

# L'EUROPE BLEUE

*À quoi sert une politique  
communautaire de la pêche ?*

---

*Christian Lequesne*

PRESSES DE SCIENCES PO

**Christian Lequesne**

## **L'Europe bleue**

**À quoi sert une politique communautaire de la pêche ?**

2001



**SciencesPo.**  
**Les Presses**

# Présentation

À travers le secteur des pêches maritimes, l'ouvrage éclaire les grandes questions que pose l'analyse du système politique de l'Union européenne : distribution des pouvoirs entre différentes institutions ; spécificités de la représentation européenne des corporatismes nationaux et locaux ; régulation et expertise comme modes opératoires de la décision ; processus de légitimation dans un système politique contesté ; positionnement de l'Union européenne en tant qu'acteur de la scène mondiale.

# Copyright

© Presses de Sciences Po, Paris, 2012.

ISBN PDF WEB : 9782724681130

ISBN papier : 9782724608397

Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur et strictement réservée à l'usage privé du client. Toute reproduction ou diffusion au profit de tiers, à titre gratuit ou onéreux, de tout ou partie de cette œuvre est strictement interdite et constitue une contrefaçon prévue par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. L'éditeur se réserve le droit de poursuivre toute atteinte à ses droits de propriété intellectuelle devant les juridictions civiles ou pénales.

## S'informer

Si vous désirez être tenu régulièrement informé de nos parutions, il vous suffit de vous abonner gratuitement à notre lettre d'information bimensuelle par courriel, à partir de notre site **Presses de Sciences Po**, où vous retrouverez l'ensemble de notre catalogue.

Avec le soutien du



[www.centre nationaldulivre.fr](http://www.centre nationaldulivre.fr)



**SciencesPo.**  
Les Presses

# Table

## **Remerciements**

## **Introduction**

### **Chapitre 1. Quand la pêche devient une politique européenne**

La pêche pensée comme un secteur

Principes et domaines de la politique commune de la pêche

La mise sur agenda d'une politique communautaire

### **Chapitre 2. Acteurs et institutions : les échelles multiples de l'action politique**

Le pouvoir politico-administratif partagé

La représentation des intérêts

### **Chapitre 3. La conservation de la ressource : de l'offre à la demande de régulation européenne**

De la limitation des captures à la réduction de l'effort de pêche : la régulation par l'offre

Diversité de la mise en œuvre et du contrôle au plan national

Européaniser le contrôle : des pêcheurs en quête d'équité

### **Chapitre 4. Les mécanismes de l'Europe distributive**

Les fonds structurels : une « légitimation par les outputs » ?

La distribution par le soutien aux marchés

### **Chapitre 5. L'héritage territorial face à la logique du marché**

La déterritorialisation des pratiques professionnelles

Des quotas aux prises de la libre circulation

Les États face à de nouveaux acteurs économiques

La souveraineté des États n'est pas morte

### **Chapitre 6. La nouvelle donne environnementale : l'Union européenne interdit les filets maillants dérivants**

L'environnement, dimension de la politique commune de la pêche

Conflits de métiers, conflits de nationalités

La protection des dauphins : norme mondiale légitime  
L'alliance ONG, pêcheurs, institutions communautaires  
L'Union européenne vote l'interdiction : le local en action

## **Chapitre 7. L'Union européenne acteur de la scène internationale**

La politique commerciale extérieure entre ouverture et protection  
Négocier l'accès à la ressource des pays tiers : les accords de pêche  
Réguler l'accès à la haute mer : la Communauté européenne et les organisations régionales de pêche

### **Conclusion**

### **Bibliographie**

### **Liste des sigles**

## Remerciements

Ce livre est le résultat de recherches menées entre 1997 et 2000 en Belgique, en Espagne, en France et en Grande-Bretagne, ainsi qu'au Danemark, aux Pays-Bas et au Maroc. Si j'ai pu le conduire à terme, c'est grâce au financement que m'a accordé la Fondation nationale des sciences politiques dans le cadre d'un projet spécial. Je remercie Jean-Luc Domenach, directeur scientifique de la Fondation nationale des sciences politiques, de son soutien et de sa confiance. J'ai également une grande dette envers le Centre d'études et de recherches internationales (CERI) qui m'offre, depuis douze ans, un encadrement intellectuel et logistique. Je remercie ses directeurs, Jean-François Leguil et Christophe Jaffrelot, et tous mes collègues – chercheurs et administrateurs – de l'aide apportée en vue de ce livre. Une reconnaissance particulière s'adresse à Linda Amrani pour la gestion du projet et l'organisation des missions, à Sylvie Haas pour l'établissement des contacts en Espagne et à Carmen Mitrea pour le travail documentaire.

Je tiens par ailleurs à remercier tous ceux qui ont accepté de lire certaines parties du manuscrit et d'y apporter leurs commentaires critiques. Je pense, en particulier, à Loïc Antoine, de l'IFREMER, à Jean-René Couliou, de l'Université de Bretagne occidentale, à Cyrille Guernelec, du Comité national des pêches maritimes, à Nicolas Jabko, du CERI, à Dominique Levieil et Serge Beslier, de la Commission européenne, et à Emiliano Grossman et Sabine Saurugger à Sciences Po. Les chercheurs du groupe Politiques publiques du Centre d'étude de la vie politique française, ainsi que Bruno Cautrès, responsable du programme Identité européenne en question au CNRS, m'ont également permis de présenter mes travaux dans des séminaires qui m'ont été profitables. De même, Marie-Claude Smouts, Helen Wallace et Peter Leslie, Denis Bailly et David Symes m'ont invité à tester plusieurs hypothèses de ce travail au

cours de réunions respectives de l'European Consortium for Political Research (Vienne, septembre 1998), de l'Association internationale de science politique (Bruxelles, décembre 1999) et de l'European Social Sciences Fisheries Network (Brest, septembre 1997 ; Copenhague, avril 1999). Enfin, Helen et William Wallace m'ont offert, outre l'hospitalité lors de mes séjours à Londres, un utile essai d'écriture en me proposant de rédiger le chapitre sur la politique commune de la pêche pour la quatrième édition de leur ouvrage *Policy-making in the European Union*.

Ce livre n'aurait pas pu être écrit sans les professionnels, les administrateurs et les experts des pêches maritimes qui, pendant trois ans, m'ont reçu dans l'intimité de leur bureau, sur leur navire, ou simplement dans un coin de quai ou de criée pour me parler de leur métier et de l'Europe (cf. liste en annexe). J'ai puisé chez ces interlocuteurs, dont j'ignorais tout des codes et des pratiques avant de débiter l'enquête, la matière à laquelle j'aspirais pour tenter de faire « vivre » une politique communautaire. Qu'ils soient tous remerciés.

*Last but not least*, ce livre doit beaucoup à Monique, Matthieu et Juliette qui ont toléré avec générosité et bonne humeur mes absences et mes quêtes d'écriture solitaire.

*Paris, octobre 2000*



# Introduction

Longtemps confinée à un cercle restreint de spécialistes, l'étude de l'Union européenne (UE) a donné naissance, depuis le début des années 1980, à un nombre croissant de travaux de science politique. L'heure n'est plus à une opposition caricaturale entre une école intergouvernementaliste et une école néo-fonctionnaliste issues de la théorie des relations internationales. À mesure que les études sur l'UE se sont multipliées, les clivages se sont complexifiés et ont réduit les découpages souvent trop stricts qui existaient au sein et entre les disciplines de la science politique<sup>[1]</sup>. Les spécialistes de sociologie politique et de politiques publiques travaillant sur l'État ont fait largement leur entrée dans le champ de l'intégration européenne, en s'intéressant aux phénomènes de convergence de l'action publique sous l'effet des normes européennes et aux processus de « collision » entre les systèmes politiques étatiques et le système politique européen<sup>[2]</sup>. Il en a résulté une quantité d'études sur l'UE *en action*, ayant comme point d'entrée la formulation et la mise en œuvre des politiques communautaires. En soulignant l'impact de processus de recomposition transnationale sur les modes d'action des acteurs économiques, politiques et sociaux, ces études ont permis de dépasser une approche purement inter-étatique de l'UE et de mettre au jour un nouveau système politique polycentrique, qualifié parfois d'espace de gouvernance. Le recours à cette dernière notion est né du besoin des analystes de qualifier une autonomisation croissante des secteurs et des groupes dans les sociétés occidentales conduisant les États à coordonner de plus en plus des sous-systèmes sociaux plutôt qu'à imposer des mécanismes d'autorité impérative et d'administration verticale<sup>[3]</sup>. Se prêtant bien à l'étude d'une UE qui ne laisse pas entrevoir facilement l'autonomie d'un gouvernant, pas plus qu'une frontière stricte entre des acteurs « publics » et des acteurs « privés », les travaux sur la gouvernance de l'UE se sont cependant terriblement routinisés. Beaucoup ne font désormais que répéter une

série de constats sur la constitution des acteurs européens en réseaux, sur la convergence des modes d'action publique sous l'effet de la norme de marché, sur le débat expert comme enjeu du compromis politique, sur la pluralisation de la représentation des intérêts, sans tester empiriquement ces intuitions pertinentes<sup>[4]</sup>.

Le choix de ce livre est précisément de prendre appui sur l'étude détaillée d'une politique communautaire, la politique commune de la pêche (PCP), pour appréhender le système politique<sup>[5]</sup> de l'UE. Cette approche part de l'idée que l'on ne peut pas mesurer le sens et la dynamique de la politique européenne sans observer au préalable les pratiques des acteurs impliqués dans les processus, ainsi que leurs récits sur les pratiques<sup>[6]</sup>. Si l'on excepte les démarches relevant de la philosophie politique, l'étude politiste de l'UE déconnectée des acteurs ne présente en effet guère d'intérêt<sup>[7]</sup>. Elle fait même courir le risque de généralisations à vide que laissent apparaître, hélas !, trop de travaux macroscopiques sur la gouvernance européenne ou sur l'espace public européen. Bien entendu, il ne s'agit nullement d'opposer trivialement à une théorie abstraite qui serait totalement déconnectée de la réalité de l'UE, des études de cas solidement charpentées qui seraient l'unique moyen de la restituer. Le constat est plutôt qu'il ne saurait y avoir de compréhension et de conceptualisation globales de l'UE sans une auscultation minutieuse des arènes spécifiques de pouvoir qui la composent<sup>[8]</sup>.

En second lieu, il n'existe pas un mais *des* styles de recherche permettant de faire de la science politique sur l'UE. La lecture de la littérature scientifique montre une séduction assez forte de nombreux analystes travaillant sur l'UE pour un style inspiré de la tradition universitaire nord-américaine. Découlant surtout des contraintes propres à la carrière des professeurs aux États-Unis, ce style est toujours bâti sur le même moule. Il part d'un cadre théorique posé *a priori*, dont il convient de tester ou de réfuter les principales hypothèses par le biais d'une ou de quelques études de cas qui ne sont jamais complètement issues d'enquêtes de terrain, pour arriver à la conclusion que la théorie de départ était la bonne, à la différence de toutes les autres<sup>[9]</sup>. Le scientisme jubilatoire *Hurrah, my theory is working !* est cependant loin de représenter la seule manière de s'interroger en politiste sur l'UE. Il en existe de nombreuses autres. L'une consiste à restituer analytiquement les processus de confection

et de mise en œuvre des politiques communautaires, dans le but d'éclairer les principales interrogations que pose tout système politique démocratique, à savoir le processus de légitimation des décisions, la représentation des intérêts, l'allocation et la distribution des ressources, etc. Cette démarche, que l'on peut qualifier d'*empiriste*, a des conséquences sur l'exposition de la démonstration : l'analyse du système politique de l'UE est en effet englobée dans la narration (parfois détaillée) d'un terrain, c'est-à-dire qu'elle apparaît d'une manière volontairement *implicite*. Procéder de la sorte peut donner l'impression que l'on s'est transformé en expert de la politique étudiée en oubliant d'éclairer l'UE dans sa globalité. Il y a quelques années, nous mesurons cette contrainte avec Andy Smith en parlant du risque de « partir du bas pour aller vers le haut en s'arrêtant en cours de route<sup>[10]</sup> ». L'écriture de ce livre nous a effectivement confronté sans cesse à la difficulté de ne pas perdre de vue l'UE en général, alors que nous souhaitons aussi nous adresser aux intimes de l'« Europe bleue ».

Comprendre le système politique de l'UE à partir de la PCP ne nous a donc pas amené à reléguer cette dernière au rang de prétexte. Inscrite pour la première fois à l'agenda de la Communauté européenne en 1970, et non en 1983 comme on le lit trop souvent en référence aux mesures sur la conservation de la ressource, la PCP fait partie des politiques communautaires qui offrent l'une des illustrations les plus variées de l'action publique européenne. Elle est une politique d'organisation des marchés inspirée directement des mécanismes de la politique agricole commune. Elle est une politique redistributive cherchant à réduire par l'intervention des fonds structurels européens des inégalités entre territoires. Elle est une politique régulatrice qui, à l'instar de la politique de l'environnement, fixe des normes pour l'utilisation d'une ressource naturelle assimilée à un bien commun. Elle est enfin une politique à l'égard des pays tiers participant de l'émergence d'une politique extérieure de l'UE. Paradoxalement, la PCP a été très peu étudiée par la science politique. Depuis l'ouvrage publié en 1994 par un ancien fonctionnaire de la Commission, Mike Holden, aucun livre récent ne lui a été spécifiquement consacré<sup>[11]</sup>. Grâce à ses différents volets, la PCP est pourtant une invitation forte à répondre aux principales questions que soulève l'étude du système politique de l'UE. C'est l'ambition des chapitres qui suivent. Nous y abordons les conditions de déplacement de l'action publique du

niveau national vers l'échelon européen, la distribution des pouvoirs entre des institutions constituées à plusieurs niveaux, les spécificités d'une représentation européenne des intérêts et ses interactions avec les corporatismes nationaux et locaux, l'allocation et la redistribution de ressources budgétaires dans un espace transnational, la régulation et l'expertise comme modes opératoires de la décision, les processus de légitimation dans un système politique « contesté<sup>[12]</sup> », et enfin le positionnement de l'UE en tant qu'acteur de la scène mondiale.

Suivant une méthode retenue pour un précédent ouvrage<sup>[13]</sup>, la principale source de ce livre a été l'entretien semi-directif. Conduits entre 1997 et 2000, à Bruxelles et dans cinq pays de l'UE – l'Espagne, la France et la Grande-Bretagne, le Danemark et les Pays-Bas – ainsi que dans un pays tiers, le Maroc, ces entretiens nous ont amené à interroger les acteurs qui « font » la PCP au quotidien. Il s'agit bien entendu des professionnels des métiers de la pêche et des fonctionnaires des institutions européennes, mais aussi des politiciens et des fonctionnaires nationaux et régionaux, des experts et des scientifiques des instituts océanographiques, ainsi que des représentants des organisations non gouvernementales (en particulier environnementalistes). Cette expérience de recherche a été une nouvelle occasion de tester l'intérêt de l'entretien comme matériau de la recherche sur l'UE<sup>[14]</sup>. En recueillant ces témoignages, nous n'avons pas oublié les limites inhérentes à la représentativité du groupe social que nous étudions. À la lecture de ce livre, il pourrait nous être reproché de parler surtout des problèmes que pose la PCP aux pêcheurs au large – industriels et artisans – plutôt qu'aux pêcheurs côtiers. Il ne s'agit nullement d'un choix ou d'un oubli volontaires, mais plutôt d'une indication que cette politique communautaire a été conçue en priorité pour les pêcheurs dont les navires fréquentent la zone des 200 milles et la haute mer.

---

#### Notes du chapitre

[1] Voir la synthèse utile et critique de Ben Rosamond, *Theories of Integration*, Londres, Macmillan, 2000 ; et aussi Christian Lequesne, Andy Smith, « Union européenne et science politique : où en est le débat théorique ? », *Cultures et conflits*, 38, hiver 1997, p. 7-31.

[2] Voir, par exemple, Yves Mény, Pierre Muller, Jean-Louis Quermonne, *Politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1995 ; Patrick Le Galès, « Est maître des lieux celui qui les organise. How rules change when national and European

policy domains collide », dans N. Fligstein, W. Sandholtz, A. Stone (eds), *The Institutionalisation of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

[3] Voir Renate Mayntz, *New Challenges to Governance Theory*, Chaire Jean-Monnet, Florence, European University Institute, 1998 ; et aussi Marie-Claude Smouts, « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », *Revue internationale des sciences sociales*, 155, mars 1998, p. 95-108.

[4] À titre d'exemple, voir Philippe C. Schmitter, « Imagining the future of the Euro-polity with the help of new concepts », dans Gary Marks et al., *Governance in the European Union*, Londres, Sage, 1996, p. 121-150.

[5] En anglais, on dirait la *polity*, que l'on est condamné à traduire en français par « système politique » sans que cela soit tout à fait satisfaisant.

[6] Voir Claudio M. Radaelli, « Logiques de pouvoirs et récits dans les pratiques de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, 50 (2), avril 2000, p. 255-275.

[7] Voir Jeremy J. Richardson, « Actors-Based Models of National and EU Policy-Making », dans Hussein Kassim, Anand Menon (eds), *The European Union and National Industrial Policy*, Londres, Routledge, 1996.

[8] Comme le montre l'ouvrage comparatif de Helen Wallace et William Wallace (eds), *Policy-making in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

[9] Voir par exemple Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe : Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca et Londres, Cornell University Press, 1998 ; ou encore Wayne Sandholtz, Alec Stone (eds), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

[10] Christian Lequesne, Andy Smith, art. cité, p. 23.

[11] Mike Holden, *The Common Fisheries Policy*, Oxford, Oxford Fishing News Books, 1994.

[12] Voir Thomas Banchoff, Mitchell P. Smith (eds), *Legitimacy and the European Union. The Contested Polity*, Londres, Routledge, 1999.

[13] Christian Lequesne, *Paris-Bruxelles. Comment se fait la politique européenne de la France*, Paris, Presses de Sciences Po, 1993.

[14] Sur l'entretien en science politique, voir Samy Cohen (dir.), *L'art d'interviewer les décideurs*, Paris, PUF, 1999.

# Chapitre 1. Quand la pêche devient une politique européenne

Dans aucun des treize États de l'Union européenne (UE) ayant une façade maritime, la pêche ne contribue à plus de 1 % du produit national brut en 2000. L'inscription de la pêche à l'agenda des politiques publiques nationales est toutefois ancienne et solidement institutionnalisée. Il existe, dans les États européens, des politiques nationales de la pêche qu'est venue « déstabiliser », à partir des années 1970, une politique commune de la pêche (PCP) élaborée au sein de la Communauté européenne (CE). Cette politique communautaire a été pensée et conçue comme une politique centralisée, au point que la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) l'a reconnu dès 1976 comme l'une des rares actions qui, avec la politique agricole commune ou encore avec la politique commerciale, relevaient de la compétence exclusive de la CE<sup>[1]</sup>.

Ce chapitre s'intéresse à la genèse et aux principaux développements de la PCP depuis sa création. Il montre, d'abord, la place qu'occupe la pêche en tant qu'activité économique dans les pays de l'UE. Il décrit, ensuite, les principes et les objectifs institutionnels de la PCP. Il montre, enfin, comment ces derniers résultent d'un processus d'inscription à l'agenda de l'UE de type incrémental, reflétant des évolutions économiques et institutionnelles au sein même de l'UE, de ses États membres mais, plus largement aussi, sur la scène internationale. La prise en compte de ce dernier facteur conduit à se démarquer des approches de *policy-making* ou de gouvernance européenne qui cherchent trop souvent à comprendre l'émergence de nouvelles formes de régulation politique au sein de l'UE en faisant l'impasse sur le rapport au monde.

## **La pêche pensée comme un secteur**

À l'instar de l'agriculture, la pêche est une activité économique qui met en jeu des intérêts hétérogènes dans les pays de l'UE. Il n'existe en fait pas une mais des pêches européennes. Pour prendre l'exemple de l'Espagne, les navires, les revenus et les perspectives professionnelles des pêcheurs côtiers de Hondarribia, au Pays basque, n'ont rien de commun avec ceux des patrons armateurs hauturiers de Burela, en Galice, pêchant le merlu au large de l'Irlande qui, eux-mêmes, connaissent un sort éloigné de celui des chalutiers-industriels de Vigo traquant le thon tropical sur des chalutiers-congélateurs dans l'Atlantique sud. De cette diversité d'activités découle un paysage économique segmenté. Cette fragmentation n'est pas contradictoire avec la représentation qu'ont la plupart des professionnels, des administrateurs et des scientifiques, d'un « secteur de la pêche » ou, pour prendre un terme utilisé en France, d'une « filière pêche ». Le secteur est pensé comme une pluralité dont le référentiel commun aux différents acteurs est de reposer sur la production de la mer.

## **Définitions incertaines**

Il existe des différences structurelles dans les modes de production que les acteurs européens de la pêche ont intégrés dans leur représentation du secteur, avec des nuances certes discernables d'un contexte national à un autre. Une première différence est celle qui distingue la grande pêche de la pêche au large (dite aussi pêche hauturière) et de la pêche côtière.

La grande pêche concerne l'activité des navires les plus gros, ceux qui excèdent généralement 30 mètres et dont les sorties en mer s'effectuent en dehors des eaux de l'UE pour des périodes dépassant généralement vingt jours. La pêche au large, ou pêche hauturière, est pratiquée par des navires de taille plus moyenne – 20 à 38 mètres – dans les eaux de l'UE pour des durées de quatre à vingt jours. Enfin, la pêche côtière mobilise les navires les plus petits, au cours de marées qui n'excèdent généralement pas quatre jours.

Il existe une seconde différence structurante entre, d'une part, la pêche industrielle et, d'autre part, la pêche artisanale. La première

concerne l'activité de grands navires qui appartiennent soit à des sociétés de pêche, soit à un armateur qui n'est pas embarqué à bord. Les équipages de la pêche industrielle sont généralement rémunérés au minimum garanti dans la plupart des pays européens<sup>[2]</sup>. Au contraire, la pêche artisanale s'exerce sur des navires qui sont la propriété de personnes physiques, embarquées le plus souvent en qualité de patron de pêche, voire de mécanicien. Dans la plupart des États membres de l'UE, la rémunération pratiquée y est très spécifique par rapport à celle des autres professions. Il s'agit du système dit « à la part » impliquant une division des bénéfices de chaque marée entre l'armateur et les membres de l'équipage selon les captures et les ventes.

Au sein de l'UE, la pêche artisanale ne recouvre pas la seule pêche côtière. Les fileyeurs de Penzance, au sud-ouest de l'Angleterre, les chalutiers pélagiques de Douarnenez, en Bretagne, ou encore les ligneurs de Hondarribia, au Pays basque espagnol, qui s'absentent trois semaines du port pour pêcher le thon germon dans le golfe de Gascogne, sur des navires n'excédant pas 25 mètres, appartiennent au secteur artisan. La distinction entre pêche industrielle et pêche artisanale est importante pour comprendre les modes d'organisation des intérêts et le type de mobilisation politique qu'induisent les questions de pêche aux plans national et européen. Il serait néanmoins insuffisant de vouloir saisir la diversité du secteur en s'arrêtant à cette distinction. Chaque grand type d'activité de pêche compte aussi une diversité de métiers (c'est ainsi qu'on les nomme) différant en fonction des techniques de capture et des espèces recherchées et générant des types d'organisation spécifique : les chalutiers pélagiques, les chalutiers de fond, les fileyeurs, les palangriers, les caseyeurs, etc. La référence à un métier est aussi fonction des zones de pêche fréquentées, comme l'illustre le discours même des pêcheurs. Dans une belle étude sur l'organisation de la pêche maritime au sud de la Bretagne, Jean-René Couliou souligne que Douarnenez a connu l'époque de ceux que l'on appelait « les Mauritaniens », c'est-à-dire les pêcheurs qui allaient capturer la langouste au large des côtes de la Mauritanie. Lorsque Lorient enregistrait de fortes captures de merlus dans les années 1960, on parlait sur les quais du port morbihanais de la pratique du « métier ibérique ». En Bretagne, la pêche des lieux noirs et des linges bleues dans les eaux britanniques est aujourd'hui encore qualifiée de



« métier du Nord » par opposition aux « métiers du Sud » correspondant aux activités de pêche pratiquées sous la latitude du Sud-Irlande<sup>[3]</sup>.

Bien que ce livre n'en traite pas, l'aquaculture, c'est-à-dire l'élevage des poissons et des crustacés, est une autre activité de production qui fait désormais partie intégrante du secteur des pêches maritimes. En croissance depuis la fin des années 1970 au sein de l'UE, l'aquaculture repose, elle aussi, sur des modes de production très différents, allant de la culture artisanale des crustacés, comme l'ostréiculture dans le bassin de Marennes-Oléron en France, à l'élevage industriel du saumon pratiqué au large de l'Écosse ou de l'Irlande par de grands groupes industriels comme Golden Sea Produce, filiale de la firme norvégienne d'agroalimentaire Hydro Seafood. L'aquaculture est une activité que les scientifiques ont contribué à légitimer au sein de l'UE en la présentant comme une alternative au problème de l'épuisement de la ressource. Elle est néanmoins soumise à une forte concurrence mondiale. Dans le secteur du saumon d'élevage, les industries aquacoles chiliennes ont, par exemple, plus que doublé leur production entre 1994 et 1999, profitant d'une main-d'œuvre bon marché et d'un accès privilégié aux farines de poisson. Elles se sont, par la même occasion, taillées une solide réputation de compétitivité sur les marchés mondiaux au détriment des sociétés européennes.

## **Flottes et emplois**

L'UE compte environ 100 000 navires de pêche, dont 86 % relèvent du secteur artisanal. La Grèce dispose de la flotte la plus nombreuse (20 445 navires en 1998), suivie par l'Espagne, l'Italie et le Portugal. En termes de tonnage et de puissance de motorisation, la flotte espagnole occupe toutefois le premier rang avec 553 000 tonnes en 1998, soit plus du double de celle du Royaume-Uni, arrivant au deuxième rang avec 257 000 tonnes (tableau 1). Depuis la création de la PCP en 1970, il existe, au sein de l'UE, une tendance générale à la diminution des navires de grande pêche, en raison des restrictions à l'accès imposées par de nombreux pays tiers dans leurs eaux pour préserver la ressource, alors que la proportion de navires destinés à la pêche côtière et à la pêche hauturière s'est accrue.

**Tableau 1 - Effectifs des flottes de pêche au sein de l'Union européenne (1993-1998)**

	1993 01/01/94	1994 01/01/95	1995 01/01/96	1996 01/01/97	1997 01/01/98	1998 01/01/99
Belgique.....	185	170	156	156	148	142
Danemark.....	3 308	5 292	5 165	5 091	4 648	4 373
Allemagne.....	2 480	2 454	2 406	2 382	2 373	2 310
Grèce.....	20 420	20 444	20 328	20 334	20 243	20 445
Espagne.....	19 013	19 010	18 478	18 351	17 972	17 521
Finlande.....	–	3 798	3 881	4 010	3 979	3 882
France.....	7 021	6 829	6 593	6 496	8 836	8 537
Irlande.....	1 435	1 417	1 366	1 355	1 246	1 182
Italie.....	16 692	16 484	16 352	16 353	16 325	18 934
Pays-Bas.....	1 610	993	1 009	1 009	1 040	1 053
Portugal.....	13 133	12 604	12 306	12 183	11 579	11 171
Suède.....	–	2 323	2 514	2 481	2 481	2 123
Royaume-Uni.....	11 344	10 530	9 767	8 482	8 658	8 433
Europe des Douze.....	96 641	96 227	93 926	92 192	93 068	94 101
Europe des Quinze.....	96 641	102 348	100 321	98 683	99 528	100 106

Source : Commission européenne, Direction générale XIV, *Bulletin statistique*, septembre 1999.

La pêche étant une activité économique largement sous-statistiquée dans la plupart des États membres de l'UE, le nombre de pêcheurs exerçant une activité régulière est difficile à évaluer avec précision. À partir de données collectées par les gouvernements et les organisations professionnelles nationales, la Commission européenne estimait toutefois, en 1997, que les pêcheurs étaient environ 250 000 dans les treize États de l'UE ayant une façade maritime – soit 0,2 % de la population active de l'UE – et que cet effectif avait décliné de 10 % par rapport à 1990. Plus encore que les agriculteurs, les pêcheurs constituent donc un groupe professionnel dont la capacité de mobilisation politique est très supérieure à la part objective qu'ils occupent dans la population active (tableau 2).

**Tableau 2 - Emplois directs dans le secteur de la pêche (1992-1997)**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997 chiffres provisoires
Belgique.....	762	720	652	624	[600]	750
Danemark .....	7 277	5 491	5 275	5 055	4 792	5 860
Allemagne.....	4 377	4 142	4 979	4 843	4 583	4 420
Grèce.....	[40 164]	[40 164]	[40 164]	[40 164]	[40 164]	39 870
Espagne.....	82 299	79 369	77 962	75 009	75 434	68 000
Finlande.....	2 739	2 750	2 372	2 792	2 948	3 000
France .....	29 588	28 306	27 598	26 879	26 522	25 030
Irlande.....	–	7 700	7 700	5 500	[5 415]	6 270
Italie .....	45 620	45 000	[45 000]	[45 000]	[44 000]	43 550
Pays-Bas .....	2 876	2 834	2 796	3 756	3 810	2 380
Portugal.....	36 337	34 454	31 721	30 937	28 458	29 420
Suède.....	–	3 000	3 500	2 999	2 802	3 300
Royaume-Uni.....	–	23 000	20 766	19 928	19 044	18 370
Europe des Douze....	–	[271 180]	[264 613]	[257 695]	[252 822]	243 920
Europe des Quinze...	–	[276 930]	[270 485]	[263 486]	[258 572]	250 220

Source : Commission européenne, Direction générale XIV, *Bulletin statistique*, septembre 1999.

La capacité de mobilisation politique s'explique par le fait que la pêche est une activité à forte concentration territoriale, générant parfois une gamme non négligeable d'emplois dans des régions côtières où l'accès au marché du travail est par ailleurs limité. 12 % de la population active de la communauté autonome de Galice, en Espagne, serait ainsi impliquée, d'une manière directe ou indirecte, dans la pêche ou dans la fourniture de biens et de services au secteur de la pêche en 1998. Dans certains ports galiciens comme Ribeira, Canido ou Cangas, les effectifs atteignent parfois 30 % de la population active. Les emplois locaux liés à la pêche représentent également un niveau élevé, bien que moindre qu'en Galice, dans certains ports de la région des Highlands en Écosse : 12,5 % des emplois dans les ports de Lerwick et de Scalloway<sup>[4]</sup>. Dans ces micro-zones côtières, la dépendance de l'activité contribue souvent à entretenir une organisation corporatiste des intérêts qui puise par ailleurs une légitimité dans des références à l'histoire maritime. En cas de perturbation économique, ces intérêts sont capables de générer des manifestations contre l'État qui sont soutenues par les sociétés locales. En 1993 et en 1994, une chute brutale des cours du poisson en France a amené les marins-pêcheurs de Bretagne sud et leurs familles à se mobiliser au sein d'un « comité de survie » qui, au moins dans ses débuts, a bénéficié de l'appui des populations

côtières, malgré des violations de l'ordre public<sup>[5]</sup>.

## Production et zones d'exploitation

En 1995, les pêcheurs de l'UE ont extrait 6,7 millions de tonnes de poisson et de crustacés. Avec 11 % de la production mondiale, les pays de l'Espace économique européen (l'UE ainsi que l'Islande et la Norvège) se trouvaient placés au deuxième rang mondial des exploitants de la ressource halieutique, après la Chine (22 %) et devant les grands pays producteurs latino-américains et asiatiques : Pérou (8 %), Chili (7 %), Japon (6 %). Le Danemark est le pays de l'UE qui enregistre la production la plus élevée, soit 1,8 million de tonnes en 1998 correspondant à environ 25 % du volume des captures de l'UE. Cette première place est le résultat de l'activité d'une flotte industrielle opérant surtout à partir du port d'Esberg, au Jutland, qui s'est spécialisée dans la pêche d'espèces destinées à la fabrication d'huiles et de farines animales. L'Espagne arrive en seconde position, avec 16 % de la production communautaire orientée essentiellement vers la consommation humaine, suivie par le Royaume-Uni, la France, l'Italie et les Pays-Bas. Si le résultat négatif du référendum du 28 novembre 1994 n'avait pas obligé le gouvernement norvégien à renoncer à l'adhésion à l'UE, ce tableau eût été différent au 1er janvier 1995. Avec 2,8 millions de tonnes de captures, la Norvège se serait en effet imposée comme le premier pays producteur de l'UE devant le Danemark et l'Espagne.

**Tableau 3 - Volume des captures de produits de la pêche dans les pays de l'Union européenne (1988-1997)**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Belgique.....	41 543	39 655	41 473	39 894	37 129	6 111	4 259	35 628	30 859	30 508
Danemark.....	1 945 814	1 896 316	1 475 726	1 751 156	1 953 819	1 492 290	1 843 735	1 998 907	1 681 186	1 826 854
Allemagne.....	322 278	345 705	326 771	252 541	217 104	253 044	228 251	238 817	236 565	259 785
Grèce.....	12 442	137 388	138 139	145 942	160 661	168 652	191 826	167 338	163 647	171 031
Espagne.....	1 330 792	1 524 005	1 120 424	1 071 308	1 099 669	1 110 118	1 179 669	1 214 049	1 128 770	1 109 984
Finlande.....	150 146	137 405	123 936	110 297	131 775	136 307	152 322	155 515	165 500	166 099
France.....	802 012	734 216	690 189	650 608	658 995	640 077	645 813	675 612	632 940	571 652
Irlande.....	273 786	258 099	263 421	284 721	278 721	321 626	331 389	437 102	368 044	329 802
Italie.....	493 978	457 130	436 482	462 642	457 911	460 607	479 761	488 543	427 787	350 547
Pays-Bas.....	407 492	412 681	404 817	405 216	431 752	461 641	419 927	438 110	410 807	461 016
Autriche.....	600	550	533	500	479	420	388	404	450	465
Portugal.....	343 470	331 891	323 266	324 261	296 059	291 010	265 396	262 264	261 341	221 683
Suède.....	243 014	249 773	250 985	237 015	307 548	341 901	386 821	404 595	370 893	357 415
Royaume-Uni.....	924 602	840 381	783 292	804 883	828 247	877 703	897 562	913 604	869 800	896 361
Europe des Douze...	7 011 719	6 777 467	6 004 000	6 173 082	6 400 047	6 112 879	6 517 588	6 869 974	6 211 726	6 229 223
Europe des Quinze..	7 403 939	7 165 195	6 379 454	6 520 894	6 859 849	6 591 507	7 057 119	7 430 488	6 748 099	6 753 202

Source : Commission européenne, Direction générale XIV, *Bulletin*