



HAL
open science

LE PARADOXE DU TRANSPORT FLUVIAL FRANÇAIS A L'AUNE DU MANAGEMENT PUBLIC DURABLE

Antoine Kauffmann, Frank Guerin

► **To cite this version:**

Antoine Kauffmann, Frank Guerin. LE PARADOXE DU TRANSPORT FLUVIAL FRANÇAIS A L'AUNE DU MANAGEMENT PUBLIC DURABLE. Colloque AIRMAP 2019 de l'Association Internationale de Recherche en Management Public, May 2019, Paris, France. hal-02434125

HAL Id: hal-02434125

<https://hal.science/hal-02434125v1>

Submitted on 9 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LE PARADOXE DU TRANSPORT FLUVIAL FRANÇAIS A L'AUNE DU MANAGEMENT PUBLIC DURABLE

Antoine Kauffmann (auteur correspondant), ATER de sciences de gestion, Université Le Havre Normandie, E-mail : antoine.kauffmann@univ-lehavre.fr

Frank Guérin, Maître de Conférences en sciences de gestion, Université Le Havre Normandie, E-mail : frank.guerin@univ-lehavre.fr

Contact : Quai Frissard, BP 1137, 76063 LE HAVRE
Tel. 02 32 74 49 00

Résumé

Dans le contexte actuel de développement durable, le transport fluvial est amené à intervenir de plus en plus. Or, en France, ce secteur est dans une situation paradoxale, sa part modale restant très faible au regard de l'étendue du réseau. Dans ce contexte, cet article examine comment les différentes dimensions du management public peuvent interagir avec la relance du mode fluvial. Ce travail met en évidence le rôle majeur des dimensions communication, management processuel, financière, et marketing du management public dans la relance du transport fluvial.

Mots-clés : Transport, fluvial, logistique, management public, stratégie

Summary

Within a context of sustainable development, inland waterway transport may expand in the future. In France, inland waterway transport faces a major paradox, since it's poorly used although France has a very long network. Within that scope, this article examines the nature of relationships that the development of this means of transport may have with the various dimensions of public management. This paper highlights the major roles of communication, process management, financial issues and marketing in the revival of inland waterway transport.

Keywords : Inland waterway, transport, logistics, public management, strategy

INTRODUCTION

Dans le contexte actuel de raréfaction des énergies fossiles et de réchauffement climatique, le management public tend à devenir un management public durable. Le développement du transport fluvial apparaît comme une solution technique pertinente au regard de sa faible consommation énergétique par tonne transportée.

Or, un paradoxe majeur apparaît actuellement en France : alors que la France dispose d'un réseau fluvial étendu et de grands ports maritimes, il apparaît que ce mode, malgré le contexte d'expansion du développement durable, reste sous-utilisé. C'est ce paradoxe que cette communication propose d'examiner au travers du lien entre transport fluvial et management public. Il s'agit de déterminer des clés de développement d'un management public favorable à la relance du transport fluvial français.

Notre travail se base sur un ensemble d'entretiens conduits avec des top managers français d'entreprises impliquées dans le transport fluvial et d'administrations liées au secteur des transports.

1. LES ENJEUX DU DEVELOPPEMENT DU TRANSPORT FLUVIAL

Le transport fluvial est un mode de transport utilisant des embarcations aptes à se déplacer sur des fleuves ou des canaux à l'intérieur des terres. Ce mode est utilisé depuis longtemps et a constitué un mode de transport très employé depuis l'antiquité.

Le transport fluvial est capable de transporter la plupart des marchandises existantes. Voies Navigables de France (VNF) classe les trafics ainsi : conteneurs, colis lourds, engrais, chimie, agro-alimentaire, matériaux de construction, métallurgie et énergie. En 2017, les différents types de transport fluvial se répartissaient comme suit.

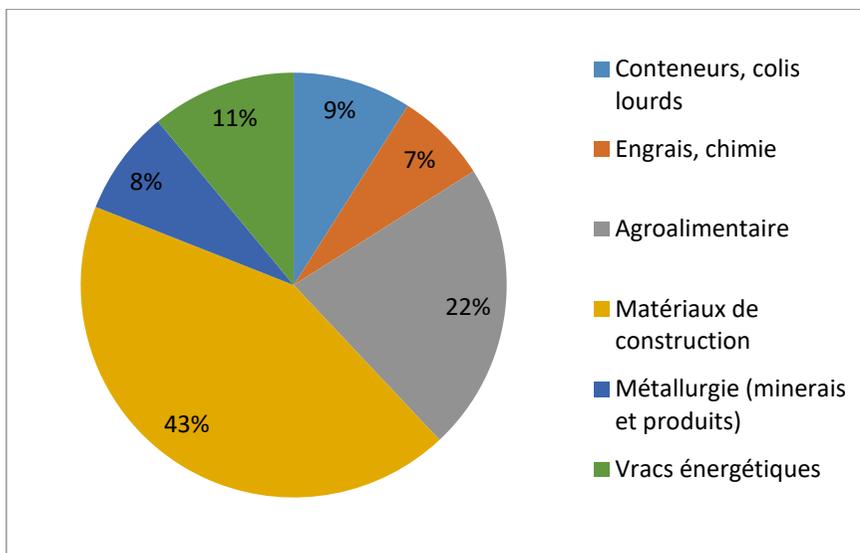


Fig. 1 : Répartition du transport fluvial français en tonnes transportées par catégories (VNF, 2018)

Aujourd'hui, le transport fluvial peut contribuer à répondre à plusieurs enjeux susceptibles d'affecter le management public.

Le premier enjeu est environnemental : le transport fluvial est un des modes de transport les moins énergivores qui existent. A la tonne transportée, la consommation de carburant est réduite jusqu'à 70% selon le type de navire par rapport au transport routier (source : éco-calculateur VNF). Ainsi, les émissions de gaz à effet de serre sont réduites d'autant. Les émissions de polluants atmosphériques à la tonne sont, elles aussi, fortement réduites. Le transport fluvial se présente donc comme un allié majeur du développement durable et du management public durable.

Le deuxième enjeu est économique : il concerne la diminution du coût sociétal des transports (coûts "externes"). Il s'agit des coûts engendrés pour la société par la pollution, les accidents, la congestion et les gênes sonores. Sur le plan de ce type de coût, le transport fluvial a un coût extrêmement bas (CNBA, 2015) grâce à une faible pollution à la tonne et à de faibles risques d'accident.

Enfin, un troisième enjeu est logistique, le transport fluvial ayant des coûts nettement moins élevés que ceux de la route : en France, il est deux à quatre fois moins cher que le transport par camion (CNBA, 2015). Cette économie permet également de rendre les entreprises d'un territoire plus compétitives. Il s'agit ici d'un enjeu indirect du transport fluvial pour le management public.

C'est donc à un triple enjeu de management public durable que peut répondre la relance du transport fluvial. Dans cette optique, nous nous questionnerons sur le lien entre le management public et la relance du transport fluvial français.

2. LE PARADOXE DU TRANSPORT FLUVIAL FRANÇAIS

Le transport fluvial français est aujourd'hui dans une situation paradoxale. En effet, alors que la France dispose de l'un des plus longs réseaux de fleuves et canaux d'Europe, soit environ 8500 km, la part modale du transport fluvial est aujourd'hui très basse : 2,3% du total en tonnes kilométriques. Cela est peu comparé à des pays voisins disposant d'une longueur de réseau similaire, où la part modale du fluvial peut dépasser les 20% (Cour des Comptes Européenne, 2015).

Cette faible part modale fait suite à un ensemble de processus historiques traçables jusqu'à l'époque de la Révolution Française et examinés par Beyer (2016). Il est alors possible de constater que le développement du transport fluvial a été régulièrement aidé par l'intervention de la puissance publique : construction de canaux sous le premier empire, plan infrastructurel Freycinet sous la III^{ème} République et investissements dans les ports fluviaux dans les années 1930. Ces périodes d'intervention correspondent aux périodes de haute part modale du fluvial (Beyer, 2016).

Après la seconde guerre mondiale, le transport fluvial français est tombé en désuétude et le transport routier a effectué une expansion sans précédent. La part modale du fluvial est restée stable à 10% jusqu'aux années 1960 avant de diminuer pour passer sous les 3% en 2000. A l'heure actuelle, elle est de 2,3% toutes marchandises confondues et affiche une relative stabilité depuis 2010 (Colussi & al. 2017). Du point de vue des trafics en tonnages transportés, les données VNF 2018 indiquent entre 2017 et 2018 une baisse de 1,7% en tonnes transportées et 0,5% en t.km. Ces chiffres sont toutefois fortement variables d'un type de marchandise à l'autre : par exemple, si une hausse est constatée sur les matériaux de construction, le transport fluvial de conteneurs est en baisse. Au regard du lien historique des relances du mode fluvial au management public, il semble intéressant de réfléchir aux leviers par lesquels le management public peut contribuer à relancer le transport fluvial dans le contexte actuel de développement durable.

3. QUESTIONNEMENT ET METHODOLOGIE

Au vu des enjeux, la relance du transport fluvial français apparaît comme un outil de développement durable. Mais quel rôle le

management public peut-il occuper dans cette relance ? Dans cette communication, nous nous attacherons à déterminer les perspectives qui s'offrent au management public pour permettre le développement du transport fluvial. Cela nécessite de comprendre préalablement les raisons pour lesquelles le transport fluvial français peine à se développer et tend, dans certains cas, à régresser. Ainsi, nous poserons les deux questions de recherche suivantes :

1 - Comment le transport fluvial impacte-t-il les différentes dimensions du management public ?

2 - Quels sont les freins et leviers potentiels du management public pour développer le transport fluvial français ?

Pour répondre à ces questions, nous mobiliserons une méthodologie de recherche qualitative inductive dérivée de celle développée par Gioia & al. (2013). Il s'agit de laisser s'exprimer le terrain en ayant pour seul cadre de filtrage prédéfini celui sur lequel reposent les questions de recherche posées. En effet, il est quasiment impossible de réaliser un travail inductif sans disposer au moins de questions de recherche structurées qui aident le chercheur sans pré-structurer le travail (Lejeune, 2014). Ainsi, c'est essentiellement la théorie qui se construit à partir du terrain (grounded theory). Cette méthode fonctionne en deux temps :

1 - Analyse de premier ordre : identification des concepts sans utilisation de concepts du chercheur, élimination des doublons et première agrégation.

2 - Analyse de second ordre : mise en lien des concepts identifiés avec des concepts théoriques et mise en dynamique des concepts.

Cette méthode est appliquée à un corpus constitué de 7 entretiens semi-directifs conduits avec des représentants d'entreprises de transport fluvial (5 personnes, deux entretiens), d'autorités portuaires (3 entretiens individuels) et d'administrations publiques (4 personnes, 2 entretiens). Les administrations publiques concernées sont Voies Navigables de France et l'Etat.

4. LES DIMENSIONS DU MANAGEMENT PUBLIC

Le management public peut être défini comme étant une résultante de la disparition croissante des différences entre secteur public et secteur privé et non comme une simple transposition du management au secteur public (Laufer & Burlaud, 1981). Le management public est un type de gestion global s'appuyant sur l'évaluation des politiques publiques

(Sinassamy, 2014) : une dimension d'évaluation est donc greffée à la gouvernance des organisations publiques.

Sinassamy (2014) ainsi que Lamarche & Bechtold-Rognon (2012) proposent des visions du management public découpant ce dernier en plusieurs dimensions. Ces visions mettent en évidence les dimensions suivantes :

- Dimension Financière

La dimension financière du management public regroupe plusieurs aspects du management public tels que la maîtrise des coûts, la budgétisation et les techniques comptables. Il s'agit de la gestion des finances et ressources des entités publiques, notamment de l'équilibre financier, de l'endettement et des règles d'utilisation des budgets.

- Contrôle de gestion des organisations publiques

Le contrôle de gestion est défini par l'arrêté du 27 avril 1982 portant approbation du plan comptable général révisé comme l'identification d'écarts à l'aide d'indicateurs relatifs au fonctionnement d'une entité publique par analyse des écarts en vue de la conduite d'une action corrective. Il se rapporte davantage à l'exploitation courante qu'à la mesure des effets d'une politique (Sinassamy, 2014).

- Achats des entités publiques

Dans le secteur public, les achats de biens et de services sont souvent soumis à des procédures hautement spécifiques telles que les appels d'offre européens dans de nombreux cas. C'est pourquoi les modalités des achats ainsi que les choix effectués en la matière et le monitoring des achats constituent une véritable dimension du management public.

- Systèmes d'information

Le management des organisations publiques peut souvent faire appel à des systèmes d'information plus ou moins spécifiques. En effet, au cours des dernières années, le secteur public a vu se multiplier les plateformes d'échange, progiciels de gestion intégrés et autres portails, tant pour gérer le fonctionnement interne des organisations publiques que pour faciliter et piloter les relations entre les organisations publiques et l'extérieur (ex : clientèle). C'est pourquoi les systèmes d'information sont devenus une composante à part entière du management public.

- Qualité du service

La qualité est une notion définie par l'Organisation Internationale de Normalisation (2015) comme "le degré auquel un ensemble de

caractéristiques inhérentes à un objet (produit, processus, système) satisfont les exigences s'y rapportant du point de vue des utilisateurs ou d'autres parties concernées par l'objet". Aujourd'hui, les démarches de management de la qualité sont devenues de plus en plus courantes dans les organisations publiques dans une optique d'orientation client.

- Communication

La communication est aujourd'hui une composante du management public. Sinassamy (2014) indique l'existence de trois aspects majeurs de la communication des organisations publiques : la communication externe (client par exemple), la communication interne à l'organisation et la communication de crise (ex : accident majeur impliquant l'organisation publique).

- Ressources Humaines

Comme une entreprise, une organisation publique possède un personnel. Elle est donc naturellement sujette à des besoins de gestion des ressources humaines, que ce soit en administration du personnel ou en monitoring opérationnel.

En plus de cette trame, d'autres chercheurs proposent des dimensions supplémentaires pertinentes.

- Schelder et Helmuth (2015) proposent la notion de management des processus. Cette gestion des processus concerne le fonctionnement technique interne des administrations et organisations publiques.

- Bovaird (2015) propose aussi de considérer dans le management public une dimension de marketing des organisations publiques. En effet, du point de vue du management public, le marketing peut aider les organisations publiques à mieux satisfaire leurs clients et peut rendre leurs produits et services marchands plus désirables.

Le management public tendant de plus en plus à s'orienter vers le management public durable, il est probable que ces dimensions soient impactées par les pratiques durables telles que le fluvial. C'est pourquoi ce travail examine la manière dont le transport fluvial impacte le management public sur ces différentes dimensions. Nous comptons également identifier dans quelles dimensions du management public (anciennes ou nouvelles issues de notre terrain) se trouvent les leviers d'action permettant la relance du transport fluvial ou les freins qui la gênent.

Enfin, au regard de notre problématique, nous pourrions discuter de l'importance du lien du transport fluvial au management public ainsi que de celle de son lien au management privé.

5. RESULTATS

5.1. Vision des transporteurs fluviaux

Nous avons interrogé plusieurs représentants de transporteurs fluviaux. Certains sont de grands armateurs tandis que d'autres sont des artisans bateliers. Ainsi, nous avons pu tenir compte des points de vue de différentes tailles d'entreprises.

L'analyse de premier ordre a révélé, après agrégation et élimination des doublons, un ensemble de 43 thèmes de premier ordre. Nous identifierons alors des concepts théoriques s'y rapportant. Plus spécifiquement, nous nous référerons ici au champ théorique de la construction du management public et de son analyse. Ainsi, nous présenterons dans ce tableau l'analyse effectuée.

<i>Concepts de premier ordre</i>	<i>Dimensions du management public</i>	<i>Concepts de second ordre</i>
Soutien de VNF et de l'Europe centré sur le gros gabarit au détriment du réseau interbassin petit gabarit, peu entretenu jusqu'à des cas d'abandon	Financière, Qualité de service	Attentisme sur l'infrastructure
Proactivité de projet trop faible dans les autorités portuaires	Management des processus	Critique de la gestion de projet
Utilité perçue d'infrastructures abandonnées par VNF	Qualité de service	Attentisme sur l'infrastructure
Participation régulière aux concertations des ports	Management des processus	Ouverture des ports à la consultation
Mise à profit par les CCI de leur monopole pour surfacturer la manutention dans certains ports	Financière, qualité de service, marketing	Sentiment de spoliation
Impression de concurrence déloyale blocante du routier malgré les avantages du fluvial car il ne paye pas son infrastructure et a des moyens de pression	Financière	Sentiment de spoliation
Distribution urbaine Paris-Ile-de-France contrainte par les heures d'ouverture des écluses	Management des processus	Contraintes administratives bloquantes
Co-travail bateliers-Medlink sur la manutention pour	Qualité de service,	Ouverture de l'organisation

baissier les coûts de manutention des vracs par des aides	marketing	publique à la coopération
Comparaison VNF et pays voisins : réseau trop cher et pas entretenu	Qualité de service	Sentiment de spoliation par l'organisation publique
Contraste entre superficialité de la communication des ports et l'accompagnement de ces derniers par les armateurs fluviaux sur les salons	Communication et marketing	Marketing commun simultané
Au Havre, accès fluvial à Port 2000 par la mer empêché par la réglementation alors qu'on prend des bras de mer à Rotterdam	Management des processus	Contraintes administratives bloquantes
Identification de HAROPA avec Paris vue comme motif de non-fusion mais outil de valorisation	Management des processus	Comparaison du gain entre fusions d'organisations publiques et méta-organisation
Triche du port de Paris sur ses trafics par addition de trafics de la couronne	Marketing	Artificialisation de la communication
Volonté du port de Dunkerque d'associer la batellerie à leurs projets d'aménagements bien vue par la profession	Communication, management des processus	Ouverture de l'organisation publique à la coopération
Perception de la stratégie Medlink du port de Marseille comme un voeu pieux	Marketing	Artificialisation de la communication
Nature confuse du projet RTE-T (politique des Réseaux transeuropéens de transport de la Commission Européenne)	Communication	Flou de communication
Manque de visibilité du management infrastructurel sur l'accès aux terminaux et l'inter-bassin (études refusées et vision uniquement ferroviaire par les ports et leurs groupements)	Communication et management des processus	Flou de communication
Espoir mitigé sur le nouveau	Communication	Flou de

ministre de l'écologie : avis politiques partagés sur les grands projets		communication
Non-réponse de l'Etat aux questionnements des transporteurs fluviaux	Communication	Absence d'une communication nécessaire
France peu concernée par le système RTE-T	Management des processus	Sentiment d'oubli ou ignorance par une organisation publique
Vision du réseau nationale pour les petits transporteurs et par bassins chez les grands	Management des processus, communication	Différences de perception d'une problématique publique
Non-connaissance d'outils structurels employés par HAROPA tels que l'éco-calculateur	Communication	Ignorance managériale.
Allusion à la lettre de M.Valls aux parlementaires de mission port : oubli de l'inter-bassin	Communication, management des processus	Ignorance du management public
Co-investissement d'un armateur fluvial, d'un port fluvial et d'un manutentionnaire dans une société commune	Management des processus	Ouverture à la coopération

Tableau 1 : Concepts identifiés chez les transporteurs fluviaux

Les dimensions du management public les plus présentes dans le discours des transporteurs fluviaux sont la qualité de service, la communication et le management des processus. Nous avons pu observer chez les transporteurs un attentisme marqué et teinté de critique concernant l'infrastructure de transport fluvial et la manière dont elle est administrée. Les transporteurs fluviaux perçoivent à la fois une qualité de service insuffisante pour un prix cher et un abandon progressif des canaux de gabarit modeste. On observe ici l'existence de deux visions du réseau d'infrastructure : une vision de l'infrastructure comme un ensemble complet à l'échelle nationale (vision des bateliers artisanaux) et une vision en "bassins" centrée sur un nombre limité de grands axes (raisonnement du gestionnaire d'infrastructure et des grands armateurs).

Les transporteurs fluviaux ont également évoqué leurs relations avec le secteur portuaire. En particulier, ils ont fait allusion aux groupements d'autorités portuaires (corridors logistico-portuaires tels que HAROPA sur la Seine ou Medlink Ports sur le Rhône), qui apparaissent

comme des instruments d'ouverture à la coopération et de communication mais sont néanmoins perçus comme superficiels dans certains cas.

Enfin, les transporteurs fluviaux ont évoqué l'existence de points de blocage administratifs susceptibles de freiner la relance du mode fluvial. Ces éléments concernent notamment la dimension communication du management public avec une communication floue de la part de l'Etat et de l'Union Européenne sur la stratégie.

Ainsi, nous avons pu constater que, du point de vue des transporteurs fluviaux, si l'infrastructure est au coeur des préoccupations, l'univers administratif du transport fluvial est également concerné.

5.2. Vision des autorités portuaires

Nous avons interviewé plusieurs représentants d'autorités portuaires françaises afin de connaître leur stratégie portuaire et la place du fluvial. Nous avons interviewé des représentants de ports maritimes et des représentants de ports fluviaux sur plusieurs grands axes : Seine (HAROPA Ports), Hauts-de-France (Norlink Ports), Rhin (Upper Rhine Ports) et Rhône-Saône (Medlink Ports).

L'analyse de premier ordre a révélé, après agrégation et élimination des doublons, 22 thèmes robustes liés au transport fluvial.

<i>Thèmes de premier ordre</i>	<i>Dimension du management public</i>	<i>Concepts de second ordre</i>
Morphologie géographique du Rhin sur plusieurs pays : implique plusieurs cultures à gérer	Management des processus	Capacité à faire coopérer des gens d'horizons différents.
La composition hétérogène de Norlink permet une gouvernance en phase avec les acteurs de terrain et leurs sujets mais peu claire sur la connaissance entre ports	Management des processus, communication	Lien entre diversité de composition et adéquation de la gouvernance
Besoin pour Medlink et son conseiller de ne pas passer la frontière du secret commercial	Management des processus, dimension financière	Frontière management public-management privé
Avantage de la neutralité des portuaires pour gérer les données de transport	Systèmes d'information	Neutralité en gestion de l'information

Différence majeure entre HAROPA et Medlink sur la diversité statutaire des membres et le mode de fondation	Management des processus	Lien entre diversité de composition et gouvernance
Logiques inverses entre HAROPA, centré sur Le Havre et l'offre maritime avec peu d'actions sur l'hinterland, et Norlink, basé sur le port intérieur et l'apport de valeur ajoutée	Marketing et management des processus	Orientation géographique de la stratégie
Marchés route, fluvial et ferroviaire différents selon la distance et les régions touchées. Cas HAROPA : fluvial limité à l'Ile-de-France	Marketing	Limites ressenties de l'action publique
Groupement de ports comme solution à la guerre des prix entre plateformes et à la saturation	Marketing	Correction des problèmes de marché par des actions structurelles
Groupement de ports comme outil de communication, notamment européenne	Marketing	Utilisation de l'entité publique comme outil de marketing international
Mutualisation des Terminal Handling Charges (prise en charge de ces dernières par la compagnie maritime) grâce au groupement d'autorités portuaires	Marketing et management des processus	Correction des problèmes de marché par des actions publiques
Création du statut d'adhérent partenaire Medlink (à l'assemblée générale et aux groupes de travail mais pas aux conseils d'administration) pour que l'association ne soit pas trop strictement institutionnelle	Management des processus	Outils d'ouverture de l'organisation publique à la coopération
Conduite des projets infrastructurels	Management des processus	Pilotage par les moyens matériels

Besoin de combiner formel et informel pour le travail avec le privé	Management des processus	Outils d'ouverture de l'organisation publique à la coopération
Valorisation du canal Seine-Nord par les accès qu'il permet et activités à y installer par les ports français à leur avantage	Communication	Argumentation rassurante sur les projets stratégiques
Lien des déficits infrastructurels aux "modes" politiques (ex: pas d'accès fluvial à Port 2000 car on ne pensait pas intermodal à l'époque, négligence sur le réseau capillaire).	Management des processus, dimension financière, achats	Lien entre erreurs stratégiques et tendances de pensée
Société du canal Seine-Nord bloquée car l'Etat peine à nommer le 3ème membre du directoire	Management des processus	Blocages administratifs
Elargissements par entrée de nouveaux membres dans les coopérations portuaires ou création d'accords par logique logistique ou territoriale	Management des processus, contrôle de gestion	Elargissement progressif de l'organisation publique
Vision de la complexification de la logistique comme opportunité d'activité	Marketing	Perception positive de la complexité
Carte montrant les trois grands systèmes européens d'échange et le manque de lien entre ces systèmes	Marketing, management des processus, communication	Opportunités stratégiques
Explication des pouvoirs perçus des entreprises selon le statut légal, le volume brassé, la capacité à choisir le port et l'existence d'organes de représentation	Communication et marketing	Facteurs influençant le jeu de pouvoir entre public et privé
Méconnaissance du fonctionnement des ports par les parties prenantes telles que VNF ou la région.	Communication	Méconnaissance de l'organisation publique par ses partenaires publics.

Les groupements d'autorités portuaires permettent l'atteinte d'une taille critique pour les financements	Dimension financière, contrôle de gestion	Stratégie d'obtention de financement soumis à taille critique
--	---	---

Tableau 2 : Concepts identifiés auprès des ports

Nous avons clairement pu observer dans cette analyse que l'autorité portuaire dépasse de plus en plus sa simple fonction régaliennne pour endosser un rôle d'animateur. C'est pourquoi les dimensions marketing et communication du management public sont extrêmement présentes dans le discours des autorités portuaires. Tout particulièrement, le rôle des structures de corridors logistico-portuaires, groupements réunissant plusieurs autorités portuaires d'un même axe fluvial, est ici discuté. Ces structures ont été montrées comme permettant la conduite d'un marketing efficace et une bonne communication institutionnelle ainsi que le développement de la coopération entre entreprises et port. Sur le plan de la vision géographique de l'infrastructure, ce genre d'élément favorise en revanche une vision de l'infrastructure fluviale par "bassins".

En matière d'infrastructure, un discours se voulant rassurant sur les grands projets se combine à une analyse des erreurs passées, considérées comme fortement liées aux modes de pensée.

5.3. Vision du gestionnaire d'infrastructures

Nous avons mené une interview avec un représentant du gestionnaire d'infrastructures fluviales national français : Voies Navigables de France (VNF). Cela nous a permis d'obtenir le point de vue de cet acteur clé de la construction et de l'entretien des infrastructures fluviales.

Dans cet entretien, l'analyse de premier ordre a révélé, après agrégation et élimination des doublons, 24 thématiques de premier ordre à interpréter en concepts de second ordre.

<i>Thématique de premier ordre</i>	<i>Dimension du management public</i>	<i>Concepts de second ordre</i>
Seine-Nord a déclenché la mise au gabarit MAGEO de la Seine aval et amont de Paris et de l'Oise	Management des processus	Conséquence d'un projet infrastructurel sur d'autres
Etude des baco-liners pour contrecarrer les navires maritimes géants avec une baisse de manutention	Communication	Suggestion de changement stratégique aux logisticiens

Contradiction car le développement de plateformes multimodales était dans le décret d'attribution des ministères mais les ministères évitent le sujet	Communication	Refus volontaire d'une organisation publique de s'exprimer sur un sujet.
Résultat de la conduite du projet écluse Port 2000 par VNF au Havre : péage très bas	Management des processus et communication	Argumentation pour une option de projet par la simulation
Port 2000 : préférence de l'écluse vs chatière pour VNF car la chatière bloque l'extension du port et complique la navigation	Management des processus et communication	Argumentation pour une option de projet par les contraintes
L'Ile-de-France cofinance le canal Seine-Nord car elle est consciente des bénéfices	Dimension financière	Lien financement-avantages
Mauvaise connaissance reconnue des cargo community systems	Systèmes d'information	Méconnaissance d'un système d'information
Dissipation des peurs du canal Seine-Nord car la marchandise menée en France via Anvers est transformée à Anvers, les ponts du canal sont trop bas pour les conteneurs et il faut développer des filières sur le canal	Communication	Argumentation rassurante en faveur d'un projet infrastructurel
Regret que chacun ait travaillé sur son mode et ait fait ses sites de manutention	Communication	Besoin de communication
A cause de la culture Etat providence, les entreprises françaises ont attendu au lieu de se prendre en main	Management des processus	Attentisme du privé
Suite à la valorisation du canal Seine-Nord par F.Hollande, inventaire de sites d'implantation d'industrie sur le canal avec Business France	Management des processus et marketing	Action de l'organisme en tant que développeur et identificateur d'opportunités

Souhait d'un raisonnement à échelle Seine-Escaut suite aux choix du gouvernement américain de sélection de porte d'entrée en Europe, axée sur Seine-Escaut	Management des processus et marketing	Lien de l'échelle de raisonnement aux choix d'un partenaire étranger majeur
Souhait de voir les représentants de HAROPA à la conférence de Pittsburgh suite au programme US de choix portuaire	Management des processus	Souhait de convaincre des entités publiques partenaires
Rôles du GEIE Seine-Escaut: peser plus lourd et avoir la maturité de projet pour les dossiers TEN-T	Dimension financière	Stratégie d'obtention de financement soumis à taille critique
Présentation de l'identification des industries à valoriser avec le canal Seine-Nord par documents recoupés	Communication	Mise en lien de données pour présenter des opportunités territoriales
Ne pas opposer camion et fluvial car les routiers demandent à travailler autour du canal Seine-Nord en intermodal en 45 pieds pallet wide	Management des processus et marketing	Ouverture du privé à la coopération autour des projets infrastructurels
La discussion avec Christine Lagarde sur l'intérêt du canal Seine-Nord en valeur ajoutée a entraîné le lancement par F.Hollande du dialogue canal Seine-Nord	Communication	Diffusion institutionnelle du projet
Changement de VNF du développement infrastructurel vers le travail à infrastructure constante en tant que déclencheur de service	Management des processus	Mutation du rôle de l'organisme public
Besoin de gouvernances d'axe public-privé mais avec des gouvernants privés plus en fonction pour être neutre.	Management des processus	Ouverture au partage du pouvoir avec le privé
Besoin de coopération des	Management des	Souhait

régions concernées par le canal Seine-Nord et des américains.	processus	d'implication réelle des entités concernées par un même projet
Besoin de connaissances sur le frein au rail-voie d'eau, peu développé.	Communication et management des processus	Manque d'information sur un phénomène
Axe Seine plus visible à l'international si inclus dans l'espace Seine-Escaut, y compris en financement	Marketing et communication	Notion de taille critique
Constat d'un manque d'enseignement du fluvial, les logisticiens ne savent pas s'y prendre. Existence de formations VNF pour essayer de résoudre ce problème.	Communication et pédagogie	Intervention de l'entité publique en tant que formatrice pour combler une lacune du privé
Précisions statistiques sur les ports intérieurs européens et les contributions au système douanier communautaire	Marketing	Comparaison internationale par la taille

Tableau 3 : Concepts identifiés chez VNF

Dans le cas du gestionnaire d'infrastructure, les dimensions du management public les plus évoquées sont la communication, le marketing, le management des processus et la dimension financière. L'analyse du discours tenu par le gestionnaire d'infrastructure a révélé une récente évolution considérable du rôle du gestionnaire d'infrastructure : comme dans le cas des autorités portuaires, le gestionnaire d'infrastructure dépasse la simple administration de l'infrastructure et développe une compétence d'animateur, ce qui influence fortement le management des processus. Le gestionnaire d'infrastructures devient un identificateur d'opportunités de développement d'activités.

Concernant le gestionnaire d'infrastructure, un phénomène intéressant également les autorités portuaires a pu être identifié. Il s'agit de l'internationalisation de la dimension financière du management public avec le recours croissant au financement européen des infrastructures, et ce notamment dans le cadre de la politique TEN-T de la Commission Européenne. Apparaît ici la notion de taille critique : ce type de financement ne peut concerner que des projets d'un budget et d'une taille suffisamment élevés, ce qui engendre la création de groupements d'intérêt économique et autres méta-organisations pour obtenir la taille critique nécessaire. Cela contribue à développer une vision du réseau par bassins et une focalisation sur le grand gabarit.

La personne interviewée a énormément utilisé à titre d'exemple le projet du canal Seine-Nord, canal à grand gabarit devant relier la Seine au réseau de canaux du Nord Pas-de-Calais via l'Oise. Ce projet est aujourd'hui sujet à controverse du fait d'une crainte de mise en concurrence entre Le Havre et les Ports du Nord, ce qui implique l'adoption d'un discours rassurant pour dissiper les craintes liées au projet.

Enfin, le gestionnaire d'infrastructure a évoqué dans la dimension communication du management public le besoin de communication externe à destination des entreprises de logistique afin de faire redécouvrir le transport fluvial à ces dernières, ce qui engendre un besoin de communication par la formation dans lequel le gestionnaire d'infrastructures s'implique, ce qui renforce son rôle d'animateur.

5.4. Vision de l'Etat

Le management public lié au transport fluvial concerne fortement l'Etat. En effet, en tant que financeur de projets et d'organisations publiques, ce dernier a un rôle non négligeable. Il exerce également un rôle important sur l'ensemble du secteur fluvial par ses politiques et par les lois qu'il implémente : il fixe le contexte législatif du secteur. C'est pourquoi nous avons audité des représentants de l'Etat au niveau ministériel (entretien collectif de trois personnes).

Cet entretien a généré 18 thèmes robustes liés au fluvial après agrégation et élimination des doublons.

<i>Thématique de premier ordre</i>	<i>Dimension du management public</i>	<i>Concepts de second ordre</i>
Spirale vertueuse, le trafic appelle le trafic, plus on passe par un port, plus il attire.	Marketing	Lien de la taille à l'attractivité
De plus en plus de relations port-régions, la région s'impose en développeur économique	Communication et management des processus	Développement de coopérations entre entités publiques
Très forte synergie sur Norlink car prise de conscience par Lille des mauvaises relations avec le littoral et inconvénients d'Anvers	Communication	Méta-organisation comme solution à un manque de communication
Masse critique de plus en plus grosse en conteneur	Management des processus	Besoin de taille critique
HAROPA et Fédération des	Management des	Contraste entre

Communautés Portuaires de l'Axe Seine vus comme structure d'échange, clubs métier pour se connaître et se battre sur du vrai	processus et communication	aspect communication formalisé et aspect technique plus informel.
Développer le réflexe du passage par l'Axe Seine, c'est de la communication et de l'harmonie des offres portuaires, manutention, hinterland et transit.	Marketing	Aspect intersectoriel de la création de l'attractivité
Dynamisme de HAROPA pour faire venir logisticiens et industries par accompagnement : salué par l'Etat et les régions mais compliqué à mesurer	Marketing	Difficulté à mesurer le lien de la méta-organisation à l'implantation d'entreprises
Dédiabolisation du canal Seine-Nord car bon pour Rouen, les conteneurs d'Anvers resteront sur la route et focalisation vrac du canal	Communication	Argumentation rassurante en faveur d'un projet infrastructurel
Action de HAROPA en démarches d'unification des relations public-privé sur l'interopérabilité	Communication	Standardisation des liens inter-organisationnels
Partages de moyens techniques entre ports HAROPA	Management des processus	Partage de ressources
Possibilités offertes par la loi sur l'économie bleue : extension aux ports décentralisés de l'adhésion aux conseils de coordination interportuaires	Management des processus	Vision positive de la levée d'une contrainte légale sur la coopération
Complémentarité Axe Seine-Dunkerque	Marketing	Identification de complémentarités
Medlink a permis des financements rapides	Dimension financière	Rôle de la méta-organisation dans l'obtention de budgets
HAROPA a vraiment apporté l'unicité de discours face à l'Etat, aux régions et à l'Union	Communication	Unification de la communication grâce à une méta-

Européenne		organisation
Rôle de F.Philizot par le plan de financement de la sécurisation de l'écluse de Méricourt	Dimension financière	Importance accordée à l'existence d'une personne coordinatrice
Rôle de sélection du port, du mode et du transporteur par le transitaire, c'est une contrainte peu influençable	Marketing	Pouvoir important d'une catégorie d'entreprises
La douane s'implique dans la définition et le suivi des cargo community systems pour les rendre plus pertinents	Systèmes d'information et qualité de service	Rôle d'une administration dans l'amélioration d'un système d'information
L'Etat assure la tutelle des ports dans le respect de l'autonomie	Contrôle de gestion	Respect de l'autonomie d'entités publiques par l'Etat

Tableau 4 : Concepts identifiés auprès de l'Etat

Dans le discours tenu par les représentants de l'Etat, les dimensions du management public les plus abordées sont la communication, le marketing et le management des processus. L'Etat reconnaît un rôle d'animateur standardiseur et de support de communication aux méta-organisations de corridors logistico-portuaires. D'une manière générale, c'est sur ces aspects du transport fluvial que les représentants de l'Etat ont fortement insisté.

Comme dans le cas du gestionnaire d'infrastructure, un discours à caractère rassurant est tenu au sujet des grands projets infrastructurels soumis à controverse tels que le canal Seine-Nord.

En termes de management des processus, la question de la taille critique est abordée, notamment du point de vue des flux.

5.5. Réponse au questionnaire

Suite à cette analyse, nous pouvons apporter à notre questionnaire les éléments de réponse suivants.

1 - Comment le transport fluvial impacte-t-il les différentes dimensions du management public ?

Les dimensions du management public les plus impactées par le transport fluvial sont les dimensions communication, marketing, qualité

de service, management des processus et la dimension financière. Ces dimensions sont impactées de plusieurs manières différentes.

- La dimension communication est impactée par le développement de structures de communication telles que les corridors logistico-portuaires, qui impactent aussi la dimension marketing. La communication est aussi impactée par des problèmes de méconnaissance réciproque du fonctionnement des différentes entités impliquées dans le développement du fluvial ainsi que par des problèmes de méconnaissance du mode par les logisticiens, impliquant le développement d'une dimension de pédagogie pour le mode fluvial.

- La dimension qualité de service est impliquée en raison d'une insatisfaction des transporteurs fluviaux, mêlée d'attentisme.

- La dimension de management des processus est impactée par le nouveau rôle d'animateur des autorités portuaires et du gestionnaire d'infrastructures. D'administrateurs, ces entités deviennent des détecteurs d'opportunités de projets.

- Sur le plan de la dimension financière, le principe de fonctionnement des gestionnaires d'infrastructures et des autorités portuaires est actuellement en pleine mutation car ces organisations travaillent de plus en plus dans une logique de captation de fonds européens nécessitant l'atteinte d'une taille critique, ce qui peut être perçu par les transporteurs fluviaux comme susceptible de nuire à leurs intérêts sur le réseau secondaire.

2 - Quels sont les freins et leviers potentiels du management public pour développer le transport fluvial français ?

A l'issue de ce travail, nous avons pu constater que les leviers de la relance du mode fluvial en France sont bien plus complexes qu'autrefois : une simple politique d'infrastructures ne suffirait plus, bien qu'elle constitue effectivement un levier d'action majeur.

Un levier important de relance serait le développement d'outils pédagogiques pour faire redécouvrir le fluvial aux clients. Les corridors logistico-portuaires, ouverts à la communication commune, peuvent aider en ce sens.

Un autre levier d'action serait constitué par le développement d'une meilleure communication entre Etat, ports et gestionnaires d'infrastructures : certains échanges d'informations stratégiques n'ont pas lieu.

Un dernier levier d'action est la stimulation de l'installation de clients logisticiens et industriels bord à voie d'eau afin de leur permettre d'utiliser directement le fluvial.

Concernant les freins à la relance du fluvial, le problème de la qualité de service entre gestionnaire d'infrastructure et transporteurs doit être résolu. En particulier, ce souci est lié à la vision du réseau en bassins et à la logique de travail par captation de fonds à taille critique : les ressources se concentrent sur les grands axes et le réseau secondaire en souffre, même si de la clientèle intéressée se trouve sur ces canaux.

Certains blocages administratifs (horaires d'écluse, possibilité de prendre des bras de mer, tarification de la manutention dans les ports décentralisés) pourraient être levés pour faciliter le développement du mode fluvial en France.

Enfin, un frein est posé par la perception faussée du fluvial que la clientèle peut avoir : il arrive que le fluvial soit pris pour moins moderne qu'il ne l'est, ce qui impacte le management public sur la dimension communication.

6. LIMITES ET CONCLUSION

Si le transport fluvial français a régulièrement nécessité des actions de relance, les conditions d'obtention d'une relance ne sont plus les mêmes aujourd'hui qu'autrefois. En effet, les différents organismes publics concernés, notamment les gestionnaires d'infrastructure et les ports, ont vu leurs rôles changer énormément au cours des précédentes années : de simples administrateurs, ces entités deviennent des animateurs de territoires, ce qui rend la vision des projets très différente de ce qu'elle était autrefois.

Dans ce travail, nous avons identifié les dimensions du management public les plus concernées par la relance du mode fluvial en France. Nous avons observé que la relance du transport fluvial français influe sur les dimensions communication, marketing, qualité de service, management des processus, système d'information et sur la dimension financière du management public. Nous avons également mis en évidence la possibilité de créer une dimension de pédagogie (notamment pour la communication vers les clients). Une relance du mode fluvial réalisée dans une optique de management public durable doit donc agir sur l'ensemble de ces dimensions afin de lever les freins au développement du fluvial. Ces freins sont à la fois matériels, administratifs et perceptifs.

Nous avons également pu observer une vision géographique de la relance du fluvial contre-intuitive : il est apparu que ce sont les entités les

plus modestes qui ont une vision d'échelle nationale tandis que les grandes structures adoptent une vision plus régionalisée du réseau.

Il va de soi que ce travail présente des limites. Une première limite est constituée par le faible nombre d'entretiens. En outre, il serait intéressant d'élargir ce travail à l'avenir en contactant d'autres types d'entités concernées telles que les industriels ou les transitaires, qui sont les clients actuels ou potentiels du transport fluvial. Il serait également pertinent de comparer ce travail, réalisé sur le cas français, avec des cas étrangers afin de savoir comment des pays ayant réussi à bien développer le fluvial y sont parvenus.

Nous espérons que cette contribution exploratoire permettra le développement de futurs travaux liés au transport fluvial et à l'intermodalité à l'avenir.

7. BIBLIOGRAPHIE

Beyer A. (2016): «Les grands jalons de l'histoire des voies navigables françaises», revue des ministères de l'environnement, de l'énergie et de la mer, n°17, été2016, pp. 83 –93

Bovaird & Loeffler, "Marketing in public sector organizations" in Bovaird & Loeffler (2015), "Public Management and Governance", Routledge, Chapitre 6.

CNBA (2015), "Route, rail, navigation : les coûts de transport" [En ligne] Consulté le 2 mars 2019.

Colussi C, Druille B., Paquel V., Picard S. (2017), "Chiffres clés du Transport, édition 2017", Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, Services de l'Observation et des Statistiques.

Cour des Comptes Européenne, "Le transport fluvial en Europe: aucune amélioration significative de la part modale et des conditions de navigabilité depuis 2001", 2015

Gioia D.A., Corley K.G., Hamilton A.L., "Seeking qualitative rigor in inductive research : Notes on the Gioia Methodology", Organizational Research Methods 16 (1), pp. 15-31.

Lamarche T., Bechtold-Rognon E., (2012) "Manager ou servir", Editions Sylepse.

Lejeune C., "Manuel d'analyse qualitative : Analyser sans compter ni classer", Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2014, 152 pp.

Laufer R., Burlaud A., (1980) "Management public, Gestion et Légitimité", collection Gestion, systèmes et stratégies, Le Seuil

Schelder K., Helmuth U., (2015) in Bovaird & Loeffler (2015), "Public Management and Governance", Routledge, Chapitre 13.

Sinassamy C. (2014), "Le management public. Organisation, gestion et évaluation des politiques publiques", Berger-Levrault.

VNF (2018) "Les chiffres du transport fluvial en 2017"