

Séminaire EMAR**Organisé par l'IFSTTAR et le CEREMA****Avec le soutien de la Fondation Sefacil****dans les locaux de Voies Navigables de France, Paris**

***" Les reformes portuaires en Espagne :
Analyse critique de l'évolution des modèles économique, de
gestion et de relation "***

**par Fernando Gonzalez Laxe, Professeur à l'université de la Corogne,
ancien président de l'Autorité publique Puertos del Estado de España (2009-2012)**

débat animé par Yann Alix, Délégué Général à la Fondation Sefacil

Résumé de la présentation

Le transport maritime et les ports ont été profondément transformés dans le contexte de la globalisation (échanges, services, finance, etc.). Différentes évolutions techniques et organisationnelles ont contribué à l'accroissement de la concurrence entre ports. Ces derniers s'insèrent désormais dans des systèmes de distribution physique et logistique élargis. Pour composer avec ces changements l'organisation du secteur portuaire évolue et donne lieu dans la plupart des pays à des processus de dérégulation, de *devolution*, et plus généralement à une implication accrue des acteurs privés.

En Espagne, porté par ce mouvement mondial, le secteur portuaire a adopté des nouvelles technologies et des nouveaux modèles économiques. Il a en particulier cherché à accommoder son cadre de régulation aux nouvelles formes et aux différents modèles de gestion des ports, en vue d'une amélioration de leur fonctionnement, de leur efficacité et de leur compétitivité dans les contextes européen et mondial. L'analyse de l'évolution du modèle portuaire espagnol durant les deux dernières décennies livre un éclairage intéressant sur les opportunités et les défis de cette adaptation.

La loi 27/1992, qui assouplit le modèle d'organisation et de gestion portuaire, marque le début de cette adaptation. Elle ouvre la voie à l'incorporation de critères commerciaux, tout en octroyant une plus grande autonomie de gestion aux autorités portuaires. Cette loi a notamment permis le passage du *Service-Port* à celui de *LandLord*, où le secteur public détient l'infrastructure et confie l'exploitation de certaines activités au secteur privé.

Des changements substantiels dans le domaine de la gestion portuaire ont été introduits par la loi 62/1997, qui constitue une modification de la précédente. Désormais les Communautés Autonomes ont une participation plus importante dans la gestion des ports. Cette modification abonde aussi

dans le sens d'une professionnalisation de la gestion portuaire et d'une plus grande présence du secteur privé dans les opérations portuaires.

La consolidation de ce modèle a eu lieu avec la loi 18/2003 ; les autorités portuaires sont dès lors conçues comme instances de régulation et fournisseurs d'infrastructures, et, seulement de manière subsidiaire, en tant que prestataires de services. De cette manière, le modèle *LandLord* est favorisé, en accordant une plus grande capacité de gestion au secteur privé en matière de financement et à l'exploitation des installations portuaires, à travers des concessions et des autorisations domaniales ou d'attribution de travaux publics. Par ailleurs les tarifs de tous les ports sont homogénéisés.

Enfin, la loi 33/2010 renforce le contenu économique des ports. Elle accentue les principes d'autosuffisance économique, l'équilibre budgétaire et le caractère obligatoire de la rentabilité commerciale, fixée à un montant de 2,5% annuel, pour l'ensemble du système portuaire espagnol. Elle régule les investissements en essayant de remédier aux surcapacités et de limiter les investissements qui sont jugés éloignés du contexte réel. En même temps, cette loi va dans le sens d'un assouplissement des tarifs et accorde une plus grande autonomie aux autorités portuaires et à leurs présidents en tant que plus hauts responsables de leur gestion.

Au cours de la présentation seront analysés de façon critique les résultats de la politique portuaire espagnole en adoptant une approche en trois volets selon les modèles économique, de gestion, et de relations avec les partenaires :

a) Le modèle économique est orienté vers la satisfaction du client, à la fois en termes de qualité de services fournis et d'amélioration de la productivité. Les services et certaines activités jugées non stratégiques sont externalisés par le moyen de licences ou de concessions. La gestion de chaque autorité portuaire doit être compatible avec la coordination et la cohérence globale des investissements, afin de limiter les surcapacités et les externalités négatives. L'initiative privée est encouragée par le nouveau modèle, qui cherche aussi à fidéliser les opérateurs. Les autorités portuaires doivent par ailleurs atteindre un niveau de rentabilité fixé par la loi et se conformer à des actions en défense de l'environnement.

b) Le modèle de gestion mise sur la fourniture de services dans un cadre très flexible orienté vers la satisfaction des besoins des clients. Le principe de liberté de tarifs permet aux autorités portuaires d'envisager des bonifications pour la fidélisation de trafics spécialisés, mais aussi d'éviter des situations d'abus de position dominante et de concurrence déloyale, dans le cadre d'une nécessaire concurrence interportuaire. Ces actions se concentrent dans l'amélioration de la productivité en ce qui concerne la qualité des services, et renforcent l'autonomie de gestion et la capacité d'autofinancement des autorités portuaires. En outre, deviennent nécessaires les analyses d'efficacité des investissements en fonction de la localisation du port, de ses trafics ou de ses conditions d'exploitation.

c) Le modèle de relation préconise une transition vers une prise de décision plus participative qui associe des acteurs locaux et régionaux. Il souligne le besoin de coordination avec les différentes institutions publiques et privées, ainsi que la nécessité d'orientation vers des objectifs communs. Sont mises en avant les formules de concordance des relations ville-port, les actions de promotion commerciale, les alliances interportuaires et le développement de stratégies de marketing.

Biographie résumée de la conférencière

Titulaire d'un doctorat en sciences économiques (1982) à l'université de Saint-Jacques de Compostelle, Fernando Gonzalez Laxe est actuellement professeur d'économie appliquée à l'université de La Corogne, et vice-président de la société espagnole d'évaluation de politiques publiques. Dans le passé il a été directeur de l'institut d'études maritimes et d'un master en gestion et administration maritime au sein de l'université de la Corogne.

Ses travaux de recherche portent sur l'économie de la pêche et des ports. Il coordonne actuellement une collection d'ouvrages scientifiques sur les activités maritimes chez Netbiblio. Ses recherches ont fait l'objet de publications dans des revues académiques reconnues telles que Journal of Transport Geography, Transport Reviews, Transportation Research Part E, Transport Policy, Marine Policy, Ocean & Coastal Management.

Auparavant, il a été président de l'Autorité publique Puertos del Estado de España (2009-2012), Sénateur (1990-2000) et Président du gouvernement de la Communauté autonome de Galice (1987-1990).