

Développement portuaire et action publique : à quelles échelles, par quels échelons et pour quels territoires ?

Port development and public action:
at what scales, which levels, and for which territories?

Jean DEBRIE

Professeur

Université Paris 1 – UMR Géographie-Cités

jean.debrie@univ-paris1.fr

Résumé

Les réseaux mondiaux des opérateurs maritimes et portuaires ont été finement décrits. Du réseau portuaire à la terminalisation, les géographes ont fixé les bornes théoriques permettant d'appréhender cette recomposition des échelles du jeu portuaire. La conséquence de cette recomposition sur les territoires de l'action publique a été moins étudiée par la géographie. L'objectif de cette contribution est d'aborder celle-ci, ses acteurs, ses échelons, ses espaces, confrontés à une évolution des échelles portuaires qui nécessite de nouvelles formes de régulation. Une analyse comparative Europe/Canada permet d'identifier les tendances de cette action publique dans le champ des politiques portuaires et les ambiguïtés d'un développement portuaire qui ne correspond plus toujours aux objectifs de développement des territoires. Ce divorce ports/territoires renvoie au couple géographique échelles/échelons qui peut servir de base théorique pour appréhender les évolutions observées.

Mots-clés : *port, échelle, action publique, échelon institutionnel*

Abstract (port policies: scales, levels and institutional areas) :

Global networks of maritime and port operators have been widely studied in different academic approaches (geography and economy). From port network to "terminalization", the researchers established the theoretical framework to analyze this scale evolution of the game port. The consequence of this restructuring on the areas of public policy action has been less studied by geography. The aim of this paper is to address these public policy face a changing scale port that requires new forms of regulation. A comparative analysis of Europe / Canada allows identification of trends in port policies and ambiguities of a port development that does not correspond always with the objectives of regional development.

Key words : port, scale, public policies, institutionnal level

RAPPEL INTRODUCTIF : LES OPERATEURS D'UNE DISSOCIATION DES FONCTIONS SPATIALES PORTUAIRES OU LA DISTORSION PORT/TERRITOIRE

Les réseaux mondiaux des opérateurs maritimes, armateurs et manutentionnaires, ont été finement décrits. Entre réseau portuaire et *terminalisation*, différents chercheurs, géographes et économistes en particulier, ont fixé les bornes théoriques permettant de saisir et de débattre des recompositions, du local au global, des échelles du jeu portuaire (Olivier & Slack, 2005 ; Robinson, 2002 ; Slack, 2005 ; Notteboom & al, 2011...). En analysant les processus d'intégrations horizontale et verticale de ces acteurs de la mondialisation, ces recherches ont décrypté une nouvelle géographie maritime et portuaire dont deux aspects ont été largement commentés autour des logiques de la conteneurisation. La mise en place d'un réseau mondial sur une base étoilée par hub préférentiel constitue un premier aspect. Le mouvement standardisation-massification-mondialisation repose sur un principe de sélection de ports pivots (*hub*) redistribuant les marchandises sur des lignes et des ports secondaires (*feeder*). Certes, la transposition par rangées portuaires de ce modèle produit des configurations variées. Et ce mode de desserte se fait par opérateurs et c'est alors le résultat de l'addition de chaque stratégie d'armateurs qui devient essentiel pour comprendre l'impact de ces pratiques sur les rangées portuaires (Frémont & Soppé, 2005). Mais c'est surtout le second aspect de cette géographie, caractérisé par la dissociation même des fonctions portuaires, qui apparaît le plus marquant dans cette évolution. Cette géographie d'opérateurs consacre une dissociation entre les fonctions internes et externes du réseau. La grande nouveauté, scientifiquement commentée depuis les années 1990, mais mal comprise par les acteurs publics, réside dans cette mise en place de logiques de transbordements qui n'ont de justification que dans la rationalité interne du réseau de l'opérateur parfois sans lien avec l'environnement relevant alors de la morphologie du réseau maritime plus que de l'inscription dans des arrière-pays portuaires localisés.

Dans cette géographie du hub (Gouvenal & al, 2009), les opérateurs produisent une dissociation des fonctions portuaires (transborder des marchandises/desservir des marchés) dont la conséquence est de créer une nouvelle typologie portuaire : les ports desservant des arrière-pays localisés, les ports de transbordement, et les ports mixtes assumant les deux fonctions. Cette dissociation des fonctions provoque alors une problématique spatiale (des ports pour quels espaces ?) devenue plus complexe. Si la rationalité des opérateurs du transport ne rencontre pas toujours la demande stable des espaces desservis, se renforce alors progressivement cette forme de « distorsion » entre la desserte des territoires et le strict champ de la circulation notée par Jacques Guillaume en 2001 ou encore par Benjamin Steck à propos de l'Afrique de l'ouest et ses « marginalités emboîtées » (1995). Cette distorsion port/territoire pose la question des articulations nécessaires entre ces pratiques d'opérateurs et les espaces publics qu'ils desservent. Elle renvoie ainsi à celle de l'action publique qui encadre les ports. La recherche maritime s'est pour l'instant moins intéressée à cette question de l'action publique et des territoires institutionnels associés. L'objectif de ce papier est d'aborder cette question de l'action publique, ses acteurs, ses échelles, ses échelons, ses territoires confrontés à une évolution des échelles portuaires qui nécessite des nouvelles formes de régulation¹. Il s'agit d'identifier les évolutions et les tendances émergentes de cette action dans le champ des politiques portuaires ainsi que leurs liens avec des objectifs variés et parfois ambigus de développement.

Le couple géographique échelon/échelle qui renvoie à celui territoire/espace servira de base théorique pour analyser les évolutions observées. L'échelon est ici défini comme un niveau institutionnel appartenant à une organisation territoriale hiérarchique (un périmètre délimité où des acteurs institutionnels exercent des compétences) alors que l'échelle renvoie

¹ Ce papier s'appuie sur quelques éléments d'une « géographie de l'action publique » consacrée au secteur du transport et réalisée dans le cadre de l'exercice d'Habilitation à Diriger des Recherches. (<http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00505442>). Il s'inscrit également dans la continuité d'une présentation consacrée à la géographie institutionnelle des ports en Europe et au Canada (*12 th World Conference on transportation Research*, July 11-15, Lisboa, Portugal).

à la dimension ou l'extension spatiale d'une réalité observée (l'extension d'un réseau de transport dans cette recherche). Dans cette acception, les territoires institutionnels et leurs échelons rencontrent ainsi les espaces du transport et leurs échelles, et c'est cette rencontre qui doit être observée (Debie, 2010).

I – REMARQUES COMPARATIVES SUR L'ORGANISATION PORTUAIRE EN EUROPE : L'EVOLUTION DU BINOME PUBLIC-PRIVE

1- L'évolution de la partition public-privé : modèle général

L'évolution des politiques portuaires dans les principales rangées portuaires mondiales depuis les années 1980 est marquée par un passage connu d'une gestion portuaire purement publique et souvent centralisée à une gestion mixte associant l'industrie maritime et portuaire et les différents niveaux publics. Certes, les évolutions n'ont pas été homogènes et n'ont pas validé un modèle unique d'organisation repris partout pour chaque situation nationale. Il reste que l'évolution vers un référentiel économique de marché guidant l'évolution des politiques publiques dans un contexte généralisé de libéralisation des activités de services se retrouve dans la totalité des façades portuaires et que les besoins d'investissement accompagnant les processus de massification et de concentration portuaires ont partout favorisé l'émergence de formes nouvelles de partenariats public-privé.

Au-delà de la variété des approches proposées, on peut constater une évolution commune vers un modèle général basé sur une triple partition infrastructure/superstructure, régulation/exploitation, acteurs publics/opérateurs privés. Le modèle *Landlord Port*, où l'autorité publique est propriétaire de l'infrastructure et des terrains qui sont loués à des opérateurs privés qui exploitent le terminal et financent les superstructures dans le cadre d'une concession contractualisée, est devenu le profil classique des grands ports à conteneurs. La distinction entre fonction d'exploitation et fonction de régulation permet ainsi souvent d'expliquer la répartition des tâches entre opérateurs privés et acteurs publics même s'il importe de préciser que cette association privé-exploitation n'épouse pas l'ensemble des services portuaires et ne concerne que les fonctions d'opérateurs. Plus globalement, la distinction entre services marchands et services non marchands pour reprendre la terminologie de l'Union Européenne constitue souvent une ligne de partage entre introduction privée et action publique. Cette évolution est connue et a été très largement étudiée dans le champ académique (Brooks, 2004) comme dans le champ institutionnel (World Bank, 2001). La partition privé-public dans les industries en réseaux obéit à ce modèle général transposé ensuite de façon variée dans les différents contextes nationaux et régionaux.

Pour autant, dans cette partition, la catégorie publique est la plupart du temps considérée comme homogène (Le public avec article défini), interdisant une compréhension plus fine du recentrage en cours des actions publiques vers des objectifs de régulation, de planification et de développement portuaire. La géographie institutionnelle portuaire, c'est-à-dire l'étude de ce que Wang et Olivier (2004), appellent la *spatial-jurisdictional scales* et de ses différents échelons politiques, peut pourtant apporter des éléments intéressants sur l'évolution même des dynamiques portuaires et des objectifs de développement associés.

2- La variété de la composition publique : l'exemple de l'Europe

L'exemple des différents modes d'organisation portuaire publique en Europe permet de signaler cette déclinaison publique et son évolution. Le schéma de synthèse qui suit (Fig.1) relève les différentes configurations présentes dans les principaux ports de sept pays de l'Union Européenne (France, Italie, Espagne, Belgique, Hollande, Allemagne, Royaume-Uni) étudiés dans le cadre d'une recherche menée pour le compte de la Direction Générale de la Mer et des Transports (Debie & Ruby, 2009)².

² Debie J. & Ruby C. (2009) Approche des réformes portuaires européennes et nord américaines (Canada). Éléments de réflexion pour la politique portuaire française. Synthèse réalisée dans le cadre des études centrales de la Direction Générale de

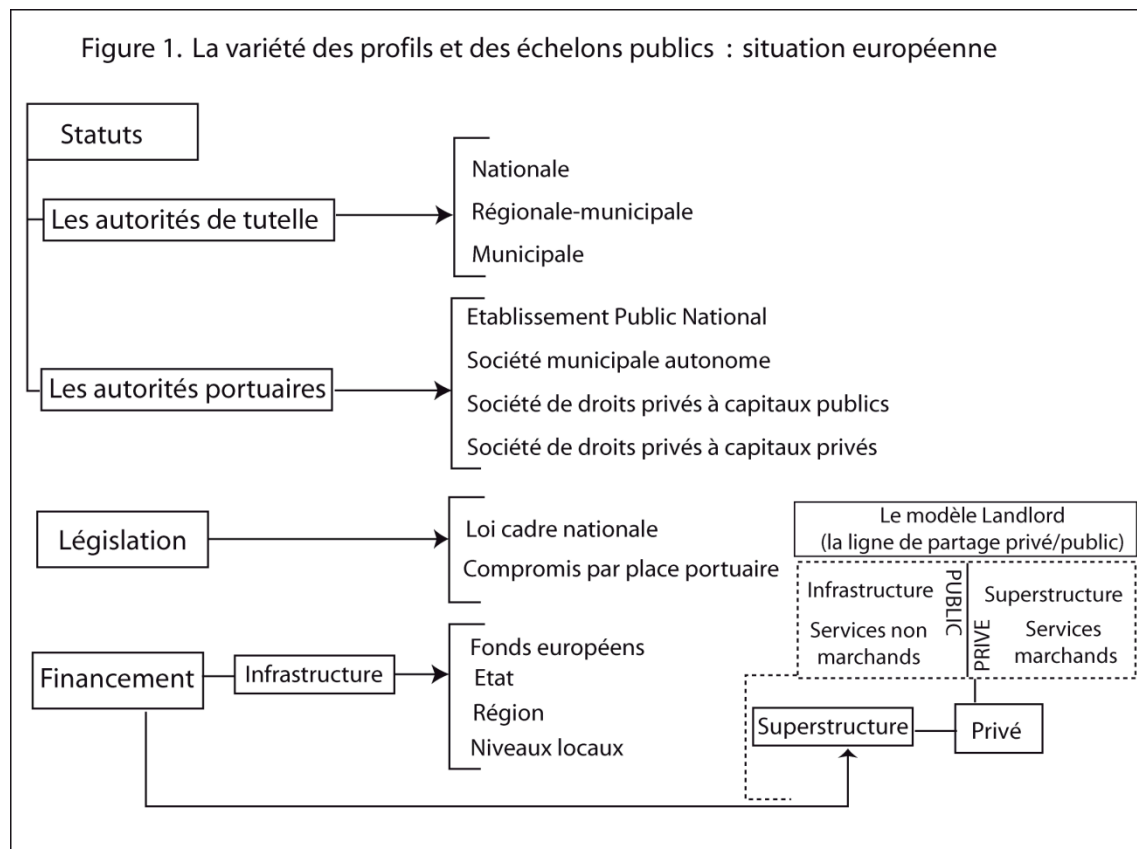


Fig.1 – La variété des profils et des échelons publics : situation européenne.

La description précise de cette variété des niveaux publics et des interactions entre ces niveaux est ici hors de propos. Au-delà de la singularité de chaque situation nationale, les traits saillants d'une géographie institutionnelle portuaire reliée à la problématique port/territoire peuvent être esquissés. C'est d'abord la complexité de cette géographie qu'il importe de signaler. Du législateur décidant le statut juridique des ports à l'autorité de tutelle des ports (Nationale, Régionale, Municipale, mixte Régional-municipal), de l'autorité portuaire (Établissement public national, société municipale autonome, société commerciale à capitaux publics ou privés) aux niveaux politiques locaux et régionaux contribuant aux financements, ce sont finalement l'ensemble des échelons politiques que l'on retrouve, dans des compositions variables, dans les ports européens. Et cette variation se retrouve dans la totalité des éléments qui intéressent l'action publique : le contrôle, le statut, l'aménagement et le financement des ports. Et il n'est question ici que des principaux ports. Si on intègre la question des petits ports, la diversité des statuts s'en trouve renforcée nécessitant une distinction importante entre Établissement Public National et Établissement Public Local dans des contextes de décentralisation eux-mêmes variés. Pour reprendre la terminologie de Wang et Olivier, la *spatial-jurisdictional scales* présente une complexité qui ne peut pas être résumée à une simple catégorie publique homogène. Dans cette variation des niveaux publics, la différence la plus significative entre les modèles portuaires se situe dans la place tenue par le niveau municipal dans les modes d'organisation portuaire. Dans certains grands ports, le niveau municipal est l'autorité de tutelle principale qui encadre l'autorité portuaire ; dans d'autres cas, ce niveau local est à peine présent dans les conseils d'administration ou

dans les conseils de surveillance. Une variation importante de la relation port/échelons territoriaux locaux dans les modes de gouvernance ressort ainsi de la comparaison des différentes situations nationales.

C'est ensuite le caractère imposé ou non de cette géographie institutionnelle qu'il s'agit de mettre en avant. La nouvelle partition public-privé tout comme la nouvelle distribution des rôles des échelons publics, sont soit énoncées dans des lois imposant un schéma rigide d'organisation institutionnelle allant parfois jusqu'à fixer l'organisation opérationnelle des ports, soit au contraire construit progressivement par place portuaire dans le cadre de compromis entre les différents échelons publics. Et c'est avec des règles de nature différente que ces schémas imposés ou ces compromis se sont élaborés. Certains choix ont ainsi reposé sur des motivations uniquement politiques (réforme de l'appareil administratif, décentralisation, recherche de subsidiarité), d'autres sur des choix financiers et économiques (autonomie financière). Dans les schémas imposés, les profils économiques, la taille et les fonctions spatiales des ports ont été assez peu pris en compte dans les décisions de réformes qui s'appliquent uniformément à des ports de tailles et de profils parfois très différents. Cette dernière remarque renvoie d'ailleurs aux conclusions de travaux récents qui montrent que les choix de gouvernance portuaire ne sont pas vraiment basés sur une mesure réelle des profils et de la performance portuaire (Brooks & Pallis, 2008).

Le troisième élément de cette géographie institutionnelle, le plus important dans l'exploration de la relation port/territoire, repose sur la construction nécessaire du dialogue entre les différents échelons publics qui composent cette organisation portuaire. Cette variété publique impose de construire les instruments permettant d'articuler les périmètres de compétences de chaque échelon public. Elle implique des coopérations entre ces échelons pour encadrer des activités portuaires qui dépassent les compétences et les périmètres publics. Dans la plupart des pays européens, comme ailleurs, des initiatives sont en cours pour assumer les interfaces entre chaque niveau concerné par l'organisation portuaire impliquant une nouvelle forme de gouvernance « spatiale » imposée par le passage généralisé d'une organisation centralisée à des configurations publiques multi-niveaux. La gestion des interfaces devient un élément important des objectifs de l'action publique en particulier des autorités portuaires situées au centre de la complexité institutionnelle qui caractérise l'encadrement portuaire (Comtois & Slack, 2003).

II – LES NOUVELLES ÉCHELLES DU JEU PORTUAIRE : VERS UNE MODIFICATION (SCALAIRE) DE L'ACTION PUBLIQUE, QUELS OBJECTIFS, QUELLE GOUVERNANCE ?

1- Le changement d'échelle des actions publiques : deux exemples

Si les conséquences de la modification des échelles animées par les opérateurs de transport ont été finement décrites (intégration et mondialisation des réseaux), la nature spatiale de l'action publique encadrant les ports, semble avoir été moins étudiée. Certes, des travaux maritimistes, portant notamment sur la question de la gouvernance, ont expliqué les organisations publiques portuaires nationales (qui fait quoi ?). Mais la conséquence spatiale de ces évolutions (où ?) n'est jamais vraiment questionnée. Ce constat n'est pas propre aux questions portuaires, les géographes Alain Dubresson et Sylvie Jaglin (2005), à propos de la gouvernance et de la régulation des espaces urbanisés, posent le même constat en indiquant que l'articulation gouvernance/régulation/espaces est curieusement peu étudiée alors même que les nouvelles partitions public-privé produisent des espaces d'action qui mériteraient d'être analysés. Les évolutions portuaires de la partition public-privé et de la variété publique mentionnées dans la partie précédente implique ainsi des compositions spatiales particulières permettant d'assumer la relation entre les acteurs animant les fonctions portuaires, du point de vue opérationnel (les opérateurs de réseaux) comme du point de vue institutionnel (les acteurs publics encadrant les ports). Les exemples sont multiples de ces compositions qui renvoient à la mise en place de gouvernances nouvelles

appuyées sur des dispositifs spatiaux spécifiques. Les politiques de corridors portuaires et le développement des opérations de « port avancé » peuvent en illustrer rapidement la logique.

Exemple 1. Du port au corridor

La plupart des politiques portuaires traduisent un changement d'échelle, du port au corridor, visant à assumer l'intégration des acteurs et des fonctions pour assumer une continuité des axes de transport. L'exemple canadien en offre une illustration, parmi d'autres, intéressante. La politique maritime du Canada s'inscrit depuis 2007 dans une *Initiative Porte et Corridor Stratégique* qui vise à proposer une politique intermodale d'amélioration des portes d'entrée canadienne en orientant les investissements fédéraux et en recherchant une planification cohérente qui associe les différentes sources de financement public et privé. L'initiative est récente et ne propose donc que peu d'exemples concrets. Le corridor ferroviaire « Robert Banks », reliant le plus grand terminal à conteneurs canadien (Delta port/Vancouver) et le terminal charbonnier de Robert Bank (sud de Vancouver) au réseau ferroviaire nord-américain principal, permet néanmoins de l'illustrer (Fig.2). Plus que la nature des travaux portant sur la modernisation de l'axe et sur la réorganisation des interfaces routes-fer pour diminuer les externalités négatives liées à l'augmentation des trafics, c'est bien la nature de l'initiative qui indique une orientation nouvelle de la politique de transport faisant écho aux évolutions générales des jeux de gouvernance.

Cette initiative est ainsi basée sur une expertise et une phase d'étude partagées associant les acteurs institutionnels (fédéral, provincial, municipal), opérationnels (entreprises ferroviaires) et les acteurs aux interfaces des deux fonctions (administration portuaire, administration régionale des transports). Cette gouvernance multi-niveaux se traduit ensuite concrètement par un financement partagé entre les différents partenaires publics mais aussi privés de cette initiative. Cette expérience, intégrée à part entière dans la politique *porte et corridor stratégiques*, témoigne de cette évolution énoncée précédemment vers des modes d'actions moins centralisés, pluri-acteurs assumant la rationalisation (et la réduction) des dépenses centrales, une introduction privée et une déclinaison marquée des actions publiques dans un système d'acteurs composant l'offre intermodale. Dans l'analyse des politiques portuaires en Europe, à des degrés variés, cette évolution se retrouve dans la plupart des réformes en cours.

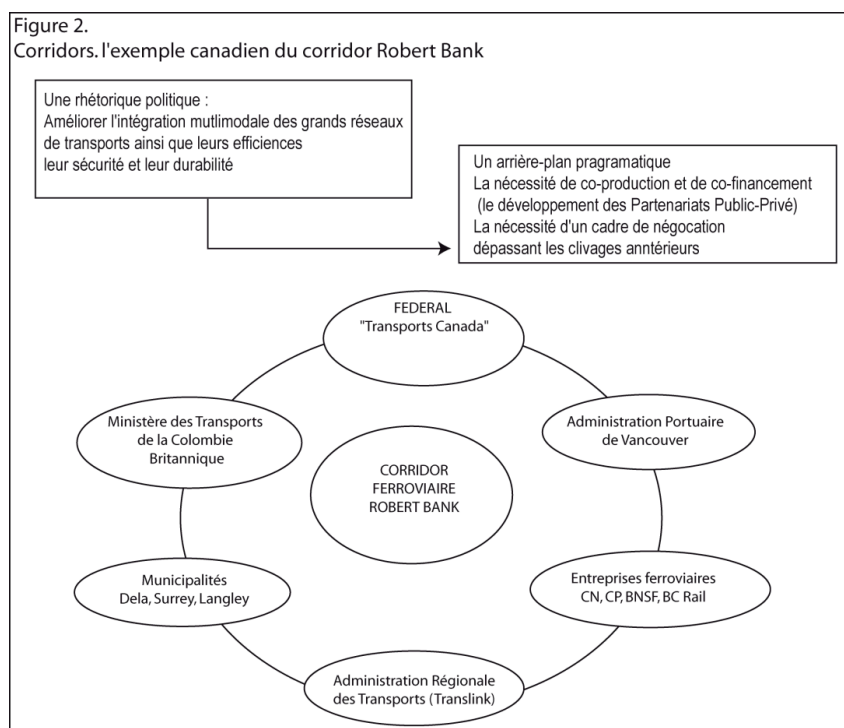


Fig.2 – Corridors. L'exemple canadien du corridor Robert Bank.

Exemple 2. L'organisation des ports avancés

Les ports avancés ou intérieurs - souvent liés d'ailleurs à l'organisation des corridors - témoignent également de ces schémas nouveaux de gouvernance animant les logiques fonctionnelles et institutionnelles de l'intermodalité. Il ne s'agit pas ici de résumer la variété des fonctions assumées par ces terminaux intérieurs liés aux ports maritimes. De la fonction de décongestion des zones portuaires à celle de pénétration concurrentielle dans l'arrière-pays, ces dispositifs se sont ainsi développés pour désengorger les espaces portuaires saturés sans possibilité d'agrandissement (*satellite ports*) et pour assurer les fonctions de massification, de transformation et de redistribution à l'intérieur des arrière-pays dans un contexte de concurrence interportuaire accrue (*inland ports*). Les ports intérieurs peuvent ainsi assumer les prestations de transport massifié (corridors ferroviaires, axe fluvial, navettes routières, manutention) et de logistique (stockage, contrôle, groupage...). Mais plus que cette diversité des fonctions et de leurs inscriptions spatiales discutées dans un papier récent (Rodrigue & al, 2010), c'est surtout le système d'acteurs mixte où les intérêts publics (autorités portuaires, municipalités, agence publique) s'associent aux opérateurs privés du transport et de la logistique qui témoigne, au même titre que les logiques de corridors étudiées précédemment, de l'élargissement du nombre d'acteurs et des périmètres associés. L'intermodalité provoque un positionnement nouveau des différents acteurs publics.

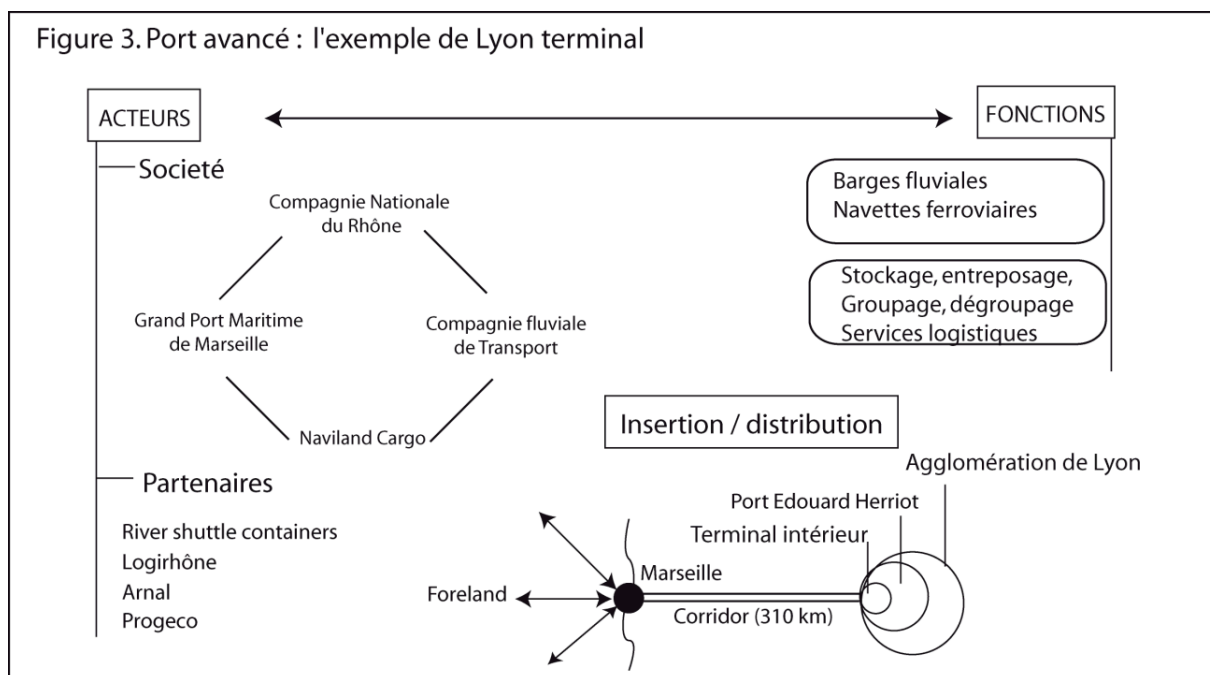


Fig.2 – Port avancé : l'exemple de Lyon terminal.

Les terminaux de Lyon Terminal, inclus dans le périmètre du port Édouard Herriot de Lyon et inscrits dans une démarche officielle de ports avancés en partenariat avec le Grand Port Maritime de Marseille, en sont un exemple significatif. La mise en place d'une société (Lyon Terminal) associant les participations de la Compagnie Nationale du Rhône, de l'autorité portuaire de Marseille, de la Compagnie Fluviale de Transport et de Naviland Cargo, propose un système hybride associant des intérêts institutionnels et fonctionnels. Et le statut de la Compagnie Nationale du Rhône, société anonyme dite d'intérêt général qui en contrepartie de ce qu'il est convenu d'appeler la « rente du Rhône » doit consacrer une part importante de ces investissements à des activités d'intérêt public ajoute une composition privé-public intéressante. Ce partenariat permet alors la consolidation des liens ferroviaires

et fluviaux entre le port de Marseille et les terminaux à conteneurs de Lyon où se déroule ensuite la gamme classique des activités logistiques. Autour de la notion de port avancé se joue ainsi une relation regroupant des opérateurs du transport (ferroviaires et fluviaux), une autorité portuaire et un gestionnaire fluvial associant des capitaux privés et publics, permettant de consolider une offre intermodale et logistique dans un objectif de desserte urbaine.

La variété de la catégorie publique encadrant les ports associée à l'introduction croissante de la sphère privée implique la mise en place de dispositifs spatiaux nouveaux permettant d'assumer la relation entre les acteurs de l'institutionnel et de l'opérationnel. Dans ces dispositifs, les participations publiques renvoient alors à des objectifs déclarés de développement portuaire dont la nature reste cependant à questionner.

2- L'action publique pour quelles logiques de développement portuaire ?

L'observation de différentes participations publiques dans ces nouvelles gouvernances intermodales permet de repérer la dualité des objectifs de développement portés par les échelons publics (Debrie, 2010). Le premier objectif dans cette participation aux dispositifs intermodaux renvoie à celui de développement économique planifié à l'intérieur d'un espace localisé. Argumentaire classique des divers acteurs territoriaux, il s'agit d'attirer de l'activité pour développer l'économie locale. Les emplois, l'activité, les revenus directs et indirects espérés justifient ainsi une contribution publique au développement des dispositifs intermodaux qui fait écho à l'engouement précédant sur le développement généralisé des zones d'activités. Le deuxième objectif renvoie à celui général de régulation directement relié sur ces questions de transport aux principes et aux pratiques d'aménagement. Il s'agit alors de limiter les effets externes négatifs inhérents au développement du transport contributeur important de la dette environnementale et sociale que doit réguler l'action publique (pollution, congestion, sécurité routière...). Les différentes actions associées à ces deux fonctions sont connues. A l'objectif de développement, correspondent des politiques foncières, d'infrastructures, des aides et subventions sur les aménagements ou encore des aides à l'expérimentation. A l'objectif de régulation, correspondent des politiques de réglementation (normes de performances, quotas d'émission), de fiscalisation (redevances, taxes sur les transports) ou encore d'aides économiques (Savy, 2007).

La question de la relation entre transport et développement peut difficilement échapper à cette dualité des objectifs de l'action publique entre promotion et régulation des activités. Et c'est justement dans le traitement conjoint de ces deux types d'objectifs que l'intérêt de la contribution publique au développement de ces dispositifs intermodaux apparaît le plus clairement. Ces dispositifs peuvent ainsi contribuer à des objectifs politiques de durabilité en favorisant l'utilisation des modes de transport massifiés (ferroviaire et fluvial), en réduisant les problèmes de congestion et en assurant des nouvelles logiques de desserte urbaine tout en assumant les objectifs d'intégration et de compétitivité des chaînes. Ces deux fonctions justifient la contribution fréquente de tous les niveaux publics dans la mise en place des dispositifs intérieurs impliquant des modes de gouvernance déclinés aux différents échelons du jeu public en fonction de la « portée » spatiale de ces dispositifs.

CONCLUSION. DES PORTS POUR QUELS ESPACES ET POUR QUEL DÉVELOPPEMENT... ET SI L'ACTION PUBLIQUE FAISAIT UN PEU DE GÉOGRAPHIE ?

Trois mouvements ont été mentionnés. La nouvelle géographie portuaire et maritime acte une dissociation des fonctions de réseaux et introduit une distorsion entre ports et territoires. Cette géographie d'opérateurs s'appuie sur une partition nouvelle privé-public renvoyant à une distinction opération/régulation qui délimite les nouvelles frontières de l'action publique. Ces deux mouvements sont connus et largement étudiés. Mais le troisième mouvement évoqué, celui de la montée en complexité de l'action publique, a été moins commenté dans le champ des études maritimistes en particulier dans sa nature spatiale. Pourtant, le passage d'un public centralisé à un public multi-niveaux, associé à la nouvelle partition public-privé,

se traduit par la nécessité d'une meilleure articulation entre les échelles des opérateurs de transport et les échelons divers de l'action publique.

Au final, c'est bien une question d'espaces qui se pose aux actions publiques. Ces dernières participent alors au développement des dispositifs intermodaux (corridors, ports intérieurs, schéma interportuaire...) qui permettent d'assumer l'intégration des échelles du jeu portuaire. Ces participations valident un changement scalaire des actions publiques nécessitant un dialogue entre ces différents échelons et les opérateurs de transport. Une hypothèse peut ainsi être formulée que la gouvernance intermodale qui résulte de ce dialogue est un outil pour résorber la distorsion port/territoires. Plus que dans les compétences et périmètres figés des échelons publics, c'est dans la mise en place de gouvernance multi-niveaux associant le secteur des transports et les territoires que semblent devoir évoluer les politiques portuaires, c'est du moins l'objectif affiché dans de nombreuses politiques de réformes portuaires.

Mais la justification de ces participations publiques tient dans un objectif général de développement dont la dualité doit être précisée. La réflexion sur la relation port/développement des territoires renvoie alors autant à des objectifs d'accompagnement des effets externes positifs de l'activité portuaire (développement de l'activité, emplois, revenus...) qu'à des objectifs de régulation des effets externes négatifs de cette activité (congestion, pollution...). La pertinence de l'action publique tient d'abord dans le traitement conjoint de ces deux faces du développement portuaire et demande d'analyser ce qui sert le territoire et ce qui le protège. Ces objectifs nécessitent de comprendre les fonctions différentes des réseaux de desserte portuaire, leurs portées spatiales et leurs conséquences économiques... faire un peu de géographie finalement dans des politiques de transport pour l'instant peu spatiales.

Bibliographie

- Brooks M.-R. & Pallis A., 2008, Assessing port governance models : process and performance components, in *Maritime Policy Management*, vol. 35, n° 4, pp. 411-432.
- Brooks, M.R., 2004. The Governance Structure of Ports, *Review of Network Economics* 3, pp. 168-183.
- Comtois C. & Slack B., 2003, Innover l'autorité portuaire au 21^e siècle : un nouvel agenda de gouvernance, *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, n°44, pp. 11-24.
- Debie J., 2010, *Contribution à une géographie de l'action publique : le transport entre réseaux et territoires*, Habilitation à Diriger des Recherches, Université Paris 1, volume 3, 210 p.
- Frémont A. & Soppé M., 2005, La desserte de la rangée nord-Europe par les armements de lignes régulières : concentration ou dispersion ?, in *Flux*, n°59, pp. 22-32.
- Franc P., 2010, L'ancrage territorial des armements de lignes régulières, in *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n°5-2010, pp. 877-898.
- Gouvernal E., Lavaud-Letilleul & Slack B., 2009, Transport and logistics hubs : separating fact from fiction, International workshop on "Integrating Maritime Transport in Value Chains", Montréal, Canada, 10-12 June 2009.
- Guillaume J., 2001, Réseaux portuaires, segments de façades et recompositions regionaux, in *Réseaux de transport, flux et recompositions régionales*, actes des journées de la commission de géographie des transports, 5-6 septembre, pp. 7-13.
- Hall P., 2010, Maritime ports and the politics of reconnection, *Transforming Urban Waterfronts: Fixity and Flow*, Desfor, G, Laidley, J, Schubert, D, and Stevens, Q. (eds), Abingdon: Routledge, pp. 17-34.
- Lavaud-Letilleul V., 2007, Ports : la tentation du tout réseau face aux pesanteurs du territoire, in *XLIII^e colloque de l'ASRDLF*, Grenoble-Chambéry, juillet 2007.
- Notteboom T. & Rodrigue J.-P., 2005, Port regionalization : toward a new phase in port development in *Maritime Policy Management*, vol 32, n°3, pp. 297-313.
- Oliver D., Slack B., 2005, Rethinking the Port, *Environment and Planning A*, vol.38, p. 1409-1427.

- Robinson R., 2002, Ports as elements in value-driven chain systems : the new paradigm, in *Maritime Policy Management*, vol 29, n°3, pp. 241-255.
- Rodrigue J.-P. & Notteboom T., 2011, Global Networks in the Container Terminal Operating Industry, in *Port Technology International*, n°. 49, pp. 10-14.
- Rodrigue J.-P., Debie J., Frémont A., Gouvernal E., 2010, Functions and Actors of Inland ports : European and North American Dynamics, in *Journal of transport geography*, vol 18, Issue 3, pp. 519-529.
- Savy M., 2007, *Le transport de marchandises*, Eyrolles-Éditions d'Organisation, 372 p.
- Slack B., 2005, Terminalisation of ports : an academic question ?, in *International Workshop on New Generation of port cities and their role in global supply chains*, december, Hong-Kong, pp. 20-30.
- Soppé M., Parola F., Frémont A., 2009, Emerging inter-industry partnerships between shipping lines and stevedores : from rivalry to cooperation, in *Journal of Transport Geography*, n°17, pp. 10-20.
- Steck B., 1995, Les ports de la côte ouest-africaine : articuler la nécessaire ouverture mondiale et l'indispensable aménagement équilibré des territoires, In *Association Internationale Ville Port*, colloque de Dakar, pp. 291-298.
- Wang J.-J., Oliver D., 2004, Port Governance in China : a review of policies in an era of internationalizing port practices, *Transport Policy* 11, pp. 237-250.