



Bretagne et Politique Commune
de la Pêche : une Région
fortement impliquée dans la
réforme d'une politique
communautaire.

Malaurie CHANUT

Mémoire de Séminaire

L'Europe Autrement

Sous la direction de : Romain Pasquier

2009 - 2010

Ce travail s'inscrit dans le cadre d'un apprentissage de la recherche. Il est donc nécessairement inaboutie et présente des imperfections et des insuffisances. Par ailleurs, l'IEP n'entend donner aucune approbation aux informations et aux analyses contenues dans ce mémoire. Elles doivent être considérées comme relevant de la seule responsabilité de l'auteur.

Remerciements

Je tiens à remercier chaleureusement toutes les personnes qui ont contribué à faire naître et à nourrir mon intérêt pour la pêche, secteur mal connu et pourtant passionnant.

Je remercie également mes interlocuteurs, qui ont consenti à m'accorder du temps en me rencontrant et en me permettant de rendre ce mémoire, je l'espère, plus vivant.

Je remercie enfin mon directeur de mémoire.

Sommaire

Liste des abréviations.....	5
Introduction.....	6
a- Le livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la Politique Commune de la pêche, sujet conjoncturel de premier ordre.....	6
b- La PCP, politique commune la plus intégrée de l'Union Européenne.....	7
c- S'intéresser à la contribution d'une Région	8
d-Présentation des hypothèses.....	12
e- Présentation de l'enquête et des difficultés rencontrées.....	13
f- Plan suivi.....	14

I. Une implication régionale sur les questions maritimes, une quête de représentativité et de relais.....15

A- Différentes formes de mobilisations intrarégionales pour donner une réponse adaptée à la Bretagne sur la réforme de la Politique Commune de la pêche.....	16
1- S'associer pour peser plus : de l'intérêt d'une réponse commune à cinq régions Françaises, parallèle à la réponse Bretonne.....	17
2- La nécessité d'une réponse bretonne pour tenir compte des spécificités locales en mobilisant un grand nombre d'acteurs.....	22
a- La cohérence d'une contribution propre à la Bretagne : des spécificités à mettre en valeur.	22
b- L'organisation de consultations par la Région : une grande variété d'acteurs pour une quête de représentativité.....	27
c- La constitution d'un acteur collectif ou de multiples acteurs collectifs ?	30
d- Souligner l'implication directe du secteur professionnel : nombreuses sollicitations et interventions directes auprès de Bruxelles.....	32
B- L'efficacité du relais des positions et initiatives bretonnes : visibilité avérée ou nuancable ?	34
1- La délégation permanente de la Région Bretagne à Bruxelles : une présence nécessaire car influente.....	35
a- Le rôle clef de la délégation de la Bretagne à Bruxelles : un interface de lobbying et d'information.....	35
b- Des locaux à Bruxelles partagés avec les autres Régions atlantiques Françaises : l'espace inter-régional.	38
2- L'implication personnelle des élus et fonctionnaires locaux : un moyen de relayer les attentes bretonnes complémentaires à la présence de la délégation permanente..	40
3- L'exemple de la Charte de espaces côtiers comme illustration de la capacité de la Région à faire valoir ses initiatives.....	42
4- Une visibilité de la Bretagne à nuancer par rapport à d'autres Régions européennes.....	45
a- La faiblesse relative de la Bretagne par rapport à d'autres "Régions" européennes dans lesquelles la pêche est importante.	45
b- Une visibilité limitée de la Bretagne auprès des instances européennes.....	47

II. L'implication supra-nationale de la Bretagne : vers une régionalisation par bassins maritimes et une refonte du système actuel de Gouvernance.....49

A- L'implication supra-nationale de la Bretagne au sein d'acteurs européens reconnus et influents.....	50
1- La Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM), entre héritage breton et représentation des intérêts des Régions maritimes européennes.	50
a- La CRPM, représentant les intérêts régionaux.	51
b- Entre « faire du creux » et « faire du lobbyisme », trouver un compromis pour affirmer sa place au sein de la CRPM.....	54
2- Le CCR-Sud, présence européenne permanente sur le sol breton.	57
B- Accentuer la « décentralisation de la Politique commune de la Pêche » avec la future réforme ?	62
1- Différentes approches sur la question de la réforme des échelons de gouvernance en matière de pêche, la PCP une politique décentralisée.....	63
a- L'appui de la Région au renforcement d'une gouvernance multi-niveaux au travers des Conseils Consultatifs Régionaux (CCR).....	64
b- Au delà du renforcement des CCR, une Région qui aspire à plus de compétences et à un droit d'expérimentation.	67
c- L'approche de la réforme envisagée par la contribution Française au Livre Vert.	68
2- Accroître la pertinence et l'efficacité des échelons de Gouvernance au sein des bassins maritimes. Perspectives.	70
Conclusion.....	73
Bibliographie.....	78
Annexes.....	81
Annexe 1 : liste des entretiens	81

<p><i>Liste des abréviations</i></p>

CCR-Sud : Conseil Consultatif Régional Sud,

CdR : Comité des Régions,

CEP : Comité Européen des Pêches,

CRPM : Conférence des Régions Périphériques Maritimes,

PCP : Politique Commune de la Pêche,

PMI : Politique Maritime Intégrée,

RPF : Représentation permanente de la France,

TAC : Totaux admissibles de Captures (total allowable catches).

Introduction

a- Le Livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la Politique Commune de la pêche, sujet conjoncturel de premier ordre

Le sujet de mémoire que j'ai choisi est tout sauf anodin car il s'inscrit dans mon projet professionnel. En effet, suite à un stage au sein du Bureau du Contrôle des Pêches (PCP) de la Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture (DPMA) du Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Pêche (MAAP) à Paris, je me suis prise de passion pour ces questions relativement mal connues. Ce stage a eu pour avantages de combiner deux thèmes me passionnant à savoir la mer et les questions européennes. J'ai eu la chance d'assister à plusieurs réunions du Comité Pêche et aquaculture à Bruxelles, réunissant les représentants et experts de chaque État membre dans ces domaines. Je conçois également ce mémoire comme un atout me permettant par la suite d'intégrer une formation axée sur les questions maritimes.

Le thème du Livre Vert¹ sur la réforme de la Politique Commune de la Pêche s'avère particulièrement intéressant pour des raisons conjoncturelles. Le Livre Vert de la Commission Européenne a été publié en avril 2009 et appelait aux contributions des États membres, des professionnels et de la société civile. Il s'agissait « de déclencher et d'encourager le débat public »² jusqu'en décembre 2009 date à laquelle les contributions pouvaient être envoyées. Lorsque j'ai terminé mon stage en août 2009, les agents de la DPMA commençaient à former les groupes de travail afin de formuler la contribution de la France. Le Livre Vert de la Commission s'articule autour de plusieurs thématiques comme la surexploitation des ressources

1 Différence entre un Livre Vert et un Livre blanc : Les Livres Verts publiés par la Commission européenne offrent un éventail d'idées dans le but de lancer, à l'échelle européenne, une consultation et un débat sur une thématique précise. Les organisations et individus intéressés par le sujet sont invités à exprimer par écrit leur avis sur les propositions émises, avant une date limite. Le but de la Commission est d'initier un débat sur un thème qui n'a pas encore été abordé par les politiques européennes. Cette consultation peut parfois aboutir à l'édition d'un Livre blanc. Les Livres blancs contiennent un ensemble argumenté de propositions d'action communautaire dans un domaine spécifique. Ils visent à donner naissance à des décisions politiques et une politique européenne concertée.

2 Livre Vert sur la réforme de la PCP

halieutiques, la surcapacité des flottes, favoriser l'émergence d'une culture du respect des règles etc.

Déçu de ne pouvoir participer à la formulation de la contribution Française, j'ai décidé de m'intéresser à la réponse de la Région Bretagne. Grâce à la possibilité de rédiger un mémoire, j'ai choisi de travailler sur la contribution bretonne. Cela m'a paru pertinent dans la mesure où la Bretagne est la première région maritime de France. La Bretagne est en effet indissociable de la mer, elle est la première Région française pour le volume de poissons et crustacés débarqués et emploie près de 7000 marins pêcheurs. Forte de ses atouts, la Bretagne est un terrain d'étude parfait pour analyser les moyens mis en place pour formuler une réponse locale à une consultation européenne.

b- La PCP, politique commune la plus intégrée de l'UE.

Ensuite, il faut souligner le fait que la Politique Commune de la Pêche est la politique la plus intégrée au sein de l'UE. Le domaine de la pêche est très important tant au niveau national que communautaire dans la mesure où c'est un secteur qui génère de l'emploi et qui approvisionne en produits de la pêche le marché européen qui est l'un des plus grands du monde. La PCP est entièrement gérée par l'UE. Les ressources halieutiques ne sont pas figées mais mouvantes par essence et ne sont donc pas exploitées par un mais par plusieurs États. La surexploitation par un État membre peut empêcher les pêcheurs d'un autre État membre de vivre de leurs activités. Personne ne peut revendiquer de droit de propriété sur les ressources halieutiques, ces ressources sont un bien public mondial par excellence³ et implique une gestion à une échelle supérieure à l'État. Il existe une responsabilité collective à la préservation de ces ressources. Mise en place en 1983, la PCP répond à plusieurs objectifs : veiller à la conservation, la gestion et l'exploitation des ressources aquatiques vivantes, veiller à la réduction de l'impact de la pêche sur l'environnement, assurer les conditions d'accès aux eaux et aux ressources, gérer la

³ Les Biens publics mondiaux ont été caractérisés par Samuelson de biens non-exclusifs et non-rivaux

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

capacité de la flotte, et faire appliquer les mesures prises. Dans le but de préserver les éco-systèmes et d'assurer la pérennité des activités de pêche, le seul levier d'action des hommes est la limitation de la pêche. Ainsi, la PCP a pour principal objet de fixer des Totaux admissibles de captures (TAC) et des quotas de pêche.

Ainsi, cette intégration quasi totale de la PCP au niveau communautaire est une justification supplémentaire à une consultation large du secteur en cas de réforme. Le but du Livre Vert étant de **consulter le maximum d'acteurs et d'ouvrir le débat** à toutes les personnes susceptibles d'être intéressées. La consultation a connu un grand succès puisque près de 380 contributions sont parvenues à la Commission Européenne. Les contributions sont soit des initiatives de particuliers, soit des réponses d'acteurs européens, nationaux ou subnationaux, soit des contributions d'organisations professionnelles, soit les contributions des représentants de la société civile (ONG, associations, etc).

c- S'intéresser à la contribution d'une Région

De nombreuses études l'ont montré, les compétences des Régions diffèrent drastiquement d'un État à un autre. La grande variété des Régions européennes ne permet pas de traiter de façon égale des Régions aux compétences étendues (Länders allemands, communautés autonomes d'Espagne, Régions au Royaume Uni) et des Régions comme les Régions françaises peu autonomes. Tel que le résume Emmanuel Négrier, « *les pouvoirs régionaux, disposant de compétences différentes, de ressources institutionnelles et financières plus ou moins importantes, de légitimités démocratiques plus ou moins directes sur des territoires à géométrie variable, affichent quotidiennement leur stratégie européenne, leur vocation à fédérer des initiatives inter-régionales, à intervenir dans l'agenda européen (...)* »⁴. De plus, il s'avère que sur des thèmes particuliers, certaines régions sont considérées comme influentes. Le fait qu'en France les Régions, et dans notre cas la Bretagne, aient un poids limité, ne les a pas empêché de proposer une contribution au Livre Vert et de

4 Emmanuel NEGRIER « que Gouvernement les Régions d'Europe ? Échange politique territorialisé et mobilisations régionales, Introduction » dans E. NEGRIER et B. JOUVE *Que Gouvernent les Régions d'Europe? Échanges politiques et mobilisations régionales*. Logiques Politiques, L'Harmattan. 1998. p11

prouver une certaine implication dans nombre de mobilisations régionales.

À travers l'exemple de la position bretonne sur le Livre Vert de la Commission Européenne sur la réforme de la Politique Commune de la Pêche, il s'agit de montrer l'implication à plusieurs niveaux de la Région Bretagne, ainsi que sa volonté de s'imposer comme interlocuteur privilégié auprès des instances communautaires quant aux enjeux maritimes dans l'UE. L'identité bretonne tournée exclusivement vers la mer est un atout pour s'approprier ces questions et pour mobiliser les acteurs concernés. Cette mobilisation s'est faite tant à un niveau régional qu'à un niveau supra-régional. Le processus de mobilisation régionale est celui par lequel les acteurs politiques s'associent dans le cadre de coalitions afin de réaliser des objectifs communs définis⁵. La mobilisation régionale se produit au niveau d'un territoire bien défini, une « Région », à l'intérieur des frontières d'un État-Nation ou dans un cadre transfrontalier. Elle peut prendre deux formes : la mobilisation intrarégionale et la mobilisation interrégionale. On constate que la Bretagne s'est impliquée tant à un niveau intrarégional qu'à un niveau interrégional. Pour Michael Keating, ces formes de mobilisations s'inscrivent dans une forme de régionalisme « bottom-up » c'est à dire venant des Régions, et s'adressant aux échelons supérieurs⁶.

Cette étude tend à confirmer ce qui a été démontré par Liesbet Hooghe et Gary Marks quand ils affirment que les « gouvernements sub-nationaux », pour le cas de la France les Régions, ont créé de denses réseaux de communication et d'influence avec les institutions supra-nationales de l'UE et avec d'autres Régions européennes. Ainsi, les « frontières nationales sont estompées » et l'État n'est plus l'interlocuteur premier⁷. En effet, il apparaît que certaines Régions, et pour certains domaines particuliers, sont des interlocuteurs privilégiés pour la Commission Européenne. Nous chercherons à démontrer que cela apparaît être le cas de la

5 L. HOOGHE et G. MARKS, *Multi-level Governance and european integration*, Rowman and Littlefield publishers, 2000.

6 M. KEATING « Europeanism and Regionalism » dans M. KEATING et B. JONES *The European Union and the Regions*, Clarendon Press, Oxford, 1995.

7 L. HOOGHE et G. MARKS, *op.cit.* « *national boundaries have been softened in the process* ».

Bretagne sur les questions maritimes et ici sur les questions de pêche. Une telle affirmation fait écho aux tenants de la théorie de l'émergence de l'« Europe des Régions ». Pour Loughlin, Mathias et Reilly, l'émergence d'une « Europe des Régions » tend à se faire par secteurs identifiés plutôt que de manière généralisée⁸. Cette vision s'applique parfaitement à la Politique Commune de la Pêche pour laquelle, plus que pour la plupart des autres politiques communes européennes, l'échelon de mise en œuvre le plus pertinent est l'échelon local. En effet, peu de Régions sont directement concernées par les mesures de pêche et celles qui le sont, sont les plus à-même de donner leur avis sur la gestion communautaire de la pêche.

La thématique de l'« Europe des Régions » est indissociable de celle de la gouvernance multi-niveaux. La Gouvernance multi-niveaux participe du processus de mobilisations régionales. Pour Hooghe et Marks il apparaît désormais que la reconnaissance de plusieurs échelons de gouvernance, dont les intérêts peuvent diverger, constitue une dynamique propice aux mobilisations, minimisant de fait le rôle des États :

« avec ses compétences élargies, des institutions imbriquées mais qui s'affrontent et un agenda mouvant, la gouvernance multi-niveaux ouvre de nombreuses voies d'accès à toutes sortes d'intérêts. Dans ce processus de mobilisations et de contre-mobilisations, les gouvernements nationaux ne sont plus les liens exclusifs entre les politiques nationales et les relations internationales »⁹.

La Commission Européenne semble être l'instigatrice de ce mouvement de décentralisation de la mise en application de ses politiques publiques. Toujours pour Hooghe et Marks, *« la Commission est désormais de plus en plus souvent impliquée dans une gestion au jour le jour dans nombre de domaines et cela l'amène à*

8 J. LOUGHLIN, J. MATHIAS, A. REILLY « Mobilisation régionale et échange politique au Pays-de-Galles et dans les West Midlands » dans E. NEGRIER et B. JOUVE *Que gouvernent les Régions d'Europe? Échanges politiques et mobilisations régionales*; Logiques Politiques, L'Harmattan 1998.

9 L. HOOGHE, G. MARKS, *op.cit.*

« With its dispersed competencies, contending but interlocked institutions, and shifting agendas, multi-level governance opens multiple points of access for interests. In this process of mobilization and counter-mobilization, national governments no longer serve as the exclusive nexus between domestic politics and international relations ».

coopérer plus étroitement avec les gouvernements sub-nationaux et les groupes d'intérêts »¹⁰.

Présentée de cette manière, on pourrait croire que la multiplication des échelons de gouvernance s'est faite au détriment de l'État qui tenait jusqu'alors le rôle d'interlocuteur privilégié auprès des instances européennes. Pourtant, pour Loughlin, Mathias et Reilly, la substitution de l'État-Nation par les Régions n'est pas vraiment d'actualité, l'Europe des Régions ne remet pas en cause l'existence des États-Nation. Ils affirment à l'instar de Hooghe et Marks, que les Régions prennent leur place dans un « système politique Européen complexe »¹¹. En effet, pour eux, « *les Régions ne remplacent pas les États-Nation en tant qu'acteurs politiques principaux de l'intégration européenne mais agissent de concert avec eux dans le cadre d'un jeu à somme positive* »¹². Il ne s'agit ainsi pas d'une stratégie mise en place par les Régions pour évincer l'Etat, mais les mobilisations croissantes sont plutôt un moyen pour les Régions de se faire reconnaître comme interlocuteurs privilégiés sur les questions qui le nécessitent à côté des États. Bernard Jouve considère qu'il vaut mieux parler d'une « Europe avec les Régions » plutôt que d'une « Europe des Régions »¹³. Cet avis sur les usages abusifs de la terminologie de « gouvernance multiniveaux » est partagée par A. Smith.

Il ne s'agira pas ici de faire une comparaison entre les compétences des Régions européennes ou de leur poids respectif, mais de comprendre l'intérêt et l'importance d'une réponse régionale au Livre Vert pour une Région comme la Bretagne dont l'autonomie est limitée. Il ne s'agira pas non plus d'analyser point par point la réponse bretonne, mais de se focaliser sur les propositions au sujet de la gouvernance et les conséquences de ces propositions sur les compétences régionales.

10 L.HOOGHE, G.MARKS, *op. cit.*

« *Multi-level governance is prominent in the implementation stage. (...) The commission has become involved in day-to-day implementation in a number of policy areas, and this brings it into close contact with subnational governments and interests groups* ».

11 J. LOUGHLIN, J. MATHIAS, A. REILLY *op.cit.*

12 J. LOUGHLIN, J.MATHIAS, A. REILLY *op.cit.*

13 B. JOUVE « Echange politique territorialisé et mobilisation Régionale en Europe, Conclusion » dans E. NEGRIER et B. JOUVE *Que gouvernent les Régions d'Europe? Échanges politiques et mobilisations régionales*; Logiques Politiques, L'Harmattan 1998. p297

Ensuite, on partira du principe, sans le démontrer, que la Région bénéficie d'une identité territoriale forte et mobilisatrice particulièrement axée sur son identité maritime. De même, les élus locaux entretiennent cette identité en la faisant valoir directement auprès des institutions européennes. Nous considéreront qu'il existe une « *culture régionale préexistante sur laquelle l'institution régionale a pu fonder une fonction fédératrice* »¹⁴. Ceci explique qu'il soit possible d'avoir recours à une mobilisation régionale complémentaire aux mobilisations extra-régionales auxquelles la Bretagne a pris part. En effet, il s'est avéré que la Bretagne avait activement pris part à la rédaction de trois réponses, de trois contributions au Livre Vert : celle commune aux cinq Régions de l'Ouest Français que sont l'Aquitaine, la Basse-Normandie, les Pays de la Loire, le Poitou Charentes et la Bretagne, celle de la CRPM et la sienne propre, toutes courant 2009. Ainsi, nous ne traiterons pas de profondeur du contenu de chaque contribution mais chercherons à confirmer une implication importante de la Région Bretagne dans le processus de réponse au Livre Vert. Cette implication est justifiée par une volonté d'être entendue. La Bretagne entend promouvoir sa position à travers ces trois contributions. L'intérêt pour la Bretagne est de combiner la **représentativité nécessaire à la légitimité de sa position** sans négliger ses **spécificités locales** en impliquant une grande diversité d'acteurs, la **recherche de relais et de poids** (au travers de la délégation permanente de la Région Bretagne à Bruxelles ou mieux encore au travers de la CRPM lobby au poids non négligeable), tout en **trouvant sa place dans la nouvelle gouvernance** qui se profile en matière de pêche.

d- Présentation des hypothèses

Je suis partie du principe que les spécificités de la Région Bretagne expliquent une véritable implication de celle-ci dans les questions maritimes au sein de l'Union Européenne (UE). Ainsi, la réponse au Livre Vert de la Commission Européenne sur la réforme de la PCP a été prise très au sérieux par la Région bien qu'il existe une réponse Française. J'ai de fait considéré que la Région Bretagne

14 B. JOUVE *op.cit.* p299

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

possédait un poids certain au sein de l'UE sur les questions maritimes, qu'elle était écoutée et que cela constituait une justification supplémentaire à son implication.

Ensuite, afin de présenter une réponse bretonne correspondant aux attentes des professionnels, premiers concernés, j'ai supposé qu'une multitude d'acteurs, nécessaire à la représentativité de la diversité du secteur de la pêche en Bretagne, a participé à la réponse régionale au Livre Vert et qu'il y a ainsi eu de nombreuses consultations. On peut ainsi se demander dans quelle mesure l'initiative d'une réponse régionale au Livre vert a-t-elle été l'occasion de constituer un acteur collectif original et représentatif, capable d'être entendu efficacement?

Enfin, il m'est apparu important de me demander si la « Région » en tant qu'ensemble cohérent, est l'échelon le plus pertinent et le plus à même de traiter ces questions, notamment par rapport à une réponse française au Livre Vert ou par rapport aux contributions proposées par les professionnels (par exemple). En effet, il existe d'autres structures sur le territoire de la Bretagne à-mêmes de présenter une contribution. On peut se poser la question de savoir si l'existence et l'activité d'acteurs indépendants de la Région et dont l'influence est capitale auprès de l'UE contribue à renforcer la Région ou au contraire atténue son rôle. La future réforme de la PCP devrait envisager de nouveaux niveaux de gouvernance, il s'agit de s'interroger sur la place qu'occupera la Région dès lors. A travers les contributions au Livre Vert, on peut déjà voir apparaître l'esquisse de cette nouvelle gouvernance et la Bretagne entend bien y prendre part.

e- Présentation de l'enquête et difficultés rencontrées

Afin de confirmer ou d'infirmer mes hypothèses, je me suis restreinte à la Région Bretagne et aux acteurs se trouvant sur son territoire. Cela peut paraître évident, mais avec du recul, il eût peut-être été intéressant d'élargir le champ d'étude aux deux bassins maritimes entourant la Bretagne afin de comparer leurs spécificités et leurs points communs. De même, les acteurs concernés ne limitent généralement pas leurs activités au seul territoire breton. Mais cela aurait été difficilement réalisable dans le

temps imparti.

Ensuite, il n'a pas été aisé de rencontrer assez de professionnels. Pour relayer leur version des faits, j'ai dû me fier aux dires des autres acteurs que j'ai interrogés et me restreindre à l'examen minutieux des contributions présentes sur le site internet de la Commission Européenne afin de connaître le taux d'implication individuelle des structures professionnelles bretonnes.

Pour réaliser cette étude, j'ai eu exclusivement recours à la technique de l'entretien semi-directif. J'ai souhaité interroger des acteurs tant institutionnels que des professionnels et experts du secteur au travers de questions ouvertes. Cela m'a beaucoup aidée car m'aura permis de dégager de nouveaux éléments que je n'avais pas intégrés dans mes questionnements originels. Ce type de questions m'a aussi permis de me rendre compte de l'étendue du sujet, bien plus vaste qu'imaginé. D'une logique d'implication simple pensée à la base, j'en suis arrivée à envisager l'existence de vraies stratégies et jeux d'influence dans les actions de la Région. En effet, se limiter à la contribution propre de la Région ne permettait pas de démontrer la stratégie déployée par la Bretagne pour relayer ses attentes. Le fait que la Bretagne se soit de manière égale impliquée dans trois contributions, à trois niveaux différents, a élargi mon champ de vision et le nombre des acteurs concernés.

Ensuite, je regrette de n'avoir pas pu assister aux « Assises de la mer » en novembre 2009 à Brest, afin de compléter mon étude par une observation participative. Cela n'a pas été possible pour la simple et bonne raison que pour assister à cet événement il fallait déboursier la modique somme de cent-cinquante euros.

f- Plan suivi

Nous tenterons dans un premier temps de rendre compte de l'implication intrarégionale de la Bretagne sur les questions de pêche. Cette mobilisation s'inscrit dans une quête de représentativité du secteur breton de la pêche ainsi qu'une

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

recherche de relais auprès de la Commission Européenne. Cette implication passe par la prise de participation au sein de deux réponses, celle commune aux cinq Régions de l'Ouest Français ainsi que la réponse propre de la Bretagne. Le relai le plus efficace pour la Région est la délégation permanente à Bruxelles qui offre une certaine visibilité aux aspirations régionales.

Nous verrons dans un second temps que la Bretagne s'est également impliquée à un niveau interrégional important, au sein de la Conférence des Régions Périphériques Maritimes. Ceci s'inscrit toujours dans une recherche de visibilité de la Région auprès des instances européennes. Ensuite, il faut noter la présence en territoire breton du Conseil Consultatif Régional Sud, organe consultatif de l'UE instauré par la réforme de la PCP de 2002, avec qui la Bretagne entretient des relations privilégiées. La Bretagne soutient l'émancipation des CCR et compte accroître ses compétences propres en prenant une part active au sein de cet organe.

I. Une implication régionale sur les questions maritimes, une quête de représentativité et de relais.

Avant d'être une politique commune, la pêche est une **politique sociale**. En effet, elle fournit de nombreux emplois. De la pêche à la transformation, c'est toute une filière qui est menacée par la diminution des ressources halieutiques. Ainsi, la pêche s'apparente aussi à une **politique économique**. C'est un secteur fortement soumis à la concurrence et qui, pourtant en Europe, garantit une qualité supérieure aux produits d'importation. Face à cette concurrence, la protection du marché européen est au cœur de la problématique de la réforme de la Politique commune de la pêche. Mais la pêche est également une **politique culturelle**, c'est un secteur historique. Elle est au cœur d'une identité forgée sur le long terme et qui se doit de perdurer en permettant aux jeunes d'entrer dans le métier. Pour la Bretagne la pêche est clairement un secteur clef qui se doit d'être défendu. Contribuer à répondre au Livre Vert est donc une évidence pour cette Région. Sa contribution se devait d'être représentative des aspirations régionales (A) et d'être relayée efficacement afin d'accroître sa visibilité face aux multitudes de contributions qui sont parvenues à la Commission Européenne (B).

A- Différentes formes de mobilisations intrarégionales pour donner une réponse adaptée à la Bretagne sur la réforme de la Politique Commune de la pêche.

Il est intéressant de noter que la réponse commune aux cinq Régions de l'Ouest Français (Aquitaine, Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire et Poitou Charentes) est intervenue avant la réponse Bretonne (1). Cette association ponctuelle entre Régions françaises ne peut pas être assimilée à une « mobilisation interrégionale » en tant que telle dans la mesure où seules des Régions françaises sont impliquées. Il s'agit donc d'une forme de « mobilisation intrarégionale » élargie. Elle concerne un territoire relativement homogène sur les plans administratif et historique et sur l'activité de pêche qui y est menée.

Ce n'est qu'à la rédaction de la réponse commune que la Bretagne a compris que ses spécificités ne pouvaient pas être efficacement prises en compte. Il est alors apparu nécessaire de produire une réponse locale typiquement bretonne (2). De même, pour le secteur et pour le niveau national, il aurait été surprenant de ne pas voir la Bretagne produire de contribution propre. La Bretagne a ainsi participé à plusieurs mobilisations intrarégionales sur le même thème, la pêche, ce qui tend à démontrer une forte implication sur ce sujet.

Il est également intéressant de noter que les acteurs locaux ont été sollicités de toutes parts afin de contribuer à la formulation de diverses réponses au Livre Vert, ce qui tend à faire penser que le sujet connaît un engouement notoire sur le territoire de la Bretagne.

1- S'associer pour peser plus : de l'intérêt d'une réponse commune à cinq Régions Françaises, parallèle à la réponse Bretonne.

Avant même de proposer une réponse propre, la Région Bretagne s'est investie dans la rédaction d'une proposition commune aux cinq Régions de l'Ouest maritime Français que sont la Basse-Normandie, l'Aquitaine, les Pays de la Loire, la Région Poitou-Charentes et bien entendu la Bretagne. Chaque Région seule n'a pas un poids suffisant pour être efficacement écoutée, c'est ce qui ressort le plus souvent des discours des acteurs rencontrés. Pour autant, ces Régions sont représentatives des filières de la pêche et de l'aquaculture tant en France qu'en Europe. Ainsi, à elles cinq, ces Régions représentent près de 80% des ventes nationales de produits de la pêche et sont considérées parmi les Régions européennes les plus actives quant à leurs activités de pêche et de conchyliculture¹⁵ car produisent près de 7% de la production européenne¹⁶. La flotte des cinq Régions représente 65% de la flotte française et la très large majorité des emplois de marins-pêcheurs français. La Bretagne se classe au premier rang français quant au volume de poissons débarqués. En ce qui concerne la conchyliculture, 90% de la production ostréicole ainsi que de la production mytilicole nationale est produite par les 5 Régions, la Région Poitou-Charentes est le principal bassin de production d'huîtres en Europe¹⁷.

L'initiative portée par les cinq Régions de l'Ouest Français peut être assimilée à une forme de « mobilisation intrarégionale » telle que définie par Loughlin, Mathias et Reilly. C'est en effet un « *processus ascendant faisant participer en premier lieu des acteurs régionaux de diverses natures : élites politiques, administratives et économiques aussi bien que divers groupes sociaux et culturels* »¹⁸

15 Source Communiqué de presse de la Région Bretagne

http://www.bretagne.fr/internet/jcms/prod2_50728/reforme-de-la-politique-europeenne-de-la-peche-les-5-regions-de-louest-parlent-dune-meme-voix

16 Source site internet Caen savez-vous ? <http://www.packinformatique.com/caensavezvous/?p=3402>

17 Source site internet Caen savez-vous ? <http://www.packinformatique.com/caensavezvous/?p=3402>

18 LOUGHLIN, MATHIAS et REILLY, *op.cit.* p137

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

. Cette forme de « régionalisme ascendant » vise à permettre une plus grande implication et par extension un plus grand contrôle du local, sur initiative de celui-ci, sur les politiques publiques.

La forme qui se dessine à l'échelle française est élargie dans la mesure où elle s'étend à plusieurs Régions administratives, au sein d'un même État-Nation. Il s'agit pour ces Régions françaises de ponctuellement s'allier sur des thèmes précis sur lesquels elles ont des points communs à faire valoir (lait, pêche ...). Cette forme de régionalisme s'inscrit dans un **mouvement croissant de regroupements régionaux destinés à peser, par leur représentativité, sur les instances communautaires**. De plus, il s'agit d'une forme de mobilisation horizontale, définie par Francesc Morata comme incluant « *les différentes formes d'expression des coalitions régionales (et locales) au plan européen. Ceci comprend les grandes associations de représentation d'intérêts régionaux (...); les associations transrégionales ou inter-urbaines et les groupements transfrontaliers. Il faut souligner aussi l'influence des programmes et des politiques communautaires dans le processus de création de bon nombre d'initiatives de coopérations horizontales(...)*¹⁹. Cette définition a pour intérêt de prendre en compte l'aspect ponctuel que peuvent prendre certaines mobilisations. C'est le cas de la réponse commune aux cinq Régions de l'Ouest Français qui se sont réunies suite à « l'influence d'une politique communautaire » précise, celle concernant la pêche, tout comme elles l'avaient fait auparavant sur le thème du lait.

Une telle coopération, coalition, entre les Régions Françaises implique de nombreux échanges entre celles-ci. Emmanuel Négrier, suite à Parri, développe le concept d'**échange politique territorialisé**. C'est une « *transaction ou une série de transactions entre plusieurs ressources et acteurs dont l'enjeu majeur est constitué par l'action publique au sein d'un territoire donné et/ou entre territoires* »²⁰. Dans notre cas, l'action publique en jeu est la PCP, et les territoires concernés sont les Régions dont la coopération et les échanges sont nécessaires pour envisager de peser

19 Francesc MORATA « mobilisations différentielles dans l'Espagne des autonomies » dans *Que Gouvernent les Régions d'Europe? Échanges politiques et mobilisations régionales*. sous la direction d'Emmanuel NÉGRIER et de Bernard JOUVE ; Logiques Politiques, L'Harmattan.

20 E. NEGRIER *op.cit.* p19

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

sur la mise en application de la PCP. Pour Bernard Jouve, le « territoire » peut être défini comme le « *résultat des échanges politiques entre acteurs situés en situation de conflit ou de coopération* »²¹. Ainsi, on peut considérer que **les cinq Régions de l'Ouest Français forment un territoire aux problématiques communes** qui ont légitimement un intérêt à s'associer sur ces problématiques. De même, selon B. Jouve, les frontières des territoires varient en fonction des effets des politiques européennes, ce qui tend à être prouvé par la PCP. On ne raisonne pas en matière de Régions ou d'États dans la mesure où la ressource est par essence mouvante et concerne plutôt des zones dans lesquelles les frontières sont inexistantes. Ainsi, rappeler que la PCP est la politique européenne la plus intégrée à ce jour et est complètement gérée au niveau communautaire est nécessaire pour appréhender l'intérêt d'une réponse commune aux cinq Régions françaises. Ensuite, il faut considérer le fait que les Régions qui ont pris part à cette association : la Basse-Normandie, l'Aquitaine, les Pays de la Loire, la Région Poitou-Charentes et la Bretagne, représentent deux bassins maritimes aux caractéristiques comparables mais pouvant aussi présenter des différences. Cette coopération ponctuelle sur un sujet précis démontre une volonté de ces Régions d'être entendues, car représentatives de problématiques communes.

Afin de faire valoir certaines priorités, les Régions doivent s'allier et faire des propositions communes. En effet, la Commission Européenne **accorde toujours plus de crédit à des revendications qui ne sont pas isolées** mais portées par plusieurs entités²². D'autant plus si ces entités ont elles-mêmes un poids non négligeable au sein de la filière, telles les Régions de l'Ouest Français. Celles-ci sont donc des interlocuteurs importants et écoutés. Cela paraît évident dans la mesure où, à la vue du nombre de contributions présentes sur le site de la Commission Européenne à savoir près de 380, celle-ci s'attardera plus sur les **propositions portées à titre collectif et donc plus représentatives des aspirations générales**. La Commission Européenne encourage les Régions à s'associer et coopérer afin de déterminer les

21 B. JOUVE *op.cit.*

22 I. TÖMMEL « Transformation of Governance : The European Commission's strategy for creating a 'Europe of the Regions' » *Regional and Federal Studies, an International Journal* Vol 8, N°2 été 1998. **Confirmé par** un Entretien à la délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles.

intérêts qu'elles ont en commun.

Pour autant, il est difficile d'avoir une position commune sur la pêche qui puisse rallier les différents bassins maritimes même si ces Régions partagent des cultures locales liées aux filières pêche et aquaculture et connaissent des problématiques communes. Ainsi, il est important d'arriver à travailler en partenariat afin de proposer une position consensuelle qui fasse valoir les intérêts de ces Régions pour lesquelles la réforme de la PCP peut avoir de forts impacts sur leur territoire.

Concrètement, la réponse commune aux cinq Régions a été proposée par la directrice de l'espace inter-régional Bretagne-Pays-de-la-Loire. Cet espace a pour vocation de développer l'interrégionalité et de faire travailler les Régions françaises ensemble. Les espaces inter-régionaux sont autant de canaux destinés à maintenir un certain niveau d'information et à promouvoir le développement de l'activité transnationale, voire ici nationale mais pouvant toucher d'autres Régions européennes partageant les mêmes enjeux sur les questions précises de pêche, des Régions européennes²³. Sur un sujet comme la pêche, de nombreuses problématiques communes peuvent être définies pour les Régions Françaises. La contribution commune a été présentée le 22 septembre 2009 et a fait l'objet d'un débat à Bruxelles dans le cadre d'une conférence dès la fin septembre, organisée par l'espace interrégional, dans le but de finaliser le document.

Ce débat organisé par les cinq Régions autour de leur position commune apparaît être un double choix stratégique. Dans un premier temps, le **choix du lieu de ce débat** prouve la volonté des cinq Régions de voir leur contribution reconnue, appuyée, voire validée par les acteurs les plus influents de la scène bruxelloise comme les fonctionnaires de la DG Mare. Ce choix a permis à la position commune des cinq Régions de s'assurer une écoute attentive et la présence d'acteurs influents. Dans un second temps, ce débat s'inscrit tout à fait dans la pensée de la Commission Européenne dans la mesure où un « Livre Vert » a avant tout pour **but d'ouvrir un débat et d'y faire participer tous les individus intéressés**. Ainsi, trois tables rondes

²³ Romain PASQUIER, La capacité politique des Régions, une comparaison France/Espagne, p 131

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

ont été organisées, faisant intervenir des acteurs variés mais susceptibles d'être intéressés par le sujet. Lors de la table ronde « Gestion des ressources : comment concilier approche durable et équilibre socio-économique des Régions maritimes ? » on retrouve des acteurs tels que la Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM), la DG Mare et les représentants d'organisations de producteurs (OP) étrangères. La seconde table ronde portant sur « Quelle place pour les Régions dans la gouvernance ? », a accueilli Jean-Yves Le Drian (Président de la Région Bretagne), un représentant du CCR-Sud (Conseil Consultatif Régional- Sud) et des représentants de Régions européennes. Lors de la troisième table ronde dont le sujet était « Ouverture des marchés et régulation des produits de la pêche et de l'aquaculture : jusqu'où aller ? » on a pu entendre des membres de la Commission Pêche du Parlement Européen, la DG Mare, des OP, etc²⁴. Tout ceci nous démontre indéniablement la **recherche de soutien** à la position commune des cinq Régions, soutien nécessaire pour par être la suite écouté. La participation d'acteurs d'autres États membres montre par ailleurs la volonté des cinq Régions de proposer une position qui puisse gagner le support d'autres Régions au travers de leur propre contribution et leur volonté de se montrer elles-mêmes à l'écoute des autres Régions européennes. En effet, le document avait vocation à être finalisé après la tenue de ce débat.

Le résultat proposé par les cinq Régions se résume à cinq points essentiels: la gouvernance, la gestion éco-systémique des ressources, la régulation des marchés, l'intégration de la PCP au sein de la PMI et l'aquaculture. La Gouvernance apparaît en première position signe de l'intérêt porté par les Régions à ce point. Il n'y a pas, sur ce sujet, de divergence de point de vue entre les Régions. C'est une constante, elles prônent l'incorporation des Régions dans le processus de prise de décision au travers d'une gouvernance multi-niveau adaptée. Le maintien de la gouvernance à plusieurs niveaux apparaît essentiel.

24 Source site internet Caen Savez-vous ? <http://www.packinformatique.com/caensavezvous/?p=3402>

2- La nécessité d'une réponse bretonne pour tenir compte des spécificités locales en mobilisant un grand nombre d'acteurs.

Parallèlement à une réponse commune aux cinq Régions de l'Ouest Français, la **Bretagne a proposé une contribution propre**. Forte de son identité et de ses spécificités il pouvait difficilement en être autrement (a). Cette contribution propre se justifie par l'importance du secteur dans l'économie locale. Afin que cette contribution soit en effet représentative des spécificités de la Région, la Bretagne a tenu à consulter le terrain (b). Pour autant, il s'avère que la Région, en tant que telle, a été concurrencée par d'autres initiatives locales visant à proposer une contribution au Livre Vert (c). De même, il convient de souligner le fait que les professionnels sont capables de relayer par eux-mêmes certaines de leurs revendications directement auprès de Bruxelles (d).

a- La cohérence d'une contribution propre à la Bretagne : des spécificités à mettre en valeur.

Une réponse propre à la Bretagne s'entend comme la revendication de spécificités, mais également comme la revendication d'une identité. Pour Günther Ammon, *« l'identité (Régionale) est quelque-chose de complexe reposant sur des faits bien distincts tels que le concept politique, l'héritage culturel, la nature, l'histoire, une activité économique bien spécifique ou bien la combinaison de tous ces facteurs et de bien d'autres encore »*²⁵. Il considère que les Régions Françaises telles qu'elles sont aujourd'hui, sont jeunes et peu légitimes dans leurs frontières car ne correspondent pas aux identités territoriales historiquement définies. Il est donc difficile de s'y identifier. Pourtant il analyse que de manière assez flagrante en Bretagne, **les Bretons définissent leur Région comme une « communauté**

25 Günther AMMON *L'Europe des Régions economica* 1996. p71

humaine et culturelle ». La Bretagne bénéficie d'une identité territoriale forte et mobilisatrice. Pour Bernard Jouve, l'existence d'une « *culture régionale préexistante sur laquelle l'institution régionale a pu fonder une fonction fédératrice* ²⁶ » explique qu'il soit possible d'avoir recours à une mobilisation régionale complémentaire aux autres mobilisations auxquelles la Bretagne a pris part. La mobilisation intrarégionale qui en découle a pour vocation de proposer une **réponse qui se calque sur les aspirations typiquement régionales** concernant le secteur de la pêche. La définition que donnent Loughlin, Mathias et Reily de la mobilisation intrarégionale trouve tout son sens en s'appliquant au processus de mobilisation engagé par la Région Bretagne :

« La mobilisation intrarégionale est une forme de régionalisme, c'est-à-dire un processus ascendant faisant participer en premier lieu des acteurs régionaux de diverses natures : élites politiques, administratives et économiques aussi bien que divers groupes sociaux et culturels »²⁷.

Ainsi, la Bretagne bénéficie notamment d'un héritage culturel et d'une activité économique bien spécifique qui sont un terrain favorable à la mobilisation.

Concrètement, « *en réagissant au Livre Vert sur la Réforme de la Politique Commune de la Pêche (PCP), publié par la Commission européenne en avril 2009, la Région Bretagne réitère son implication et son engagement en faveur des secteurs pêche et aquaculture, et manifeste sa volonté de contribuer activement à l'élaboration de la future politique commune des pêches en étant force de proposition* »²⁸.

La réponse régionale se justifie de plusieurs manières. Il est avant tout nécessaire à la région de souligner et défendre ses spécificités au travers d'un document propre. Forte de son identité qu'elle aime faire valoir²⁹, la Bretagne est la seule des cinq

26 B. JOUVE *op. cit.* p297

27 LOUGHLIN, MATHIAS et REILY, *op.cit.*p137

28 Contribution de la Région Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

29 Entretien à la Délégation permanente de Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Régions à avoir produit un document qui lui soit propre. Ensuite, la constitution d'un tel document est une évidence aux yeux des acteurs régionaux, nationaux et européens qui considèrent la Région Bretagne comme un acteur à part entière dans les politiques ayant trait à la mer.

La réponse commune aux cinq Régions était indispensable pour donner un poids supplémentaire aux revendications bretonnes. Pour autant, la participation de cinq Régions, bien qu'ayant de nombreux points communs, implique de fait le gommage de certains particularismes locaux « *plus la position est commune, moins il y a de place pour les petites exceptions* »³⁰. Au cours de la rédaction de la contribution commune, il s'est logiquement avéré que les points de vue divergeaient au moment d'entrer dans le détail de certains sujets. Une réponse commune ne permettait pas à la Région Bretagne d'être précise sur des sujets touchant à des spécificités régionales économiquement importantes. A titre d'exemple, il convient de mentionner la pêche hauturière. La Bretagne, contrairement aux quatre autres Régions de l'Ouest Français plutôt caractérisées par une pêche côtière et artisanale, est caractérisée par une pêche hauturière encore très présente en effet la Bretagne représente 61 % de la pêche lointaine française³¹. Ainsi, les points de divergences se sont situés sur des points techniques clefs qui ne pouvaient pas être approfondis au travers d'une réponse commune (différenciation des flottilles, système de gestion, préservation des droits de pêche dans la zone côtière, etc).

*« Il faut tenir compte du fait qu'une partie des pêcheurs bretons se rend en Irlande pour pêcher. Si du jour au lendemain on nous dit qu'on ne peut plus aller pêcher en Irlande on condamne le tonnage qui va avec, les bateaux, les structures portuaires »*³².

Il est apparu **nécessaire à la Région Bretagne d'aller plus loin sur certains sujets**, ce qui légitime le recours à une réponse régionale, focalisée sur les questions

30 Entretien à la Délégation permanente de Bretagne à Bruxelles

31 Source site internet Caen Savez-vous ? <http://www.packinformatique.com/caensavezvous/?p=3402>

32 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

locales.

Dans un second temps, la non-mobilisation de la collectivité aurait été vécue comme une trahison pour la filière car la Région est leur principal interlocuteur. Pour de tels enjeux, la Région est vue comme l'échelon représentatif dans l'esprit des acteurs de la filière. De plus, il s'avère que la Région entretient des liens étroits avec les instances européennes³³ et « *c'est tout naturellement que la Bretagne se positionne* »³⁴ sur des sujets européens. L'investissement de la Région est réputée forte sur les questions maritimes à Bruxelles et elle est un interlocuteur non négligeable³⁵.

D'autre part, forte de son identité maritime reconnue et assumée, la Bretagne ne pouvait pas ne pas produire de réponse au Livre Vert. La vision bretonne envisage l'intégration de la PCP dans la Politique Maritime Intégrée (PMI) comme essentielle. La Bretagne n'a de cesse d'insister sur les **aspects sociaux et sécuritaires des activités maritimes**, c'est leur « cheval de bataille »³⁶. Tout le travail réalisé par la Bretagne sur la PMI avait pour principal objectif de faire intégrer ces aspects. C'est logiquement un axe qui a été mis en valeur dans la réponse bretonne au Livre Vert. Il s'agit de prendre en compte les questions de sécurité, de naufrages. Pour le service Pêche et activités maritimes de la Région Bretagne, la PMI ne doit pas se contenter d'être une politique environnementale, elle doit prendre en compte les aspects économiques et sociaux (la sécurité, le droit du travail). Ceci est pleinement d'actualité car la pêche entre de plus en plus en conflit avec d'autres activités, d'autres usages de la mer et du littoral:

*« Depuis près d'un an on a des sujets dans ce domaine là : les pêcheurs et les éoliennes, les pêcheurs et les zones Natura 2000, c'est la tendance. C'est une nouvelle façon de raisonner »*³⁷.

33 Problématique que nous développerons dans la partie suivante

34 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

35 Problématique que nous développerons dans la partie suivante

36 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

37 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

« La vision intégrée doit notamment permettre de donner toute leur place à des activités de pêche et d'aquaculture qui sont de plus en plus au cœur d'un système complexe d'interactions, du fait de la multiplicité des usages de mer et de leur développement : énergies marines, plaisance, pêche de loisirs, extractions de granulats, rejets de matériaux de dragage, câbles sous-marins, parcs marins et aires marines protégées, trafic maritime... Ce sont aussi les interactions avec les activités anthropiques littorales : agriculture, développement de l'urbanisation, activités portuaires, activités piscicoles... »³⁸

A la vue des évolutions des activités liées au monde de la mer, c'est en toute cohérence et connaissance de cause que la Bretagne a rédigé sa position quant au Livre Vert, considérant que la pêche et l'aquaculture doivent être abordées en cohérence avec la PMI c'est-à-dire de façon intégrée :

« Cette intégration doit permettre un décloisonnement très opportun d'une politique commune de la pêche qui ne considère aujourd'hui que les seuls objectifs de protection de la ressource et dans une moindre mesure l'organisation du marché. Cette nouvelle perspective est indispensable pour mieux prendre en compte les enjeux sociaux, économiques, environnementaux et d'aménagement du territoire »³⁹.

Pour la Bretagne, il est indéniable que la PCP doit être un « pilier » de la PMI
« Elle doit aboutir à donner enfin une place aux impératifs de sécurité, de conditions de vie et de travail, comme au développement d'une recherche opérationnelle qui aidera à résoudre les défis qui se posent à ces activités »⁴⁰.

Les professionnels bretons de la filière pêche et aquaculture ont été appelés à donner leur avis sur la position bretonne au Livre Vert et ce, dans un souci de présenter un document qui fasse l'unanimité dans la Région.

38 Extrait de la réponse de la Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

39 Extrait de la réponse de la Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

40 Extrait de la réponse de la Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

b- L'organisation de consultations par la Région : une grande variété d'acteurs pour une quête de représentativité.

La Région Bretagne a avant tout voulu proposer une réponse qui soit **représentative des attentes des acteurs bretons**. Pour autant, « *cela va au-delà d'une simple synthèse de contributions et de restitution de ces contributions* »⁴¹. En effet, il a été important pour les agents de la Région de faire un véritable travail d'analyse des contributions ainsi qu'un important apport de propositions supplémentaires à celles faites par les professionnels, dans la mesure où elles ne vont pas à l'encontre de leur vision des choses. Le choix fait par la Région de ne pas se contenter de restituer telles quelles les propositions des acteurs est justifié par l'expertise que peuvent apporter des agents en charge toute l'année de dossiers divers. Les problématiques sont connues et les agents ont le recul nécessaire pour être une force de propositions concrètes. A titre d'exemple, il est intéressant de notifier le fait que la mobilisation d'acteurs du secteur de la conchyliculture a été difficile voire quasi nulle. Pourtant, l'aquaculture et la conchyliculture en particuliers sont des secteurs que la Bretagne veut absolument voir figurer en bonne place dans la réforme de la PCP. Ainsi, afin d'émettre des propositions, les agents de la Région se sont plus fiés à leur expérience qu'au retour du terrain.

Ainsi, afin de rédiger une réponse Bretonne répondant aux attentes spécifiques du secteur de la pêche en Bretagne, la Région a eu recours à plusieurs techniques afin de récolter les avis.

Dans un premier temps, **les agents régionaux ont organisé des auditions**. Dans ce cadre, ils ont rencontré les structures professionnelles de façon individuelle. Le choix des structures rencontrées se voulait représentatif de la filière pêche et de la filière conchylicole. En effet, la Région considère que dans le cadre de la réforme de la PCP, l'aquaculture doit être plus développée et avoir une place affirmée. Ainsi, ont été intégrés au processus de consultation des représentants de la filière conchylicole.

41 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

D'autres structures ont été rencontrées telles que des organisations de producteurs (OP), des associations d'environnement, de consommateurs, des syndicats, les Chambres de commerce et d'industrie (CCI) concernées, des marins pêcheurs, des entreprises de mareyage. En plus des professionnels et associations, les élus régionaux et notamment ceux impliqués dans les groupes pêches ont été consultés afin de respecter un certain pluralisme politique. On constate ainsi que **non seulement les professionnels sont représentés, mais la société civile et politique** également ce qui donne une légitimité, un poids supplémentaires à la réponse Bretonne. Cependant, les échanges entre les agents de la Région et chaque structure ont été d'une durée relativement courte (environ trente minutes) ce qui laisse supposer que d'autres moyens ont été utilisés par la Région pour consulter les acteurs concernés.

En effet, dans un second temps, la Région a mis en place **une consultation en ligne sur le site internet de la Région** permettant à tout un chacun d'envoyer ses propositions et de participer. L'utilisation de l'outil informatique avait pour but de toucher un large public et s'inscrivait dans une volonté de renforcer le processus de participations individuelles. La consultation en ligne n'a pas connu le succès escompté, les agents soulignent pourtant l'importance d'avoir permis une telle démarche en ligne. Pour les agents rencontrés, ce manque de succès est dû au fait que le secteur de la pêche est un secteur qui fonctionne peu autour de l'outil informatique. La plupart des idées et propositions individuelles qui se devaient d'être relayées l'ont été de manière orale lors des rencontres.

Dans un troisième temps, la Région Bretagne a organisé **une journée d'échanges** en octobre 2009 à la Forêt-Fouesnant. Environ cent quatre-vingt personnes étaient présentes pour cette journée d'échanges. Dans ce cadre, les professionnels n'étaient pas représentés à titre individuel, mais plutôt au travers des structures auxquelles ils appartiennent. La journée s'est divisée en deux temps. Le matin, les acteurs présents ont été invités à échanger au travers d'ateliers en groupes réduits, sur trois thèmes prédéfinis par la Région. Le premier thème était celui du

marché et de la filière en général c'est-à-dire de l'amont à l'aval. Le second portait sur les aspects de la formation et de l'avenir du secteur. En effet, l'installation des jeunes est une problématique importante en Bretagne. Le problème que rencontre la Bretagne est le vieillissement de la flotte et des patrons et notamment sur la tranche hauturière, celle si spécifique à la Région. Sans incitations pour les jeunes, cette activité est vouée à disparaître à très court terme. Le troisième thème portant sur les bonnes pratiques, a été choisi par la Région car selon elle cet aspect est trop peu valorisé dans le Livre Vert, il s'agit ici avant tout de trouver des moyens pour inciter aux bonnes pratiques et de tester l'impact potentiel de l'éco-conditionnalité des aides et des mesures halio-environnementales.

L'intérêt principal de cette matinée d'ateliers était de regrouper encore une fois la plus grande diversité d'acteurs, toutes les structures de la filière pêche et aquaculture, les instances nationales avec les élus des communes littorales, des sénateurs, des députés nationaux et européens, des organisations non-gouvernementales (ONG), la société civile, des membres d'autres Régions Françaises et surtout la Commission Européenne. Pour les agents de la Région organisant cette journée il était nécessaire d'avoir un représentant de la DG Mare afin que celui-ci voit « *la réalité du terrain et le retour des expériences* »⁴². **La volonté stratégique d'avoir un représentant de la DG Mare lors de cette journée d'échanges** prouve la recherche par la Région Bretagne d'un appui à son initiative. Celle-ci est comme légitimée par la présence d'un fonctionnaire de la DG Mare, c'est un soutien informel qui donne du poids à la position bretonne.

L'après-midi s'est composée d'une table ronde, à nouveau de nombreux acteurs représentatifs du secteur étaient conviés comme le Comité des pêches, l'Ifremer ou encore les Affaires Maritimes. Le seul bémol noté par les agents qui ont organisé la journée est l'absence d'un représentant d'un CCR qui ne soit pas breton mais d'une autre Région européenne afin d'avoir une vision extérieure à la Région.

42 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

c- La constitution d'un acteur collectif ou de multiples acteurs collectifs ?

Comme on l'a vu, la première phase d'auditions organisée par la Région Bretagne s'est déroulée en septembre 2009. Ces auditions ont été l'évènement déclencheur d'une mobilisation forte des professionnels. En effet, les acteurs concernés n'avaient pas encore à l'époque commencé à réfléchir sur les thèmes de la réforme de la PCP. Les structures elles-mêmes ont, à partir de ce moment, commencé à organiser des réunions internes. Les sollicitations sur la réforme de la PCP ont été si nombreuses que les acteurs n'ont pas pu répondre à toutes celles-ci. Il faut ainsi noter qu'en parallèle de la démarche de la Région Bretagne, d'autres collectivités ont travaillé sur les mêmes questions. En effet, le Finistère a lui fait un travail essentiellement interne et a proposé sa propre contribution⁴³. Le Morbihan quant à lui a appuyé la démarche de Cap L'Orient. Il convient de s'attarder sur celle-ci car elle a eu un grand succès auprès des professionnels du Département. L'engouement provoqué par la réponse de Cap L'Orient s'explique par la conjoncture. Leur démarche a commencé durant une polémique sur les espèces de grand fond qui sont économiquement très importantes pour Lorient. Le problème concret et bien spécifique de cette pêcherie a contribué à une mobilisation en masse sur la réponse au Livre Vert⁴⁴. On constate que les professionnels sont conscient du poids de l'Union Européenne sur leur activité et qu'ils veulent se faire entendre. Quant aux Côtes D'Armor et à l'Ille et Vilaine, ils n'ont pas entamé de démarches spécifiques mais la Région a pris à cœur de leur faire remonter les informations susceptibles de les intéresser et de les informer de la tenue de réunions officielles réunissant les collectivités concernées. Ainsi, ces départements ont pu faire remonter leurs attentes, dans le but d'éviter les contradictions majeures. De leur côté, de nombreuses structures professionnelles telles que les organisations de producteurs ont rédigé leur propre document résumant leur position sur la réforme de la PCP. En effet, 62 « registered organisations » (organisations de producteurs et de structures

43 En ligne sur le site internet de la Commission Européenne

44 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

professionnelles), à l'échelle européenne et pas uniquement française, ont proposé des contributions.

Il est particulièrement intéressant de noter que la Région n'a pas exclusivement un rôle d'intervention ou de propositions, son rôle est également de tenir informé les différents niveaux de collectivités et de ne pas prendre part à certaines initiatives localisées.

Il apparaît donc qu'en Bretagne nous n'avons pas eu uniquement affaire à la création d'un acteur collectif autour de la réponse de la Région, mais bien à de nombreux acteurs collectifs autour des structures professionnelles elles-mêmes ou des collectivités comme les départements ou les villes. Il faut préciser que, si une réponse bretonne était nécessaire pour avoir une certaine représentativité de l'activité locale en général, au sein même de la Région il existe un grand nombre d'activités de pêche ou d'aquaculture spécifiques et légitimées à proposer leur propre contribution. On ne peut donc pas parler d'une réponse bretonne mais de plusieurs réponses bretonnes, chacune soulignant des aspects qui leurs sont propres. Le rôle de la réponse de la Région Bretagne est de compiler certaines de ces revendications, celles dont elle a été à l'initiative grâce aux auditions et à la journée d'échanges, tout en prenant en compte son rôle de Région.

« La Région Bretagne a souhaité associer les départements et communautés d'agglomération à sa démarche en les réunissant pour discuter des initiatives de chacun. Certaines de ces entités ont fait le choix de proposer, au plus près des réalités locales, leur propre réponse au Livre vert »⁴⁵.

Pour autant, toutes ces réponses proposées par les acteurs eux-mêmes n'ont pas le même poids que la réponse régionale. Il faut **trouver le compromis idéal entre représentativité des spécificités locales et poids sur la scène européenne**. En effet, la diversité des pêcheries en Europe ne permet pas, dans un document tel que celui qui sera présenté en 2012-2013 formant la réforme de la PCP, de tenir compte

45 Extrait de la réponse de la Région Bretagne sur le Livre Vert sur la réforme de la PCP

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

des spécificités locales qui, à l'échelle de l'Europe, sont innombrables. Indéniablement l'échelon régional est intéressant dans la mesure où la Région bénéficie d'une visibilité plus importante à Bruxelles tout en représentant et en défendant au mieux les intérêts des acteurs sur son territoire. De même, **la Région apporte une vision plus objectivée** qui sera plus facilement écoutée au niveau européen. La Région elle-même a dû trouver ce compromis entre représentativité et poids sur la scène européenne⁴⁶, en participant tant à la réponse commune aux cinq Régions telle que nous l'avons vu plus haut, qu'à la réponse de la CRPM, échelon supérieur au poids affirmé, telle que nous la verrons plus bas.

d- Souligner l'implication directe du secteur professionnel : nombreuses sollicitations et interventions directes auprès de Bruxelles.

Sur le secteur de la pêche en particulier et au sein de la Région Bretagne, on peut faire le constat d'une grande prise de conscience des professionnels en ce qui concerne les problématiques européennes. Le Livre Vert de la Commission Européenne a suscité de très nombreuses contributions.

Dans un premier temps, on l'a vu, lorsque la Région Bretagne a entamé les auditions début septembre 2009 afin de formuler sa propre contribution, elle a également sonné l'heure de la mobilisation pour les autres acteurs régionaux. Les acteurs du secteur professionnel ont été sollicités de toutes parts pour formuler nombres de contributions. Les consultations organisées par la Région ont donc été grandement concurrencées par ces autres initiatives. Chaque structure professionnelle a fait appel à ses adhérents pour formuler leurs propositions, de même que certaines inter-communalités. *« les acteurs n'arrivaient plus à répondre à toutes les sollicitations sur la réforme de la PCP »*⁴⁷.

46 Voir tableau récapitulatif en conclusion

47 Entretien au Conseil régional de Bretagne

Dans un second temps, il est important de noter que les professionnels, au travers des organisations de producteurs, ont les moyens de s'adresser directement à Bruxelles afin de faire valoir leurs intérêts. Ceci ne se fait pas, ou très exceptionnellement, à titre individuel⁴⁸. Cela se traduit par la constatation, sur le site internet de la Commission européenne, des très nombreuses contributions formées par les professionnels (62 organisations professionnelles). Les OP ont pris l'habitude de fréquemment se déplacer à Bruxelles afin de rencontrer les fonctionnaires de la DG Mare et de faire entendre leurs revendications 'en direct' .

Le rôle de la délégation de la Région à Bruxelles apparaît déterminant dans cette perspective. En effet, il s'avère que la délégation, tel que nous le verrons par la suite, est forte de son réseau et lui permet de prendre aisément des rendez-vous pour les professionnels :

*« Au niveau européen, les professionnels, les pêcheurs, peuvent se faire directement entendre. Très souvent des organisations de pêcheurs se déplacent à Bruxelles. Il y a de nombreux échanges. Bruxelles est très ouverte par rapport à Paris, les pêcheurs peuvent être reçus sans soucis à la DG Mare »*⁴⁹

Pour la Déléguée permanente de la Bretagne à Bruxelles, « *Bruxelles est beaucoup plus ouverte que Paris* ». Par cela on entend le fait que s'adresser à la DG Mare est plus aisé que de s'adresser au Ministère national. La Commission met un point d'honneur à écouter toutes les remarques qui lui sont adressées. Il faut par ailleurs noter que le fait de s'adresser directement à Bruxelles ne s'inscrit pas dans une volonté de court-circuiter d'autres échelons ou d'autres organisations. En effet, en Bretagne en particulier, il est important de préciser que toutes les organisations de producteurs ne prennent pas part au CCR-Sud⁵⁰. Il s'avère que cet organisme très jeune ne mobilise pas encore tous les professionnels.

48 Entretien PROMA, organisation des producteurs du Morbihan-Loire-Atlantique

49 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

50 Conseil Consultatif Régional Sud, les CCR ont été instaurés par la réforme de la PCP de 2002 et remettent des avis à la Commission européenne, le CCR-Sud n'existe que depuis 2007. Nous développerons cela plus en détails dans la suite de l'étude.

Pour Tömmel, il y a une multiplication des acteurs prenant part au processus de formation des politiques publiques européennes (policy making) et au processus de prise de décision (decision making) au sein de l'Union Européenne et ce, particulièrement au niveau local ou régional⁵¹. De même, il estime que de plus en plus d'acteurs non-gouvernementaux et privés seront impliqués. L'implication de tous les échelons de la filière, voire de particuliers se sentant concernés, que l'on constate pour la PCP, illustre parfaitement cela.

B- L'efficacité du relais des positions et initiatives bretonnes : visibilité avérée ou nuancable ?

Pour que la réponse bretonne soit relayée de manière efficace, la Région peut compter sur l'appui de son bureau à Bruxelles. Véritable interface entre la Région et les instances de l'Europe, **la délégation permanente de la Bretagne est imprégnée des modes de travail bruxellois et possède un véritable réseau**. Elle fait bénéficier de son expérience la Région qu'elle représente. La délégation de la Bretagne assume un rôle de lobbyiste auprès des instances communautaires et appuie la proposition Bretonne en la diffusant très largement (1). Il faut également noter qu'au-delà du rôle clef de la délégation permanente de la Région à Bruxelles, l'implication personnelle des élus bretons et les relations qu'ils entretiennent avec les hauts fonctionnaires européens est primordiale pour s'assurer d'une écoute attentive (2). La combinaison de ces deux formes de représentation des intérêts bretons s'avère efficace et s'est vue notamment au travers de la promotion de la Charte intégrée des zones côtières, d'initiative bretonne (3). Cependant, le rôle de la Région apparaît relativisé en comparaison des représentations d'autres Régions européennes (4). En effet, si la Bretagne possède un certain poids sur les questions maritimes en Europe, ce poids est à nuancer dès lors qu'il est mis en perspective avec les compétences et les attributions d'autres Régions européennes.

51 I. TÖMMEL *op.cit.* p56.

1- La délégation permanente de la Région Bretagne à Bruxelles : une présence nécessaire car influente.

L'implantation d'une délégation à Bruxelles répond au besoin d'être représenté au plus proche des institutions européennes (a). La Bretagne partage des locaux avec l'espace inter-régional Bretagne/Pays de la Loire/ Poitou-Charentes (b). Il s'agit de deux moyens complémentaires pour être représenté à Bruxelles.

a- Le rôle clef de la délégation de la Bretagne à Bruxelles : interface de lobbyisme et d'information.

La plupart des Régions européennes disposent d'une représentation à Bruxelles. Ces bureaux remplissent différentes missions et avant tout celles d'informer les Régions qu'elles représentent sur les enjeux européens les intéressant et de représenter la Région auprès des instances communautaires⁵². La stratégie consistant à implanter un bureau régional à Bruxelles s'inscrit dans la recherche de « *moyens à travers lesquels les Régions tentent de s'introduire dans les mécanismes décisionnel de l'UE* »⁵³. Il s'agit d'un processus de « mobilisation verticale »⁵⁴, qui s'avère être complémentaire aux autres formes de mobilisations déjà évoquées.

Le bureau de la représentation de la Bretagne existe à Bruxelles depuis 1991, très tôt les élus locaux ont compris les avantages d'une telle représentation sur la scène européenne. La délégation permanente de la Région ne déroge pas aux missions d'une représentation et est avant tout un relais de communication, tant dans le sens de la Bretagne vers l'Europe que de l'Europe vers la Bretagne. Elle a un rôle de « veille »⁵⁵ qui a pour avantage de permettre une **diffusion rapide des informations**. Pour autant, la Région admet avoir du mal à faire l'inverse et à faire

52 L. HOOGHE, G. MARKS, *op. Cit.* p86-91

53 Francesc MORATA *op.cit.*

54 L. HOOGHE, G. MARKS, *op. cit.*

55 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

remonter des propositions à la délégation⁵⁶. L'espace à Bruxelles facilite également la prise de rendez-vous auprès des instances communautaires tant pour les agents de la Région que pour les structures professionnelles directement, qui ont pris conscience de cet atout et en font usage. Parler de la Délégation comme d'un lobbyiste est sans doute abusif selon Isabelle Smets⁵⁷, bien que les agents de la délégation, eux-mêmes, considèrent leur activité comme une forme de lobbyisme⁵⁸. L'utilisation de ce terme provient en effet du fait que les représentations régionales emploient de plus en plus le registre d'action des lobbies (groupes de pression, groupes d'intérêts). L'exemple présent de la promotion de la réponse régionale au Livre vert corrobore les dires d'Isabelle Smets lorsqu'elle considère que lier la présence des Régions à Bruxelles à la seule volonté d'influencer la distribution des fonds, est simpliste et réductrice⁵⁹. En effet, tel qu'on l'a déjà évoqué, leur rôle d'information et de représentation est primordial.

Il existe une véritable dichotomie entre *les experts à Bruxelles et les experts de terrain*, chacun ayant son rôle propre et complémentaire au second. Ainsi, « *la contribution de la représentation permanente se fait sur la forme du document (de la position régionale sur le Livre Vert), non sur le fond* »⁶⁰ c'est-à-dire que la délégation ne se permet pas de faire des propositions sur le contenu du document rédigé en Région, elle se contente d'explicitier les points de vue de la Commission et de traduire en langage communautaire la matière apportée par les experts de terrain en Région, « *d'emballer les revendications pour qu'elles passent* »⁶¹. De leur côté, les experts de la Région connaissent le terrain et apportent la « *matière profonde* »⁶².

Ainsi, dans le cas de la contribution de la Bretagne au Livre Vert, le rôle de la délégation permanente a été avant tout de la **diffuser** le plus largement possible.

56 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

57 Isabelle SMETS, « Les Régions se mobilisent – quel "lobby Régional" à Bruxelles » dans CLAEYS, GOBIN, SMETS, WINAND, *Lobbyisme, Pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, presses interuniversitaires européennes. p303

58 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

59 I. SMETS, *op.cit.*

60 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

61 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

62 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Cette diffusion se fait grâce au réseau développé par la délégation en premier lieu à la DG Mare, mais également dans toutes les DG impliquées telles que la DG emploi, la DG politique régionale, la DG transport dans le cadre des ports ou encore la DG recherche qui possèdent toutes un volet maritime. La contribution Bretonne a été envoyée aux fonctionnaires européens intéressés, c'est à dire les fonctionnaires qui ont en charge la réalisation commune des marchés, la modernisation de la flotte, ou encore la reprise des entreprises par les plus jeunes. Le document a également été envoyé au Comité des Régions (CdR) au Conseil économique et social, à la Représentation permanente de la France, à d'autres Régions européennes, au Parlement Européen et notamment aux parlementaires français de la commission pêche et aux parlementaires connus pour avoir des positions proches de celles de la Bretagne. Enfin, de manière générale, le rôle de la délégation est de tenir informé via une mailing list, les fonctionnaires et autres acteurs concernés par les actions bretonnes. Il s'agit donc au travers de ce vaste réseau de promouvoir la réponse bretonne, de la faire connaître. Isabelle Smets assimile le rôle des délégations à un rôle de « relations publiques »⁶³.

De plus, la Délégation permanente de la Bretagne entretient des relations étroites avec la représentation permanente de la France à Bruxelles (RPF) et notamment avec les conseillers. La RPF tente de tenir compte des avis des Régions. Mais ces avis sont difficilement relayés dans la mesure où :

« [...] quand la RPF travaille sur les dossiers européens, elle a 26 autres délégations en face d'elle, qui auront des approches différentes et des priorités différentes. Ici c'est l'école du compromis et du consensus »⁶⁴.

L'approche nationale prime sur l'approche régionale spécifique, il n'y a pas de place pour les particularismes locaux. Ainsi, la RPF n'apparaît pas être le bon endroit pour faire valoir ses revendications. Tout l'intérêt d'avoir un bureau régional prend dès lors son sens. Le meilleur échelon pour se faire entendre à Bruxelles n'est pas

63 Isabelle SMETS, *op.cit.*

64 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

l'échelon national mais bien l'échelon régional, positionné comme **pivot entre le terrain régional et le terrain bruxellois avec ses codes et ses langages**. En effet, très tôt les relations entre les Régions et la Commission européenne se sont intensifiées : « *La commission trouve dans la prise en compte de la dimension régionale le moyen de s'engager dans une politique de type « horizontale » donnant la possibilité de nouer des relations directes par-dessus les États avec les collectivités régionales décentralisées* »⁶⁵. Il apparaît également intéressant de souligner que la Commission Européenne apprécie les informations relayées par les représentations car elles apportent un point de vue différent de celui des États membres⁶⁶. De plus, selon Tömmel, l'attention accordée au Régions est un moyen de garantir la préservation des diversités culturelles, des traditions locales et des identités régionales⁶⁷.

Le **réseau** est le fondement même de l'existence de la délégation régionale, il ne s'agit ni plus ni moins que de former des experts du terrain communautaire afin par la suite de bénéficier de leurs compétences, de leurs connaissances et surtout de leurs relations. Le réseau est l'outil le plus efficace pour se faire entendre.

b- Des locaux à Bruxelles partagés avec les autres Régions atlantiques Françaises : l'espace inter-régional.

La Région Bretagne est représentée par deux structures à Bruxelles : par la délégation permanente de la Bretagne et par l'espace inter-régional. Ces structures sont « complémentaires »⁶⁸ représentant tant les intérêts particuliers d'un territoire que promouvant ceux communs aux trois Régions Bretagne/Pays de la Loire/ Poitou-Charentes.

65 R. PASQUIER, *op.cit.*

66 Entretien à la délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles ET Isabelle SMETS, « Les Régions se mobilisent – quel "lobby Régional" à Bruxelles » p308 in CLAEYS, GOBIN, SMETS, WINAND, *Lobbyisme, Pluralisme et intégration européenne*. Bruxelles, presses interuniversitaires européennes.

67 I. TÖMMEL, *op.cit.* p52

68 Site internet de la Région Bretagne : http://www.bretagne.fr/internet/jcms/TF071112_5054/europe-et-international

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Outre les représentations régionales individuelles, il s'agit d'une « *seconde forme d'organisation [...] de "lobby régional"* »⁶⁹. Pour autant, la définition de lobbyisme s'applique encore moins ici que pour la délégation régionale. En effet, tel que défini sur le site internet de la Région Bretagne, l'espace inter-régional « *assure une veille approfondie sur les thématiques intéressant ces territoires régionaux : l'agriculture, la mer, la recherche et l'innovation, les transports, l'environnement... Il informe leurs publics (entreprises, acteurs publics, opérateurs culturels...) sur l'actualité, les appels à projets ou la recherche de partenaires européens et fait valoir leurs positions sur les politiques de l'Europe (dans l'agriculture, la pêche, la recherche...)* »⁷⁰. Son rôle est défini comme « de veille » et d'information avant tout.

Isabelle Smets identifie trois catégories d'associations⁷¹ : les associations de coopération interrégionale, les associations à vocation générale et les associations "sectorielles" ou "d'affinité géographique". L'espace interrégional appartient à la première catégorie, une association de coopération interrégionale. Son mode de fonctionnement s'apparente à celui de la représentation régionale individuelle mais à une échelle territoriale plus large. En effet, selon Isabelle Smets, ces associations fonctionnent « *comme des lieux de circulation de l'information, d'échange d'expériences et de concertation entre zones d'une même aires géographique* »⁷².

Cet espace à pour vocation de développer l'inter-régionalité sur des sujets comme la pêche l'agriculture, le lait, il s'agit de faire travailler les Régions ensemble⁷³. Il est intéressant de noter que les locaux de l'espace interrégional Bretagne/Pays de la Loire/ Poitou-Charentes sont communs avec ceux de la délégation permanente de la Bretagne. De même, nombre de chargés de mission sont communs et endossent un double rôle :

« *dans la mesure où la Bretagne est très spécifique, elle veut garder une*

69 Isabelle SMETS, *op.cit.* p311

70 Site internet de la Région Bretagne : http://www.bretagne.fr/internet/jcms/TF071112_5054/europe-et-international

71 Isabelle SMETS, *op.cit.* p311

72 Isabelle SMETS, *op.cit.* p311

73 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

visibilité importante et donc on évite de mettre trop de Régions dans les mêmes locaux pour ne pas atténuer cette visibilité, même si ces Régions ont beaucoup de points communs et puis souvent les chargés de missions sont communs »⁷⁴.

2- L'implication personnelle des élus et fonctionnaires locaux : un moyen de relayer les attentes bretonnes complémentaire à la présence de la délégation permanente.

Si le rôle de la délégation permanente est de créer un réseau et d'en faire profiter les acteurs de la Région, il ne faut pas négliger l'implication personnelle des élus locaux qui par leur propre engagement et leur propre influence permettent de relayer les attentes bretonnes. Ceci est d'autant plus flagrant sur les questions maritimes. L'implication des élus bretons auprès de l'UE n'est pas récente puisque « *la Bretagne bénéficie de la socialisation précoce de ses élites aux enjeux européens* »⁷⁵. En effet, la perception des enjeux européens a été très tôt prise en compte par la Bretagne comme en témoigne le fait que la Bretagne est la première Région de France à avoir constitué un bureau permanent à Bruxelles. De même, cette sensibilisation s'est faite au travers du CELIB (Comité d'Études et de Liaisons des Intérêts Bretons)⁷⁶, à l'époque où celui-ci avait fait le constat que l'ouest Français était mal-mené. Le CELIB a commencé par promouvoir les intérêts bretons au niveau national puis, lorsque dans les années 1970 Bruxelles a posé la question de savoir si une politique particulière devait être menée pour les Régions à la vue des différences de développement, à promouvoir les intérêts bretons à l'échelle communautaire⁷⁷. Les élites bretonnes sont ainsi traditionnellement « socialisées aux

74 Entretien à la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

75 R. PASQUIER, *op.cit.*

76 Renommé CRPM depuis 1973

77 Entretien à la CRPM

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

enjeux européens »⁷⁸, cette **sensibilisation est ancrée dans le patrimoine politique breton**, les élus actuels perpétuent cette tradition d'implication et particulièrement sur les enjeux maritimes.

La visibilité de la Bretagne est, on l'a vu, nécessaire et les élus participent également de cette visibilité. Les élus bretons sont en effet très présents à Bruxelles. La Bretagne est considérée comme la Région où le plus grand nombre d'élus se déplacent directement⁷⁹. Les fonctionnaires se déplacent également très fréquemment. Cette implication est significative de l'intérêt porté par la Région aux questions européennes, aussi variées soient-elles. Si c'est à la délégation permanente de gérer les déplacements, se sont les fonctionnaires et élus qui en sont à l'initiative.

Le président de la Région Bretagne, Jean-Yves Le Drian est très impliqué dans les questions maritimes. Il était relativement proche de Joe Borg, ancien Commissaire aux affaires maritimes et à la pêche et il a eu l'occasion à de nombreuses reprises de porter personnellement les attentes bretonnes. Dans la mesure où une nouvelle Commission a été mise en place, une nouvelle Commissaire aux affaires maritimes a été nommée, Maria Damanaki. Il s'agit désormais de reconstruire l'image de la Bretagne aux yeux de la nouvelle Commissaire. La Bretagne doit se positionner auprès d'elle afin de garder une certaine place. Ceci passe par l'écriture de rapports sur tous les séminaires et les colloques qui se sont tenus, afin de l'aider dans sa réflexion et sa prise de poste. J-Y Le Drian a rencontré la nouvelle Commissaire pour lui faire part de l'appui de la Bretagne et des autres Régions de la CRPM⁸⁰, notamment au travers de la mobilisation des parlementaires des membres de la CRPM.

Cette « stratégie » adoptée par la Bretagne, représentée par son Président, d'appui, de soutien voire « d'épaulement » aux futures actions de la Commissaire s'inscrit dans la continuité de la volonté de développer une PMI chère à la Région

78 R.PASQUIER, *op.cit.*

79 Entretien avec la déléguée permanente de la Région Bretagne à Bruxelles

80 Entretien avec la déléguée permanente de la Région Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Bretagne. En effet, le Président de la Commission Européenne Barroso, lors de sa prise de fonctions, avait dit vouloir une stratégie maritime et une véritable politique de la mer. Le **repositionnement de la Bretagne auprès de la nouvelle Commissaire est stratégique** pour asseoir sa position et assurer une écoute aux futures propositions bretonnes. Il est intéressant de noter que le Président de la Région est également très investi dans la CRPM et peut se prononcer en son nom.

Cette implication des fonctionnaires et élus locaux et sans doute à l'origine de l'intérêt des bretons pour les questions européennes, notamment sur les questions de pêche. On constate en effet un dynamisme réel au sein des structures professionnelles notamment qui se déplacent fréquemment à Bruxelles, la présence de la délégation permanente aidant. On assiste à une véritable prise de conscience générale sur les questions maritimes et ici sur les questions de pêche.

3- L'exemple de la Charte de espaces côtiers comme illustration de la capacité de la Région à faire valoir ses initiatives.

La Charte intégrée des zones côtières ne concerne pas exclusivement la pêche mais présente des caractéristiques comparables quant au relais et à l'appui exemplaires dont elle a fait l'objet. Elle illustre admirablement les capacités de diffusion d'une initiative typiquement bretonne par les relais décrits plus haut. En effet, sa publicité s'est faite par une **combinaison entre le rôle de la délégation permanente (diffusion large) et l'implication personnelle de Jean-Yves le Drian (incarnant le projet en le présentant publiquement à Bruxelles).**

La Charte intégrée des zones côtière est la version bretonne d'une politique maritime intégrée. L'espace maritime côtier est sous pression car des activités de plus

en plus nombreuses (pêche, aquaculture, tourisme et agriculture) et aux besoins très différents y cohabitent. Il s'agit au travers de la Charte de permettre une cohabitation efficace entre tous ces acteurs et de promouvoir le développement durable de la zone côtière, cette démarche doit permettre une gestion commune de la zone côtière et son développement. Pour ce faire, de nombreuses dimensions sont prises en compte, environnementales, économiques, ou sociales. L'aspect majeur d'une telle gestion est la prise de participation des acteurs concernés⁸¹. Ainsi, de nombreux acteurs ont déjà signé cette Charte, signature qui vaut engagement non seulement du respect de celle-ci mais également engagement dans des actions de développement durable du littoral. Pour n'en citer que quelques uns témoignant de la diversité des acteurs engagés : des Conseils généraux, des communes, des associations environnementalistes, des organisations de producteurs, des associations de plaisanciers, des EPCI ont entre autres signé la Charte.

Pour autant, à l'échelle de la Région il s'avère que cette Charte est assez difficile à mettre en œuvre. Le problème majeur qui se pose est de faire travailler ensemble des acteurs qui n'en n'ont pas l'habitude et qui ont souvent des intérêts divergents (concilier fermes aquacoles sur le littoral et développement du tourisme par exemple). De plus la Région se heurte à des règles nationales comme celle de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire sur lesquelles elle n'a pas de compétences. Pour le service Pêche et activités maritimes de la Région Bretagne, cette Charte est difficile à mettre en œuvre à l'échelle régionale et envisager une équivalence en Europe sous entend une certaine évolution des mentalités. Beaucoup de concertations sont nécessaires, beaucoup d'acteurs sont concernés⁸², mais cela n'en reste pas moins une avancée.

Malgré les difficultés de mise en place de la Charte, ce projet a fait l'objet d'un certain **engouement à Bruxelles. La Bretagne a été la première Région d'Europe à proposer une telle charte** et, qui plus est, connaît un véritable succès quant à ses signataires. Dès lors que la délégation permanente de la Région a reçu

81 Source www.labretagneetlamer.fr, article « qu'est-ce que la gestion intégrée des zones côtières ? ».

82 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

une copie du document de la Charte, celle-ci a joué son rôle d'information et l'a largement diffusée. La Commission Européenne a elle-même réagi de manière enthousiaste à cette initiative. Le Commissaire aux affaires maritimes et à la pêche alors en place, Joe Borg, a voulu rencontrer le président de la Région, J-Y Le Drian, afin de lui confirmer son intérêt pour la Charte. Il considérait la charte comme « *un excellent exemple qui pourrait être reproduit dans d'autres Régions, de manière aménagée et qui pourrait être la base de départ pour de futurs travaux* ⁸³ ». Ainsi, le Commissaire Joe Borg a personnellement proposé à J-Y le Drian d'organiser un colloque ou une conférence durant laquelle il présenterait la Charte Bretonne. Le colloque a eu lieu dans la cadre du groupe Aquamarina⁸⁴ en octobre 2009, le Commissaire ainsi que de nombreuses DG concernées étaient présentes pour échanger sur le document. La Charte des espaces côtiers a été diffusée notamment à la DG environnement et est devenue une référence dans le milieu⁸⁵.

Cet exemple illustre non seulement les capacités de la Bretagne à faire relayer ses initiatives mais également celles de se positionner comme interlocuteur privilégié sur les questions maritimes.

Certaines Régions sont identifiées par la Commission comme étant meilleures dans certains domaines. C'est le cas de la Bretagne qui est non seulement reconnue mais aussi réputée être une Région très investie sur les questions maritimes⁸⁶.

Le succès remporté par la Charte à l'échelle de l'UE peut laisser présager de

83 D'après Joe Borg cité la déléguée permanente de la Région Bretagne à Bruxelles, entretien à la délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles.

84 Groupe de la CRPM (Conférence des Régions Périphériques Maritimes dont le siège est à Rennes) présidé par J-Y Le Drian et créé à son initiative mettant en avant le volet social de la Mer. Le groupe Aquamarina a pour but de suivre la mise en place du Livre Bleu et de tenir les Régions européennes informées des évolutions de la politique maritime, elle leur permet également d'intervenir dans le débat avec les institutions européennes afin qu'elles soient attentives aux intérêts des populations et des territoires côtiers. Cette perspective a impressionné la Commission car elle n'avait jamais été abordé auparavant. La création de ce groupe à la CRPM sur initiative bretonne confirme l'intérêt de la Bretagne pour ce volet social de la mer qui lui tient particulièrement à cœur et qui transparait dans chaque document produit par la Région sur les questions maritimes. Un nouveau séminaire Aquamarina s'est déroulé à Bruxelles le 25 février 2010 ayant pour thème la formation des gens de mer.

85 Entretien à la délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

86 Entretien à la délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

l'attention qui sera portée à la contribution bretonne au Livre Vert. Bien que de très nombreuses contributions soient parvenues à la Commission, on peut supposer que celle(s)⁸⁷ de la Bretagne recevront une attention particulière lors de leur traitement⁸⁸. Ainsi, l'implication bretonne sur tous les aspects maritimes (c'est à dire autres que la pêche) a conféré à la Bretagne une réputation qui peut être un atout majeur pour la réponse au Livre Vert. De facto, cette contribution apparaît crédible et possède une certaine valeur aux yeux des fonctionnaires européens des différentes DG.

4- Une visibilité de la Bretagne à nuancer par rapport à d'autres Régions européennes.

Si la Bretagne apparaît impliquée et écoutée dans une certaine mesure sur les questions maritimes européennes, ceci est à nuancer quand l'influence de la Bretagne est comparée à l'influence d'autres Régions européennes (a). De même, il semble intéressant de se demander si le partage d'un espace commun à Bruxelles pour les trois Régions Atlantique ne serait pas plutôt contre-productif pour la Bretagne dont la visibilité serait de fait atténuée (b).

a- La faiblesse relative de la Bretagne par rapport à d'autres "Régions" européennes dans lesquelles la pêche est importante.

En premier lieu et à titre de comparaison il est intéressant de retenir quelques **chiffres évocateurs du poids limité des Régions Françaises**. On peut en premier lieu citer les Shetlands comptant 30 000 habitants et ayant autorité sur leurs eaux portuaires et la Bretagne comptant près de 3 millions d'habitants qui n'a aucune compétence sur la sécurité maritime. Ensuite, le budget cumulé des Régions Italiennes les plus fortes (Lombardie, Campanie, Sicile, Lazio, Benetto) est

87 Tant la contribution propre, que la contribution commune aux cinq Régions

88 Le Traitement des contribution est prévu de durer jusqu'en septembre 2010, un premier document de travail sera alors élaboré par la Commission.

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

supérieur au budget annuel de l'UE. Le seul budget de la Lombardie est supérieur au budget cumulé de toutes les Régions Françaises. Le nombre d'agents de la Région Bretagne est de 3500, celui de la Catalogne s'élève à 11 600⁸⁹.

Selon Romain Pasquier, « *la capacité politique des Régions peut être définie comme un processus complexe de définition d'intérêts, d'organisations et de coordination de l'action collective qui permet à des institutions et à des groupes d'acteurs publics et/ou privés de réguler des problèmes collectifs dans des contextes d'action fragmentés et fluides que sont les espaces Régionaux. Une capacité politique ne se résume donc pas à des ressources institutionnelles mais induit la construction de formes de coopération entre des institutions et des acteurs divers autour d'un univers anticipé* »⁹⁰. Selon cette définition, on peut considérer que la Bretagne possède une certaine capacité politique. Bien qu'ayant peu de ressources institutionnelles, elle possède la capacité de mobiliser les acteurs présents sur son territoire en définissant et analysant leurs intérêts communs. Cela peut être illustré de plusieurs manières : la Bretagne a mobilisé les acteurs du secteur de la pêche sur son territoire dans le cadre de la réponse au Livre Vert. Mais la Bretagne n'entretient pas que des rapports ponctuels avec la filière de la pêche, quelques soient les conjonctures elle est un relais, un interlocuteur essentiel de la filière. Pour autant, peut-on affirmer que cela se traduit à l'échelle européenne et que sur la scène européenne la Bretagne est un interlocuteur ayant plus de poids que d'autres ? Au regard des chiffres présentés plus haut on peut avoir tendance à nuancer le poids de la Bretagne.

Sur les questions de pêche, la Galice est la première région européenne. De plus, il faut noter que la représentation à Bruxelles de la Galice s'apparente plus à une ambassade qu'à une simple délégation représentant les intérêts d'une Région. La Commission européenne ne peut que logiquement considérer cette Région comme un interlocuteur de premier choix au même titre que les États, car l'autonomie dont dispose la Galice fait d'elle l'échelon de mise en œuvre directe des politiques

89 Entretien à la CRPM

90 R.PASQUIER *op.cit.*

Européennes.

D'après la distribution des fonctions entre l'État fédéral espagnol et les communautés autonomes, ces dernières ont pour compétence la mise en application directe des politiques communautaires. Pour Fransesc Morata, l'implication directe des Communautés autonomes leur ont permis d'établir des liens forts avec les institutions communautaires et particulièrement avec la Commission européenne⁹¹.

De même, il s'avère que d'autres organisations inter-régionales ont un poids conséquent à l'exemple du bassin de la mer Baltique. Cette zone très industrialisée comptant de très gros ports, plaques tournantes de la circulation des biens, marchandises, et personnes de même que ports de débarquement de quantités non négligeables de poissons. Les États bordant la Mer Baltique ont une longue tradition de coopération qui dépasse tant les frontières physiques que temporelles de l'Europe. Le poids représenté par ce territoire et la capacité à la mobilisation des États en font un interlocuteur de choix. Par exemple, le CCR dont la Mer Baltique dépend est l'un des plus efficace et une vraie force de proposition. Bien que les problématiques diffèrent en fonction des bassins maritimes, des zones de pêche, des traditions de pêche, on peut voir qu'il existe une forme de rivalité entre zones. C'est à celle qui réussira à faire mettre à l'agenda communautaire les problématiques qui la concernent directement.

b- Une visibilité limitée de la Bretagne auprès des instances européennes.

Comme on l'a vu, l'espace inter-régional en tant qu'association de coopération régionale a une vocation de lobbyisme limitée. Cet espace est plus un espace de relais et d'information qu'un espace de représentation des intérêts des Régions

91 F. MORATA « Spanish Regions in the European Community » dans *The European Union and the Regions*, B.JONES et M. KEATING, Clarendon Press, Oxford, 1995. p115

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

(Isabelle Smets). Quant à la délégation de la Région Bretagne, son rôle de lobbyisme, bien que limité pour Isabelle Smets, est plus avéré.

On l'a vu également, la délégation permanente de la Région Bretagne à Bruxelles partage ses locaux avec d'autres Régions françaises au travers l'espace inter-régional. La Bretagne entend garder une visibilité individuelle. Mais, objectivement, sa visibilité est limitée et atténuée par le regroupement des Régions au sein d'un même espace. Quand la représentation de la Bavière occupe un château aux pieds de la Commission, la Bretagne partage un étage avec les autres Régions Françaises.

Il faut par ailleurs noter que la délégation Bretonne à Bruxelles se compose de peu de chargés de missions, qui sont partagés avec les autres Régions présentes au sein de l'espace inter-régional. La polyvalence des chargés de mission n'est pas toujours un gage de parfaite représentativité des attentes particulières de la Bretagne.

Liesbet Hooghe et Gary Marks parlent d'une multiplication des canaux permettant une mobilisation subnationale et un accès direct à la Commission Européenne pour les autorités régionales⁹². Cette multiplication se voit tant au travers des bureaux et délégations permanentes représentant les intérêts propres des Régions, qu'au travers des mobilisations interrégionales dont le nombre n'a cessé de croître, qualifiées de « réseaux transnationaux » par Hooghe et Marks⁹³. Le Comité des Régions fait notamment partie de cette 'vague' de mobilisations interrégionales visant à donner aux Régions européennes la capacité d'influencer les processus de prise de décision au sein de l'UE. Dans le cadre des questions maritimes il faut noter l'influence d'une autre organisation interrégionale, la Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM). Pour Tömmel⁹⁴, il existe plusieurs raisons pour lesquelles la Commission Européenne encourage vivement les Régions à coopérer, à s'associer, et à se découvrir des problématiques communes. La Commission ne peut pas traiter individuellement les problèmes de toutes les Régions ou de tout autre acteur décentralisé, elle cherche ainsi à favoriser l'émergence de coopération entre les acteurs afin de dégager des champs d'actions communs, des intérêts communs, et de proposer une représentation de ces intérêts. Le but recherché par la Commission en promouvant ces associations d'acteurs ou de Régions est l'élaboration de propositions concrètes, basées sur des échanges d'expériences notamment, adaptées aux besoins des acteurs sur le terrain. Il s'agit ainsi pour la Commission Européenne de décentraliser certains stades du processus de prise de décision et d'application des normes européennes dans une logique d'efficacité. La mise en place des Conseils Consultatifs Régionaux dans le cadre de la PCP s'inscrit tout à fait dans ce processus de transfert « horizontal » des processus de décision.

92 L.HOOGHE, G. MARKS, *op.cit.*

93 L.HOOGHE, G. MARKS, *op.cit.* « transnational networks »

94 I. TÖMMEL, *op.cit.* p69

II. L'implication supra-nationale de la Bretagne : vers une régionalisation par bassins maritimes et une refonte du système actuel de Gouvernance.

Les positions sur le Livre Vert qu'a présentées la Région Bretagne tant au travers de sa réponse propre que de la réponse commune aux cinq Régions ou encore que de la réponse dans le cadre de la CRPM, démontrent la recherche par la Région de l'échelon susceptible de relayer le plus efficacement ses opinions. On l'a vu plus haut, la réponse propre et la réponse commune sont relayées notamment par le bureau de la délégation à Bruxelles, délégation certes indispensable mais au poids nuancé. Mais la Bretagne a également pris part à la réponse proposée dans le cadre de la CRPM. On l'a compris, **la représentativité des intérêts particuliers d'une Région diminue quand le nombre de parties prenantes à la position sur le Livre Vert à laquelle cette Région participe augmente.** De plus, cette **représentativité est proportionnellement contraire au poids de la réponse**, à l'attention qu'elle recevra à Bruxelles. Le compromis, voire la stratégie adoptés par la Région Bretagne, pour être sûre de recevoir une attention suffisante, se résume à une affirmation : s'impliquer dans plusieurs réponses pour faire valoir le maximum de ses intérêts⁹⁵.

La Bretagne a la chance de compter sur son territoire des acteurs influents sur la scène européenne tels que la Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM) et le Conseil Consultatif Régional – Sud (CCR-Sud) dont les rôles respectifs n'ont évidemment rien de comparable. Les liens développés entre ces entités et la Bretagne sont très étroits, faits de participation et de soutien ouvert (A) et

95 Voir tableau récapitulatif en Conclusion

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

participent d'une volonté de voir se profiler une nouvelle gouvernance dans laquelle les Régions auront plus de poids (B).

A- L'implication supra-nationale de la Bretagne au sein d'acteurs européens reconnus et influents.

La Région Bretagne n'est pas le seul acteur à prendre part à la réponse au Livre Vert, les professionnels ont souvent assez de poids pour se faire entendre directement auprès de l'Union Européenne et d'autres organismes implantés sur le territoire de la Région ont un poids affirmé. Cependant, la Région Bretagne entretient des liens étroits avec ces organismes. L'intérêt pour la Bretagne est de montrer son engagement régional aux côtés de la CRPM. Le recours au lobbying est devenu nécessaire. L'implication de la Bretagne au sein de la CRPM prouve que sa réponse seule ou que celle des Cinq Régions de l'Ouest Français ne suffisent pas tout à fait. L'écoute qu'a la CRPM au niveau européen est un moyen efficace de faire relayer les attentes bretonnes (1). Le CCR-Sud quant à lui, est tout aussi intéressant pour la Bretagne dans la mesure où ses attributions lui confèrent la capacité de fournir des avis à la Commission Européenne (2).

1- La CRPM, entre héritage breton et représentation des intérêts des Régions maritimes européennes.

La CRPM est un outil important pour faire valoir le point de vue des Régions européennes auprès de la Commission Européenne. Elle est un interlocuteur crédible et assez ancien, dont le poids n'est pas à négliger (a). Ainsi, la Bretagne est fortement impliquée au sein de la CRPM et sait faire valoir ses initiatives au sein de cet

organisme (b)

a- La Conférence des Régions Périphériques Maritimes (CRPM), représentant les intérêts régionaux.

La CRPM constitue un type de mobilisation interrégionale telle que définie par Loughlin, Mathias et Reilly, il s'agit « *d'exercices de coopération entre plusieurs Régions appartenant à différents États* »⁹⁶. Comptant près de 160 Régions membres au travers de l'Europe, la CRPM répond à cette définition. Cette mobilisation interrégionale s'apparente de plus à ce que Weynand, cité par Loughlin, Mathias et Reilly, considère comme une « intégration horizontale ». Ainsi, il s'agit des « *processus par lesquels les Régions constituent des associations interrégionales qui peuvent représenter des intérêts généraux ou des intérêts économiques plus spécifiques, ou des types de situations géographiques particulières* »⁹⁷. De même, si l'on considère les catégories de mobilisation définies par Isabelle Smets, la CRPM est une « association "d'affinité géographique" »⁹⁸. Les Régions membres de la CRPM ont toutes pour caractéristique géographique d'être des Régions Maritimes et périphériques, qui connaissent des problématiques communes :

*« La CRPM nous permet de nous retrouver entre nous, avec des problèmes communs, sur les zones côtières, sur le littoral, sur la question des marées noires, sur les problèmes de pêche, sur les problèmes immobiliers sur les côtes, nous avons beaucoup de problèmes en commun »*⁹⁹.

De plus, la structuration de cette organisation en commissions géographiques, en fonction des bassins maritimes, tend à vouloir prendre en compte les spécificités de chaque bassin particulier et à promouvoir leurs intérêts, notamment économiques.

96 John LOUGHLIN, Jörg MATHIAS, Adrian REILLY *op.cit.* p139

97 John LOUGHLIN, Jörg MATHIAS, Adrian REILLY *op.cit.* p139

98 Isabelle SMETS, *op.cit.* p312

99 Entretien à la CRPM

La CRPM bénéficie de l'écoute attentive des instances communautaires pour plusieurs raisons. Avant tout, la CRPM existe en tant que telle depuis 1973 et compte près de 160 Régions membres, elle peut se targuer d'une grande crédibilité. Elle permet non seulement de favoriser les échanges d'expériences et de faire circuler des informations, mais également de représenter les intérêts communs des Régions qu'elle représente. Isabelle Smets se pose la question de savoir si une telle forme d'association peut être qualifiée de lobby dans la mesure elle les qualifie avant tout de « *forums où circule une masse importante d'informations [...]* »¹⁰⁰.

La CRPM a pour caractéristique d'être totalement indépendante et particulièrement sur le plan financier. En effet, près de 90% de son budget est constitué par les cotisations des Régions membres alors que la plupart des autres organisations inter-régionales vivent des subventions de fonctionnement de l'Union Européenne :

*« dès l'instant que vous vivez des subventions communautaires, sans vouloir faire de procès d'intention, on peut se poser la question de l'indépendance »*¹⁰¹.

La CRPM se veut être l'intermédiaire, le porte-parole libre des Régions européennes, elle joue un rôle d'interface entre les institutions européennes et les Régions.

Enfin, une autre caractéristique conférant à la CRPM une grande crédibilité est sa « **capacité d'anticipation** »¹⁰². Pour la CRPM cet aspect est principalement ce qui la différencie du Comité des Régions. Le CdR représente institutionnellement les autorités régionales locales, il a été mis en place en 1992 par le Traité de Maastricht et a été « *inclus dans le dispositif politique européen (...) au sein même de la décision européenne* »¹⁰³. Le CdR est doté de pouvoirs consultatifs, il doit être

100 Isabelle SMETS, *op.cit.* p305

101 Entretien à la CRPM.

102 Entretien à la CRPM.

103 R.PASQUIER *op.cit.*

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

consulté avant toute décision de l'UE portant sur les questions intéressant les pouvoirs locaux et régionaux, comme la politique régionale, l'environnement, l'éducation et les transports. Il est composé de représentants des autorités régionales et locales d'Europe. Le CdR est ainsi dans une logique de « réactivité »¹⁰⁴, sa fonction est de réagir à des propositions faites par la Commission Européenne ou par le Parlement européen. Il exprime la position des autorités régionales locales. Au contraire, la CRPM est dans une logique d'anticipation et d'évolutions. A titre d'exemple il est intéressant de noter que la CRPM avait proposé l'instauration d'une politique maritime de la mer bien avant qu'elle ne soit envisagée concrètement au sein de l'UE, la CRPM avait « préparé le chemin »¹⁰⁵.

*« Prenez la politique de coopération, on pense aujourd'hui que c'est une évidence, mais c'était tout sauf une évidence au démarrage et surtout le fait de concevoir cette politique de coopération par grands ensembles géographiques, calqués sur l'organisation que l'on avait mise en place nous par grands bassins maritimes. Dans les espaces de coopération aujourd'hui ces grands bassins ressortent »*¹⁰⁶.

La CRPM entend avant tout faire entrer progressivement le niveau régional dans le jeu des institutions et du processus de décision. Mais ceci n'est pas une entreprise aisée. En effet, la CRPM reconnaît se heurter à « *la caractéristique première du fait régional en Europe* »¹⁰⁷ à savoir l'extrême diversité des Régions. Cette diversité ne se résume pas aux disparités de compétences entre les différentes Régions européennes déjà évoquées, il existe aussi des disparités culturelles et historiques parfois difficiles à concilier. En mer Baltique, les pays ont une tradition longue de coopération, ce qui n'est pas le cas ailleurs.

« Pour les gens du Nord, une réunion est un moment de prise de décision, un lieu où on se réunit pour entériner le travail fait les mois précédents, ça dure une heure.

104 Entretien à la CRPM

105 Entretien à la CRPM

106 Entretien à la CRPM

107 Entretien à la CRPM

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Pour les méditerranéens, la réunion c'est le forum, l'agora, c'est le lieu où on discute, ça peut durer des jours »¹⁰⁸.

Ainsi, au sein de la CRPM, vouloir faire coopérer ces types de cultures différentes relève du défi.

b- Entre « faire du creux » et « faire du lobbyisme », trouver un compromis pour affirmer sa place au sein de la CRPM.

Pour Loughlin, Mathias et Reilly¹⁰⁹ le régionalisme développé par les Régions européennes au travers des coalitions interrégionales est un « régionalisme inédit ». De même, ils défendent l'idée que les diverses mobilisations intrarégionales (internes à un État) sont un aspect du modèle de développement régional au travers des coalitions interrégionales¹¹⁰. En effet, le fait qu'il existe déjà des mobilisations internes à la Région, développant des problématiques qui sont propres à celle-ci, participe ensuite d'une mobilisation à un niveau supérieur. Ainsi, les mobilisations de la Bretagne à l'intérieur des frontières françaises sur les questions maritimes sont un aspect nécessaire à la mobilisation au sein de la CRPM. On peut dès lors constater une certaine influence des revendications propres à la Bretagne au sein de la CRPM, ainsi qu'une forte implication.

Cette implication de la Bretagne au sein de la CRPM s'explique avant tout par des raisons historiques. Avant de devenir la CRPM, cet organisme était le CELIB d'origine typiquement bretonne. Le CELIB avait pour but de promouvoir les intérêts bretons au niveau national. L'initiative du développement de la CRPM revient à la Bretagne. La CRPM, à la suite du CELIB, entend mobiliser la périphérie¹¹¹

108 Entretien à la CRPM

109 J. LOUGHLIN, J. MATHIAS, A. REILLY *op.cit.*

110 J. LOUGHLIN, J. MATHIAS, A. REILLY *op.cit.*

111 R. PASQUIER *op.cit.*

La **participation active de la Bretagne dans la CRPM est un troisième moyen pour elle de faire relayer ses attentes**. Si dans la réponse commune aux cinq Régions la Bretagne n'avait pas pu faire valoir certains aspects qui lui sont spécifiques, c'est également, et de manière plus flagrante, le cas de la position de la CRPM. Pas moins de cent-soixante Régions participent à la CRPM et la conciliation de tant d'intérêts variés n'est pas envisageable. Ainsi, du point de vue de la Région pour formuler une position commune « *il fallait faire du creux, on a abouti à un document très consensuel et très mou, mais c'était la seule solution pour arriver à quelque chose de commun* »¹¹². Au-delà de ce constat, il apparaît clairement que la CRPM est un outil essentiel à la Région. Il permet avant tout de discuter avec les autres Régions européennes, de faire passer ses idées et d'en recevoir. La Bretagne est très active au sein de la commission Atlantique du groupe inter-commissions pêche. La Bretagne fait valoir un certain nombre d'aspects et d'orientations qui lui apparaissent importants. Notamment, sous l'impulsion de la Bretagne, la CRPM a fait en sorte de mettre un accent particulier sur les aspects sociaux de l'activité. Cet apport de la Région s'inscrit dans la continuité de son action propre en faveur de la prise en compte des aspects sociaux du secteur. En matière de pêche, la Bretagne possède un poids non négligeable à la CRPM. De plus, on a déjà souligné l'attention dont bénéficie la CRPM à la DG Mare qui est un autre aspect non négligeable pour la Bretagne. La CRPM est un outil de lobbying efficace.

Concrètement, la CRPM a été associée et tenue informée de la réponse bretonne au Livre Vert. Il y a ensuite eu, au sein de la CRPM, un travail de mise en compatibilité des positions des différentes Régions membres. Des divergences importantes sont apparues et le rôle de l'organisme CRPM fut de trouver un consensus ralliant ses membres. Le point faisant le plus débat s'avère porter sur le système de base de la PCP. La Région Bretagne est en faveur du maintien du système actuel basé sur la définition des TAC (taux admissibles de captures) et quotas. D'autres Régions européennes et notamment la Galice dont le poids sur les questions de pêche est écrasant, sont pour l'établissement d'un système de quotas individuels

112 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

transférables. Il apparaît dès lors difficile de trouver un consensus quand les divergences sont telles. Deux solutions se sont présentées à la CRPM : d'un côté elle pouvait constater ces divergences profondes et reconnaître son incapacité à concilier les opinions. Cette option n'était pas envisageable pour la CRPM car son but est de permettre une coopération entre les Régions et non pas de cristalliser leurs points divergences. La crédibilité de la CRPM repose sur sa capacité à compiler les points ralliant les Régions européennes. De l'autre, et c'est la solution adoptée, discuter de manière approfondie afin de déterminer de manière commune et consensuelle un certain nombre de principes à faire valoir. Par la suite, le système qui sera mis en place par la Commission devra respecter ces principes. Il s'agit ainsi de ne pas trancher entre les approches mais de poser des principes sur lesquels la CRPM est intransigeante¹¹³ et qui auront fait l'unanimité au sein des membres.

Sur d'autres points, la position de la CRPM va dans le même sens que celle de la Région Bretagne et notamment sur les questions de gouvernance. L'appui de la CRPM aux CCR prouve l'intérêt que leur portent les Régions européennes. C'est typiquement sur les questions qui font l'unanimité au sein des Régions européennes que la représentativité de la CRPM est indispensable.

Ensuite, l'implication de la Bretagne dans la CRPM ne se limite pas à son rôle dans la commission pêche. **La Bretagne est à l'initiative de la création du groupe Aquamarina.** La Bretagne, fidèle à ses opinions a tenu à faire en sorte que l'émergence d'une PMI puisse être soutenue, développée et approfondie continuellement sans être oubliée. Ce groupe a permis de « maintenir la pression »¹¹⁴ sur la Commission. En effet, la mise en place d'une véritable PMI sous-entend une coordination nécessaire entre plusieurs DG qui ont pourtant l'habitude de ne pas coopérer et de ne pas mutuellement s'informer de leurs actions.

« Je me souviens quand Barroso avait dit à Joe Borg de prendre la tête de cela [de lancer la mise en place d'une PMI], le commissaire Français Barrot avait dit :

113 Entretien à la CRPM

114 Entretien à la CRPM

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

"oui c'est bien joli tout ça mais attention, la sécurité maritime et les transports maritimes c'est chez moi !" Alors c'était plutôt mal parti pour une véritable PMI. C'est la même chose entre la DG Mare et la DG Environnement. Pour la petite histoire, j'ai travaillé à la DG Environnement (DG XI à l'époque) et j'ai encore de très bons contacts là-bas qui me disent "c'est incroyable j'apprends par ton intermédiaire ce que font mes collègues de la DG Mare". On en est encore là ! Nous à la CRPM on est là pour leur rappeler de dépasser ces luttes internes si on veut avancer. »¹¹⁵

Ainsi, Aquamarina en permettant de réunir plusieurs sensibilités plusieurs niveaux de gouvernance lors de réunions à Bruxelles, participe de cette volonté de voir la naissance d'une véritable coopération. Concrètement, le groupe Aquamarina a permis de définir des axes d'approfondissement de la PMI en particulier sur deux aspects. Le premier porte sur la formation des gens de mer. Le 25 février 2009 s'est tenu un séminaire Aquamarina à Bruxelles sur la formation des gens de mer, mettant à nouveau en avant le volet social de la mer qui est, on l'a compris, un cheval de bataille pour la Bretagne¹¹⁶. Le second aspect porté par Aquamarina concerne la problématique des bases de données. En effet, pour concevoir une politique maritime intégrée, des indicateurs cohérents et compatibles entre eux sont nécessaires, or chaque DG développe à ce jour son propre système d'indicateurs. Ainsi, la mise en place d'un système cohérent de données et d'indicateurs apparaît nécessaire pour envisager une PMI efficace.

2- Le CCR-Sud, présence européenne permanente sur le sol breton

Les CCR (Conseils Consultatifs Régionaux) ont été créés par la réforme de la PCP de 2002. La décision du Conseil 2004/585/CE en met sept en place. Le CCR-

115 Extrait d'entretien à la CRPM

116 Entretien délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Sud, dont la zone de compétences s'étend de la pointe de la Bretagne au détroit de Gibraltar et recouvrant les zones ultra-périphériques des Canaries, de Madère et des Açores, a été créé en 2007. Jusqu'en 2002 la PCP était une politique très centralisée, ce qui avait été dénoncé à maintes reprises. **L'instauration des CCR est clairement un premier pas vers la décentralisation de la Politique Commune de la Pêche.** Les CCR ont été ainsi créés pour « *rapprocher Bruxelles des parties intéressées, concernées par la PCP* »¹¹⁷. Les CCR doivent permettre d'avoir une approche plus régionale, cohérente par rapport aux pratiques actuelles consistant pour le Conseil et le Parlement Européen à faire de la micro-gestion sur la « *définition de la taille des mailles de filets ou de la forme des hameçons dans des zones très localisées* »¹¹⁸. Les CCR participent de la mise en place d'une nouvelle gouvernance dans la mesure où les représentants des OP, les comités, les syndicats, les représentants du secteur et du marché (mareyeurs, transformation..) y prennent volontairement et activement part. En effet, d'après la décision du Conseil 2004/585/CE les représentants du secteurs doivent représenter deux tiers des membres et le dernier tiers doit être composé de membres de la société civile, c'est-à-dire les acteurs ayant un intérêt dans la pêche comme les pratiquants de la pêche récréative, les ONG de l'environnement, les ONG de développement, les associations de consommateurs, l'aquaculture. Selon A. Smith et C. Carter, la création des CCR à la suite de la réforme de 2002 est principalement due à la mobilisation : « *des groupes d'acteurs se sont mobilisés autour de nouvelles constructions des mers européennes en Régions de pêche [bassin maritime](comme la Mer du Nord) et en ont institutionnalisé l'existence en créant les CCR* »¹¹⁹. Ils ajoutent que les parties en présence ont justifié leur légitimité à s'exprimer au travers des CCR (les CCR étant des « *policy shaping arenas* ») par leur capacité à fournir une certaine expertise et un véritable retour du terrain efficaces. La mobilisation territoriale est ainsi passée par la « *connaissance* » (« *a successful mobilization of territorial ownership through knowledge* »). Par ailleurs, Smith et Carter réfutent la

117 Entretien au CCR-Sud à Lorient

118 Entretien au CCR-Sud à Lorient

119 C. CARTER et A. SMITH, *Revitalizing public policy approaches to the EU : 'territorial institutionalism', fisheries and wine*, Journal of European Public Policy, Mars 2008 p263-281.

« During the CFP reform, groups of actors mobilized around new constructions of the EU seas as fishing regions (e.g North Sea) and institutionalized them by creating Regional Advisory Councils (RACs) » p271-272.

théorie de la gouvernance multiniveaux comme moyen pour des échelons subnationaux notamment, d'entrer en compétition avec les États et de se substituer à eux en tant qu'interlocuteurs. Ils appliquent ceci à l'exemple des CCR : « *il pourrait être tentant de voir les CCR comme entrant en compétition avec les États membres. Pourtant, les recherches montrent que les mobilisations autour des bassins maritimes déployés pour créer les CCR n'avaient pas pour but de développer un jeu multi-niveaux, mais tendaient plutôt à dépolitiser les relations antagoniques entre pêcheurs et scientifiques, accusées d'exacerber l'inefficacité des régulations* »¹²⁰. les CCR ne sont ainsi pas des adversaires des États membres pour ce qui est de la prise de décision, mais apportent une expertise, un savoir propre au terrain qu'ils représentent et légitiment l'intervention des professionnels.

Le CCR-Sud compte cent-dix membres qui participent à cinq groupes de travail définis tant par leur périmètre géographique que par un périmètre spécifique (travail sur des espèces de poissons par exemple). Chacun des groupes de travail a un président élu par et parmi les membres du groupe. Il est chargé de proposer un ordre du jour selon les consultations venant de la Commission européenne. La consultation des CCR par la Commission est de plus en plus systématique et justifie ainsi la volonté de ceux-ci d'être reconnus comme force de proposition et comme véritable moteur. Les propositions émanant des groupes de travail sont ensuite examinées en comité de direction, le but est que ce comité exécutif entérine les propositions faites par le groupe de travail. Une fois la proposition entérinée, elle devient un avis qui est envoyé à la Commission. Les propositions ont aussi vocation à être envoyées au Parlement Européen, aux administrations nationales concernées.

Si les avis des CCR ne sont justement que des avis, non contraignants pour la Commission, il n'en reste pas moins que leur influence est grandissante. Ceci se voit notamment dans des domaines où il est évident que les professionnels sont les seuls à avoir l'expertise nécessaire pour proposer et critiquer la réforme de

120 A. SMITH, C. CARTER *op.cit* « *it might be tempting to view RACs as in competition with Member States. However, research shows that mobilizations of 'sea-territory' deployed to create RACs were not aimed at conducting 'multi-level games' but rather at depoliticizing antagonistic catchers-scientists relationships, increasingly believed to exacerbate regulatory inefficiencies* » p273.

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

certaines règlements (notamment le règlement n°850-98 de 1998 sur les mesures techniques comme la taille des mailles de filets, les techniques de prise de mesure des prises, par exemple). Quand les CCR considèrent que l'expertise qu'ils apportent grâce à leurs membres n'est pas prise en compte par la Commission ils peuvent demander une explication et faire pression sur la celle-ci.

Techniquement, les CCR, et notamment le CCR-Sud, travaillent peu avec les Régions et particulièrement quand il s'agit de dossiers techniques. Pourtant, la volonté tant des Régions que des CCR de travailler en coopération est clairement affichée. Une telle coopération serait un atout pour les Régions car les CCR ont une véritable légitimité à participer et envoyer des avis à la Commission européenne. En effet, pour la Bretagne la participation au CCR en tant qu'observateur (bien que cette participation ne soit pas reconnue officiellement) permet une prise de contact directe avec les fonctionnaires de la Commission Européenne :

« les gens de la DG Mare sont à toutes réunions ils participent, écoutent, c'est aussi pour ça que nous Régions on a tout intérêt à y participer »¹²¹.

Il existe des **liens très étroits entre la Région Bretagne et le CCR**, *« tout l'intérêt pour la Région Bretagne d'avoir le secrétariat est justement que nous ne sommes pas aussi proches des autres Régions que de la Bretagne »¹²²*. En effet, la Bretagne a longtemps insisté pour avoir le secrétariat du CCR dans sa Région. Pendant deux ans il y a eu un débat entre la Galice et l'Association du Grand Littoral Atlantique (l'Agria) en France pour savoir qui aurait le secrétariat. Au sein même de l'Agria, la Bretagne a insisté pour l'avoir. Cela montre clairement l'implication de la Bretagne. Les liens entre la Bretagne et le CCR-Sud sont étroits, *« on est sur la même longueur d'ondes dans la mesure où on demande des systèmes de gouvernance plus proches du terrain, et plus proches des réalités »¹²³*. En effet, et à titre d'exemple, Janick Moriceau, conseillère régionale chargée de la Mer a repris mot

121 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

122 Entretien au CCR-Sud à Lorient

123 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

pour mot les propos du CCR-Sud dans une lettre adressée à Joe Borg. Compte tenu de la maigre participation, pour l'instant, des Régions dans les CCR, les échanges se font plutôt de manière informelle.

Pour autant il apparaît que le CCR-Sud du fait de son jeune âge, n'a pas encore acquis toute la légitimité nécessaire à son rôle de représentant. En effet, si les professionnels connaissent la Région Bretagne et ses actions, il s'avère que tous ne connaissent pas le CCR. Les compétences de la Bretagne ont, auprès des professionnels de la Région, une légitimité toute acquise de par ses capacités de financement, ses compétences sur les ports :

« pour l'activité au quotidien, les ports les navires, la construction et pour les situations d'urgence, c'est vers la Région que les professionnels se tournent »¹²⁴.

La gestion des pêches organisée par le CCR s'étend sur un territoire tout à fait différent de celui de la Région. Le CCR a définitivement plus de poids que la Région pour influencer les règlements techniques et pour réunir l'expertise nécessaire.

« Malgré tout, je pense que les Régions ont plus de poids. Nous n'avons pas de légitimité politique, ce n'est pas notre rôle. Quand J-Y Le Drian se déplace à Bruxelles (ou les responsables de la Galice ou de l'Écosse) cela a du poids, l'approche régionale a du poids »¹²⁵.

Ainsi, quand il s'agit de déterminer le poids respectif de la Région et du CCR pour mobiliser les acteurs régionaux (ceux présents sur le territoire de la Bretagne sont les mêmes, bien que le champ d'action du CCR soit plus large) sur la rédaction d'une position au Livre Vert, il apparaît que les deux entités ont une légitimité différente qui, pour l'instant, penche en faveur de la Région.

Néanmoins, le CCR-Sud a formulé sa position sur le Livre Vert de la

124 Entretien au CCR-Sud à Lorient

125 Entretien au CCR-Sud à Lorient

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Commission Européenne sur la réforme de la politique commune de la pêche. Chaque groupe de travail a travaillé sur chacun des thèmes. Puis les contributions de chaque groupe ont été récupérées et organisées en quatre axes : la gouvernance, le marché, l'aménagement des pêches et la politique maritime intégrée.

B- Accentuer la « décentralisation de la PCP » avec la future réforme ?

Jusqu'à présent, les CCR sont le seul lien formel existant entre le secteur socio-économique de la pêche et les instances européennes, notamment la Commission et la DG Mare, dans le cadre de la gouvernance de la PCP. Ce lien est toutefois ténu et rencontre des limites. De même, les Régions n'ont aucun rôle dans la politique commune de la pêche, « elles n'ont pas voix au chapitre »¹²⁶ et n'ont aucun levier d'action si ce n'est sur les financements.

« Nous (les CCR) sommes un organisme technique, avec un contexte politique des Régions qui voudraient que nos structures, qui sont une décentralisation de la PCP soient renforcées. Elles prouvent leur volonté de participer, de nous soutenir »¹²⁷.

Le renforcement du rôle des CCR semble ainsi être une nécessité (1). Le consensus qui existe aujourd'hui sur cette question laisse présager qu'elle sera effectivement prise en compte par la Commission Européenne quand celle-ci présentera sa première ébauche de document de travail.

Même si les Régions ne sont pas institutionnellement dans la PCP, ce sont elles qui en vivent. Les décisions quant à la gouvernance de la PCP sont prises essentiellement par les États membres alors que l'approche pertinente est le bassin maritime. Il apparaît nécessaire que soient pris en compte les avis des scientifiques et

126 Entretien CCR-Sud à Lorient

127 Entretien CCR-Sud à Lorient

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

des professionnels qui possèdent une expertise indéniable s'agissant du secteur de la pêche. La mise en place ou l'approfondissement d'une gouvernance multi-niveaux associant les Régions est nécessaire afin de tenir efficacement compte de l'intérêt général¹²⁸ (2).

1- Différentes approches sur la question de la réforme des échelons de gouvernance en matière de pêche, la PCP une politique décentralisée

Nous avons jusqu'à présent évoqué les différentes contributions au Livre Vert dans lesquelles la Bretagne s'est impliquée. Il s'agit désormais de s'intéresser concrètement au contenu de ces contributions. À quelque niveau que ce soit, la Bretagne a défendu sa conception d'une réforme efficace de la PCP qui passe par un renforcement des CCR afin de garantir l'utilisation de l'échelon le plus proche du terrain (a). Pour la Région Bretagne, « *le développement de politiques efficaces passe par une gouvernance adaptée aux problématiques de gestion. La qualité de la gouvernance dépend non seulement des modes d'organisation retenus, mais également des budgets alloués à cette gouvernance et à l'accompagnement des politiques* »¹²⁹. Cette gouvernance adaptée aux problématiques de gestion passe notamment par une plus grande implication des Régions dans le système actuel de gestion et notamment par un droit à l'expérimentation (b).

Enfin, il apparaît intéressant d'avoir un rapide aperçu du contenu de la réponse Française au Livre Vert, définir quelques points communs et différences avec les aspirations régionales (c).

Les Régions aspirent à plus de compétences, mais rien ne peut être affirmé avant le traitement des contributions par la Commission Européenne et la parution d'un premier document de travail, c'est-à-dire pas avant septembre 2010.

128 Contribution commune aux cinq Régions de l'Ouest Français

129 Contribution de la Région Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

a- L'appui de la Région au renforcement d'une gouvernance multi-niveaux au travers des CCR

Les différentes réponses auxquelles a contribué la Bretagne sont unanimes quant au nécessaire renforcement du rôle des Conseils Consultatifs Régionaux (CCR). Ceux-ci en effet présentent plusieurs atouts : ils permettent une certaine concertation des acteurs des bassins maritimes, apportent une expertise, émettent des avis sur sollicitation de la Commission Européenne.

Dans sa réponse propre, la Région Bretagne insiste sur la notion de « subsidiarité » (bien qu'a priori on ne puisse pas parler du principe de subsidiarité dès lors qu'il n'y a pas de compétence partagée, la PCP ressort de la compétence exclusive de l'UE) qu'elle définit comme la recherche de l'échelle de gestion la plus appropriée au développement ou à l'application d'une politique la plus proche du terrain. Ainsi, cela implique que la gouvernance des pêches doivent se faire à différents niveaux ce qui se « *justifie par la diversité des réalités sur le terrain* »¹³⁰. C'est ainsi très logiquement que la Bretagne affirme son soutien au renforcement du rôle des CCR.

La situation de la Bretagne est particulière. En effet, géographiquement parlant elle est concernée par deux CCR : au nord le CCREOS (Eaux Occidentales Septentrionales) et au sud le CCR-S (Eaux Occidentales et Australes). Les CCR ont été créés par la réforme de la PCP de 2002 afin de promouvoir un certain dialogue entre les acteurs d'un même bassin maritime. La Bretagne considère que cette échelle du bassin maritime est la plus adaptée à la gestion des ressources halieutiques et encourage le développement des compétences des CCR. En parallèle du développement de leurs compétences, la Bretagne met en évidence la nécessité d'accroître leurs moyens financiers afin de « *donner du dynamisme à ces structures* »¹³¹.

130 Contribution de la Région Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

131 Contribution de la Région Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

De plus, en cohérence avec ses revendications, la Bretagne considère que dans la mesure où l'aquaculture doit faire partie intégrante de la PCP, des professionnels de ce secteurs devront être représentés au sein des CCR.

Concernant le fonctionnement des CCR, la Bretagne émet quelques réserves quant à la situation actuelle qu'elles espère voir évoluer. En effet, comme on l'a vu le rôle actuel des CCR est d'émettre des avis, or « seuls les avis ayant fait l'objet d'un vote unanime au sein des structures peuvent être soumis à la Commission »¹³² ce qui limite considérablement les marges de manœuvre des CCR et leur capacité à apparaître comme une véritable force de proposition. Ainsi, la Bretagne propose que les CCR pèsent plus dans les processus de décision en abandonnant cette règle de l'unanimité. De même, jusqu'à présent les CCR n'émettent d'avis que lorsque cela leur est demandé. Il s'agirait d'assouplir cela en tenant compte des avis des CCR hors sollicitation. En effet, il s'avère que les CCR sont une force d'expertise que la Commission ne devrait pas négliger. Ainsi la Bretagne considère que « l'expertise partagée »¹³³ doit se développer au sein des CCR et que cette expertise permettrait une gestion plus efficace des ressources.

Pourtant, à côté du document officiel publié par la Bretagne, les agents paraissent moins optimistes quant à l'écoute que va recevoir la proposition de donner un rôle décisionnel aux CCR, notamment la réaction des États lorsqu'il s'agit accroître les prérogatives des Régions :

« [...] aller plus loin en donnant aux CCR un rôle décisionnel dans la gestion des pêches, c'est là que ça risque d'être compliqué. (...) Parce que même si sur le papier c'est louable car correspond à des réalités halieutiques et économiques concrètes sur le terrain, dans les faits on sait très bien qu'il y a des intérêts très forts en jeu. (...) Cela poserait la question de la représentativité au sein des CCR, et nous ne sommes pas naïfs, nous ne pensons pas que les États voudront se dessaisir de

132 Contribution de la Région Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

133 Contribution de la Région Bretagne au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

leurs responsabilités de ce point de vue là. »¹³⁴.

Bien que semblant être problématique, l'idée de donner un véritable rôle décisionnel aux CCR n'est pas uniquement prônée par la Bretagne.

Dans un second temps la réponse commune aux cinq Régions de l'Ouest Français met avant ce qui apparaît être un « paradoxe » : « *les décisions sont prises essentiellement par les États membres alors que le niveau pertinent de gestion est plutôt le bassin Maritime. Le mode de prise de décision ne pourra prendre correctement en compte l'intérêt général que si la PCP met en œuvre une véritable gouvernance multi-niveaux* »¹³⁵. La réponse commune dénonce « l'excès de microgestion » de la PCP actuelle. Les Régions rassemblées voient dans les CCR « une autorité publique transnationale dont le rôle irait au-delà de leur simple rôle de consultation actuel pour s'étendre à un véritable rôle décisionnaire »¹³⁶.

Dans un troisième temps, la réponse de la CRPM à laquelle a également pris part la Bretagne, envisage aussi la future PCP comme caractérisée par un renforcement de la gouvernance multi-niveaux, « *la future réforme de la PCP doit être mise à profit pour clarifier les compétences des différents acteurs du secteur de la pêche* »¹³⁷. La CRPM, et au travers de celle-ci les cent soixante Régions membres, estime que les CCR sont la « principale réussite de la précédente réforme » et qu'ils sont l'échelon pertinent pour prendre en considération les spécificités des bassins maritimes.

On constate ainsi un véritable enthousiasme pour les CCR de la part des Régions maritimes européennes, Bretagne y compris.

Enfin, le CCR-Sud lui-même envisage de changer les modes de participation

134 Entretien au Conseil Régional de Bretagne

135 Contribution Commune aux cinq Régions de l'Ouest Français

136 Contribution Commune aux cinq Régions de l'Ouest Français

137 Position de la CRPM sur la réforme de la PCP approuvée par l'Assemblée Générale de la CRPM, décembre 2009

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

de ses membres afin de leur conférer un plus grand poids et de les inciter à participer :

« Nous proposons de passer de la consultation à la concertation, c'est-à-dire avec la différence que dans la consultation il reste une autorité, un chapeau, et avec la concertation on met à peu près tout le monde au même niveau et on a plus de pouvoir en tant que partie prenante »¹³⁸. Un renforcement des CCR renforcerait par la même occasion le poids de ses membres. Ceux-ci seraient alors d'autant plus impliqués dans les processus de décisions.

b- Au delà du renforcement des CCR, une Région qui aspire à plus de compétences et à un droit d'expérimentation.

La question de la gouvernance peut également être abordée du point de vue financier. Officieusement, la Bretagne apprécierait de pouvoir prendre la gestion du fond européen dans un souci de cohérence et de développement de ses compétences :

« Prendre la gestion du fond européen pour notre Région aurait une cohérence dans la mesure où nous sommes de plus en plus le premier co-financier même parfois le seul. En plus en Bretagne on a réussi, suite à un gros travail pour le démarrage du FEP, à avoir une cohérence, une homogénéité des co-financements avec les départements »¹³⁹.

Dans un second temps, et au-delà de la gouvernance en tant que telle, la Région demande un droit à l'expérimentation. Il s'agirait pour la Région d'être autorisée à mener des projets ou d'expérimenter des mesures qui ne le sont pas en temps normal. À titre d'exemple on peut prendre la volonté de limiter la consommation de carburant des navires. Cela contribuerait tant au respect de normes environnementales visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, qu'à alléger les factures de carburant des pêcheurs, grand sujet de préoccupation de la profession.

138 Entretien au CCR-Sud à Lorient

139 Entretien au Conseil régional

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Ce type d'expérimentation n'est pas envisageable en l'état actuel de la situation, car il existe des contraintes en matière de jauge et de puissance des navires strictes. Ces contraintes ont été mises en place afin de limiter la surexploitation des ressources et afin d'évaluer la capacité de la flotte. Ce point s'avère très important pour la Région qui se sent bridée :

« On dit toujours que la pêche est économiquement fragile et peu rentable mais c'est aussi parce qu'on est bridés par des normes qui l'empêchent d'évoluer techniquement. ».

Ce droit à l'expérimentation s'inscrit sans difficulté dans la perspective d'une plus grande participation de l'échelon local dans le travail d'expertise. En effet, l'expertise partagée et le développement du partenariat entre scientifiques et professionnels est un autre sujet de préoccupations. Afin de permettre une meilleure gestion de la ressource et une plus grande implication des professionnels, c'est sur le terrain que doivent être menés les travaux d'expertise et d'expérimentation.

c- L'approche de la réforme envisagée par la contribution Française au Livre Vert.

La France a bien évidemment produit sa contribution au Livre Vert sur la réforme de la PCP. De manière très succincte il apparaît pertinent de donner un aperçu du contenu de la réponse française.

Afin de réaliser sa contribution, l'administration centrale française a organisé quelques consultations en Région. L'organisation de ces consultations s'est faite au travers des Comités Régionaux des pêches (CRP). Or, pour les agents de la Région Bretagne, les CRP sont des structures aux moyens financiers limités et qui sont « débordés de travail parce qu'on leur confie des tas de missions »¹⁴⁰. L'organisation

140 Entretien au Conseil régional de Bretagne

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

des consultations à l'échelle de la France n'a pas convaincu la Bretagne qui a finalement été très peu consultée en dépit de son poids dans la pêche nationale.

En ce qui concerne la vision française de la réforme de la gouvernance, elle rejoint les propositions de la Bretagne sur plusieurs points. La France considère la PCP aujourd'hui comme trop centralisée et voit dans une plus grande subsidiarité une priorité de la réforme. De même la France partage l'avis général d'un renforcement des CCR tout en proposant de changer une grande partie de la terminologie. Ainsi, les CCR deviendraient des « Comités européens des pêches » (CEP), pouvant proposer des avis sur les mesures de gestion et les mesures techniques, « qui deviendraient obligatoires pour l'adoption de tout règlement »¹⁴¹, à la Commission européenne. Les avis des CEP seraient ensuite coordonnés par le CCPA ou par un « organe fédérant les CEP tel qu'un "Comité supérieur Européen des pêches" (CSEP) »¹⁴². Ce changement de terminologie ne semble pas enthousiasmer la Bretagne pour qui des changements trop brusques pourraient réduire à néant le travail déjà effectué par les CCR de rassemblement des professionnels autour d'eux :

« Objectivement ça (le travail des CCR) s'est mis en route, les gens commencent à savoir que cela existe et ce que c'est, leur travail commence à porter ses fruits. Vouloir recréer autre chose est une tentation, il faut leur laisser du temps. Compte tenu de leur ancienneté, ils ont fait un énorme travail. Les professionnels ne se connaissaient pas, ils ne connaissaient pas les modes de pêcheries, les cultures et histoires différentes, même si ils font le même métier. Pour le cas de l'anchois, ils ont réussi à travailler ensemble et ce n'était pas gagné au départ. Cela prouve que ça marche ».

Ensuite, on ne retrouve pas au sein de la réponse française, la référence aux Bassins Maritimes. La France envisage une gestion « par pêcherie ».

141 Contribution Française au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

142 Contribution Française au Livre Vert sur la Réforme de la PCP

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

Enfin, en aucun cas la France ne fait mention d'une implication plus importante des Régions. Les prérogatives étatiques semblent au contraire devoir être renforcées.

2- Accroître la pertinence et l'efficacité des échelons de Gouvernance au sein des bassins maritimes. *Perspectives.*

Nous ne pouvons ici qu'imaginer les solutions qui pourront être retenues par la Commission Européenne. Rien ne peut être affirmé avant le traitement des multiples contributions qui ont été envoyées. Cependant, il ressort de ce qui s'est vu précédemment que le rôle des Régions a vocation à s'étendre ou, du moins, les Régions réclament une plus grande participation dans les processus décisionnels. Ceci se justifie par leur proximité avec le terrain et leur légitimité démocratique. Ainsi, la « décentralisation de la PCP », aura sans doute pour prochaine étape la reconnaissance formelle de la prise de participation des Régions et l'accroissement de leurs compétences.

Outre le renforcement du champ d'action des CCR prôné par de nombreuses contributions, il s'avère que ce renforcement passe également par un élargissement des acteurs pouvant prendre part aux CCR. Ainsi, les Régions revendiquent la possibilité de participer autrement qu'en tant que simples observateurs, aux CCR. Cette demande est tout sauf négligeable dans la mesure où cela impliquerait un accroissement de l'écoute que les Régions obtiendraient auprès de la Commission Européenne.

« Les Conseils consultatifs Régionaux doivent prendre une importance accrue dans ce système (le système réformé de la PCP). Ce rôle nouveau doit s'accompagner d'une évolution de la nature des CCR, au sein desquels les Régions doivent être davantage impliquées. Les plans de gestion de la ressource devraient en particulier être gérés à cette échelle pour une plus grande efficacité »¹⁴³. La notion

143 Contribution commune aux Cinq Régions de l'Ouest Français

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

d'efficacité est celle qui revient le plus souvent pour justifier d'un nouveau niveau de gouvernance. Les CCR sont l'outil principal de la régionalisation par bassins Maritimes et leur efficacité apparaîtrait accrue s'ils avaient pour membres à part entière les Régions qui bordent leur bassin de compétence:

« Les Régions doivent être impliquées aux différents niveaux de la gouvernance. Le niveau régional est l'échelon le plus adapté à la mise en place de stratégies territoriales en lien avec les attentes et les besoins des citoyens et des professionnels. Les Régions doivent donc être parties prenantes des CCR. Elles ont également un rôle fondamental dans la gestion du Fonds Européen pour la Pêche (FEP) régionalisé, ainsi que dans la gestion de la flotte »¹⁴⁴. « Globalement, les Régions de l'Ouest estiment que les CCR, renforcés par l'implication des Régions, doivent devenir un élément déterminant de la gouvernance, afin que les problèmes soient gérés à l'échelle pertinente du bassin maritime. La coordination entre les différents bassins sera bien sûr réalisée par les différentes institutions de l'Union Européenne »¹⁴⁵.

Développer l'échelon régional s'inscrit également dans la volonté affichée du Conseil de développer le « partenariat » tel qu'il le définit à l'article 4 du règlement No 2081/93 :

144 Contribution commune aux Cinq Régions de l'Ouest Français

145 Contribution commune aux Cinq Régions de l'Ouest Français

Article 4

Complémentarité, partenariat, assistance technique :

L'action communautaire est conçue comme un complément des actions nationales correspondantes ou une contribution à celles-ci. Elle s'établit par une concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné, les autorités et les organismes compétents - y inclus, dans le cadre des modalités offertes par les règles institutionnelles et les pratiques existantes propres à chaque État membre, les partenaires économiques et sociaux - désignés par l'État membre au niveau national, régional, local ou autre, toutes les parties étant des partenaires poursuivant un but commun. Cette concertation est ci-après dénommée "partenariat". Le partenariat porte sur la préparation, le financement, ainsi que sur l'appréciation ex ante, le suivi et l'évaluation ex post des actions. Le partenariat sera mené en plein respect des compétences institutionnelles, juridiques et financières respectives de chacun des partenaires.

Ainsi, la « concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné, les autorités et les organismes compétents (...) désignés par l'État membre au niveau régional, local ou autre » conforte l'intérêt de ces niveaux, échelons locaux, proches des terrains visés par les politiques publiques européennes.

Il est par ailleurs notable que la question du développement du rôle des Régions est davantage développée au sein des contributions communes à savoir celle commune aux Cinq Régions et celle de la CRPM. Bien qu'abordée, elle n'est pas aussi développée dans la réponse propre de la Région. Est-ce aux fins d'appuyer d'autres revendications plus spécialisées à la Bretagne ? Cela signifie-t-il que la revendication sur la capacité des Régions est plus légitime au travers de contributions communes ? C'est probable. La définition des Bassins Maritimes est par essence transnationale et donc plus légitimement soutenue à ce niveau. De plus, la Bretagne possède la particularité de dépendre de deux bassins maritimes distincts (Manche Mer du Nord et bassin Atlantique). De ce fait, il apparaît plus cohérent de soutenir la régionalisation de la PCP, la décentralisation plus franche de la PCP, au travers de contributions impliquant plusieurs acteurs transnationaux.

Conclusion

La Bretagne a bien intégré l'usage des différentes formes de mobilisations offertes par l'Europe. Elle s'investit tant dans des mobilisations inter-régionales que dans des mobilisation régionales plus localisées, territorialisées. Elle parvient ainsi à prendre part activement à plusieurs niveaux. Ceci est tout à fait nécessaire au regard du nombre de contributions qui ont été envoyées à la Commission européenne : en effet, 62 contributions de structures professionnelles ainsi que 72 contributions venant de « public authorities (European, national and subnational) » ont été reçues. Ensuite, 112 « individuals » (particuliers) ont envoyé une contribution et enfin, 130 « unregistered organisations » (comme l'Ifremer par exemple), ont également contribué. Le cas de la consultation de la Commission Européenne sur la réforme de la PCP illustre parfaitement ces capacités de la Bretagne à se positionner sur l'échiquier européen. La Bretagne a su se diversifier et faire entendre son point de vue au travers de trois contributions :

- une réponse propre,
- une réponse commune aux 5 Régions de l'Ouest Français,
- une réponse commune aux Régions membres de la CRPM.

La Bretagne a pourtant dû faire face à une réalité : il est difficile de s'assurer de l'écoute attentive de la Commission quand on ne relaie que ses spécificités locales. La diversification des contributions auxquelles a participé la Bretagne s'inscrit donc dans une logique de recherche de relais, même si cela doit s'accompagner par une perte de représentativité des particularismes locaux. De manière synthétique, nous pouvons résumer cette étude par le tableau suivant :

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

La prise de participation de la Région Bretagne à trois principales réponses au Livre Vert sur la réforme de la PCP : effectuer un arbitrage entre poids de la contribution et représentativité des attentes locales.

<i>Type de réponse :</i>	Réponse régionale	Réponse commune aux 5 Régions de l'Ouest Français	Réponse de la CRPM
<i>acteurs concernés :</i>	<i>Acteurs régionaux, professionnels et membres de la société civile.</i>	<i>Acteurs régionaux, professionnels et membres de la société civile.</i>	<i>Très nombreux acteurs répartis sur l'Europe entière.</i>
<i>Type d'attentes :</i>	<i>Prise en compte des spécificités typiquement locales et propres à la Région Bretagne.</i>	<i>Prise en compte de problématiques communes aux cinq Régions, plusieurs Bassins maritimes représentés, mise en valeur des points communs exclusivement.</i>	Très grand nombre de Régions concernées, une position très consensuelle ne laissant pas de place aux particularismes locaux.
<i>Type de relais :</i>	<i>Relais quasiment exclusivement assuré par la Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles et par les élus régionaux, donc limité. Contribution présente sur le site de la Commission européenne.</i>	<i>Relais assuré par l'espace inter-régional à Bruxelles, poids relatif dû au fait que cinq Régions se soient réunies, plus sur le site de la Commission européenne.</i>	Bénéficie du poids de la CRPM en tant que lobby influent et représentant des intérêts de très nombreuses Régions européennes.

Ce tableau illustre la stratégie mise en place par la Bretagne pour s'assurer du relais efficace de ses attentes, ou du moins, d'une part de ses attentes. Qui dit relais efficace implique perte de représentativité des particularismes locaux. Inversement, la représentativité des intérêts locaux induit une moindre écoute.

Au niveau européen, se préfigure une gouvernance par bassin maritime plus affirmée, redéfinissant par la même occasion le rôle des Régions maritimes européennes et leur prise de participation au sein des CCR. Ceci va dans le sens d'une « Europe des Régions » dans laquelle la régionalisation se fait avant tout par secteurs identifiés.

Mes hypothèses de départ se sont révélées être relativement restreintes. Je ne m'attendais pas à découvrir un tel engouement pour le Livre Vert. Au sein même de la Bretagne, des professionnels, des Conseils Généraux, le Conseil Régional, des intercommunalités et des individus ont pris part à la réponse. De plus, je n'avais envisagé qu'une simple réponse bretonne alors qu'il y en a eu trois, ce qui a considérablement élargi le champ de l'étude. Cela a été particulièrement intéressant car a permis de mettre en valeur une **véritable stratégie** de la Bretagne afin de se faire entendre. De nombreux acteurs se sont effectivement mobilisés tant pour la réponse bretonne en elle-même que pour d'autres contributions. Les professionnels et la société civile se sentent concernés par cette politique communautaire particulière qui les touche directement. Par ailleurs, il s'est avéré vrai que la Bretagne, de par son identité hautement maritime, s'est impliquée sérieusement dans la réponse au Livre Vert. Dans de nombreux domaines la Bretagne n'a aucune influence directe à Bruxelles. Pourtant, dans le domaine précis des questions maritimes, elle est écoutée, reconnue et respectée en tant qu'interlocuteur crédible. L'appui de la délégation permanente à Bruxelles est pour beaucoup dans cela. La Bretagne a su très tôt se mettre en valeur à travers ce bureau capital et relayer ses initiatives. Pour autant, le fait de s'impliquer dans plusieurs contributions prouve de fait les limites de la réponse typiquement bretonne. Il est apparu que trois relais valent mieux qu'un, quitte à sacrifier certains aspects locaux.

Il serait intéressant de voir d'ici quelques mois, après la parution du premier document de travail proposé par la Commission suite au traitement des contributions,

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

si les compétences des Régions ont été accrues, c'est-à-dire si la Commission envisage effectivement de les impliquer plus concrètement dans le système de gestion. Si c'est le cas, il est fort envisageable que cela passe par une plus grande implication au sein des CCR, les Régions devraient pouvoir être reconnues membres à part entière. De même, cela passera sans doute par un accroissement des compétences des CCR, dont le rôle consultatif devrait être transformé en avis obligatoire et, si non contraignant, pour le moins pris en compte.

Avec plus de temps, il aurait été intéressant de comparer la mobilisation engendrée par la réforme actuellement en cours et celle engendrée par la réforme de 2002. La mobilisation de 2009 a été forte et a pris diverses formes. Dans quelle mesure est-elle comparable à la mobilisation de 2002 ? Quelles formes avaient pris la mobilisation de 2002 ? La Bretagne s'était-elle autant investie ?

De même, on pourrait se demander s'il y a eu une évolution des mentalités durant ces 8 années séparant les réformes. La mise en place des CCR, principale innovation de 2002, ont-ils permis une prise de conscience des professionnels quant à l'intérêt de s'impliquer dans la réforme actuelle afin d'être mieux représentés et que leurs avis soient désormais pris efficacement en compte ? Pour autant, il serait intéressant d'étudier cela ailleurs qu'en Bretagne puisque la création du CCR-Sud est très récente et ne bénéficie pas encore d'une forte légitimité auprès des professionnels.

L'avenir nous dira si ses revendications en matière de pêche seront écoutées par la Commission mais tout porte à croire qu'au moins sa (ses) contributions seront prises au sérieux et examinées avec attention.

Bibliographie

Ouvrages

Ouvrages et articles d'ouvrages.

- ◆ Günther AMMON, *L'Europe des Régions*, Economica, 1996.
- ◆ Liesbet HOOGHE, Gary MARKS, *Multi-level Governance and European Integration*, Rowman and Littlefield Publishers, 2001.
- ◆ Bernard JOUVE « Echange politique territorialisé et mobilisation régionale en Europe, convergence, divergence et prudence Conclusion » dans Emmanuel NÉGRIER et Bernard JOUVE : *Que Gouvernent les Régions d'Europe ? Échanges politiques et mobilisations régionales* ; Logiques Politiques, L'Harmattan, 1998.
- ◆ Michael KEATING « Europeanism and regionalism » dans B. JONES, M. KEATING, *The European Union and the regions*, Clarendon Press, Oxford, 1995.
- ◆ John LOUGHLIN, Jörg MATHIAS, Adrian REILLY « Mobilisation régionale et échange politique au Pays-de-Galles et dans les West Midlands » in Emmanuel NÉGRIER et Bernard JOUVE : *Que gouvernent les Régions d'Europe ? Échanges politiques et mobilisations régionales*; Logiques Politiques, L'Harmattan 1998.
- ◆ Francesc MORATA « Spanish Regions in the European Community » dans M. KEATING et B. JONES *The European Union and the Regions*, Clarendon press, Oxford, 1995.
- ◆ Francesc MORATA « Mobilisations différentielles dans l'Espagne des autonomies » dans Emmanuel NÉGRIER et Bernard JOUVE : *Que Gouvernent les Régions d'Europe ? Échanges politiques et mobilisations régionales* ; Logiques Politiques, L'Harmattan, 1998.
- ◆ Emmanuel NEGRIER « Que Gouvernent les Régions d'Europe ? Echange politique territorialisé et mobilisations régionales, Introduction » dans E. NÉGRIER et B. JOUVE : *Que Gouvernent les Régions d'Europe ? Échanges politiques et mobilisations régionales* ; Logiques Politiques, L'Harmattan, 1998.
- ◆ Romain PASQUIER, *La capacité politique des Régions une comparaison France/Espagne*, Presses Universitaires de Rennes, 2004.

Bretagne et Politique Commune de la Pêche : une Région fortement impliquée dans la réforme d'une politique communautaire.

CHANUT Malaurie

- ◆ Isabelle SMETS, « Les Régions se mobilisent, quel 'lobby régional' à Bruxelles » dans Paul CLAEYS, Corinne GOBIN, Isabelle SMETS et Pascaline WINAND, *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, presses interuniversitaires européennes, 1998.
- ◆ Andy SMITH, « au delà d'une 'Europe du Lobbying' l'exemple des rapports entre Régions et Commission », dans Paul CLAEYS, Corinne GOBIN, Isabelle SMETS et Pascaline WINAND, *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, presses interuniversitaires européennes, 1998.

Autres ouvrages consultés

- ◆ Lorenza BADIELLO « Regional Offices in Brussels : Lobbying from the inside » dans Paul CLAEYS, Corinne GOBIN, Isabelle SMETS et Pascaline WINAND, *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, presses interuniversitaires européennes, 1998.
- ◆ Catherine FLAESCH-MOUGIN, Danielle CHARLES-LE BIHAN, Christian LEQUESNE *La politique européenne de la pêche : vers un développement durable ?* Publications de Pôle Européen Jean Monnet Université de Rennes I, Éditions Apogée, 2003.
- ◆ Michèle KNOTT et Fabrice LARAT « Styles de politiques et échange politique territorialisé, L'exemple des Régions Françaises et Allemandes » dans Paul CLAEYS, Corinne GOBIN, Isabelle SMETS et Pascaline WINAND, *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, presses interuniversitaires européennes, 1998.
- ◆ Christian LEQUESNE *L'Europe Bleue, à quoi sert une politique Communautaire de la pêche ?* Presses de Sciences-po, 2001.
- ◆ Andy SMITH et William GENIEYS, « mobilisations politiques et modèles de leadership territorial, analyse comparée d'une politique publique européenne et infra-régionale » dans Paul CLAEYS, Corinne GOBIN, Isabelle SMETS et Pascaline WINAND, *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, presses interuniversitaires européennes, 1998.
- ◆ Andy SMITH, « Au delà d'une 'Europe du lobbying' l'exemple des rapports entre Régions et Commission » dans Paul CLAEYS, Corinne GOBIN, Isabelle SMETS et Pascaline WINAND, *Lobbyisme, pluralisme et intégration européenne*, presses interuniversitaires européennes, 1998.

Revues

- ◆ C. CARTER et A. SMITH, *Revitalizing public policy approaches to the EU : 'territorial institutionalism', fisheries and wine*, Journal of European Public Policy, Mars 2008 p263-281.
- ◆ Ingeborg TÖMMEL, « *Transformation of governance : The European Commission's Strategy for creating a 'Europe of the Regions'* » Regional and Federal Studies 1998 Vol 8, N°2.

Autres documents divers consultés :

- ◆ Livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la Politique commune de la Pêche.
- ◆ Réponse de la Région Bretagne au Livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la PCP.
- ◆ Contribution commune des cinq Régions de l'Ouest Français au Livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la PCP.
- ◆ Contribution de la CRPM au Livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la PCP.
- ◆ Contribution du CCR-Sud au Livre Vert de la Commission Européenne sur la Réforme de la PCP.
- ◆ Newsletter de l'espace interrégional Européen *Le rond Point de l'Europe*, n°14 Juillet-Aout 2009.
- ◆ <http://www.packinformatique.com/caensavezvous/?p=3402> : réforme de la politique européenne de la Pêche, les 5 Régions de l'Ouest parlent d'une même voix.
- ◆ http://ec.europa.eu/fisheries/reform/consultation/received/index_en.htm
- ◆ Sites internet de la Région Bretagne :
<http://www.labretagneetlamer.fr/>
http://www.bretagne.fr/internet/jcms/TF071112_5054/europe-et-international
- ◆ Site internet du Comité des Régions :
<http://www.cor.europa.eu/pages/HomeTemplate.aspx>
- ◆ Site internet du CCR-Sud : <http://www.ccr-s.eu/FR/index.asp>
- ◆ Site internet de la CRPM : <http://www.crpm.org/fr/index.php?act=1>
- ◆ Site internet de l'accès au droit de l'UE : <http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm>

Annexes

Liste des entretiens réalisés :

Date	Lieu	Personne	Fonction	durée
25/11/09	Conseil Régional de Bretagne	Patrice Carollo	Chef de la Mission mer Région Bretagne	45 minutes
17/12/09	Délégation permanente de la Bretagne à Bruxelles	Martine Allais	Déléguée permanente de la Bretagne à Bruxelles	55 minutes
04/03/10	CCR-Sud Lorient	Benoit Guérin	Secrétaire général du CCR-Sud	1h20
04/03/10	organisation des producteurs du Morbihan-Loire Atlantique. Lorient.		Proma	25 minutes
18/03/10	Conférence des Régions Périphériques Maritimes, Rennes	François Desrentes	Directeur chargé des coopérations externes, du développement durable, de la pêche, de la sécurité maritime, du suivi des Commissions des Îles et Interméditerranéenne	50 minutes
07/04/10	Conseil Régional de Bretagne	Aurore Davaine	Chef du service Pêche et activités maritimes, Région Bretagne.	1h10
07/04/10	Conseil Régional de Bretagne	Aude Korfer	Région Bretagne	