

# Quand l'État s'occupait des ports

## Entretien avec Jean Chapon, ingénieur général honoraire des Ponts et Chaussées

Réalisé par **le Comité d'histoire**

En juillet 2019, disparaissait Jean Chapon, ingénieur général honoraire des Ponts et Chaussées, dont la carrière avait été surtout consacrée à la mer et aux voies fluviales et qui avait été vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées entre 1978 et 1981. Jean Chapon avait accordé plusieurs entretiens au Comité d'histoire dans le cadre des recueils de témoignages oraux que le Comité organise régulièrement<sup>1</sup>. En hommage à ce grand serviteur de l'État, la revue *Pour Mémoire* a choisi de publier la version écrite, soigneusement relue avec lui, de l'entretien au cours duquel Jean Chapon relate son rôle dans le domaine des ports maritimes. Nous publions cet entretien in extenso, ce qui permettra au lecteur de saisir l'esprit d'une époque au cours de laquelle l'État était directement impliqué dans la gestion des activités portuaires. Afin de situer cet épisode, nous rappellerons brièvement quelle a été la carrière de Jean Chapon<sup>2</sup>.

Né en 1928, Jean Chapon intègre l'École polytechnique en 1948. À sa sortie dans le corps des Ponts et Chaussées, il est affecté en 1953 au service des bases aériennes à Toulouse, puis au service maritime du port de Rouen (1965-1966). Là, il est d'abord chargé du maintien de la navigabilité du chenal d'accès au port puis des questions d'exploitation. Par la suite, en



Jean Chapon (1928-2019) © www.lajauneetlarouge.com

1966, il rejoint la direction des Ports maritimes et des Voies navigables au ministère de l'Équipement, d'abord comme adjoint au directeur puis, de 1968 à 1975, comme directeur. C'est l'époque de la création de grands ports autonomes tels que Dunkerque, Rouen, Nantes et Marseille. De 1970 à 1972, il dirige en même temps le cabinet du ministre de l'Équipement Albin Chalandon. En 1975, il devient secrétaire général de la Marine marchande, fonction délicate qu'il conserve jusqu'en 1978. Puis, nouveau changement, il devient vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées de 1978 à 1981. En 1981, il quitte l'administration pour devenir président-directeur général de Elf Aquitaine jusqu'en 1989. Enfin, il revient

<sup>1</sup> Depuis sa création, le comité a ainsi recueilli près de 300 témoignages oraux destinés à préserver la mémoire des personnalités de ces ministères. Le témoignage de Jean Chapon a été recueilli en 2009-2010, la responsable de ce recueil étant Brigitte Druenne-Prissette. Pour plus de détail, voir le site Internet du Comité d'histoire.

<sup>2</sup> Pour une présentation détaillée de la carrière de Jean Chapon, nous renvoyons à l'article rédigé par Georges Dobias dans *La Jaune et la Rouge*, n° 749, novembre 2019.

Nous remercions également Pierre-Alain Roche et Geoffroy Caude, respectivement président et membre de la section « Transports et Mobilités » du CGEDD, pour les informations et les précisions qu'ils ont apportées lors de la rédaction de cet article.

dans son domaine pour présider l'établissement public Voies navigables de France, nouvellement créé. Il est à noter que, par deux rapports successifs en 1979 puis en 1989 sur l'aménagement de la Loire, Jean Chapon a fortement contribué aux réorientations du programme d'aménagement vers une conception plus respectueuse du caractère naturel de ce grand fleuve européen.

Par ailleurs, Jean Chapon s'est très vite ouvert à l'international. Dès 1955, il a participé activement aux travaux de l'AIPCN (Association mondiale pour les infrastructures de transport maritimes et fluviales) dont il est vice-président international de 1983 à 1986. Parallèlement, il a poursuivi ses travaux d'expertise portuaire auprès de nombreux pays africains : au Maroc surtout, mais aussi en Côte-d'Ivoire et au Gabon...

La carrière du grand ingénieur s'est doublée d'un parcours de pédagogue puisqu'il professa tant à L'ENTPE qu'à l'ENPC. Jean Chapon pris le soin de rédiger le cours de travaux maritimes à

l'École des Ponts, qui fut publié en deux tomes chez Eyrolles en 1977 et a servi de référence sur le sujet pendant au moins trois décennies. Enfin, on peut également rappeler qu'il s'est constamment impliqué au sein de l'institut océanographique de Paris fondé par le prince de Monaco et de l'académie de Marine qu'il a présidée de 1989 à 1997.

L'entretien publié ci-dessous porte sur les années 1965-1966 au cours desquelles la carrière de Jean Chapon s'oriente définitivement vers le domaine fluvial et maritime.

### Le Comité d'histoire

*Vous quittez la Haute-Garonne en juin 1955, et vous prenez un poste au port autonome de Rouen.*

### Jean Chapon

Non, pour être plus précis, j'ai pris un poste au service maritime (troisième section) et de navigation (quatrième section) de la Seine-Maritime qui est devenu, seulement en 1966, le port autonome de Rouen. Ce service maritime était un service extérieur du ministère des Travaux publics, de même nature que les services ordinaires ou de bases aériennes. En Seine-Maritime, il y avait trois services de navigation : l'un géré par le port autonome du Havre, l'autre géré par le service ordinaire (qui comprenait notamment le port de Dieppe), et le service maritime (troisième section) et de navigation (quatrième section) qui comprenait toute la Seine, le port de Rouen et la Seine fluviale jusqu'au barrage de Poses.

Le patron du service était Daniel Laval que j'avais eu comme professeur de travaux maritimes à l'École des Ponts. À vrai dire, c'est lui qui « est venu me chercher » quand j'étais à Toulouse. Il suivait ses élèves et il savait que



L'estuaire de la Seine - Source IGN-Géoportail

J'étais intéressé par les travaux maritimes et de navigation mais que je n'avais pas pu y avoir un poste de cette spécialité à la sortie de l'École, et quand André Pagès est parti de Rouen pour aller à Bône, en Algérie, Daniel Laval m'a fait signe : Monsieur Champsaur m'a laissé partir sans problème et je suis arrivé à Rouen en juin 1955. Et j'y ai passé onze ans !

J'ai d'abord été, pendant un an, chargé de l'arrondissement des travaux du port de Rouen, qui était un arrondissement très technique. Puis, au bout d'un an, Michel Banal, qui dirigeait l'arrondissement des accès et de l'estuaire, est parti à EDF à Paris et j'ai pris sa suite. Mais, à cette époque-là, il y avait la guerre en Algérie : mon successeur au 2<sup>e</sup> arrondissement, qui était Roger Gouet, a été rappelé en Algérie et n'a pas pu venir à Rouen, si bien que, pendant plus d'un an, j'ai fait l'intérim de Roger Gouet et tenu mon poste du 3<sup>e</sup> arrondissement. Puis Gouet est arrivé, et a repris son poste. Je me suis alors consacré à mon 3<sup>e</sup> arrondissement où j'ai servi pendant neuf ans. J'ai eu comme patron, de 1955 à 1958, Daniel Laval puis en 1958 Jean Baudelaire qui venait du port d'Alger.

Le 1<sup>er</sup> arrondissement (exploitation et le port fluvial) était tenu par Jean Vélitchkovitch. En 1964, Jean Baudelaire a quitté Rouen et a été remplacé par Jean Vélitchkovitch comme directeur du service, qui était encore un service maritime et de navigation. Mais Jean Vélitchkovitch était en même temps conseiller technique au cabinet du ministre des Travaux publics (à l'époque Marc Jacquet). J'étais directeur-adjoint du service, mais j'étais très « exécutif » car mon patron était à Paris cinq jours par semaine ! J'avoue qu'être adjoint de quelqu'un qui avait été mon collègue (même

si ce collègue était un « frère aîné »), ça facilitait grandement les choses, j'étais très très proche de Jean Vélitchkovitch et je le suis resté. Jean Vélitchkovitch a été directeur du service jusqu'à quelques mois de la mise en place de l'autonomie de la loi de 1965 : il a été alors nommé directeur des Ports maritimes et des Voies navigables au ministère de l'Équipement.

L'autonomie portuaire prononcée par la loi de 1955 n'a été mis en place qu'en avril 1966, quand le décret d'application a été publié. J'ai donc eu la responsabilité de mettre en place le service. J'étais « directeur par intérim » en quelque sorte, et en avril 1966 c'est Maurice Richard qui était ingénieur en chef du service Maritime et des Voies navigables de Nantes qui est venu comme directeur du port de Rouen. Je suis resté adjoint à Maurice Richard jusqu'au mois d'octobre 1966, je l'ai aidé à mettre complètement en place l'autonomie.

En octobre 1966, Jean Vélitchkovitch m'a demandé de venir travailler avec lui à Paris comme adjoint. Je suis donc allé à Paris en octobre 1966. Mais en mai 1967 je me suis retrouvé conseiller technique au cabinet de François-Xavier Ortoli.

Permettez-moi de revenir sur Rouen : j'ai été chargé pendant huit ans du 3<sup>e</sup> arrondissement, qui était celui des accès au port de Rouen et comprenait également le joli port d'Honfleur.

*Vous pouvez apporter une précision : des accès à la Seine ?*

Les accès au port de Rouen partent de l'estuaire de la Seine et comprennent toute la partie maritime de la Seine sur plus de 100 km



Quai à Rouen en 1955 © Terra / H. Kühn

jusqu'à la partie aval du port proprement dit. On mettait l'accent sur le mot « accès » parce qu'ils exigeaient un entretien et notamment des dragages très importants. Et, à l'époque, il n'y avait pratiquement pas d'entreprises de dragage privées ; les dragages, nous les faisions en régie directe ! J'avais donc un service qui comprenait 1200 marins et un atelier pour entretenir le matériel d'environ 400 personnes avec des matériels relativement importants (dragues à godets, dragues aspiratrices, chalands, refouleurs et élévateurs de déblais, etc). L'arrondissement comportait aussi un service du balisage (avec la gestion d'un grand baliseur), un service de reconnaissances hydrographiques de l'estuaire et de la Seine. Tout cela en régie ! M. Champsaur à Toulouse m'avait inculqué quelques « vérités premières » concernant la gestion d'un service de régie et là, j'ai eu à les mettre quotidiennement en application.

*C'était votre activité au 3<sup>e</sup> arrondissement du service maritime. Quand vous avez pris la direction « adjointe », comment vos responsabilités se sont élargies, quels champs avez-vous couverts à ce moment-là ?*

Le service maritime, à l'époque, avant l'autonomie, était un « service des Ponts et Chaussées » qui avait essentiellement comme activité l'infrastructure : la rivière, les quais... Il avait la police de l'exploitation du port mais l'exercice de l'exploitation était concédé à la Chambre de commerce et d'industrie de Rouen, laquelle notamment faisait fonctionner l'outillage public. Et le service maritime contrôlait le fonctionnement de la concession.

Mais l'arrondissement dit « de l'exploitation » avait une activité opérationnelle réelle, car, je vous le répète, il exerçait la police de l'exploitation : le placement des navires, la sécurité, l'ordre de traitement des bateaux, etc. L'arrondissement « de l'exploitation » comportait également le port fluvial et la Seine fluviale jusqu'au barrage de Poses : il était chargé d'en assurer l'entretien, et les travaux d'investissement ; il exerçait également l'activité de « direction régionale de la Navigation fluviale ». Quand j'étais « directeur du port par intérim », je n'avais pas été remplacé à l'arrondissement de l'exploitation, j'exerçais donc à la fois l'activité d'ingénieur d'arrondissement et celle de directeur, ce qui était lourd mais très formateur et très intéressant.

*L'évolution vers l'autonomie, vous l'avez préparée, vous l'avez accompagnée. Comment peut-on qualifier l'évolution dans le fonctionnement du service, du port lui-même ?*

Le passage du service maritime à l'autonomie a été à la fois « insensible et automatique ». Je vous ai expliqué que, dans le système ancien – qui existe encore pour certains ports secondaires –, le service maritime avait en charge toutes les questions d'infrastructures et les questions de police de l'exploita-

tion. Il exerçait aussi la tutelle administrative de la Chambre de commerce concessionnaire d'outillage public, qui exploitait cet outillage et cette tutelle impliquait en fait une participation quasi directe à la gestion de cet outillage public ! Et la direction du port et le service de la Chambre de commerce qui s'occupait du port étaient très proche. La concession était une activité autonome au sein d'une Chambre de commerce, les comptes étaient totalement distincts de ceux des services propres à la Chambre de commerce.

Les dépenses de la concession comprenaient les charges d'investissement et de fonctionnement de l'exploitation du port, en particulier de l'outillage public : les recettes étaient les droits de port et les redevances d'usage de l'outillage (les taxes que paient les navires et les marchandises qui accostent dans un port étaient en effet perçues, déjà à l'époque, par la Chambre de commerce et non pas par l'État). Il fallait que le compte de la concession soit en équilibre.

L'autorité de tutelle, à savoir le service maritime, avait une responsabilité très directe pour la réalisation de cet équilibre. S'il y avait eu un déséquilibre, c'eût été une situation administrative épouvantable, et la responsabilité du service de contrôle aurait été engagée... et de ce fait, comme je vous l'ai dit, l'autorité administrative était conduite à intervenir très directement dans le fonctionnement quotidien de la concession !

À cet égard, pour ce qui est de l'activité des services, notamment celui de l'exploitation, le passage au régime de l'autonomie n'a pas changé grand chose. L'établissement public port autonome est devenu l'attributaire des droits de port payés par les navires et la mar-

chandise. Il est devenu, à ce moment-là également, l'attributaire des redevances domaniales qui autrefois était perçues par l'État (service des domaines), puisque le domaine public a été remis au port autonome. Ses charges comprenaient non seulement les dépenses d'exploitation que supportait antérieurement la Chambre de commerce mais il bénéficiait des recettes procurées par l'outillage public. Le port autonome devait enfin prendre en charge les dépenses de fonctionnement quotidien que supportait antérieurement l'État, pour l'entretien et l'exercice de la police quotidienne du port.

Le service maritime avait été bien préparé à devenir « port autonome » mais il a tout de même fallu faire un grand effort en matière de comptabilité, car celle d'un port autonome était sensiblement différente de la comptabilité administrative et l'élaboration de cette comptabilité du port autonome, c'est l'administration seule qui a dû la faire ! Nous avions certes de sérieuses connaissances en matière de comptabilité administrative, mais fort heureusement nos connaissances en matière de comptabilité commerciale n'étaient pas nulles, puisque nous contrôlions antérieurement les comptes de la concession de la Chambre de commerce qui, en raison de la nécessité de l'équilibre, avaient en fait un caractère « commercial ».

Il n'empêche qu'il nous a fallu élaborer une comptabilité nouvelle. C'est un assistant technique, Monsieur Le Goff, qui, après un travail considérable d'apprentissage, a été l'artisan de cette nouvelle comptabilité. J'ai travaillé de façon très étroite avec lui pendant plusieurs mois pour mettre en place l'autonomie, si bien que, lorsque Maurice Richard est arrivé à Rouen, tout était déjà bien préparé. Je connais-

sais déjà bien Maurice Richard lorsqu'il était chef du service Maritime de Loire Atlantique et j'entretenais avec lui de bonnes relations. Dès qu'il est arrivé à Rouen, nos relations se sont renforcées par une confiance et une camaraderie totales. Comme je vous l'ai dit, les relations avec la Chambre de commerce étaient excellentes, que ce soit avec le secrétaire général, Philippe Le Prince, qu'avec les services de l'outillage public dirigés par M. Bastard, un centralien, très compétent au plan technique, ou encore avec les membres de la Chambre de commerce. Le passage à l'autonomie s'est fait dans les conditions les meilleures.

Le premier président du port autonome de Rouen était une personnalité de la Chambre de commerce de Rouen, Pierre Cintrat, qui exerçait le métier d'agent maritime, transitaire, commissionnaire de transport... un camarade polytechnicien, ce qui rendait les relations encore plus faciles

*Quel rôle gardait la Chambre de commerce vis-à-vis du port autonome ?*

Toute sa concession était transférée au port autonome, la Chambre de commerce per-

rait donc, au moins « opérationnellement », sa vocation maritime. Mais en réalité, il ne faut pas oublier que les textes institutifs des ports autonomes prévoyaient qu'un tiers des membres du Conseil d'Administration du port étaient des membres de la Chambre de commerce. Cette dernière restait donc non seulement impliquée dans le port, mais même en assurait majoritairement la gouvernance. Cela n'était nullement choquant, le port étant une activité essentielle pour l'économie de l'agglomération et même de la région.

Effectivement, le fait que la loi de 1965 ait donné une place importante aux Chambres de commerce a été pour beaucoup dans la « douceur » avec laquelle s'est fait le passage au régime de l'autonomie. À mon sens nous devons beaucoup aux directeurs des Ports de cette époque, Daniel Laval puis Jean Vélitchkovitch pour cette heureuse disposition du nouveau régime portuaire français qui a évité toute réaction négative des milieux consulaires. Il y avait une organisation à Paris qui s'appelait à l'époque « l'Union des Chambres de Commerce et d'Industrie Maritimes » (UCCIM) qui était en fait une association regroupant toutes les Chambres



Passé sud du Port de Marseille en 1950 © Terra / H. Salessé

de commerce et d'industrie maritimes. Les nouveaux ports autonomes ont rejoint cette organisme pour créer « l'Union des Ports Autonomes et des Chambres de Commerce et d'Industrie Maritimes » (UPACCIM) qui fonctionne encore sous le nom de « Ports de France ». Les relations entre cette association et l'administration centrale chargée des Ports maritimes ont toujours été étroites et confiantes.

*Parallèlement au port autonome a-t-il subsisté un service maritime et de navigation ?*

Il a subsisté un service maritime et de navigation qui avait en fait deux facettes mais qui étaient gérés par le port autonome. Le port autonome de Rouen était compétent dans sa circonscription, qui commençait au pont Jeanne d'Arc à Rouen et allait jusqu'à la limite extérieure de l'estuaire à quelques milles en mer. Il avait par ailleurs des liens étroits avec la Chambre de commerce de Lillebonne et avec celle d'Honfleur : le service gérait déjà le port de Honfleur dans le cadre d'un organisme interconsulaire entre la Chambre de commerce de Rouen et celle de Honfleur (à la création duquel, j'avais activement participé). Le port autonome a été substitué à la Chambre de commerce de Rouen dans cet organisme interconsulaire, puisque la Chambre de commerce de Rouen intervenait dans le cadre de sa concession portuaire ; aucune structure n'avait été créée entre la Chambre de commerce de Rouen et celle de Lillebonne, mais la coopération entre les deux organismes était grande pour gérer la zone industrielle de Lillebonne.

Le service de navigation avait comme compétence la Seine fluviale jusqu'au barrage de Poses en amont d'Elbeuf. C'est ce qu'on appelait un « service annexe », qui était resté un

service d'État, géré par le port autonome, qui recevait des frais généraux de la part de l'État pour couvrir les dépenses correspondantes. Il y avait aussi un service maritime qui était en fait limité à celui des phares et balises qui était également un service d'État, tout en étant géré par le port autonome de Rouen.

Le port du Havre, qui était déjà autonome avant la loi de 1965 mais avait adopté le nouveau régime, gérait pour sa part un service maritime couvrant le littoral au nord du port Havre jusqu'à la limite de la circonscription du service maritime (2<sup>e</sup> section) qui était resté géré par la direction départementale de l'Équipement (DDE) de Seine Maritime, et avait la responsabilité du port de Dieppe et des autres petits ports du Département.

*Peut-on revenir sur le volet technique de votre activité au service maritime ?*

Je vous ai dit qu'en tant que responsable du service des accès, je devais faire assurer le maintien et l'amélioration des profondeurs dans le chenal, dans l'estuaire et tout au long de la Seine maritime, par des dragages appropriés. Mais j'ai eu aussi à exercer deux types d'activités techniques. La première, à l'intérieur du port ou le long de la Seine, était la construction de quais : par exemple les quais du Bassin du Pré Saint-Gervais à Rouen, (quai bananier qui était la première opération que j'ai eu à faire en 1955), un appontement également pour décharger du blé à la semoulerie Skalli dans le port, un quai pour le chantier naval du Trait en Seine en aval de Rouen. La seconde activité technique importante a été l'ouverture du nouveau chenal dans l'estuaire de la Seine.

Cette ouverture du nouveau chenal était des-

tinée à augmenter de 3 mètres les profondeurs du chenal dans l'estuaire, conditions essentielles de l'amélioration des capacités d'accès au port de Rouen. Le tirant d'eau à l'accès était très limité par les bancs de sable qui évoluaient dans l'estuaire de la Seine, alors que les fonds dans la partie comprise entre l'estuaire et Rouen étaient plus bas qu'à l'entrée (de trois à quatre mètres). Il fallait donc approfondir le chenal dans l'estuaire. Pour cela Michel Banal, mon prédécesseur, avait fait réaliser (sous l'autorité de Daniel Laval) un modèle réduit par le laboratoire de Neyrpic (devenu laboratoire dauphinois d'hydraulique, puis SOGREAH) à Grenoble pour étudier l'aménagement. Ce modèle réduit a été une très grande réussite : pour tester le modèle, a été réalisé un essai historique, consistant à reproduire sur le modèle l'évolution naturelle des fonds pendant cent ans, de 1850 à 1950.

Un modèle réduit qui reproduit exactement 100 ans de passé est fiable pour prévoir pour une durée équivalente dans l'avenir car, sur un modèle réduit, la notion de présent-passé-futur n'a pas de sens. Si ce modèle avait été fait il y a 100 ans, les 100 années du passé auraient été 100 années d'avenir ! Autrement dit, les indications précises que le modèle a données pour les 100 années passées garantissent la validité des indications qu'il donnera pour les dizaines d'années à venir. C'est d'après les résultats de ce modèle qu'on a déterminé la consistance de l'aménagement qui devait permettre une augmentation de 3 mètres de profondeur du chenal. Le montant des travaux était relativement élevé et l'opération était techniquement d'autant plus difficile qu'il fallait ouvrir le nouveau chenal sans interrompre la navigation. Un estuaire avec deux chenaux d'accès ! La situation avait toutes les chances d'être délicate (notamment

instable) : il fallait donc que le passage de l'ancien au nouveau chenal soit très rapide. Très rapide, cela signifiait tout de même quelques mois, sinon quelques années. En fait cela a été plutôt quelques années puisque l'ouverture du nouveau chenal a été faite en 1959, mais il n'a pu être emprunté par la navigation que plus d'un an plus tard !

*Il y avait des précédents dans d'autres ports en France ou à l'étranger. Vous vous êtes inspiré de travaux réalisés dans ce domaine ?*

A ma connaissance, l'aménagement de l'estuaire de la Seine était une grande première. Il a consisté à construire des ouvrages, certes, mais sachant que nous devons utiliser les forces naturelles, plutôt que de les contraindre, en les infléchissant dans le bon sens, sans vraiment prétendre les contraindre. On a construit des digues de calibrage : une digue entre Honfleur et le confluent de la Risle, conçue comme un ouvrage insubmersible bordant des terrains hors d'eau, sur laquelle s'appuyait le chenal ; le calibrage était assuré par une digue basse au nord à quelques centaines de mètres. En aval de Honfleur, il a fallu construire, sur 7 km, une digue en pleine mer, jusqu'au banc du Ratier ; arasée au niveau de la mi-marée, elle avait pour rôle de guider les courants, le chenal s'appuyant sur elle ; on a prolongé la digue nord vers l'aval pour améliorer le calibrage, en tâtonnant un peu...

La construction de ces ouvrages a été faite à la fois en recourant à des entreprises et en régie directe. Nous avons fait « à l'entreprise » tout ce qui pouvait se payer sur quantité de matière, (par exemple fabriquer des blocs de béton (payés au m<sup>3</sup>), extraire des matériaux de carrière (payés à la tonne). Par contre la mise en place des blocs de béton sur la digue du

Ratier a été faite en régie directe, avec notre personnel et notre matériel, et les quelques opérations complémentaires (par exemple la mise en place d'un couronnement en blocs de béton, scellés à la digue en enrochement par du mastic de bitume coulé à chaud) pour lesquelles nous avons recours à une entreprise extérieure, ont été payées « à l'heure » car il était impossible de prévoir un prix raisonnable pour des quantités géométriques ou d'ouvrage.

Nous avons donc limité au strict minimum les travaux à l'entreprise et travaillé en régie pour, qu'au moins, si nous avions une incertitude, nous ayions la totale maîtrise de l'opération pour pouvoir intégralement assumer notre responsabilité. Là, encore, il était très instructif de devoir faire le partage entre ce qu'il valait mieux faire en régie directe et ce qu'il était préférable de confier à des entreprises, cela sans *a priori*, sans dogme, mais au contraire en le faisant de façon réfléchie, en fonction des données (moyens propres du service, existence d'entreprises compétentes, risques liés aux éléments naturels...).

*Cette riche expérience, avez-vous eu l'occasion de la faire partager dans vos cours ou dans les conseils que vous avez donnés ultérieurement ?*

J'étais en poste à Rouen depuis moins de 3 ans lorsque Daniel Laval, mon patron et toujours professeur à l'ENPC, m'a demandé de l'aider comme maître de conférences dans son enseignement, et bien sûr j'ai immédiatement accepté. Mais parallèlement, Daniel Laval avait donné mon nom à Marc Eyrolles qui était directeur de l'École Spéciale des Travaux publics du Bâtiment et de l'Industrie (ESTP) et était à la recherche d'un profes-

seur de travaux maritimes et ce dernier m'a confié cette fonction dès 1958. J'étais donc en même temps maître de conférences à l'École des Ponts et professeur à l'ESTP. C'était extrêmement intéressant pour moi d'être obligé, dès ma cinquième année de vie active, d'apprendre ou réapprendre un certain nombre de choses scientifiques et techniques. J'ai donc dû « m'y remettre » mais je n'avais pas trop oublié et surtout j'ai fait avec entrain l'effort nécessaire... La question se serait posée de façon beaucoup plus difficile si j'avais dû m'y remettre beaucoup plus tard après être sorti de l'École !

A l'ESTP, j'enseignais à la fois dans la formation ingénieur/section Travaux Publics mais également à l'école des ingénieurs des travaux publics de l'État qui, à l'époque, était gérée par l'ESTP ; je faisais également un cours à l'ESTP pour la formation des conducteurs de travaux. Pendant les 2 premières années, j'ai partagé mon enseignement avec un autre ingénieur des Ponts et Chaussées (plus âgé que moi), Pierre de Conihout qui était en poste au service maritime (2<sup>e</sup> section de la Seine Maritime). Mais il a très vite arrêté et j'ai du prendre en charge dès 1960 la totalité de l'enseignement des Travaux Maritimes à l'ESTP.

*Vous aviez une lourde charge d'enseignement !*

Je venais deux fois par semaine de Rouen à Paris : j'avais un chauffeur, nous partions à cinq heures du matin pour arriver à huit heures. Il n'y avait pas d'autoroute à l'époque !

Après cela, pour en terminer avec l'enseignement, quand j'ai été directeur des Ports en 1968, j'ai dû abandonner l'ESTP car j'avais vraiment trop de travail, d'autant plus que Daniel Laval était passé président de section

au Conseil des Ponts, et il m'avait demandé de prendre sa suite à l'École des Ponts où j'étais professeur à « part entière ». J'y suis resté jusqu'en 1976, car en 1975 je suis devenu secrétaire général de la Marine marchande.

J'ai jugé sage d'arrêter mon enseignement au cours de Travaux maritimes, non seulement parce que j'aurais eu trop de travail mais surtout parce que, quittant la Direction des Ports maritimes, je perdais une précieuse source d'informations sur toutes les actualités dans le domaine portuaire... car j'avais constaté combien les élèves appréciaient que je leur donne des informations sur ces actualités : cela donnait en effet plus de vie à mon enseignement !

*Quelle a été la qualité de vos relations avec les responsables locaux ?*

Je ne peux que vous parler des élus locaux, notamment maires, conseillers régionaux et généraux et, éventuellement, députés et sénateurs : mes relations ont toujours été excellentes. Peut-être plus lorsque je servais en service ordinaire qu'en service maritime. Au service ordinaire, on est, en effet, en rapport très direct avec les maires et leurs services techniques, avec les conseillers généraux, même les députés et les sénateurs. Les premiers contacts que j'ai eu avec les maires ont été pour moi très formateurs : j'ai connu des hommes et des femmes de qualité... Oui, déjà à cette époque, des femmes ! Je vous ai parlé du pont de Calmont sur l'Ariège : Calmont avait à l'époque pour maire une femme, Madame de Carayon, ce qui n'était pas très courant. C'était une femme de grand caractère, d'une très haute qualité et d'une très grande gentillesse.

Le contact avec les maires a été pour moi

très formateur : ces gens se dévouaient quasi bénévolement pour les autres, dans le cadre de leur commune ; c'était, pour un jeune ingénieur, extrêmement riche d'enseignements. Cela me montrait aussi qu'il n'y avait pas que la technique à prendre en compte dans les relations avec les responsables politiques. Certes la technique m'apparaissait comme une chose « sacrée », ayant une valeur objective avec laquelle on ne pouvait pas et on ne devait pas tricher et ce qu'attendaient de moi les élus avec lesquels j'étais en contact, c'était que je leur parle vrai au plan technique. Mais je me suis vite aperçu qu'il fallait aussi prendre en compte d'autres dimensions : notamment humaine et économique, faire comprendre aux gens ce qu'était leur intérêt mais aussi comprendre leur position : c'était ça qui faisait l'intérêt des contacts avec les élus locaux !

Je n'ai jamais eu de conflits ni de cas de conscience dans les relations avec les élus locaux, ils ne m'ont jamais rien demandé qui heurte ma conscience, des choses illégales ou irrégulières, que ce soit en matière d'attribution de marchés ou de réalisation de travaux. J'ai toujours bénéficié d'une très grande confiance de la part des élus qui me disaient ce qu'ils pensaient et j'avais le devoir d'écouter ce qu'ils me disaient.

Quand j'étais au port de Rouen, j'avais aussi des contacts avec des élus ; l'exécution des travaux entre Rouen et la mer concernait le territoire de nombreuses communes riveraines de la Seine, ce qui m'amenait à avoir des contacts avec les élus locaux. Mais j'avais surtout des contacts avec les membres de la Chambre de commerce et plus largement tous les membres de la communauté portuaire (armateurs, représentants des armateurs, chargeurs, transitaires, courtiers, et opérateurs portuaires) :

c'était un monde économique et commercial qu'en fait je découvrais.

*Peut-on revenir sur le contexte de votre nomination à la direction des Ports maritimes et des Voies navigables (DPMVN) d'une part, et d'autre part évoquer les grands sujets que vous avez eu à y traiter, les grandes avancées législatives ou techniques qui ont vu le jour à cette période ?*

Je vous rappelle que Jean Vélitchkovitch m'avait demandé de venir comme directeur-adjoint en octobre 1966, et m'avait laissé partir (si j'ose dire) comme conseiller technique au cabinet de François-Xavier Ortoli en mai 1967. Jean Vélitchkovitch a été nommé secrétaire général de la Marine marchande au printemps 1968 et la direction des Ports s'est trouvée libre à ce moment-là. C'est François-Xavier Ortoli qui m'a proposé de devenir directeur des Ports maritimes et des Voies navigables. Pour moi, j'avais 40 ans et devenir directeur d'administration centrale, à cet âge, était à cette époque assez exceptionnel.

En fait, j'ai subitement découvert à cet instant que j'avais eu la « chance de ma vie ». Quand j'étais adjoint au directeur du service maritime de Rouen en 1965, au moment de la mise en place du régime de l'autonomie, le préfet, Pierre Chaussade, le futur président du port autonome de Rouen, Pierre Cintrat et le président de la Chambre de commerce ont fait (sans que j'en ai rien su à cette époque) une démarche auprès du ministre de l'Équipement pour que je succède à Jean Vélitchkovitch comme directeur du service maritime, pour être ensuite directeur du Port autonome de Rouen.

J'avais un peu plus de 38 ans, c'était considéré

comme « trop jeune » pour être ingénieur en chef, grade considéré comme indispensable à un directeur de port. Et le ministre n'a pas voulu déroger à la règle d'usage qui était, en fait, systématiquement pratiquée. Il est hautement probable que si le ministre avait accepté la dérogation, j'aurais été nommé directeur du port de Rouen... mais il est non moins probable que je n'aurais jamais été nommé directeur d'administration centrale moins de 2 ans plus tard. Et à vrai dire, j'aurais raté une belle occasion d'accéder aussi vite à un poste nettement supérieur. Autrement dit, dans la vie, il ne faut pas toujours regretter certaines choses... !

*Donc en octobre 1966 vous devenez directeur adjoint des Ports maritimes et des Voies navigables et vous entrez quelques mois après comme conseiller technique au cabinet de François-Xavier Ortoli avant de devenir, vous l'avez évoqué dans un autre entretien, directeur du cabinet de Monsieur Albin Chalandon. Revenons sur vos activités de directeur des Ports maritimes et des Voies navigables.*

Nous étions donc en 1968, l'autonomie avait été décidée en 1965 et mise en œuvre en 1966. Le rôle du directeur des ports était de « transformer l'essai » qui avait été réussi par Daniel Laval et Jean Vélitchkovitch : le « père de l'autonomie », c'est Daniel Laval quand il était directeur des Ports, et c'est Jean Vélitchkovitch qui l'a mise effectivement en route. Donc le directeur en fonction en 1968, devait réussir le passage en régime de croisière. Je n'ai pas souvenir de grandes difficultés : les relations avec les présidents et les directeurs des ports étaient bonnes. Je suivais attentivement les travaux des conseils d'administration des ports autonomes, je lisais tous les dossiers (un par mois pour chaque port) et ils étaient importants ! Et je prenais, préalablement aux réunions des

conseils, les contacts nécessaires avec les commissaires du gouvernement de chaque port, et en cas de nécessité, je les voyais immédiatement après les réunions des Conseils.

J'ai fait créer, en 1974/75, juste avant de quitter la direction des Ports maritimes et des Voies navigables (DPVN), le port autonome de Pointe à Pitre (Guadeloupe). Parallèlement à ces questions de régimes administratifs des ports, la direction devait assurer la programmation des infrastructures neuves, les crédits d'entretien ; elle devait traiter les questions de dockers et plus généralement du travail dans les ports.

Dans les années 1970 – et même avant –, le gouvernement avait engagé un très important programme d'investissement dans les ports maritimes. C'est l'époque où le chenal de Rouen était ouvert, et le nouveau port de Fos à l'Ouest de Marseille était déjà sérieusement commencé. Au Havre, ont été réalisés le port pétrolier d'Antifer et le canal maritime central : l'extension du port de Dunkerque a

été sérieusement engagée, doublant littéralement la capacité du port. A Nantes-Saint-Nazaire, des réalisations importantes pour les pondéreux ont été engagées de même qu'à Bordeaux, notamment avec l'équipement de Pauillac. Dans les ports secondaires : l'extension de la Rochelle, des extensions importantes à Toulon, à Sète, à Nice, à Boulogne, à Calais.

La direction était également chargée des voies navigables. Elle exerçait la tutelle du port autonome de Strasbourg et a entrepris ex nihilo la création du port autonome de Paris. Comme pour les ports maritimes, la direction assurait pour les voies navigables, outre la tutelle des ports autonomes fluviaux, la programmation des investissements, l'entretien et les questions d'exploitation des voies navigables (étant rappelé que la tutelle de la profession était exercée par la direction des Transports terrestres et non par la DPMVN). Mais la DPMVN exerçait la co-tutelle de l'office national de la Navigation (l'ONN), l'autre tuteur étant la direction des Transports t. Les ports fluviaux n'entraient pas dans le cadre de la loi de 1947, qui imposait l'intervention des dockers dans les ports maritimes... Toutefois, il y avait depuis longtemps des dockers au port de Paris !

*Il vous ont beaucoup occupé, ces problèmes de dockers ?*

Les dockers ont toujours causé de sérieux soucis à tous les directeurs des ports maritimes... comme localement à tous les directeurs de port. Un problème qui m'a marqué est survenu en 1972 à la suite d'une campagne de « privatisation » des outillages publics des ports. Albin Chalandon, qui était alors ministre, était très partisan de la participation du secteur



Digue de protection de l'avant-port de Fos © Terra / H. Salessa

privé pour l'équipement et l'exploitation des ports. Il avait remarqué qu'elle existait ici et là et donnait de bons résultats et souhaitait donc qu'on la développe. On a donc essayé ! Eh bien, évidemment, le syndicat CGT, la Fédération des Ports et Dockers qui « couvrait » aussi bien les dockers que le personnel des ports autonomes et des concessions des Chambres de commerce, n'a pas manqué de réagir, c'est-à-dire de déclencher grève sur grève.

En fait nous avons eu tort de parler de « privatisation ». Le terme était d'autant plus inadapté que l'outillage conservait son caractère d'outillage public et l'exploitation son caractère de service public. Ce qu'il fallait donc, et c'est ce que nous avons finalement fait, c'est « crier bien fort » que l'opération consistait en une « utilisation de fonds privés pour le financement de l'outillage public ». Pour ces gens de sensibilité de « gauche », c'était beaucoup plus recevable que la privatisation. Nous nous sommes aperçus que les mots avaient leur importance !

L'opération la plus réussie fut celle de Dunkerque, notamment aux postes où étaient reçus des minerais de fer, du charbon et autres pondéreux solides. Outre une prise en charge du financement des portiques et autres outillages, le secteur privé a offert aux dockers la possibilité d'un emploi permanent, rompant avec le régime intermittent « au shift ou à la vacation » résultant de la loi de 1947 à Dunkerque : les dockers ont été détachés pour une longue durée dans les entreprises, et, comme le personnel qui conduisait les engins de manutention, devenaient des travailleurs permanents des entreprises de manutention. Une opération qui présentait un double mérite : d'une part, était assurée l'unité du commandement du manutentionnaire sur les dockers

et conducteurs des outillages, et la performance de la manutention s'en est vite ressentie ; d'autre part, l'opération constituait un réel progrès social avec la garantie d'emploi sur la durée, offerte aussi bien aux dockers qu'aux conducteurs d'engins... Sans compter que la rémunération se faisait à un niveau fort convenable.

C'était en 1972... et il a fallu attendre la réforme du régime des dockers de 1992 pour que cet avantage soit généralisé à la quasi-totalité des dockers dans tous les ports de France. Mais en 1972, l'opération n'a pas pu être généralisée : des essais ont été tentés à Marseille mais l'embauchage des dockers « permanents » portait sur des courtes durées (inférieures à 3 mois)... motif « qu'il serait injuste que tous les dockers des ports n'en bénéficient pas », ce qui était évidemment impossible. Mais n'est-ce pas l'aveu, de la part du syndicat, que la « permanisation » constituait un progrès social que ce même syndicat s'attachait à faire refuser par les dockers des différents ports ? Certainement parce qu'il craignait que cette « permanisation » réduise son influence sur les dockers... montrant que la préoccupation première du syndicat n'était en fait pas l'intérêt des dockers !

*C'est une population qui reste de toute façon très particulière !*

C'était effectivement une population particulière, marquée par la précarité statutaire de son emploi. Les dockers étaient embauchés par les entreprises de manutention, selon les ports, soit pour une vacation (4 heures) soit pour un shift (6 heures). Les titulaires de la carte professionnelle avaient la priorité, les « occasionnels » n'étaient embauchés qu'en cas de besoin excédant l'effectif des « cartes ». Lorsqu'ils n'étaient pas embauchés, les titulaires des

cartes recevaient une indemnité de garantie versée par une caisse patronale. Les occasionnels n'avaient, dans ce cas, aucun revenu !

C'est ce qui résultait de la loi de 1947... laquelle avait pourtant constitué un réel progrès social par rapport au « vide complet » du régime antérieur ! Pas étonnant, dès lors, que les dockers n'aient pas eu tendance à rendre la manutention performante : décharger ou charger un navire plus vite aujourd'hui, cela signifiait, peut être, moins d'embauche demain ! ... et pourtant, il était difficile de leur faire comprendre que la « permanisation » constituerait pour eux un réel progrès social. En fait, les dockers étaient-ils réfractaires à cette notion, ou plutôt, comme je vous l'ai dit, le syndicat savait que la « permanisation », (c'est à dire le fait que le docker ferait véritablement partie intégrante d'une entreprise) réduirait voire

supprimerait son emprise sur le « corps des dockers » ? Ce « corps » qui résultait de l'intermittence statuaire de l'emploi des dockers !

La réforme résultant de la loi de 1992 a malheureusement montré que l'emprise syndicale sur les dockers garde encore une certaine réalité... mais peut-être est elle moins forte, ici où là, qu'avant ? Le fait que les entreprises de manutention utilisaient, pour l'essentiel, l'outillage public du port autonome ou de la concession de la Chambre de commerce, n'était pas fait pour favoriser la performance des opérations : les conducteurs des engins qui opéraient entre navire et terre (dont l'intervention conditionnait en fait cette performance), ne relevaient pas de l'autorité des manutentionnaires !

C'est dire combien était heureuse l'opération réalisée à Dunkerque dont je vous parlais tout à l'heure, dans laquelle dockers et conducteurs d'engins étaient détachés pour une longue durée dans la même entreprise de manutention, ce qui permettait d'assurer la complète unicité de commandement du manutentionnaire sur tous les personnels qui participaient aux opérations. C'est dire aussi combien était nécessaire la réforme intervenue en 2008 pour que cette unicité de commandement dans la manutention devienne le « droit commun » et il faut souhaiter que ce soit rapidement et complètement le cas pour renforcer la performance des ports français, condition incontournable de leur compétitivité par rapport à leurs concurrents européens, et plus largement pour que la desserte maritime de notre économie soit pour elle un véritable atout.

*Pouvez-vous préciser ce qu'il y a derrière la notion d'outillage ?*

L'outillage d'un port maritime ou fluvial com-



Grue portuaire dans le port de commerce de Bordeaux en 1954 © Terra / H. Salesses

prend tout ce qui est nécessaire pour que le port joue son rôle de point de transit du trafic entre une voie maritime ou fluviale et un autre mode de transport : il comprend donc des engins de manutention pour opérer les navires (grues, portiques, élévateurs...) et ce qui est nécessaire pour stocker les marchandises (notamment des hangars). L'outillage comprend également ce qui est nécessaire à l'avitaillement des navires (en carburant, en électricité, en eau et autres fluides). L'outillage comprend enfin des moyens de mise à sec des navires (formes de radoub, élévateurs à navires) pour les réparer.

Pour revenir sur mon activité de directeur des Ports maritimes et des Voies navigables, je rappelle qu'à l'époque il n'y avait pas de ministère de l'Environnement ; la direction des Ports maritimes et des Voies navigables exerçait une activité non négligeable en matière d'hydrologie. Elle était, notamment, compétente pour la gestion de toutes les rivières domaniales (non navigables) lesquelles appartenaient au domaine public de l'État depuis un certain point à l'amont. Plus à l'amont, la rivière était soit privée, soit gérée par le ministère de l'Agriculture.

Le DPMVN s'intéressait bien entendu aux questions d'étiage et de crues et était appelée à jouer un rôle important en matière de prévention et de protection contre les inondations : l'annonce des crues incombait aux services extérieurs du ministère (services de navigation ou directions départementales de l'Équipement, selon les rivières), lesquels relevaient pour cette activité de la DPMVN qui était dotée d'un service hydrologique, qui dirigeait d'abord M. James puis Jacques Estienne. Et je considère que ce service a fait du bon travail, avec des moyens en personnel des plus

modestes, mais toujours de grande compétence et de haute qualité.

*Pouvez-vous revenir sur les principales réalisations conduites lorsque vous étiez directeur des Ports maritimes et des Voies navigables ?*

Comme je l'ai dit il y a eu principalement l'opération d'Antifer, pour le port du Havre et beaucoup d'autres opérations déjà citées.

Il y a eu aussi beaucoup d'opérations dans les ports maritimes, petits et moyens, par exemple par exemple au port breton de Roscoff : pour l'expédition des artichauts du Léon vers le Royaume-Uni par navires rouliers, un petit port où a été faite la première expérimentation en vraie grandeur des digues avec des caissons Jarlan (un système fort astucieux autant qu'efficace permettant de réaliser des digues mixtes – à talus avec une partie supérieure verticale – à de bonnes conditions économiques). C'était la Chambre de commerce locale qui était maître d'ouvrage mais l'acteur principal dans cette affaire était Alexis Gourvennec, un agriculteur « agité » mais entreprenant, qui croyait au maritime au point de créer *ex nihilo* Brittany Ferries, une compagnie maritime qui s'est vite développée et existe encore et qui transporte des passagers sur l'Irlande au moyen d'une belle flotte de car-ferries.

Beaucoup d'opérations ont donc été réalisées, y compris dans les ports moyens et petits : L'État a fait un réel effort financier et les ports autonomes et les Chambres de commerce ont suivi, accompagnant le crédit de l'État pour les infrastructures et finançant intégralement l'outillage public. Il est, à mon sens, très satisfaisant de constater que l'on a pas commis d'erreur ! Et aucun investissement n'a fait

l'objet de critiques ultérieures, notamment de la part de la Cour des Comptes. Le seul investissement sur lequel j'avais des doutes, c'était la grande forme de radoub de Brest : elle était voulue par la DATAR : elle s'est révélée fort utile pour développer dans ce port une belle activité de réparation navale, avec une clientèle fidèle de grands marins. D'une façon générale, lors des investissements réalisés, grands, moyens et petits, se sont révélés des plus utiles, comme cela avait été prévu.

Pourquoi ? Mon prédécesseur, Jean Vélitchkovitch, avait créé à la direction des Ports un service économique et financier, dirigé par Christian Brossier, et nous n'avons jamais engagé un centime d'investissement sans avoir vérifié au préalable, que l'opération aurait une rentabilité suffisante ; Christian Brossier et son équipe en ont tout le mérite : Christian Brossier a été un remarquable chef

de ce service comme il a été par la suite un excellent directeur des Pêches et puis un excellent directeur des Ports maritimes et un remarquable président de section au Conseil général des Ponts et Chaussées. Christian Brossier connaissait la technique comme ingénieur, mais ce n'était pas véritablement sa passion ; par contre il a toujours été passionné par l'économie. Mais il n'a jamais porté un jugement économique sur une opération sans s'être assuré au préalable qu'elle était techniquement valable.

Jean Vélitchkovitch avait également créé le Service Central d'Études Techniques Maritimes et Fluviales<sup>3</sup>, devenu aujourd'hui le Centre d'Études Techniques Maritimes et Fluviales : le CETMEF, à Compiègne qui était dirigé par Roger Tenaud, qui lui, était un remarquable expert en technique. Une excellente coopération s'effectuait entre le service économique

<sup>3</sup> Il s'agirait en fait du STCPMVN : service technique central des ports maritimes et des voies navigables



Quai des réparations, grand port maritime de Dunkerque (1954-2016) © Terra / D. Gabbardo

et financier et le service central technique pour vérifier à la fois la valeur technique des opérations proposées par les services extérieurs et le sérieux de leur coût, préalablement à l'appréciation de leur rentabilité pour la collectivité nationale, et cette appréciation pouvait ainsi avoir toute sa valeur. Cela, contrairement à certaines études économiques faites dans d'autres domaines par d'autres services du Ministère, peut-être plus « pointus » (au moins en apparence) que ceux de la DPMVN au plan économique, mais qui ne procédaient pas à la vérification de la valeur technique et, par conséquent, du coût des opérations : on pouvait ainsi définir de façon tout à fait pertinente, en faisant des calculs économiques sophistiqués, à un jour près, la date optimale de mise en service de l'équipement mais... il n'y avait qu'un défaut... c'est que le prix de l'investissement était faux de un à deux ! Cela n'a jamais été le cas des vérifications faites par la DPMN grâce à cette double vérification technique et économique, prouvant s'il le fallait que la haute qualité technique n'est peut-être pas la condition suffisante de l'opportunité d'une réalisation, mais en est cependant une condition hautement nécessaire ! ★