



HAL
open science

Les limites de la généralisation du modèle d'Ostrom de gouvernance des biens communs : le cas du transport fluvial

Antoine Kauffmann

► **To cite this version:**

Antoine Kauffmann. Les limites de la généralisation du modèle d'Ostrom de gouvernance des biens communs : le cas du transport fluvial. *Logistique & Management*, 2019, *Logistique maritime et portuaire*, 27 (4), pp.229-242. 10.1080/12507970.2019.1638319 . hal-02432969

HAL Id: hal-02432969

<https://hal.science/hal-02432969>

Submitted on 15 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.

Les limites de la généralisation du modèle d'Ostrom de gouvernance des biens communs : le cas du transport fluvial

Antoine KAUFFMANN

La gouvernance des biens communs s'articule autour d'une notion clé : la tragédie des biens communs. Cet article propose d'examiner la nature de cette tragédie dans un cas particulier : les infrastructures de transport et de logistique regroupées au sein des corridors logistico-portuaires. Après la caractérisation des infrastructures logistiques en tant que bien commun, ce papier étudie la transposabilité du modèle de gouvernance des biens communs de Ostrom (2010) au cas des communs infrastructurels mobilisés dans le transport fluvial sur les principaux corridors logistico-portuaires français.

Keywords: port; fluvial; corridor; transport; gouvernance ; biens communs

1. Introduction

Dans un contexte de développement durable, le transport fluvial, peu émetteur de gaz à effet de serre à la tonne transportée, peut susciter un regain d'intérêt. Or, en France, le transport fluvial peine à gagner des parts de marché par rapport au routier depuis deux décennies (VNF, 2018), ce qui nécessite de comprendre les faiblesses caractérisant le secteur et les phénomènes qu'il subit.

Dans une optique d'éventuelle relance, lorsque la réforme portuaire de 2008 portant sur les grands ports maritimes a été lancée, le législateur a pris en compte la possibilité de relance du transport fluvial en autorisant dans cette réforme des mécanismes de coopération entre ports maritimes et fluviaux : cela a résulté dans l'émergence des dynamiques de corridors logistico-portuaires. Ces mécanismes ont été complétés en 2016 avec la Loi sur l'Economie Bleue. Ainsi, lorsque de telles dynamiques sont en place, il apparaît pertinent d'envisager la considération de l'infrastructure portuaire et fluviale d'un même axe en tant que continuum à gérer : le corridor tend à s'imposer comme la nouvelle échelle de travail de la gouvernance portuaire (Daudet & Alix, 2014, Comtois, 2012). En portant un regard à l'échelle du corridor sur la gestion des infrastructures d'un axe, cet article propose d'examiner l'évolution récente de cette gestion au travers de l'outil théorique qu'est la théorie des biens communs en testant la transposabilité à l'infrastructure portuaire et fluviale d'un modèle de gouvernance des biens communs célèbre et reconnu : le modèle d'Ostrom, inspiré de la théorie des jeux (Ostrom, 2010).

Ce cadre théorique adopte une vision institutionnaliste de la gestion des infrastructures et des services, vision résultant de l'actuelle expansion de la gouvernance en réseau, hybride entre la régulation par le marché et la régulation par la hiérarchie bureaucratique étatique (Powell, 2003, Chabault, 2009). La coopération interportuaire représente un cas d'implémentation d'une gouvernance en réseau à caractériser (Daudet & Alix, 2014), ce qui invite à adopter ce paradigme institutionnaliste.

2. Revue de littérature et cadre théorique

A. La réforme 2008-660 du juillet 2008 et la naissance de la coopération

interportuaire

Destinée à résoudre le problème du manque de compétitivité des ports français par la modernisation de leur gouvernance, la réforme de 2008 représente un tournant majeur dans la gouvernance portuaire française. Elle se focalise essentiellement les plus importants ports maritimes du pays (Le Havre, Marseille, Dunkerque, Bordeaux, Nantes et La Rochelle) et crée pour ces derniers un changement de statut majeur : le passage du statut de Port Autonome au statut de Grand Port Maritime, qui recentre l'autorité portuaire sur ses fonctions régaliennes. Si une large part du texte concerne la modification du fonctionnement des ports maritimes (transfert de l'outillage aux sociétés de manutention notamment) et leur mode d'administration (directoire, conseil de développement, conseil de surveillance), une autre partie de cette réforme concerne les possibilités offertes aux grands ports maritimes de s'impliquer dans des dynamiques de coopération interportuaire. En effet, la loi 2008-660 prévoit dans ses dispositions plusieurs possibilités de coordination afin de permettre le développement des relations entre les grands ports maritimes et leur hinterland fluvial (Lacoste & Gallais-Bouchet, 2013). Ainsi, des grands ports maritimes et, le cas échéant, des ports autonomes fluviaux (ports fluviaux relevant de la compétence de l'Etat) peuvent créer un Conseil de Coordination Interportuaire qui permet la construction d'une stratégie commune via un document de coordination et la définition des modalités de mutualisation de moyens. La création d'un conseil de coordination interportuaire se fait au niveau étatique par décret. La réforme autorise également les grands ports maritimes à coopérer avec d'autres ports maritimes ou fluviaux sur la base du volontariat par des structures de groupement d'intérêt (GIP ou GIE). Elle autorise également les Grands Ports Maritimes à investir hors de leurs circonscriptions afin de prendre des parts dans des entreprises susceptibles de l'hinterland, par exemple des sociétés de logistique ou des sociétés de manutention travaillant dans des ports fluviaux. Par exemple, le Grand Port Maritime de Marseille possède 10% de la société Pagny Terminal, située au bord de la Saône, et le Grand Port Maritime du Havre possède une partie du capital de Paris Terminal SA. Enfin, une dernière possibilité offerte à la coopération portuaire est la création par des autorités portuaires d'une association "loi 1901" : c'est la stratégie adoptée par le Grand Port Maritime de Marseille avec l'association Medlink Ports, qui regroupe 9 ports étatiques et décentralisés le long du Rhône et de la Saône.

Ces diverses formes de coopération portuaires, plus ou moins institutionnalisées, permises à la suite de la réforme de 2008 ont fait émerger des stratégies collectives de corridors logistico-portuaires le long des grands axes fluviaux. Les principaux corridors logistico-portuaires français sont Medlink Ports sur l'axe Rhône-Saône, HAROPA Ports

de Paris-Seine-Normandie, Norlink Ports (Association des Ports des Hauts-de-France) et Upper Rhine Ports (Ports du Rhin Supérieur, structure transnationale alliant des ports français, allemands et suisses). Le tableau suivant présente les principales caractéristiques de ces corridors logistico-portuaires.

Tableau 1 : Principales entités de coordination interportuaire existant en France

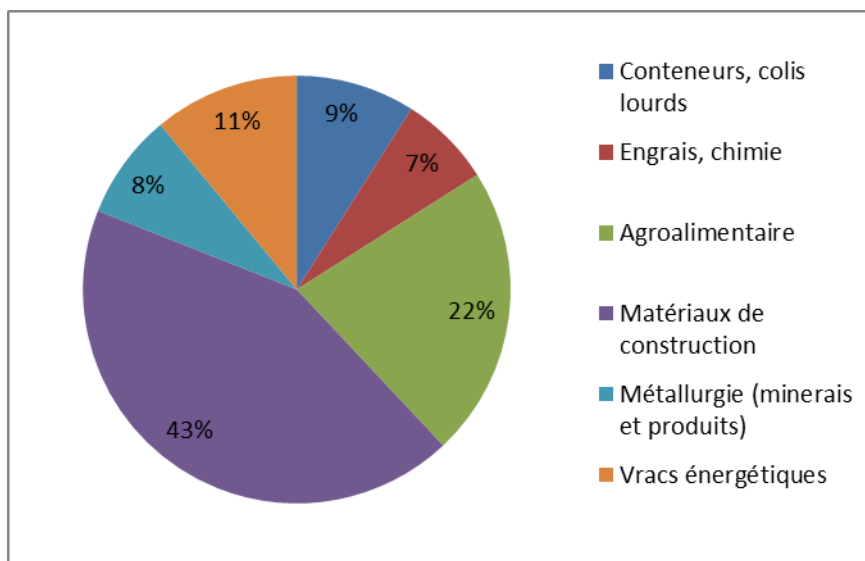
Nom de la structure	Nombre d'autorités portuaires membres	Statut légal	Date de création
HAROPA	3	GIE	2012
Medlink Ports	10	Association	2015 (marque Medlink depuis 2008)
Norlink Ports	13	Association	2017 (structures de GIE antérieures depuis 2004)
Upper Rhine Ports	9	Coopération de fait, sans statut	2012
Conseil de coordination Interportuaire de la Seine	3	Pas de statut, créé par décret	2009
Conseil de coordination Interportuaire Méditerranée-Rhône-Saône	11	Pas de statut, créé par décret	2017

Nous observons ici l'existence parallèle de conseils de coordination interportuaire et d'autres outils de coopération tels que le GIE ou l'association pour des raisons de complémentarité de ces outils : le conseil de coordination interportuaire est un outil strictement stratégique-politique fortement limité par l'absence de possibilité d'échange et de mise en commun de ressources, choses permises par le statut autonome du GIE ou de l'association "loi 1901" (Lacoste & Gallais-Bouchet, 2013). Ce nouveau contexte de gouvernance portuaire incite à observer les bassins fluviaux et leurs infrastructures comme un ensemble cohérent nécessitant de développer une approche de gouvernance infrastructurelle à une telle échelle. C'est à cela que nous souhaitons contribuer dans cet article.

B. Le transport fluvial français : utilité d'une approche par les biens communs

En France, le transport fluvial représente 53 millions de tonnes de marchandises transportées en 2017, soit une baisse de 0,4% par rapport à l'année 2016 (VNF, 2018), ce qui représente une relative stabilité. Ce volume se répartit comme suit entre les différentes catégories de trafics.

Fig. 1 : Répartition des trafics fluviaux en France en 2017 (VNF, 2018)



L'évolution des trafics varie selon le type de marchandises. Le tableau suivant présente les principales valeurs d'évolution. Il est à noter que l'évolution des trafics agricoles est tributaire des récoltes

Tableau 2 : Evolution des trafics fluviaux en France entre 2016 et 2017

Type de trafic	Evolution 2016-2017
Agricole	-15,6%
Energie	-5,4%
Métallurgie	+13,6%
Construction	+7,8%
Engrais et chimie	+6,8%
Conteneurs et colis lourds	-6,6%

En termes de part modale, celle du transport fluvial français affiche une relative stabilité depuis 2010, soit environ 2,3% du total, la route ayant une part modale de plus de 80% (Colussi & al., 2017). Or, les pays européens disposant de réseaux comparables affichent des parts modales du fluvial nettement plus importantes (pouvant dépasser les 20% (Cour des Comptes Européenne, 2015). Or, le transport fluvial, au regard de sa faible consommation d'énergie à la tonne transportée, peut représenter un outil favorisant le développement durable dans le secteur logistique.

Dans l'hypothèse d'une relance du transport fluvial français et dans le contexte de l'évolution de la gouvernance portuaire vers la gouvernance de corridor, il apparaît nécessaire de porter une réflexion sur le mode de gouvernance de ce type de transport. En particulier, le développement de la gouvernance portuaire de corridor et la structuration administrative de Voies Navigables de France en bassins autour des principales infrastructures à grand gabarit suggèrent le développement d'une réflexion à

l'échelle des corridors en termes d'infrastructures. Les infrastructures liées au transport fluvial (fleuves, canaux, écluses, terminaux portuaires), semblent plus à même de faire l'objet d'une réflexion en termes de gouvernance et d'administration que l'activité de transport elle-même, qui se rapproche plus de la notion de marché que de la notion de gouvernance.

La gouvernance est un concept apparu au Moyen-âge pour parler de l'administration de certains territoires spécifiques. Aujourd'hui, cette notion est revenue via la littérature économique et politique anglo-saxonne et prend un nouveau sens, dépassant l'action de gouverner en elle-même. D'abord, la gouvernance inclut le rôle que peut prendre la société civile dans la gestion de la société (Paye, 2005). Charreaux (2004), faisant suite aux travaux de North (1990), définit la gouvernance comme « l'ensemble des mécanismes organisationnels et institutionnels ayant pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit qui « gouvernement » leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire ». Le terme de gouvernement, quant à lui, se rapproche plus de l'exercice du pouvoir à proprement parler, dans le cadre de ces règles du jeu. Cela concerne autant l'univers de la firme que celui de l'Etat. Dans son comparatif des théories de la gouvernance, dans une vision coopérative de la firme, en citant les travaux de Aoki (2001), Charreaux (2004) indique la possibilité d'assimiler la notion de gouvernance à « l'ensemble des mécanismes agissant simultanément sur les dimensions disciplinaires et cognitives du processus de création/répartition de la valeur ». Il s'agit d'une vision plus économique de la notion. Enfin, la gouvernance peut aussi concerner les règles selon lesquelles un bien est exploité (Ostrom, 2010), toujours dans un esprit de règle encadrant l'exercice du pouvoir (ici, le pouvoir d'agir sur le bien).

Une gouvernance peut se réaliser de différentes manières selon le type d'objet auquel elle se rapporte (une région, un Etat, un bien matériel...). L'infrastructure liée au transport fluvial est un bien matériel caractérisé par deux aspects principaux : elle concerne un nombre important d'acteurs (transporteurs, gestionnaires d'infrastructures, ports, sociétés de manutention, prestataires logistiques, collectivités...) et elle a des coûts élevés de modification ou de développement (Blanquart & al., 2013). Ces caractéristiques peuvent potentiellement rapprocher l'infrastructure fluviale de la notion de bien commun (Hardin, 1968, Ostrom, 2010), ce qui invite à tester la possibilité de développer une gouvernance de l'infrastructure fluviale dérivée de la théorie de gouvernance des biens communs. Nous nous plaçons ici à une échelle intermédiaire entre les théories micro (échelle de la firme) et macro (échelle de l'Etat) de la gouvernance, l'infrastructure de transport fluvial concernant un réseau d'acteurs très divers.

Remontant à l'antiquité, la théorie des biens communs se penche sur la gestion de biens accessibles à plusieurs personnes susceptible d'en tirer un bénéfice, nommés biens communs (Ostrom, 2010, Samuelson, 1954). Lessig (2002) définit un bien commun comme « une ressource en utilisation ou possession conjointe destinée à être gérée ou valorisée par plusieurs personnes ». Il s'agit de biens partagés par une communauté d'utilisateurs. Depuis les origines, cette théorie s'est essentiellement construite autour de la notion de conflit d'usage autour d'une ressource : la notion de « tragédie des biens communs ». Il s'agit d'un risque de surexploitation de la ressource ou de production insuffisante de cette dernière résultant d'un comportement non coopératif de la part des utilisateurs : ces derniers exploitent alors la ressource sans la

préservé. La gouvernance des biens communs s'est donc attachée à réfléchir à la définition des règles encadrant le pouvoir d'utilisation du bien. Toutefois, une part récente de la littérature s'est également intéressée à d'autres aspects de ces biens tels que leur extension/développement, qui nécessite aussi une forme d'encadrement par des « règles du jeu ».

Plusieurs types de biens communs ont été définis en littérature. Ces biens communs sont de trois catégories principales. La première catégorie, fortement étudiée, est constituée par les ressources naturelles originellement librement accessibles. Par exemple, il s'agit des pâturages, des forêts, des ressources en poisson ou encore de l'eau issue des aquifères (réservoirs naturels d'eau douce constitués de roches poreuses ou fissurées). Une deuxième catégorie est constituée par des infrastructures partagées, telles que les réseaux d'irrigation des philippines (Zanjeras) ou d'Espagne (Huertas), dont Ostrom (2010) examine attentivement la gouvernance sous forme de structures coopératives spécifiques élaborées et pilotées par les agriculteurs locaux dans le but d'assurer l'entretien des systèmes d'irrigation et l'équité de l'accès à l'eau. Enfin, une troisième catégorie de biens communs est constituée par des ressources de type informationnel et, plus généralement, immatériel : Fuster & Morelli (2010) les définissent comme des ressources d'information et de connaissances créées et possédées collectivement ou partagées au sein de communautés non-exclusives. Cette catégorie de biens communs concerne par exemple les communautés open source, le logiciel libre ou encore la culture.

Tableau 3 : Catégorisation des biens communs (Ostrom, 2010, Combes & al., 2016, Osri & al., 2016)

Type de bien commun	Exemples	Matérialité	Mode de préservation
Naturels	Pâturages, forêts, eau, poisson, gibier, terres	Forte	Exclusion d'accès et renouvellement
Infrastructurels	Irrigation, routes, réseau électrique	Forte	Entretien, modernisation, contrôle de l'accès
Informationnels et culturels	Logiciel libre, open source, connaissances/innovation, musique, langue	Faible à moyenne	Diffusion et utilisation

Nous avons pu constater la variété importante des biens communs. Cette approche permet de considérer des objets tels que les infrastructures du point de vue de leur utilisation tout en permettant d'en apprécier la diversité des utilisateurs et de développer des moyens de gestion de crise par des règles. Nous proposons ici de considérer l'infrastructure fluviale d'un corridor comme un bien commun, ce qui nécessite de justifier le rapprochement entre les deux notions. C'est pourquoi nous réaliserons une comparaison entre la notion d'infrastructure de transport fluvial et la notion de bien commun. Nous écarterons volontairement les utilisations du fleuve non liées au transport telles que la pêche, le pompage ou la plaisance car leur étude nécessiterait un autre article.

Sur le plan des points communs, nous pouvons constater que l'infrastructure de transport fluvial est un bien accessible à un nombre important d'utilisateurs susceptibles d'en jouir mais sans leur appartenir. Cela rapproche l'infrastructure fluviale de l'aspect

le plus basique de la définition de bien commun (Ostrom, 2010, Lessig, 2002). Cette caractéristique centrale constitue le point commun le plus important entre les deux notions. Sur cette base, des infrastructures de type différent ont déjà pu être abordées en tant que bien commun : c'est le cas de Ostrom (2010) avec les infrastructures d'irrigation. C'est aussi le cas encore plus proche de Combes & al. (2016), qui s'intéressent à l'infrastructure routière dans le cas de la congestion urbaine.

Un autre point commun est constitué par l'existence d'une forme de limite du bien commun, limite dont le dépassement peut conduire à générer des inefficacités économiques. En effet, une infrastructure fluviale (canal, écluse, quai, foncier portuaire...), a une capacité limitée (nombre maximum de navires passant par une écluse par heure, surface de foncier disponible). Le dépassement de cette capacité entraîne des inefficacités économiques dues à la congestion, soit en raison de temps d'attente, soit à cause de réajustements de la demande par déviation du flux (le flux prendra un itinéraire alternatif qui peut être amené à coûter plus cher que l'utilisation de l'itinéraire d'origine en situation normale ou dépensera des frais pendant son attente). Toutefois, sur ce point, il convient de signaler qu'une modification de la capacité d'une infrastructure est parfois possible mais pour un coût élevé (certes rentabilisable à moyen terme) et à la suite de démarches fastidieuses générant un besoin de temps qui se chiffre en années (HAROPA, 2012). Cela constitue une différence avec les biens communs de type naturel, qui constituent la première catégorie historiquement étudiée, mais cela est semblable aux caractéristiques des biens communs de type infrastructurel (Osri & al., 2017, Combes & al., 2016).

Un autre point commun avec les biens communs infrastructurels est la sensibilité au manque d'entretien, qui peut aussi résulter dans une inefficience économique (un canal envasé diminue la charge possible d'un navire).

Sur le plan des différences, nous citerons en premier lieu que, contrairement aux biens communs les plus couramment abordés, l'infrastructure fluviale d'un corridor n'est pas un bien qui n'appartient à personne : des éléments de cette infrastructure appartiennent à des entités, généralement publiques, qui en commercialisent l'usage et qui sont rémunérées par des redevances théoriquement censées couvrir les coûts de maintenance et de développement des infrastructures (CNUCED, 1975, Blanquart, 2013). La commercialisation contraste avec la notion d'accès gratuit régulièrement mobilisée dans le cas des biens naturels tout en rejoignant la notion de contribution des utilisateurs à l'entretien des biens communs infrastructurels mobilisée par Ostrom (2010) et Combes & al. (2016).

Un autre point de différence peut être constitué par le risque de sous-utilisation de l'infrastructure, sous-utilisation capable de mener à l'abandon et à l'endommagement du bien commun consécutif à l'abandon. Cette différence est essentiellement marquée dans le cas d'une comparaison avec des biens communs informationnels ou naturels : ce risque a été constaté sur des biens communs.

A l'aide de ces éléments, de littérature, nous avons pu constater que les infrastructures de transport fluvial peuvent être assimilées à des biens communs sachant qu'elles correspondent à la définition de base et qu'elles présentent, parfois d'une manière inhabituelle, des caractéristiques communes avec des biens communs déjà abordés en littérature. Le comparatif est résumé dans le tableau suivant

Tableau 4 : Comparaison de la notion de bien commun et de l'infrastructure fluviale

Notion de bien commun	Infrastructure fluviale
Accessibilité à plusieurs personnes	Tout navire de gabarit adapté
Utilisateurs non propriétaires	Propriété publique
Limites de la ressource	Par la capacité (congestion)
Inefficiences économiques en cas de surutilisation	Inefficiences en cas de congestion et en cas de non-maintenance
Sensibilité au manque d'entretien	Gêne des activités de transport
Risque d'abandon	Possible par changement de mode

Sur le plan managérial, considérer les infrastructures fluviales en tant que bien commun permet de répondre à un besoin de gouvernance de ces dernières permettant d'assurer la pérennité de leur utilisation, notamment dans l'hypothèse d'une relance du mode fluvial en France (les infrastructures actuelles sont adaptées aux flux existants, mais quid des flux futurs ?) et d'une raréfaction des possibilités d'extension. Ainsi, nous considérons ici l'infrastructure fluviale comme bien commun dans une optique de pérennisation de la création de valeur. C'est pourquoi nous proposons dans la suite de tester un modèle de gouvernance des biens communs sur ce terrain d'étude dans les sections suivantes.

3. Répondre à la tragédie des communs par les mécanismes institutionnels :

le modèle d'Ostrom

Pour éviter la tragédie des communs, Ostrom (2010) montre l'intérêt de la construction de mécanismes institutionnels robustes. Elle se penche particulièrement sur le cas des « common pool resources » dans le cas de systèmes de gestion auto-organisée de biens communs naturels (et infrastructurels dans le cas des systèmes d'irrigation, ce qui porte notre intérêt pour ce modèle). A l'issue de sa démarche, elle a établi un ensemble de caractéristiques que les systèmes institutionnels de gestion des communs doivent avoir pour être robustes et garantir une gestion efficace et durable de ces biens. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- Limites et accès aux communs clairement définis
- Règles concordantes
- Existence d'arènes de choix collectif
- Existence d'une surveillance légitime
- Sanctions graduelles en cas de comportement opportuniste
- Existence de mécanismes de résolution des conflits
- Reconnaissance des droits du système d'organisation
- Système institutionnel constitué d'unités imbriquées

Nous proposons dans les parties suivantes d'évaluer la pertinence de ces critères dans le cas des corridors logistico-portuaires ainsi que leur degré d'accomplissement, avec une focalisation sur le transport fluvial. Nous nous baserons pour cela sur un ensemble d'éléments de littérature issue des institutions de certains corridors logistico-portuaires et sur des éléments de littérature académique. L'intérêt d'un mode de gouvernance dérivé de ce modèle serait potentiellement de développer une gouvernance unifiée sur le plan infrastructurel.

Les types de communs mis en jeu dans le cadre du transport fluvial sont les suivants (Comtois, 2012, Daudet & Alix, 2014, Debie & Comtois, 2010, Notteboom, 2012) :

- Des fleuves et canaux, gérés par des gestionnaires d'infrastructure.
- Des écluses, généralement gérés par ces mêmes entités.
- Du foncier portuaire, géré par les autorités portuaires, les municipalités ou les gestionnaires d'infrastructure.
- Des quais, gérés par les autorités portuaires et utilisés par les compagnies de manutention

4. Méthodologie

Dans cet article, nous comptons déterminer des pistes d'amélioration des structures institutionnelles permettant la gouvernance des communs infrastructurels dans le cas particulier des infrastructures liées au transport fluvial sur les principaux corridors logistico-portuaires français. Les corridors mettent en jeu un ensemble d'infrastructures organisées le long d'un axe (Whebell, 1969) et un réseau d'acteurs coordonnés sur le territoire entourant ces infrastructures (Comtois, 2012, Daudet & Alix, 2014, Debie & Comtois, 2010). Ces structures de coopération peuvent être considérées comme des méta-organisations, c'est-à-dire une forme d'organisation constituée d'organisations restant légalement autonomes, non liées par des relations d'emploi ou équivalentes (Ahrne & Brunsson, 2010, Kauffmann, 2017).

Pour étudier la gestion de l'infrastructure liée au transport fluvial dans les corridors, nous examinerons la transposabilité du modèle de gouvernance des biens communs construit par Ostrom (2010) au cas du transport fluvial. Nous confronterons chacune des caractéristiques de ce modèle aux spécificités des communs infrastructurels fluviaux en nous basant sur des éléments de littérature académique et professionnelle ainsi que sur trois entretiens semi-directifs menés avec des top managers (cadres supérieurs) d'un gestionnaire d'infrastructure fluviale français, d'un grand armateur fluvial français, d'un syndicat professionnel représentant la batellerie artisanale, et d'une autorité portuaire ainsi qu'auprès d'un parlementaire spécialiste du domaine (ayant siégé dans nombre de commissions liées au portuaire ou au fluvial). Nous avons préservé l'anonymat des personnes interrogées dans le cadre de ce travail. Nous avons choisi de nous adresser à des tops managers afin de pouvoir profiter de la vision globale qu'ils peuvent avoir sur leur organisation et sa structure.

Il convient de signaler que chacune des trois entités consultées est présente sur les principaux fleuves français (Seine, Rhône, Rhin...) qui permet d'obtenir des visions d'ensemble et non des visions prisonnières d'un seul territoire régional.

5. Analyse au travers du cadre d'Ostrom

Cette partie analyse la gouvernance des infrastructures de transport fluvial au travers du modèle d'Ostrom de gouvernance des communs, basé sur les limites de l'accès aux communs, la concordance des règles, les arènes de choix collectif, la surveillance, la reconnaissance du droit d'organisation et l'imbrication des unités institutionnelles. La présence ou absence de chacun de ces aspects dans le cas du transport fluvial été examinée individuellement.

A. Limites et accès clairement définis

Au vu des dires des acteurs précédemment évoqués, il semblerait que la fermeture du groupe d'acteurs concernés par la gestion des communs des corridors logistico-portuaires n'est pas une thématique fortement abordée en dehors du paiement des redevances par les utilisateurs. Il semblerait même que la restriction de l'accès à certains acteurs ne soit pas souhaitable, hormis des cas spécifiques.

Dans le cas des corridors logistico-portuaires, nous sommes face à des communs susceptibles d'être soumis à un risque de sous-utilisation (par exemple lorsque des réseaux d'infrastructures semblables existent pour la desserte du même lieu). Cet élément remet en cause l'aspect de cette caractéristique des systèmes institutionnels en cela que les corridors logistico-portuaires cherchent à attirer le plus d'utilisateurs possible tout en évitant la tragédie des communs : dans un univers où la logistique est marquée par l'incertitude, les corridors logistico-portuaires sont très ouverts aux nouveaux entrants par une politique d'élargissement des marchés dans une logique capitaliste (Comtois, 2012, HAROPA, 2012). C'est une logique d'extension des marchés applicable tant que l'infrastructure permet d'absorber les flux.

Toutefois, il apparaît que certains outils mis en place au sein des corridors logistico-portuaires, tels que le cargo community systems (CCS), peuvent avoir une fonction de contrôle des utilisateurs et de limitation de leur nombre par l'accès au système (Rose, 1986). Un cargo community system est un système d'information permettant l'échange de données entre les différents acteurs du passage portuaire (douane, autorité portuaire, armateur maritime, transporteurs routiers, ferroviaires et fluviaux, commissionnaires de transport...) et la gestion informatisée des différentes procédures liées au passage portuaire de la marchandise (déclaration en douane, droits de port...). L'utilisation de ces systèmes est le plus souvent obligatoire pour effectuer le passage portuaire dans les ports qui en sont équipés. En dématérialisant et en automatisant la plupart des transactions nécessaires à l'échange d'information, les CCS ont permis de très importants progrès dans la facilitation technique de l'échange des données liées au passage portuaire, ce qui accélère l'échange d'information et rend ce dernier moins coûteux à gérer au quotidien (Carlan & al., 2016). Ils permettent également une baisse des transactions illégales du fait de leurs incontournabilité ainsi qu'une fiabilisation de l'échange de données (Fedi & al., 2019, Carlan & al., 2016). Les procédures telles que le dédouanement d'un conteneur sont ainsi facilitées : la douane

reçoit l'information directement dans son système d'information. Long (2009) liste près d'une vingtaine de documents remplacés par l'utilisation des CCS, ce qui montre l'avantage de ces systèmes pour la facilitation des formalités et la communication liée aux flux. Toutefois, dans certains cas, bien qu'ils constituent une ouverture technique majeure mettant en lien entreprises et administrations, ces systèmes d'information peuvent aussi restreindre l'accès à l'information lorsque les droits d'abonnement sont élevés, rendant nécessaire pour un importateur, un exportateur ou un commissionnaire extérieur au territoire le recours aux services d'un commissionnaire local (qui pourra effectuer le passage portuaire grâce à son accès au système et donc engendrer l'utilisation de l'infrastructure). Il s'agit ici d'utilisateurs indirects : les prestataires logistiques qui commissionnent les utilisateurs directs. Ce fait, qui peut évoquer une sorte d'entente légale de protection du marché, a été mis en évidence par un grand armateur fluvial que nous avons interrogé et a été évoqué comme risque par un parlementaire. Il s'agit d'un aspect nettement contradictoire vis-à-vis de la littérature relative aux CCS (Irennezhad, & al, 2017, Carlan & al., 2016, Fedi, &al., 2019), qui met en évidence les avantages des CCS en termes d'échange de données et en termes de rapport coût/avantage et leur ouverture (variable selon les cas et les pays). Notons que l'armateur fluvial reconnaît toutefois la quasi-révolution que les CCS ont permis sur le plan technique de l'échange de données, source de bien fondé de ces systèmes d'information. En outre, contextuellement, le CCS dont il parle dans ses propos est actuellement sur le point d'être remplacé par un nouveau CCS plus ouvert et accessible, ce qui invite à relativiser ce souci de fermeture. Cette perception de fermeture relative invite à développer la communication à propos de l'expérience que les entreprises ont des CCS et de l'évolution de ces derniers dans les corridors.

Un certain degré de fermeture du système existe pour la gestion du foncier, marquée par des procédures spécifiques telles que la concession (Rose, 1986, Upper Rhine Ports, 2014). Dans le cas de Medlink Ports, un système de labellisation des transporteurs a été mis en place (Medlink Ports, 2015), offrant des conditions spéciales (facilités administratives) aux transporteurs labellisés par rapport aux autres clients. Il s'agit d'une incitation pour les utilisateurs à s'impliquer dans le système de gestion du bien commun.

Le grand armateur fluvial interrogé a abordé la notion de limite de l'accès aux biens communs fluviaux sous deux angles différents pour deux cas de communs différents :

- Concernant la thématique du cargo community system, la fermeture du système est vue négativement car elle pourrait dissuader des commissionnaires de transport extérieurs de faire entrer leur marchandise dans le territoire, ce qui constituerait un risque de sous-utilisation du bien commun portuaire par manque de clientèle.
- Dans l'exemple de la gestion d'un terminal à conteneurs fluvial parisien, il trouverait souhaitable la fermeture partielle de l'accès par un système de priorisation des entrées de camions de trafic local sur le terminal afin de lutter contre un comportement opportuniste des transporteurs routiers l'utilisant comme zone de stockage de conteneurs, créant un engorgement.

Le représentant de la batellerie artisanale a peu évoqué cet aspect de la gestion des communs si ce n'est par son adhésion à une structure institutionnelle de gouvernance de

corridor et la priorité donnée par à port maritime à la réception des navires maritimes par rapport aux navires fluviaux, causant de la congestion fluviale. Il a également mis en évidence l'absence de système de rendez-vous pour le fluvial dans ce même port maritime.

Enfin, le gestionnaire d'infrastructure a mentionné la notion de fermeture en évoquant la multiplication des tiers de confiance par l'externalisation du fonctionnement des entreprises, qui empêcherait le maintien des capitaux des activités en question entre les mains d'intérêts locaux ou français.

Par conséquent, le rôle de la fermeture du système dans les modes de gouvernance des communs liés au transport fluvial apparaît dans deux dimensions : une dimension informationnelle et une dimension de gestion de flux.

Tableau 5 : exemples de verbatims liés à la fermeture communautaire des corridors

Acteur	Verbatims
Armateur fluvial	Donc, c'est un système qui... on pourra presque dire qui a révolutionné l'échange de données, parce qu'on peut le dire, c'est un système qui est extrêmement performant. C'est complètement fermé, c'est complètement verrouillé. [...] Avec les abonnements, il y a un frein quand même à l'entrée de par son coût. [...] je comprends tout à fait parce qu'on peut constater que le CCS qui existe dans le port, et notamment au sein du port du Havre AP+, est complètement maîtrisé et verrouillé par une petite caste qui sont les transitaires, qui maîtrisent complètement le système.
Batellerie	Non non, c'est selon les entrées du port, et les navires sont prioritaires. À Fos, on fait passer le navire avant le fluvial.
Gestionnaire d'infrastructure	on avait la CFNR, la compagnie française de navigation du Rhin qui a été une entreprise au fond propre, qui avait été créée par Total, Arcelor et EDF, trois industriels. [...] Mais ils ont fait un outil industriel parce que c'était piloté par un industriel qui marchait comme une horloge, qui était le seul opérateur multimodal sur le Rhin, qui avait des terminaux à containers sur le Rhin, qui avait également des liaisons ferroviaires, d'interfaces voie d'eau/voie de rail. [...] Qu'est-ce qu'ils ont fait ? Ils sont rentrés à Londres, ils ont essayé de bazarder. Et qu'est-ce qui a acheté la seule entreprise qui marchait ? Les Allemands. La seule entreprise multimodale qu'on avait en France sur le Rhin, en plus sur le Rhin, rachetée par les Allemands.
Parlementaire	[Suite à une question sur les CCS] cet aspect, cette démarche ne devait pas, pour nous, rester entre les mains de privés et qu'à la limite, il serait souhaitable que ce soit repris par le port lui-même, de façon à ne pas justement prendre le risque de créer des concurrences... pas des concurrences, de ne pas créer de risques d'actes préférentiels si vous voulez.

B. Règles concordantes

Dans le modèle d'Ostrom, les règles mises en place pour la gestion du bien commun doivent être concordantes. Cette concordance doit avoir lieu non seulement entre ces règles mais aussi entre chacune de ces règles et la loi, afin de les rendre légitimes. Le terme de règle doit ici être pris au sens large : il s'agit d'éléments structurants résultant des décisions prises au niveau de chaque instance faisant partie d'un corridor ou des autorités. Dans le cas des corridors logistico-portuaires, la concordance des règles est fragile. En effet, dans les corridors logistico-portuaires, l'action collective se structure très fréquemment par projets (HAROPA, 2012, Medlink Ports, 2015), et il appartient à la méta-organisation contrôlant le corridor de veiller à ce

qu'il n'y ait pas de discordance entre les règles d'action collective susceptibles d'être mises en place dans un projet et celles susceptibles d'être mises en place dans un autre.

Du point de vue des acteurs fluviaux contactés, la fragilité de la concordance des règles a été évoquée de différentes manières.

L'armateur fluvial a perçu la constitution d'une méta-organisation entre autorités portuaires d'un même corridor comme un catalyseur de la mise en contact des acteurs dans le cadre de projets, réduisant le risque d'incohérence des règles. Toutefois, l'armateur et le syndicat d'artisans bateliers reconnaissent l'existence de frictions entre le gestionnaire d'infrastructures fluviale et d'autres parties prenantes. Ces frictions portent sur la gestion des écluses et des canaux périphériques, négligée à leurs yeux en raison d'une règle illogique de cause à effet entre la baisse de trafic et l'abandon des infrastructures par le gestionnaire, qui est contraire à la politique de développement des bateliers et armateurs fluviaux et les prive de pleins accès auxquels ils estiment avoir droit.

Deuxièmement, dans le cadre de la comparaison entre bassins fluviaux, des incohérences au niveau européen ont été constatées pour les tarifs des redevances d'usage des écluses et canaux. Enfin, du point de vue de la batellerie, une incohérence entre réglementations apparaît flagrante dès que l'on compare les modes de transport sur les corridors français : le monde politique incite au report modal tandis que le mode routier laisse à la collectivité le financement de ses infrastructures.

Enfin, du point de vue de l'autorité portuaire, le système de règles régissant le fonctionnement d'un corridor logistico-portuaire ont été indiquées comme faisant appel à une gouvernance à deux étages comprenant une partie formelle pour la mise en commun de moyens entre autorités portuaires et des groupes de travail plus informels pour encadrer la collaboration entre entreprises et la création de services sur l'infrastructure portuaire. Le Conseil de Coordination Interportuaire, créé par décret, a été présenté comme un précurseur de la coopération, complété par la méta-organisation pour la question des moyens. Le parlementaire consulté, quant à lui, a indiqué un autre rôle pour la méta-organisation de corridor : un rôle de réduction de concurrence entre ports d'un même axe permis grâce à la structure formelle.

Tableau 6 : exemples de verbatims liés a la concordance des règles sur le territoire des corridors français

Acteur	Verbatims
Armateur fluvial	Moi j'estime que l'existence même d'HAROPA a quand même accéléré le fait que les gens se parlent. Parce que les écluses, la gestion des écluses relèvent de la compétence de VNF et pas forcément HAROPA. Mais aujourd'hui, l'état préoccupant de certaines écluses sont un véritable frein au développement de nos trafics.
Syndicat de bateliers	Il y a encore une séparation qui fait que les transporteurs fluviaux après sont vus aussi dans un monde à part, et donc ça engendre des difficultés contentieuses entre l'État, VNF, l'Europe. Voilà, je trouve qu'on n'est pas assez écoutés et entendus. On nous appelle des clients parce qu'avant, on était des usagers, maintenant, on nous appelle des clients. [...] Contrairement au transporteur routier qui, lui, a des péages gratuits [...] Mais par contre, vous pouvez aller partout en Hollande, en Allemagne et tout, vous naviguez gratuitement aussi.
Autorité portuaire	Donc la loi a prévu le principe et l'utilité d'une coordination entre les ports de façon à être plus efficace. [...] Nous avons décidé dès 2012 d'aller plus loin que ce que prévoit la loi en créant formellement une alliance. Une alliance, c'est une façon de dire que les trois

	ports ont mis en commun des moyens [...] D'abord, on se réunit formellement tous les mois. Après, le travail quotidien, il a deux modèles : un modèle intégré, avec le GIE, où formellement les salariés sont mis à disposition du GIE et donc travaillent quotidiennement pour les trois ports, dans un plan d'action qui a été prédéfini et qui évolue naturellement, et puis sur un certain nombre d'autres thématiques sous forme de clubs métiers
Parlementaire	Il y a pas besoin de structure importante. Ce qui faut, c'est l'esprit d'abord, c'est d'ailleurs est très... Il y a eu même si vous voulez, entre si je ramène ça et là on va rejoindre HAROPA tout à l'heure, il y a des moments où entre le port de Rouen et du Havre, il y avait une concurrence très importante. Or, il ne peut y avoir qu'une complémentarité. Alors HAROPA à mon avis, c'est peut-être insuffisant, mais a été un élément pour justement essayer de réduire cette concurrence qu'il pouvait y avoir entre les deux ports

C. Les arènes de choix collectif

Pour qu'une action collective relative à la gestion d'un bien commun puisse avoir lieu, il faut une arène de choix collectif, un milieu de rencontre dans le cadre duquel des décisions peuvent être prises. Dans le cas des corridors logistico-portuaire, les arènes sont multiples. Par exemple, dans le cas de HAROPA, il existe des « clubs métiers » qui réunissent utilisateurs et administrateurs autour de thématiques spécifiques (HAROPA, 2012). Les réunions de projet peuvent également être considérées comme arènes de choix collectif. Enfin, il existe des conseils d'administration des méta-organisations du corridor et les institutions respectives des ports membres, pourvu que les utilisateurs puissent y être représentés. Dans ce domaine, il apparaît que les utilisateurs n'ont que rarement voix au chapitre dans le cas des grands ports maritimes (Rouen, Le Havre, Marseille...), les organes de décision clés (directoires des ports maritimes, Conseil de Coordination Interportuaire de la Seine...) étant uniquement constitués de représentants d'organes publics, pour la plupart étatiques, tandis que les utilisateurs sont représentés au sein d'organes strictement consultatifs (Foreneyron & Revet, 2016). En revanche, l'organe de décision clé des ports strictement fluviaux (Conseil d'Administration) est constitué de représentants bien plus diversifiés, incluant des représentants des utilisateurs (HAROPA, 2012). Nous sommes donc en présence d'une pluralité d'arènes de choix collectif dont la coordination est vitale : en cas de cloisonnement des arènes de choix collectif, des incohérences d'action et des duplications d'actions pourraient apparaître du fait de l'ignorance des actions qu'une arène mène par rapport aux autres. Ainsi émerge dans le cas des corridors un besoin de transparence du fonctionnement des arènes de choix collectif.

Les arènes de choix collectif ont constitué le thème le plus important abordé par les trois acteurs interrogés. En effet, tous ont mis en valeur le besoin de changer de gouvernance du bien commun fluvial, qui fait actuellement l'objet en France d'une gouvernance étatisée dont la logique de fonctionnement contribuerait à un mauvais entretien des infrastructures.

Le gestionnaire d'infrastructure a très clairement évoqué le besoin d'associer les acteurs économiques au développement infrastructurel du corridor, en passant d'une gouvernance publique à une gouvernance sous forme de partenariat public-privé. Il a utilisé pour cela l'exemple belge du canal Albert, pour lequel un partenariat public-privé a été effectué, comportant 20% de part privée (les 80% restants étant confiés au principal gestionnaire d'infrastructure fluviale nationale) et la création d'une agence de gestion dédiée dotée d'un droit de préemption sur le foncier portuaire et le mur de quai.

Cette agence constitue l'arène de gestion collective. Le grand armateur a également cité le cas d'une joint-venture entre son entreprise et l'autorité portuaire parisienne, qui gère avec succès un terminal à conteneurs majeur des ports de Paris. Il a également présenté les groupements d'autorités portuaires comme des animateurs facilitant globalement la mise en contact de différentes entités à l'échelle d'un corridor. Les trois acteurs ont également fait allusion à des projets d'infrastructure, mais en adoptant une position attentiste, sans indiquer leur participation effective dans la structure de projet. Il est donc incertain que la structure de projet puisse nécessairement constituer une arène de choix collectif.

L'autorité portuaire, quant à elle, a présenté l'existence d'arènes de choix collectif sous forme de groupes de travail constitués de représentants des ports et des entreprises (cf. tableau précédent, notion de « clubs métiers » cf. tableau 6) et impliquant par conséquent les utilisateurs directs et indirects des infrastructures. Elle a aussi évoqué la présence de représentants de syndicats patronaux dans les conseils de coordination interportuaire mais en tant qu'invités et non en tant que votants.

Tableau 7 : exemples de verbatims liés aux arènes de choix collectifs concernant le transport fluvial dans les corridors

Acteur	Verbatims
Armateur fluvial	Nous participons à des consultations que lance parfois port du Havre ou d'autres membres de HAROPA. Nous avons des contacts très réguliers, mais est-ce que c'est institutionnel ? Non, pas forcément.
Batellerie	On est tous dans le groupement portuaire, tout en sachant que ce sont des personnes qui nous consultent, et après qui choisissent ce qui est pour eux le meilleur, sans toujours avoir les politiques de terrain
Gestionnaire d'infrastructure	Et aujourd'hui il faut qu'on les partage, parce que ce que je veux vous dire c'est que ce travail [...], on l'a fait sans doute trop seul, et il faut qu'on le fasse avec les acteurs économiques, vous l'avez vu dans l'étude corridor. Et ils ont lancé un mécanisme de PPP mur de quai, et ils ont créé une agence qui s'appelle le Schiffvaart qui est en train de fusionner maintenant d'ailleurs avec le Waterweegen-Seekanal qui est la gestionnaire de la voie d'eau sur la Flandre occidentale. [...] Et puis ils s'engageaient à x tonnes ou x containers par mètre linéaire de quai.
Autorité portuaire	Cf. tableau 6 + Et la composition du conseil de coordination interportuaire est également définie par les textes, on y retrouve des représentants des régions Normandie et Ile-de-france, on y retrouve naturellement les trois ports, représentés par leurs présidents et leur directeur général, on y retrouve aussi SNCF Réseau, Voies Navigables de France, et récemment, ont également été associés aux débats du conseil de coordination interportuaire les chambres de commerce d'Ile-de-France et de Normandie. Sont également invitées à participer au débat les places portuaires : UMEP, UPR, Communauté portuaire de Genevilliers

Ainsi, il apparaît que les corridors logistico-portuaires français contiennent insuffisamment d'arènes de choix collectif concernant la gouvernance des communs infrastructurels et que l'efficacité de celles qui existent est à démontrer.

D. Les mécanismes de surveillance et de sanction

Il s'agit là d'un aspect très peu présent car les structures institutionnelles existant dans les corridors peuvent difficilement contraindre. En effet, les groupements

d'autorités portuaires mêlent les utilisateurs des biens communs à la gestion de ces derniers dans le cadre de structures peu formelles telles que les projets (HAROPA, 2012), mais il n'est pas réellement question ici de sanctions ou de surveillance. Toutefois, la question de la pertinence de la présence de mécanismes de surveillance et de sanction dans l'activité directe de gestion d'infrastructure se pose dans le cas présent pour plusieurs raisons.

Premièrement, il convient d'observer que les personnes interrogées n'ont pas pu nous décrire de comportements opportunistes des utilisateurs des infrastructures liées au transport fluvial hormis des cas de surfacturation de manutention ou des cas de négligence de la maintenance préventive des canaux. Les personnes interrogées n'ont pas fait mention de l'existence de moyens de contrôle et de suivi de la gestion des infrastructures lors de nos entretiens.

Deuxièmement, il convient de souligner qu'en ce qui concerne les circulations le long d'un axe fluvial, la régulation est effectuée par les services de capitainerie (HAROPA, 2012). Un comportement de refus des ordres ou un endommagement de l'infrastructure par un utilisateur est alors du ressort de la justice. D'une manière générale, la question de gestion des comportements opportunistes des entreprises susceptibles de nuire à l'accessibilité des infrastructures à leurs congénères ne se pose que très peu dans un Etat comme la France où le droit est très complet et la corruption très faible : le cas serait peut-être différent dans un pays en proie à la corruption et aux vides juridiques.

Il convient toutefois de remarquer que la mise en place de cargo community systems, soutenus par les Douanes (HAROPA, 2012, Medlink Ports, 2015, Upper Rhine Ports, 2014), a tout de même permis d'instaurer au sein des corridors logistico-portuaires une forme de surveillance par l'échange de données entre entreprises et administrations (notamment en termes douaniers) sur la base des flux et d'améliorer la fluidité des circulations de marchandises au sein de l'infrastructure. Toutefois, ces systèmes ne sont pas liés directement aux communs infrastructurels : ils n'agissent pas directement sur leur gestion à proprement parler, bien qu'ils en permettent une meilleure utilisation du fait de la fluidification qu'ils procurent.

Les utilisateurs interrogés (armateur fluvial et syndicat de bateliers), qui n'ont pas évoqué la présence de dispositifs contraignants de surveillance de la gestion des communs infrastructurels. Le gestionnaire d'infrastructure a illustré un exemple de mécanisme de contrôle par engagements dans le cas étranger du canal Albert (cf. Tableau 3), destiné à éviter le retrait précoce d'une entreprise d'un projet.

En revanche, les utilisateurs ont fait état du mauvais état général des infrastructures fluviales françaises, non seulement sur le réseau à petit gabarit, dont le manque de dragage force les bateaux à naviguer lentement à charge partielle suite à l'envasement des canaux, mais aussi sur les grands corridors tels que la Seine, pour laquelle a été reporté un manque de fiabilité des écluses (cf. tableau 1). Ainsi, il apparaît que les communs infrastructurels fluviaux ont besoin d'outils de suivi de leur état et que leur gestion pourrait alors être contrainte par un mécanisme en permettant la surveillance par les utilisateurs. Cela suppose que le gestionnaire d'infrastructure adopte une attitude de maintenance orientée vers le préventif.

Concernant les communs infrastructurels de manutention, les utilisateurs ont signalé de la part des compagnies de manutention concernant l'existence de comportements de surtarification absents dans les pays voisins : les compagnies de manutention facturent à l'opérateur fluvial la mise en cale du conteneur tandis que cette dernière est incluse dans le forfait normal la manutention facturée à l'armateur maritime à l'étranger. Les bateliers artisanaux ont également fait part de soucis de surtarification dans les ports où l'infrastructure est exploitée par des CCI. Toutefois, ces soucis sont limités par le droit car un organisme est libre de tarifer une prestation comme il le souhaite.

TABLEAU 8 : EXEMPLES DE VERBATIMS ILLUSTRANT LE MANQUE DE SURVEILLANCE ET DE SANCTION DANS LE TRANSPORT FLUVIAL

Acteur	Verbatims
Armateur fluvial	Un THC [...] vous payez un montant. Et ensuite, vous envoyez votre conteneur à un train ou à un prestataire barge, prestataire fluvial. Tous les pays, ça fonctionne comme ça, sauf qu'en France si vous choisissez de faire du fluvial, votre prestataire fluvial ou transport fluvial, il est facturé par le manutentionnaire pour la mise en cale du conteneur.
Batellerie	Nos voisins européens, quand il y avait un endroit qui commençait à être malade, on le réparait tout de suite pour refaire venir le transport. Alors qu'ici, au fur et à mesure que l'endroit devenait malade, on s'est basés sur les statistiques de passage, donc automatiquement, quand l'endroit est malade, il y a de moins en moins de passage, et on abandonne. Le problème de ces infrastructures nous en France, on va dire dans le grand gabarit entre guillemets, c'est à peu près soutenu, mais alors le petit réseau, voilà, ça devient un grand problème de gestion de ces gens-là quoi. Alors les CCI par contre, ça, c'est... moi je vais parler de l'axe Rhône-Saône, c'est un très grand problème, CCI, pour nous, transporteurs. Parce que sur la région Châlons-sur-Saône, Mâcon, Limay, c'est qu'ils ont un monopole, et avec ce monopole ils pratiquent des prix extrêmement hauts pour faire décharger les bateaux ou les charger
Gestionnaire d'infrastructure	mais est-ce qu'on rend l'acteur privé aussi confortable s'il sent que voilà le système flamand est beaucoup plus souple si vous voulez, beaucoup plus direct. Il y a le même type de contrôle, parce qu'il y a le contrôle par le prix et par la production, donc il peut pas y avoir de détournement puisqu'il y a deux indicateurs très clairs qui permettent de contrôler ce qui a été fait.

Nous pouvons observer à l'issue de cet examen que les communs infrastructurels fluviaux sont peu sujets aux mécanismes de surveillance et de sanction de la mauvaise gestion à la fois du fait du droit et du fait de la relative absence de comportements opportunistes directement liés à la gestion d'infrastructure. Le lien au droit est renforcé par le caractère public de nombreux gestionnaires d'infrastructures fluviales et portuaires.

E. Reconnaissance du droit d'organisation

Organiser un système institutionnel a peu d'intérêt si ledit système n'est pas reconnu à la fois par les acteurs et par la loi : il doit avoir une forte légitimité. Dans le cas des corridors logistico-portuaires, les groupements interportuaires doivent avoir une légitimité vis-à-vis des autorités portuaires et des entreprises de différentes zones géographiques, sans quoi un port pourrait être accusé de vouloir tourner l'alliance à son seul avantage. Cela s'effectue, par exemple, par un système de présidence tournante de la méta-organisation, comme c'est le cas pour HAROPA : la présidence du GIE est

assurée à tour de rôle par les présidents de directoire des ports du Havre, de Rouen et de Paris. Quant à la légitimité vis-à-vis de la loi et des institutions étatiques, elle ne pose pas de problèmes majeurs dans le cas des corridors logistico-portuaires dans la mesure où la structuration des corridors français est souvent impulsée par une volonté étatique, comme en témoignent les rapports des commissions Attali, Grumbach et Rufenacht (HAROPA, 2012). L'autorité portuaire interviewée a indiqué une forte reconnaissance par l'Etat du droit d'organisation en indiquant que la démarche ayant mené à la création du groupement puis son origine dans la loi.

Au-delà de la structuration en groupement des autorités portuaires destinée à structurer le développement de l'hinterland des ports maritimes et d'assurer une promotion commune (HAROPA, 2012, Kauffmann, 2017), nous avons observé dans les parties précédentes que des gouvernances collectives davantage appliquées à la gestion des infrastructures fluviales doivent se développer, le besoin émergeant non seulement des utilisateurs du bien commun, mais aussi d'une entité gestionnaire d'infrastructure à contrôle étatique en charge des canaux et écluses. Toutefois, si un partage de la gouvernance avec une prise de rôle des utilisateurs du bien commun infrastructurel semble nécessaire, le représentant du gestionnaire d'infrastructure a mis en évidence le besoin de légitimation de ce type de structure : il a souligné la nécessité de représenter les utilisateurs au sein d'une structure de gouvernance de biens communs infrastructurels en évitant le risque que les représentants fassent du favoritisme pour leur entreprise. Il suggère le recours à une personne provenant du milieu privé du territoire mais sous réserve que cette personne quitte son activité d'entreprise pour se consacrer à la structure de gouvernance et ait occupé des fonctions très transversales, aux croisements entre les entreprises, qui construiraient sa légitimité vis-à-vis des utilisateurs et de l'Etat.

Les utilisateurs, quant à eux, font état du manque de reconnaissance de la gouvernance des gestionnaires d'infrastructure actuels par certaines instances telles que l'Union Européenne (cf. tableau 6).

Tableau 9 : verbatim illustrant le besoin de reconnaissance du droit d'organisation dans le cas du transport fluvial sur les corridors français

Acteur	Verbatims
Gestionnaire d'infrastructure	Et il m'a dit : ce qui serait bien c'est effectivement sur ce type de mission, je crois que vous avez entièrement raison, il faut qu'il y ait ce tandem public/privé, mais il faut que vous trouviez quelqu'un qui effectivement n'est plus opérationnel en entreprise, parce que sinon il bosse pour son entreprise, il ne peut pas se mettre dans cette position plus large. Et par contre, quelqu'un qui a eu des missions transversales suffisamment importantes et qui à un moment où il est plus dans l'entreprise peut faire ça.
Autorité portuaire	Donc, d'abord, notre travail a une origine réglementaire, légale, c'est-à-dire que la réforme portuaire de 2008, dans les faits, a prévu le principe d'une coordination interportuaire entre ports d'Etat [...] Nous avons décidé dès 2012 d'aller plus loin que ce que prévoit la loi en créant formellement une alliance.

F. Imbrication des unités institutionnelles

Les unités institutionnelles d'un ensemble d'institutions gérant des communs à grande échelle doivent être imbriquées les unes dans les autres pour pouvoir permettre un fonctionnement clair des institutions, de la plus locale et focalisée à la plus générale.

Dans le cas des corridors logistico-portuaires, l'imbrication est à la fois existante et limitée. En effet, il existe une imbrication des autorités portuaires dans le groupement et, le cas échéant, des gestionnaires d'infrastructure ferroviaires, ou fluviales et de certaines entreprises utilisatrices clés dans le groupement interportuaire (Medlink Ports, 2015, Upper Rhine Ports, 2014). Par exemple, l'agence Medlink Ports est l'imbrication de 11 ports du Rhône et de la Saône, auxquels s'ajoute le gestionnaire d'infrastructure fluviale Compagnie Nationale du Rhône. Les prestataires logistiques labellisés pourraient constituer la deuxième couche. Toutefois, concernant les structures institutionnelles de type projet, nous pouvons émettre des doutes quant à leur imbrication dans l'institution corridoriale dans la mesure où cette dernière agit souvent en tant que catalyseur mais pas nécessairement en termes de leader de projet (HAROPA, 2012).

A l'issue des entretiens, l'imbrication des parties prenantes de la gestion des communs infrastructurels fluviaux français ne nous est pas apparue avec clarté. En effet, si les acteurs ont surtout mis en valeur le rôle clé de l'Etat, qui détient les autorités portuaires et le gestionnaire d'infrastructure. Ce rôle clé de l'Etat a été indiqué par le parlementaire audité. L'Etat serait la clé de voûte de l'imbrication. Concernant l'imbrication des institutions dans la gestion des canaux et écluses, en France, elle atteint directement le niveau national, sans briques intermédiaires, d'après l'armateur fluvial et le gestionnaire d'infrastructure. Notons en outre que les entités membres d'un groupement portuaire d'axe conservent généralement une forte indépendance et donc une faible soumission à la structure de groupement (Upper Rhine Ports, 2014).

L'imbrication institutionnelle a également été mise en évidence par l'autorité portuaire : les groupes de travail peu formalisés s'inscrivent dans le cadre du fonctionnement du groupement d'autorités portuaires (GIE dans le cas de HAROPA par exemple) qui approfondit l'action lancée par le Conseil de Coordination Interportuaire. Ainsi, une forte imbrication est observable au niveau portuaire.

Tableau 10 : exemples de verbatims illustrant des éléments d'imbrication ou de non-imbrication des structures institutionnelles des corridors logistico-portuaires français.

Acteur	Verbatims
Gestionnaire d'infrastructure	parce que c'est pas dans la culture, et puis on a un peu été État providence machin truc, donc les acteurs privés ils attendaient alors qu'aux États-Unis c'est le contraire
Batellerie	Après l'État, pour le fluvial en France, on vient de le dire, ils ne sont pas très coopératifs avec nous Enfin moi, je pense, aussi, pour compléter, Medlink Ports, VNF est dedans, dans Medlink Ports. Et quand on parle d'interbassins, dans ces réunions-là, ils ne nous soutiennent pas
Autorité portuaire	Cf. tableaux 3 et 6
Parlementaire	Rien ne peut être décidé sans l'accord tout à la fois du Ministère des Transports et le Ministère des Finances, alors que tous les autres ports européens ont une gouvernance, je vais dire territoriale.

Ainsi, le besoin de clarifier les imbrications des différentes structures en charge des infrastructures liées au transport fluvial depuis ou vers les ports maritimes demande encore à l'heure actuelle une clarification. Or, l'imbrication des structures de

gouvernance est une clé majeure de l'efficacité de cette gouvernance, les rôles étant alors clarifiés.

6. Conclusion

Pour conclure, nous ne pouvons que souligner le fait que les corridors logistico-portuaires mettent en jeu des biens communs d'une catégories très spécifique : les infrastructures de transport et de logistique portuaire, qui ne présentent pas les mêmes caractéristiques que les communs naturels ou informationnels.

Dans ce travail, nous avons pu mettre en évidence la possibilité d'assimiler les infrastructures de transport fluvial des corridors fluviaux à des biens communs en les observant comme un ensemble cohérent. Nous avons pu constater une forte ressemblance entre les notions d'infrastructures de transport fluvial et la notion de bien commun dans le cas où cette dernière est appliquée à des biens infrastructurels. Des spécificités ont toutefois été constatées telles que le fait que cette infrastructure est commercialisée dans de nombreux cas et non accessible gratuitement.

Les utilisateurs directs des biens communs liés au fluvial, qui sont les transporteurs fluviaux, montrent leur inquiétude face à la gestion de ces biens communs sur lesquels ils travaillent, et le gestionnaire d'infrastructure interrogé semble conscient du besoin d'une évolution de la gouvernance des communs fluviaux en impliquant davantage les utilisateurs directs et indirects. Sur le plan managérial, cela impliquerait la co-présence de personnes du public administrateur et du privé utilisateur au même niveau de la gouvernance des infrastructures d'un corridor logistico-portuaire.

En confrontant les infrastructures fluviales au cadre de gouvernance conçu par Ostrom (2010), nous avons pu constater que les structures de coopération portuaire déjà existantes contribuent à développer une gouvernance qui se rapproche par de nombreux aspects du cadre de gouvernance d'Ostrom, notamment sur le plan de l'existence d'arènes de choix collectif, de la reconnaissance du droit d'organisation (toutefois limitée), de la concordance des règles et de l'imbrication des institutions. Toutefois, des divergences apparaissent, notamment sur le plan des mécanismes de surveillance et sanction, qui se sont révélés peu pertinents dans un contexte où il existe déjà un droit fluvial et portuaire complet et reconnu et sur le plan des limites d'accès au bien commun qui sont fixées par les modalités de commercialisation de l'infrastructure et par des comportements des utilisateurs indirects du bien commun potentiellement comparables à un comportement de cartel. Nous validons donc l'adaptabilité partielle du modèle.

Sur le plan managérial, ce travail a pu mettre en évidence l'intérêt de développer la participation des utilisateurs des biens communs que constituent les infrastructures des corridors fluviaux à la gouvernance de ces derniers et ce d'une manière plus directe et plus reconnue : les arènes de choix collectif actuelles étant peu formelles et à caractère consultatif. Ainsi serait-il judicieux de modifier les structures de gouvernance des infrastructures fluviales impliquant même à leur plus haut niveau des représentants d'utilisateurs ou des ex-utilisateurs, soit aux côtés de représentants publics soit sous forme d'organisation coopérative à but non lucratif : cela donnerait une gouvernance plus proche des préoccupations des transporteurs fluviaux et des logisticiens. Sur le plan managérial, certains retours d'utilisateurs ont mis en évidence le besoin d'une gouvernance infrastructurelle qui ne marginalise pas les petites infrastructures

périphériques connexes : l'implication plus importante des utilisateurs combinée à un bon monitoring des infrastructures pourrait contribuer à éviter cela. En termes d'échelle de gouvernance, cette étude a également montré l'intérêt d'une gouvernance de corridor multi-échelles en abordant le principe d'imbrication des institutions : ce dernier est une condition de bonne gouvernance.

Enfin, signalons que ce travail comporte des limites que des travaux futurs pourraient lever. Tout d'abord, il serait judicieux de développer un travail d'une échelle plus importante en multipliant les entretiens auprès de représentants d'armateurs fluviaux et de bateliers : nous n'avons ici interviewé que 5 personnes sur 2 entretiens. Ensuite, il serait également judicieux de multiplier les entretiens avec des personnes représentant des entités autres que les types interrogés. Par exemple, les commissionnaires de transport, utilisateurs indirects, pourraient apporter des informations complémentaires. En outre, il serait judicieux de comparer ce travail à des travaux réalisés sur d'autres types d'utilisation des fleuves telles que le tourisme afin de tester la possibilité de généraliser davantage le modèle d'Ostrom.

7. Bibliographie

Ahrne G., Brunsson N., "How much do meta-organizations affect their members?", 2010, [7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm, Session 38, 2010].

Aoki, M., (2001), "Towards a comparative institutional analysis", MIT Press, 2001

Blanquart, C., Joignaux, G., & Vaillant, L. (2013). Infrastructure de transport et développement économique: quelles dynamiques d'appropriation par les acteurs productifs? L'exemple de la filière céréalière autour du canal Seine-Nord Europe. *Revue d'Economie Regionale Urbaine*, (1), 119-138.

Cantarelli C., Flybjerg E., Molin J.E. et Van Wee B., "Cost overruns in large scale infrastructure projects : explanations and their theoretical embeddedness", *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, vol. 10, n°1, 2010, pp. 5-18

Carlan, V., C. Sys, and T. Vanelslander. 2016. "How Port Community Systems Can Contribute to Port Competitiveness: Developing a Cost-Benefit Framework." *Research in Transportation Business and Management* 19: 51-64

Chabault, D. (2009). *Gouvernance et trajectoire des réseaux territoriaux d'organisations: une application aux pôles de compétitivité* (Doctoral dissertation, Tours).

CNUCED (1975), La tarification portuaire, Nations Unies

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.

Combes, J. L., Combes-Motel, P., & Schwartz, S. (2016). Un survol de la théorie des biens communs. *Revue d'economie du développement*, 24(3), 55-83.

Comtois C., "Définition et périmètre des grands corridors de transport fluvio-maritime" in Alix & al., *Les corridors de transport*, Editions EMS, 2012.

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

Daudet B., Alix Y., « CLP, EME, ACC : Pour une reconsidération de la gouvernance ville-port. » in *Port-City Governance*, édité par Y. Alix, B. Delsalle et C. Comtois, pp. 93–105. Cormelles-le-Royal : Éditions EMS, 2014

Debrie J., Comtois C., "Une relecture du concept de corridor de transport : Illustration comparée Europe/Amérique du Nord", *Les cahiers Scientifiques du Transport*, n°58, 2010, pp. 127-144

Fedi L., Lavissière A., Russel D., Swanson D. (2019), "The facilitating role of IT systems for legal compliance : the case of port community systems and container Verified Gross Mass", *Supply Chain Forum : an international Journal*, vol 20, n°1, pp. 29-42

Fennel J., "Ostrom's Law : Property Rights in the commons", *International Journal of the Commons*, vol. 5, n°1, 2011, pp. 9-27

Fourneyron V., Revet C., "Attractivité des ports Maritimes de l'Axe Seine", *Rapport parlementaire*, 2016

Fuster Morell M., "Governance of Online Creation Communities: Provision of infrastructure for the building of digital commons" (Thèse de doctorat). European University Institute, 2010.

Gadille M., Tremblay D-G., Vion A., "La méta-organisation territorialisée, moteur d'apprentissages collectifs", *Revue Interventions économiques*, n°48, 2013.

Hardin G., "The tragedy of the commons", *Science*, Vol. 162, n°3859, 1968, pp. 1243-1248.

HAROPA Ports, "Document stratégique HAROPA 2030", 2012

Holl, A., "Manufacturing location and impact on road transport infrastructure : empirical evidence from Spain", *Regional science and Urban Economics*, n°34, 2000, pp. 341-363

Irannezhad E., Hickman, M., Prato C.G., (2017) "Modeling the efficiency of a port community system as an agent-based process", *Procedia Computer Science*, vol. C n°190, pp. 917-922

Kauffmann A., "La stratégie collective vue par la communication : le cas de HAROPA", in *Logistique et Management*, vol. 25 n°3, 2017, pp. 213-224

Kaul I., Grunberg I., Stern M.A., "Les biens publics mondiaux", Paris, Economica, Trans. "Global Public goods : International Cooperation in the 21st century", New York : PNUD, Oxford University Press, 2002

Lacoste, R., & Bouchet, A. G. (2012). *Analyse qualitative des outils de coordination et de coopération dans le cadre de la politique portuaire française: le cas des grands ports*

maritimes. *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique*, (16).

Lessig, L. (2002). *The future of ideas: The fate of the commons in a connected world*. Vintage.

Long, A. (2009). "Port Community Systems", *World Customs Journal*, Vol. 3, n°1, pp. 63-67

Medlink Ports, "Dossier de presse : création de l'agence de développement Medlink Ports", Port de Lyon, 2015

North, D.C., (1990) « Institutions, Institutional Change and Economic Performance », Cambridge University Press, 1990

Notteboom T., "Dealing with uncertainty and volatility in shipping and ports", *Maritime Policy & Management* vol. 41 n°7, 2014

Notteboom T., "Strategies and Future Development of Transport corridors", in Alix & al., *Les corridors de transport*, Editions EMS, Cormelles-le-Royal, 2012.

Orsi, F., Rochfeld, J., & Cornu-Volatron, M. (2017). *Dictionnaire des biens communs*. Presses Universitaires de France.

Ostrom E., "Gouvernance des biens communs", Trans. L. Baechler, De Boeck, 2010

Parola F., Risitano M., Ferretti M. et Panetti E., "The drivers of port competitiveness : a critical review", *Transport Reviews*, vol. 37, n°1, 2017

Paye O., "La gouvernance : d'une notion polysémique à un concept politologique", *Etudes internationales*, Vol. 36, n°1, 2005, pp. 13-40

Powell, W. (2003). Neither market nor hierarchy. *The sociology of organizations: classic, contemporary, and critical readings*, 315, 104-117.

Rose C., "The comedy of commons : Custom, Commerce and Inherent Public Property", *The University of Chicago Law Review*, vol. 53, n°3, 1986, pp. 711- 781

Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The review of economics and statistics*, 387-389.

Upper Rhine ports (2014), Projet « Upper Rhine : A connected corridor » Rapport de synthèse de la démarche, Port Autonome de Strasbourg.

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

Weinstein O., "Comment comprendre les "communs" : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle", *Revue de la Régulation*, n°14, Automne 2013

Whebell C.F.J., "Corridors : a theory of Urban Systems", *Annals of American Geographers*, vol. 59, n°1, 1969, pp. 1-26