté, depuis l'accident du Prestige. Les mots très durs prononcés à l'égard « des voyous des mers » dans un discours officiel par le président français sont là pour en témoigner. Gageons, que cette volonté perdure et amène l'accélération législative qui est nécessaire pour signer et ratifier les lois européennes concrètes qui compléteront ou accéléreront les mesures étudiées suite à l'Erika.

Ce chapitre est destiné à présenter les récentes évolutions réalisées par l'Union européenne et à rassembler quelques propositions qui pourraient lui permettre de développer une politique maritime encore plus cohérente avec ses besoins et ses ambitions. Ainsi, après avoir balayé le volet de la sécurité maritime et des moyens de contrôle, nous aborderons des solutions économiques, qui ne sont pas révolutionnaires, mais dont la pertinence devient criante, pour terminer sur une réflexion plus globale concernant la politique économique européenne.

3.1. La sécurité maritime

La question de la sécurité maritime est de taille, d'autant que 90% du commerce entre l'Union Européenne et les pays tiers s'effectuent par voie maritime. Or, sur les 90000 bateaux naviguant dans le monde, 8000 sont en dessous des standards de sécurité et 4000 transportent des matières dangereuses. Le Mémorandum de Paris a épinglé vingt neuf pays sur la liste des « pavillons noirs ». Le temps semble venu pour l'Europe de durcir le ton en terme de réglementation et d'engager une réflexion plus vaste sur l'état du pavillon.

La réglementation européenne

Après les catastrophes maritimes qui ont particulièrement touché l'Europe ces quatre dernières années, la commission européenne et les pays membres sont d'accord sur les grands principes qui visent à renforcer la lutte contre les navires poubelles ou la surveillance technique de ceux qui transportent des produits dangereux. Par contre, les modalités d'application ne font pas l'unanimité.

L'Europe du Nord et la Grèce rechignent devant des réglementations communautaires trop contraignantes, les pays du Sud, y compris la France souhaitent aller vite et loin. Un accord a néanmoins été arraché à la majorité qualifiée pour contrôler 4400 navires dans les ports européens. Par ailleurs, les sociétés de classification seront mieux contrôlées et les procédures d'agrément qui les autorisent à exercer leurs activités seront centralisées et harmonisées au niveau européen. En outre, l'Europe a également mis au point un calendrier d'élimination progressive des pétroliers à simple coque, qui prévoit dès 2010 que la plupart de tankers devront avoir une double coque. Le dernier problème à dépasser sera l'accord de l'OMI qui n'est pas acquis. D'autres propositions sont aussi à l'étude comme l'équipement des navires avec des boîtes noires afin de faciliter les enquêtes en cas d'accident. Si une telle réglementation était prise, l'absence de boîte noire pourrait contraindre un navire à être immobilisé.

Le pavillon

Le problème lié au pavillon est un problème à la fois particulièrement complexe et primordial. Primordial, tout d'abord, car l'État du pavillon est le centre de compétence et de contrôle, le cadre dans lequel s'exercent le droit et les réglementations de sécurité applicables aux navires. Il constitue aujourd'hui, le seul cadre juridique international reconnu, dans lequel le droit peut s'exercer. Les lacunes sont perceptibles, comme nous l'avons vu précédemment, et ce à cause de l'hétérogénéité des législations nationales et d'intérêts économiques très importants. Pourtant, une réglementation internationale serait dans l'absolu simple à écrire. La mer à la différence de la terre est uniforme et la vie sur un bateau est la même quelque soit le bateau envisagé. Les contraintes de navigation et la vie du marin à bord pourraient donc faire

l'objet d'une réglementation commune. Les intérêts partisans et certains états bloquent tout possible consensus international et maintiennent un statu quo qui les avantage.

L'Union européenne, bien qu'elle soit la première puissance commerciale mondiale, ne contrôle actuellement que quinze pour cent de la flotte mondiale (hors Grèce), contre vingt-huit pour cent en 1982. Le développement d'un pavillon européen permettrait d'uniformiser les législations et donnerait plus de poids sur la scène internationale à l'Europe de la mer. Néanmoins, cela semble une utopie à l'heure actuelle et cette idée se heurtera dans le futur, aux nouveaux adhérents à l'Union que sont Malte et Chypre et qui développent un pavillon dit de complaisance. Ils n'auront aucun intérêt à accepter ce pavillon européen sauf contre une importante contrepartie.

Il est alors nécessaire, pour les pays européens, qui voient le nombre des bateaux arborant leur pavillon, et les emplois associés se réduire comme peau de chagrin, de développer des initiatives fiscales et législatives qui vont leur permettre, dans le cadre social et juridique qui leur est propre, d'affronter une concurrence économique internationale exacerbée et d'enrayer ce phénomène de « dé immatriculation ». L'institution d'une taxe au tonnage comme système d'imposition d'une entreprise d'armement récemment adoptée en France constitue un exemple de solution à privilégier. La création du registre Kerguelen a connu également un certain succès en permettant aux armateurs d'assouplir les règles d'embauche de marins non français sur leurs navires, diminuant ainsi les coûts d'exploitation et améliorant de fait leur compétitivité.

3.2. Développement de moyens de contrôle et d'intervention

Suivant la citation célèbre « où manque la force, le droit disparaît ; où apparaît la force, le droit commence à rayonner », la nécessité de contrôle dans la jungle du transport maritime apparaît avec clarté. A titre d'exemple, la France qui, d'après une mesure européenne, doit contrôler 25% des bateaux transitant par ses ports, arrive à peine à contrôler 13% de ceux-ci.

Aussi, des pistes sont envisagées ou envisageables. La première (agence maritime européenne) est en bonne voie de création puisqu'il ne reste que la ratification législative pour consacrer sa création. La seconde n'est pour l'instant pas à l'étude bien qu'elle ait déjà faite l'objet de certaines réflexions.

L'agence maritime

En septembre 1998, l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a demandé la création d'une Agence maritime européenne pour coordonner les politiques destinées à protéger l'environnement et les ressources maritimes. Elle serait chargée de promouvoir la coopération entre les centres de recherche et les industries maritimes qui y sont associées.

A l'heure actuelle, la création de cette agence reste subordonnée à la ratification par chaque état.

Les gardes-côtes

La seconde piste, beaucoup plus volontariste et coûteuse, correspond à l'instar des Etats-unis à créer une flotte de garde-côtes au niveau de l'Europe. Ce corps de garde-côtes constituerait une entité administrative qui pourrait être placée sous le contrôle du parlement européen et en deviendrait le bras armé maritime. Une telle solution possède de nombreux avantages et permettrait d'affirmer avec force une Europe de la mer. Ce corps serait à même de lutter avec efficacité contre des problèmes globaux des trafics illicites, des problèmes de police des pêches, du sauvetage en mer de la lutte antipollution ou de la sécurité du trafic commercial. Par ailleurs, un corps européen permettrait l'harmonisation des tâches parfois similaires qui incombent à plusieurs administrations telles les affaires maritimes, les douanes, la gendarmerie, la marine et la police nationale. Enfin, il est indéniable qu'une telle entité accélérerait également le processus d'harmonisation entre les différentes législations et les différents règlements nationaux ayant trait au monde maritime.

Néanmoins, il convient de rester réaliste. En 2001, le commissaire européen aux transports, Loyola de Palacio s'exprimait en ces mots : « il est urgent que les états côtiers se donnent les moyens de mieux surveiller et contrôler le trafic au large de leur côtes afin de protéger leurs citoyens, leur économie et leur environnement. Si les quinze ne sont pas mûrs pour se doter d'un service de garde-côtes, l'ambition n'en reste pas moins de construire un vrai espace européen de sécurité maritime. »

Les moyens d'intervention

Le dernier volet de ce paragraphe traite des moyens d'intervention dont les états côtiers devraient disposer pour prévenir ou guérir toute catastrophe naturelle. Là encore, l'Europe a un rôle à jouer car les investissements sont fort coûteux et ne concernent pas la totalité des états de façon identique.

Pourtant, ces moyens sont performants à l'image des patrouilleurs remorqueurs type « Abeille » et permettent d'éviter un grand nombre d'accidents. Le manque le plus important concerne néanmoins les moyens de dépollution. Les états sont souvent désemparés face aux marées noires, surtout si les navires accidentés coulent en haute mer. Face à ce problème, des solutions existent mais le coût d'investissement est prohibitif pour un état. L'Europe, en revanche, pourrait s'équiper de deux navires dépollueurs (un en Méditerranée, un dans l'Atlantique) qui sont capables de pomper une nappe de fioul équivalente à la cargaison de l'Erika, en une semaine. L'investissement est coûteux (100 millions d'euro par navire) mais il serait pleinement rentabilisé à la moindre catastrophe quand on connaît le coût d'une marée noire.

Une autre initiative, pour éviter les catastrophes, consisterait à définir des zones d'échouages sur les côtes de l'Europe, dans des zones désertiques où le nettoyage serait plus simple car localisé. Il est sûr que ce genre de décision est difficile à prendre puisqu'il faut sacrifier une partie d'une côte. L'acceptation de ce sacrifice par les habitants et les responsables locaux serait bien évidemment obtenue à l'aide d'incitations financières importantes. Au final, le coût global serait nettement moins élevé que dans le cas d'une pollution en pleine mer, qui souille un plus grand nombre de kilomètres de côtes.

3.3. Développement de moyens de transport alternatifs

De plus, afin de lutter contre une hypertrophie en terme d'aménagement du territoire, en évitant la concentration à outrance dans certains ports de toute l'activité du transport maritime, la recherche de nouvelles solutions de transport doit être envisagée. Qu'il s'agisse de solutions maritimes comme le cabotage ou de solutions internes comme le transport fluvial ou le ferroutage.

Le cabotage

Il ne s'agit pas seulement de faire transporter, par la voie maritime, les marchandises que ces régions échangent entre elles, les volumes concernés étant trop faibles, mais de relier le maximum de ports, petits et moyens, sur les flux transocéaniques. Ainsi, les régions de l'Arc atlantique et de la Méditerranée, pourraient convenir de donner à deux ou trois de leurs ports, le statut de port principal de transbordement (de point d'entrée sur le continent européen). A côté de ces ports principaux, une flotte de feeders (plus petit en terme d'emport de conteneurs) pourrait ravitailler les autres ports « secondaires ». Un tel dispositif revitaliserait l'ensemble des ports européens. Il supposerait cependant une adaptation des avant-ports à la diversité des modes de transport pour assurer la connexion avec la route, la voie fluviale et le rail, afin d'accélérer le traitement des ruptures de charge et diminuer les frais portuaires. En même temps, il conviendrait de développer des systèmes de communication portuaire - dont les bases existent déjà - pour constituer un réseau intégré d'information et de gestion des trafics.

Les exemples de l'Europe du Nord sont là pour montrer la faisabilité et la modernité du cabotage : la Suède a mis en place, sur ses 2 000 kilomètres de côtes entre le Nord et le Sud, un réseau de quatorze ports entre lesquels circulent, à cadence régulière, des flottes de caboteurs auto-chargeant et auto-déchargeant. Quant au Danemark, il achemine 60 % de son commerce intracommunautaire par la voie maritime. Dans les deux cas, les infrastructures portuaires sont de première qualité. Si des infrastructures identiques étaient mises en place sur la façade atlantique et la Méditerranée, un cercle des ports appropriés se formerait, incitant les chargeurs à transférer une partie de leurs flux de la route vers la mer, redonnant vie à des ports autrement condamnés à la mort lente. De plus, une telle évolution permettrait d'enrayer l'hypertrophie croissante de certaines régions européennes et une meilleure répartition des concentrations urbaines. Il est évident que le succès d'un tel projet dépend principalement d'une volonté politique forte d'autant qu'il faudra affronter non seulement le puissant lobby routier (lobby pétrolier), mais aussi les régions aux ports actuellement développés (qui n'auront pas d'emblée envie de voir des parts de marché leur échapper) et la Commission européenne (qui, d'habitude, est contre les aides publiques dans ce domaine).

Le développement des modes de transports intérieurs

Avec l'augmentation du trafic maritime de 5 % par an, il est indispensable que les axes terrestres et fluviaux soient utilisés plus efficacement pour éviter que les axes routiers, surtout en Europe occidentale industrialisée, ne soient pas rapidement engorgés. La possibilité de transporter respectivement 160 containers sur un porte-conteneurs fluvial et 80 conteneurs sur un train cargo démontrent le grand intérêt de l'utilisation des fleuves et de la voie ferrée en terme de transport terrestre. A ce titre et suite au problème du tunnel du Mont-Blanc, la France et l'Italie se sont mises d'accord pour la construction d'une voie ferroviaire souterraine à travers les Alpes pour le transport des camions, dans le but d'alléger les autoroutes déjà saturées.

Mais, à nos jours, les voies fluviales semblent ne pas être à la mode. Plusieurs pays pouvaient encore profiter d'une correspondance avec le Rhin/Main/Danube, le plus important axe fluvial de l'Europe, qui permettrait de renforcer les dispositifs portuaires en Europe. L'achèvement du canal reliant le Rhin au Rhône (cf annexe 2) autoriserait ainsi l'accès au port de Marseille à l'énorme secteur rhénan.

Ce développement des modes de transports alternatifs et la revitalisation du cabotage permettrait ainsi d'éviter des aberrations telle la suivante. Une entreprise de Rouen fait transiter sa production par le port d'Anvers via la route pour l'expédier hors d'Europe. Ce mode d'acheminement, compte tenu de la situation actuelle, constitue, pour l'entreprise, la meilleure solution logistique. Il est intéressant de rappeler que Rouen est pourtant un port autonome. Cet exemple montre bien qu'au delà de solutions techniques qui ne peuvent qu'être que partielles, il est nécessaire pour l'Europe d'engager une réflexion plus globale qui va au delà du transport maritime. L'union européenne ne peut plus faire l'économie d'une politique économique cohérente.

3.4. Nécessité d'une politique économique européenne

Comme toujours en géopolitique la solution ne peut être que globale. Par conséquent, des avancées significatives en terme de transport maritime sont également liées à la capacité de l'Union Européenne à définir une politique économique européenne.

Dans ce domaine, beaucoup de choses restent à faire car, en dépit de la création de l'Euro et de la suppression des barrières douanières au sein de la communauté européenne, il n'existe aucune harmonisation en terme de fiscalité ou en terme de code du travail. Or, ces facteurs influent fortement sur les conditions d'exercice de la concurrence commerciale et de la réglementation appliquée sous le pavillon. Mais là encore, il apparaît le manque de repères communs au sein des pays de l'Union.

La définition d'une constitution européenne correspond donc à une étape importante dans la construction européenne. Cette constitution pourrait permettre de définir enfin des objectifs communs clairs en terme de vision de la société européenne et des règles importantes qui devront la gérer. A partir de cette vision, la définition d'une politique économique serait plus aisée. En effet, la dimension sociale pourrait être définie et un code du travail réaliste pourrait être établi pour prendre en compte à la fois les aspirations sociales de la constitution et les nécessités d'une économie de marché.

Cette vision est bien entendu idéale, voire angélique. Néanmoins, la question de la politique de transport maritime de l'Union Européenne montre une nouvelle fois l'importance de pousser plus loin le processus européen. Au vu des analyses réalisées, l'Europe génère des contraintes et il lui faut impérativement aller de l'avant pour apporter les solutions adaptées.

Conclusion

A la question « L'Union Européenne doit-elle et peut-elle avoir une politique en matière de transport maritime ? », il apparaît clairement que la réponse à la première partie de la question est évidemment oui. Les enjeux en terme politique, économique et stratégique sont majeurs pour sa crédibilité et son affirmation politique sur le plan international. De plus, l'absence de vision commune conduit à générer des risques importants pour l'ensemble des pays la composant. Compte tenu de leur rémanence, l'immigration clandestine et la pollution des côtes européennes constituent deux facettes médiatiquement apparentes de l'ensemble de ces risques.

Pourtant, si la nécessité est criante de réaliser cette politique commune, les obstacles pour y arriver apparaissent nombreux. En effet, la multiplicité des acteurs rend difficile tout consensus tant les intérêts sont divergents. L'entrée dans l'Union européenne de Malte et de Chypre (deux des plus importants pavillons de complaisance de la flotte internationale) ainsi que le déplacement géographique du centre de gravité de l'Europe vers l'est et la mer du nord compliquera encore plus les discussions.

Enfin, la définition d'une politique commune en matière de transport maritime ne peut trouver sa cohérence qu'à l'aune d'une politique économique commune et d'une vision européenne plus claire des objectifs communs à atteindre, en terme social entre autres. L'Union Européenne peut réussir à créer une politique économique en matière de transport maritime en réussissant dans un premier temps à élaborer une constitution européenne qui pourra servir de point de départ. Il est à souhaiter que l'Europe réagisse rapidement comme à son habitude par la méthode des petits pas, maintenant qu'elle est « face au mur ».

Le transport maritime montre une fois de plus à l'Europe qu'elle ne peut réussir son pari qu'en allant plus loin dans son intégration.

ANNEXE 1 : Transports maritimes d'intérêt national (TRAMIN)

La loi actuelle

- La loi 69-441 du 20 mai 1969 permet de disposer des moyens détenus par les armateurs de nationalité française sans être dans le cas prévu aux articles 2 et 6 de l'ordonnance 59-147, sur simple décision du ministre chargé de la marine marchande constatant le "caractère d'intérêt général" d'un transport (art.2).

- Les conditions du transport sont déterminées par un simple accord entre les parties après avis du ministre précité (art.3).

- En cas de désaccord entre les parties, l'ordonnance 59-63 s'applique, une réquisition est nécessaire, elle est prise par arrêté-conjoint des ministres des finances et de celui chargé de la marine marchande (art.4).

Les projets de modification

a) constitution de la flotte auxiliaire occasionnelle (FAO)¹

Il s'agit de déroger aux règles normales d'exploitation des navires civils avec la garantie de l'Etat pour les dommages qui en résulteraient et donc d'ouvrir la possibilité à la défense de constituer une flotte auxiliaire occasionnelle.

La FAO peut être formée à partir de navires civils (à l'exemple du pétrolier "Port-Vendres" qui a été affrété par la Marine 1982 à 1989) lorsque des transports (passagers, véhicules, combustibles) au profit des armées sont déclarés d'intérêt national. Ces navires continuent à être armés par des équipages civils, ils ont pour mission d'assurer le soutien logistique d'un groupe aéronaval ou d'une force amphibie sans participation directe au combat.

b) nationalité

Ces projets auront pour effet :

- de soumettre les armateurs européens propriétaires de navires battant pavillon français aux dispositions de la loi du 20 mai 1969,

- de permettre, pour les besoins de la Défense, de déroger aux règles applicables en matière de nationalité des équipages en armant les navires effectuant des transports maritimes d'intérêt national avec des marins français,

- de préciser que la réquisition des services de l'armateur comporte bien celle des personnels nécessaires à leur exécution.

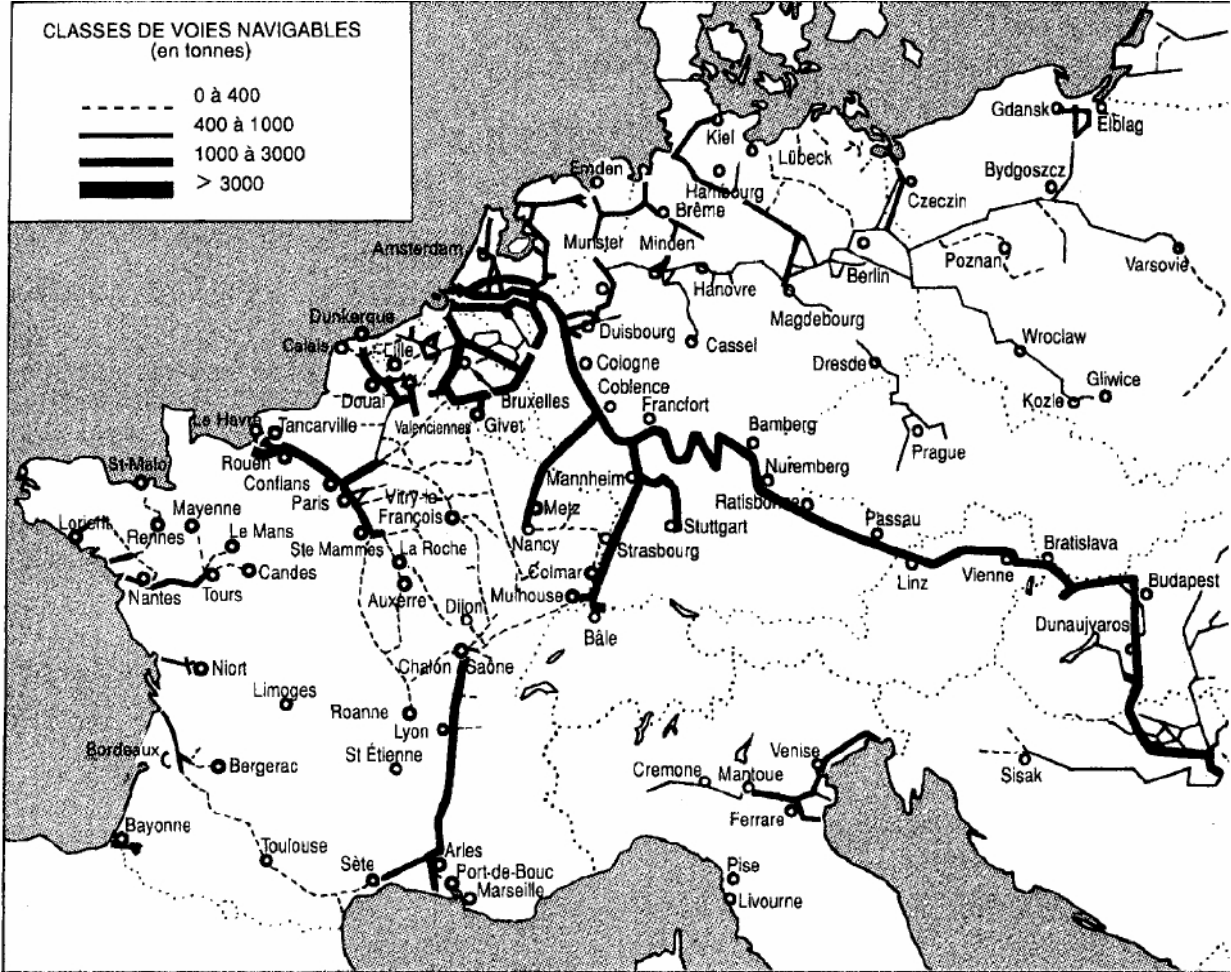
¹ La FAO fait l'objet d'un mémento diffusé par la note 4132 DEF/EMA/EMP.4/DR du 13 mai 1987.

LE PROJET DE LOI SUR LA FORCE MARITIME DE COMPLEMENT

1. La FMC, dans les cas prévus par l'ordonnance de 1959 sur la défense est constituée par des navires appartenant à des armateurs français publics ou privés. Elle est destinée à renforcer les moyens d'intervention et de surveillance de la Marine Nationale pour les missions de défense maritime du territoire.

2. Le projet de loi a pour objets essentiels de transformer ces navires en navires militaires et de conserver les équipages qui les mettent en œuvre en temps ordinaire en les soumettant au statut général des militaires. Ils recevront en particulier un grade d'assimilation.

ANNEXE 2: Les voies navigables en Europe



Bibliographie

Ouvrages :

- CHAUPRADE Aymeric, Introduction à l'analyse géopolitique, Paris, Ellipses, 1999.
- COUTAU-BÉGARIE, Traité de stratégie, Paris, Économica, 1999.
- DUJARDIN Bernard, Les flottes marchandes dans les enjeux stratégiques, La Revue Maritime, 1995, pp. 4-14
- PAPON Pierre, Le sixième continent géopolitique des océans, Paris, Edition Odile Jacob, 1996.
- SIMONNET Raymond, « Les transports maritimes », pp. 109-123 dans « La politique maritime de l'Union Européenne » (colloque de Toulon 29-30 avril 1997), ADDIM, 1998.
- VIGARIE André, La mer et la géostratégie des nations, Paris, Economica, 1995.

Articles :

- Anonyme, Evolution du trafic maritime au cours des dix dernières années, JMM, 28 décembre 2001
- BERLET Edouard, Promouvoir la sécurité maritime, La tribune, 23 Janvier 2003
- DIEULANGARD Madeleine, Le régime communautaire des aides à la construction navale, rapport d'information n° 97 – Délégation du sénat pour l'Union Européenne
- GARNIER Claire, Les armateurs français demandent de nouveaux avantages fiscaux, La tribune,
- LAPOTRE Fernand, L'Europe de la mer, l'informateur de la quinzaine, 20 juillet 2001
- MARCHAND Yves, Le pavillon français en question, La tribune, 23 Janvier 2003
- SCARBONCHI Michel, Pour une véritable police des mers, Point de vue, 12 mars 2003
- PIZON François-xavier, Texte de communication, 2° forum méditerranéen des risques pétroliers, 14 février 2001

Sitographie

www.armateursdefrance.org (Armateurs de France)

www.europe.eu.int (UE)

www.europe.eu.int/comm/transport (statistiques concernant le transport)

www.imo.org (Organisation Maritime Internationale)

www.senat.fr (Sénat français)

www.un.org (ONU)

www.imo.com (Organisation Maritime Internationale)

www.oit.com (Legislation du travail)