



HAL
open science

Analyse du jeu des acteurs et des normes légales de la gestion des pêches et de la conchyliculture dans les Pertuis charentais

Benoît Dupin, Dominique Darbon

► **To cite this version:**

Benoît Dupin, Dominique Darbon. Analyse du jeu des acteurs et des normes légales de la gestion des pêches et de la conchyliculture dans les Pertuis charentais. [Rapport de recherche] IFREMER, rue de l'Île-d'Yeu, BP 21105, 44311 Nantes cedex 03; Sciences Po Bordeaux. 2004. ⟨halshs-02422936⟩

HAL Id: halshs-02422936

<https://shs.hal.science/halshs-02422936v1>

Submitted on 23 Dec 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

*Analyse du jeu des acteurs et des normes légales
de la gestion des pêches et de la conchyliculture
dans les Pertuis charentais*

**Contrat universitaire
Ifremer – Sciences Po Bordeaux**

**Rapport de l'enquête complémentaire à propos de
la commission des cultures marines et
des infractions et conflits d'usages sur le DPM**

Dominique DARBON & Benoît DUPIN

Avril – Mai 2004

INTRODUCTION

Cette recherche complète celles déjà effectuées par Caroline Déglise et Dominique Darbon¹ et dont la dernière partie analysait particulièrement le jeu de différents acteurs autour des COREMODE.

Remarques préliminaires sur les groupes d'acteurs étudiés

L'investigation a porté sur deux aspects nouveaux pour tester la pertinence ou non des conclusions tirées à partir de la COREMODE sur d'autres pratiques administratives routinières :

- la commission des cultures marines (son organisation, ses membres, son fonctionnement ...)
- les infractions et conflits d'usage sur le domaine public maritime (DPM)

Une enquête de terrain a été effectuée du 6 au 16 avril 2004 à La Rochelle, Marennes et La Tremblade auprès de trois groupes d'acteurs principaux engagés dans la gestion des pêches et de la conchyliculture sur le plan local :

- L'Ifremer

En Charente maritime, l'Ifremer rassemble un nombre important de chercheurs et de techniciens dans deux sites : la station de La Tremblade au sud du département, particulièrement concentré sur les cultures marines et le site de l'Houmeau, dans la périphérie de La Rochelle qui ²rassemble des activités plus variées, témoignant sinon d'une spécialisation sectorielle du moins d'un héritage historique plus ou moins assuré.

- Les professionnels

Ce sont soit des pêcheurs soit des conchyliculteurs. Chacune de ces professions se partage entre plusieurs métiers dont les activités peuvent être complémentaires et emboîtées en filière (en ostréiculture, les naisseurs, finisseurs, affineurs, expéditeurs...) ou au contraire

¹ Il s'agit des deux rapports intitulés « Analyse du jeu des acteurs et des normes légales de la gestion des pêches et de la conchyliculture dans les Pertuis charentais », l'un daté du 28 mars 2003 pour un total de 102 pages et l'autre plus récent et portant essentiellement sur la COREMODE, daté 2003 pour un total de 44 pages.

²

fortement antagoniques (pour les pêcheurs chalutiers et fileyeurs...). Une majorité de ces professionnels est à la tête de petites entreprises de pêche ou de conchyliculture : petits bateaux de pêche (courrauteurs et autres...) ou petits ostréiculteurs n'exploitant que quelques hectares voire quelques dizaines d'ares de parcs³. Les professionnels sont rassemblés au sein de deux organismes professionnels régionaux : la section régionale conchylicole présidée par M. Rogeon et le Comité régional des pêches présidé par M. Etien. Chacun de ces organismes est composé de plusieurs circonscriptions géographiques : deux sous-sections régionales conchylicoles, l'une au sud du département autour de Marennes-Oléron, l'autre au nord ; deux comités locaux des pêches, l'un à Marennes-Oléron qui s'occupe notamment des pêcheurs de La Cotinière, l'autre à La Rochelle (présidé par Jean-Louis Picq) dont les bureaux sont dans les mêmes locaux que ceux du comité régional des pêches (M. Etien) et de la section régionale conchylicole (M. Rogeon) au crédit maritime du port de Chef-de-baie⁽⁴⁾.

En ce qui concerne la section régionale conchylicole, malgré le regroupement des deux sections Marennes et Ré Centre ouest dans une seule section régionale dirigée par un président élu, M. Rogeon, la plus grande partie de l'activité de la section se situe à Marennes où sont basés presque tous ses employés : les techniciens chargés de l'entretien et des restructurations des concessions, les services administratifs et le directeur salarié de la section, M. Champeau. Les locaux situés à La Rochelle (port de Chef-de-baie) n'abritent que le bureau du président Rogeon et celui de sa secrétaire. Les importants moyens de la section régionale situés à Marennes sont financés par les ostréiculteurs de Marennes-Oléron et bénéficient à leur section locale.

- L'administration et tout particulièrement l'administration des affaires maritimes

A La Rochelle où sont ses locaux, la Direction régionale des affaires maritimes (DRAM) Poitou-Charentes correspond en fait à la Direction départementale des affaires maritimes (DDAM) de Charente maritime car la région n'a de façade maritime que dans ce département. Certains services administratifs des affaires maritimes sont également localisés à

³ Sur les caractéristiques des entreprises ostréicoles on peut voir : Favoreu G., *Logiques de fonctionnement des unités de production ostréicoles du bassin de Marennes-Oléron*, rapport final Contrat universitaire CNRS – IFREMER n° 025515023, CREMA, L'Houmeau. On peut également lire Tachaires S., Biais G. & Chia E., *Logiques de fonctionnement des unités de pêche et ostréicoles des Pertuis charentais*, Projet ISPOP, CNRS – IFREMER – INRA, L'Houmeau : particulièrement la partie concernant la « typologie des exploitations de pêche et ostréicole » p. 34 et s.

⁴ Dans leur rapport du 28 mars 2003, Caroline Déglise et Dominique Darbon ont déjà expliqué quels étaient les modes de fonctionnement et les compétences de la section régionale conchylicole (p. 40-43) et du comité régional des pêches (p. 47-52).

Marennes. Des agents des affaires maritimes sont présents dans des stations maritimes à Charron, La Cotinière, Royan-Mornac, La Tremblade. L'administration de la DRAM – DDAM est composée de 5 services⁵ : le service Actions interministérielles mer et littoral dirigé par M. Quimbert ; le service Gens de mer et affaires sociales dirigé par M. Boudet ; le service Affaires économiques dirigé par M. Gibergue ; le Secrétariat général dirigé par Mme Anny- Leyrit ; le service Cultures marines dirigé par M. Peltier. Les quatre premiers services sont principalement établis à La Rochelle où sont installés leurs responsables, le service des cultures marines étant pour sa part, principalement situé à Marennes, lieu depuis lequel son chef, M. Peltier, dirige aussi tous les services des affaires maritimes implantés dans cette ville. En plus de ces services, le directeur régional a sous sa direction un Centre régional des statistiques et des pêches maritimes dont la zone de compétence s'étend de la frontière espagnole à la Loire Atlantique. Les locaux de la DRAM Poitou-Charentes abritent également un Centre de sécurité des navires qui dépend des affaires maritimes de Bordeaux (et pour cette raison n'est pas sur l'organigramme).

Les agents des affaires maritimes se partagent entre trois corps principaux : les administrateurs des affaires maritimes qui ont un statut de militaires et occupent les principaux postes de direction dans cette administration (M. Poisson, M. Veille, M. Peltier, M. Quimbert) ; les inspecteurs des affaires maritimes qui sont des civils et occupent également des postes de direction de services (M. Gibergue...) ; enfin les contrôleurs des affaires maritimes qui occupent des postes administratifs de terrain ou de chefs de bureaux (M. Perez, M. Bauve, M. Godec...). Des fonctionnaires non membres de ces corps sont aussi en fonction aux affaires maritimes par exemple Madame Anny-Leyrit qui est fonctionnaire du ministère de l'équipement en détachement auprès des affaires maritimes où elle dirige un service et est chargée d'études auprès du directeur régional⁶ ; un gendarme maritime est également en résidence à la DRAM de La Rochelle et dépend du directeur départemental délégué, M. Veille.

Ces trois groupes (Ifremer, professionnels, administration) constituent les piliers de la gestion des deux secteurs professionnels qui nous intéressent. Ils sont toujours représentés dans les différentes commissions qui organisent le fonctionnement du secteur de sorte que les personnes qui représentent ces groupes se connaissent bien et ont développé entre eux des

⁵ Pour l'organisation des services et les noms des responsables et agents des affaires maritimes au moment de l'enquête, on peut se reporter à l'organigramme de cette administration reproduit en annexe.

⁶ Madame Leyrit est l'épouse de l'actuel préfet de Charente maritime.

réseaux relationnels et des usages et pratiques stabilisés. Dans le jargon de l'analyse des politiques publiques ils constituent le secteur qui englobent toutes les activités en cause et se déclinent différemment en sous secteurs en fonction du type d'activité concerné (conchyliculture, pêche...).

Il est possible de rajouter à ces groupes piliers du secteur, d'autres groupes qui y interviennent de manière moins systématique ou plus ponctuelle :

- d'autres administrations qui participent à la gestion d'une partie seulement des problèmes de ces secteurs : par exemple, les services fiscaux, les services vétérinaires, les représentants du ministère de l'agriculture ou encore de l'environnement, les gendarmes et les gendarmes maritimes, la mutualité sociale agricole où sont inscrits les conchyliculteurs non embarqués, les autres étant inscrits à l'établissement nationale des invalides de la marine – ENIM – géré par les affaires maritimes...)
- des élus locaux des communes côtières et de celles, non côtières où existe une forte activité conchylicole (plus en amont dans l'estuaire de la Seudre par exemple), des conseillers généraux et régionaux ou encore des membres du conseil économique et social engagés dans des politiques publiques locales touchant le milieu professionnel ou la zone maritime et naturelle exploitée par ces derniers.
- Des représentants d'autres activités liées à la mer, à la zone côtière ou aux ressources qui y sont prélevées ou produites : représentants des plaisanciers, des pêcheurs non professionnels, des fabricants de bateaux, de clubs nautiques, du secteur touristique, des entreprises de transport maritime...

Les objectifs de l'enquête

Objectifs primaires

L'enquête avait pour objectif de tester et de valider un certain nombre d'hypothèses et de conclusions fixées à la suite des enquêtes précédentes, en diversifiant les lieux d'analyse et en contrastant toujours situations de routine et situations de crise. Il s'agissait alors de :

- comprendre le fonctionnement de la commission des cultures marines
 - comme un lieu de rencontre et d'entente entre professionnels et administration
 - comme un lieu de règlement des conflits

- comme un lieu de cogestion du secteur de la conchyliculture
- comprendre le rôle et le jeu des différents acteurs en amont, au moment et en aval de la tenue des commissions des cultures marines
- comprendre la place de la réglementation, des normes légales, dans les prises de décision ou dans l'absence de prise de décision de la commission des cultures marines
- comprendre l'organisation du dispositif de surveillance et de contrôle du DPM au vu des infractions à la réglementation des pêches qui y sont commises et des procès verbaux qui sont dressés.

Au-delà de ces situations spécifiques, l'enquête poursuivait comme Objectifs généraux de :

- Comprendre le poids de la réglementation comme variable contraignante de l'activité professionnelle des pêcheurs et des conchyliculteurs mais également de l'activité de l'administration en matière de représentation, d'encadrement, de gestion, de contrôle et de sanction.
- Comprendre les modes de régulation des activités des secteurs des pêches et de la conchyliculture

Les limites de l'enquête

Deux facteurs limitent les résultats de l'enquête :

- le temps consacré à la réalisation de l'enquête était prévu sur une courte période (deux semaines) du fait des délais imposés pour la remise du rapport final.
- la disponibilité des interlocuteurs ⁽⁷⁾.

⁷ La période consacrée à l'enquête était en partie posée (la première semaine) au moment des grandes marées ce qui rendait quasiment impossible la rencontre de conchyliculteurs (et de certains contrôleurs des affaires maritimes) alors partis toute la journée sur les parcs.

plusieurs entretiens souhaités n'ont pas pu être réalisés avec des professionnels ou des fonctionnaires des affaires maritimes,

soit parce qu'ils étaient trop occupés (Laurent Champeau, directeur de la section régionale conchylicole ; Henri Poisson, directeur régional et départemental des affaires maritimes ; Jean-François Bauve, contrôleur des affaires maritimes en charge du bureau des cultures marines à Marennes ; François Patsouris, ostréiculteur, vice-président de la section régionale conchylicole et conseiller régional radical de gauche), - Messieurs Poisson et Bauve ont tout de même été rencontrés lors de la commission des cultures marines de Marennes le 14/04/04 mais il n'a pas été possible d'organiser un entretien.

- soit parce qu'ils étaient en déplacement (M. Rogeon, président de la section régionale conchylicole ; Fabienne Lucas, vétérinaire à la direction des services vétérinaires à Saint-Pierre-d'Oléron).

Ces deux facteurs ont affecté la vérification des hypothèses que nous formulons mais ne semblent pas les remettre en cause.

Déroulement de l'enquête

16 entretiens ont été réalisés entre le 6 et le 16 avril avec plusieurs personnes des trois groupes d'acteurs principaux engagés dans la gestion des pêches.

Les premiers entretiens se sont déroulés avec des chercheurs de l'Ifremer, lesquels sont fortement impliqués dans cette recherche. Ils ont ainsi pu éclaircir l'historique du projet eau profonde dans le cadre duquel se situait l'enquête. Ils ont aussi remis dans le contexte la demande de complément d'enquête qui émanait principalement d'eux et renvoyait sur le terrain. Ils ont également donné leur point de vue et fait part de leurs connaissances sur l'organisation réglementaire et humaine du milieu de la pêche et de la conchyliculture permettant de dresser une idée approximative de leur position au sein de ce milieu.

A partir de ces premiers entretiens, l'administration des affaires maritimes a été approchée. Une prise de contact sans rendez-vous préalable au siège de la Direction régionale des affaires maritimes a permis d'accéder plus facilement et plus rapidement à certaines personnes mais aussi de mieux se rendre compte du fonctionnement *in situ* de cette administration, sans être toujours « entre les mains » de la personne avec qui rendez-vous aurait été fixé. Le résultat a été assez positif dans le sens où l'enquêteur a pu effectivement accéder très rapidement à des entretiens avec des responsables intéressants tout en passant du temps dans ces locaux assez librement. Avec le soutien d'Olivier Lemoine de l'Ifremer Benoît Dupin a pu également assister à une des commissions des cultures marines du quartier de Marennes-Oléron qui se tenait à Marennes le 14 avril 2004 à 9 heures. Ca n'a pas pourtant été sans mal. Les sujets discutés dans ces commissions sont confidentiels du fait que sont souvent mis sur la table les situations personnelles (familiales, financières et autres) de certains conchyliculteurs. M. Peltier a donc demandé des garanties sur la confidentialité des informations récoltées avant d'accepter au dernier moment (le 13 avril vers 19 h 30) d'octroyer l'accès à cette commission. Il est légitime de se demander si le soin apporté à la réserve de la confidentialité sur ces commissions n'a pas d'autres motivations.

La rencontre avec des professionnels a été un peu plus difficile en raison de leurs occupations professionnelles ou de leurs activités de représentation de la profession. Ces

soit parce qu'ils étaient en vacances (Werner Slomp, contrôleur des affaires maritimes à La Rochelle). Parmi toutes ces personnes, plusieurs avaient déjà été rencontrées par Caroline Déglise : Monsieur Poisson pour l'administration, Messieurs Rogeon, Patsouris et Champeau pour les représentants de la section régionale conchylicole.

entretiens n'ont pas donné grand-chose sur le plan des informations de première main mais ont toutefois permis de mieux cerner la mentalité et les représentations de ces milieux professionnels, par ailleurs décrites par des acteurs de l'Ifremer ou de l'administration. Ils ont permis d'identifier l'émergence de nouveaux entrepreneurs et de nouvelles pratiques comme par exemple la mise au point d'un nouveau système d'élevage des huîtres qui semble très productif : les huîtres sur filières. Ce projet est aujourd'hui perçu comme une alternative innovante à « l'eau profonde » tandis que la façon de négocier la réalisation de ce projet avec les autres professionnels et l'administration (pour obtenir des concessions d'exploitation sur le DPM) constitue également une nouveauté par rapport au projet « eau profonde ». Le projet a été présenté en effet à l'administration comme « déjà bouclé » et solide sur le plan technique sans le soutien de l'Ifremer. Le leader du projet a par ailleurs constitué une coopérative agricole agréée dans laquelle il a réuni un certain nombre d'ostréiculteurs de l'île de Ré, son objectif étant que la coopérative et non des ostréiculteurs privés (comme l'administration en a l'habitude), soit concessionnaire du nouveau champ de filières qu'il revendique. Enfin, il prend une part active et peu banale dans la phase d'instruction du dossier visant à l'attribution de concessions pour ces filières : en effet, il a lui-même organisé à de nombreuses reprises des réunions pour tenter de concilier les différents acteurs concernés par son projet (ostréiculteurs, mytiliculteurs, pêcheurs, plaisanciers, élus des communes proches de l'île de Ré...) ce qui est habituellement fait uniquement par l'administration des affaires maritimes.

I. Les commissions des cultures marines

A. L'organisation des commissions :

L'existence, le rôle, la composition et le fonctionnement des commissions des cultures marines sont fixés par le décret 83-228 du 22 mars 1983, fixant le régime de l'autorisation des exploitations des cultures marines, modifié par le décret 87-756 de 1987. Le décret est en cours de modification.

Deux commissions des cultures marines en Charente maritime

En Charente maritime, il y a deux commissions des cultures marines, l'une siège à La Rochelle et l'autre à Marennes.

Dans un contexte où depuis plusieurs années, les différentes institutions locales tendent à se regrouper pour devenir régionales (Direction régionale des affaires maritimes, Section régionale conchylicole...), la subsistance de deux commissions, l'une au nord (La Rochelle) et l'autre au sud (Marennes) peut paraître anachronique.

Cet état de fait s'explique cependant par plusieurs raisons :

- Il y a toujours deux schémas de structures différents en Charente maritime : l'un pour le nord (de l'embouchure de la Charente à la Sèvre Niortaise), l'autre pour le sud (de la Gironde à l'embouchure de la Charente). Les schémas de structures déterminent légalement les conditions d'exploitation en conchyliculture pour une aire donnée.
- Légalement, les quartiers maritimes ne sont plus des circonscriptions administratives des affaires maritimes mais dans les faits ils subsistent par l'usage de l'appellation (Quartier de Marennes) et dans la pratique administrative : un administrateur (M. Peltier), adjoint au directeur départemental, dirige les services des affaires maritimes à Marennes qui ont compétence sur le sud du département.
- Les deux bassins de production conchylicole que sont au sud Marennes – Oléron et au nord la zone La Rochelle – Ré – Charron, présentent également des caractéristiques fortes : le sud est une zone de production intensive et à forte valeur ajoutée (l'appellation Marennes-Oléron) surtout dédiée à

l'ostréiculture tandis que le nord où les cultures marines sont moins intensives, se consacre plutôt (mais non exclusivement) à la mytiliculture.

- Ces particularités sont encore accentuées par des pratiques techniques et organisationnelles différentes dans les professions conchylicoles des deux zones : le bassin conchylicole de Marennes-Oléron est un gros centre de production ancien avec une forte organisation
- De ce fait et également à cause de l'éloignement très relatif des deux bassins de production, les professionnels du sud et du nord ne se connaissent pas ou très peu (sauf bien entendu quand il s'agit de grossistes en matériel, de gross naisseurs ou distributeurs, et enfin de responsables professionnels régionaux).

Il faut noter que jusqu'en 2000 il y avait non pas deux mais trois commissions des cultures marines en Charente maritime : une à Marennes gérant le sud de la façade côtière, deux à La Rochelle. Les deux commissions rochelaises se justifiaient du temps où la commission Nord de La Rochelle gérât le sud Vendée mais ce n'était déjà plus le cas depuis plusieurs années. La création d'une section régionale conchylicole regroupant les professionnels de tout le département a accéléré la fusion des deux commissions rochelaises en 2001.

Composition et fonctionnement des commissions des cultures marines

Les commissions des cultures marines sont le lieu privilégié de rencontre et de négociation entre les différents acteurs du secteur de la conchyliculture. Contrairement aux COREMODE, les commissions des cultures marines ne rassemblent que des professionnels de la conchyliculture. Les pêcheurs par exemple, n'y siègent pas, bien qu'ils soient parfois concernés par les sujets qui y sont discutés, notamment quand il s'agit de projets innovants à installer dans des zones potentiellement utilisées pour la pêche sur le Domaine public maritime.

Le décret du 22 mars 1983 (art. 3) prévoit que chaque commission comprend :

- un administrateur des affaires maritimes
- un chef du service maritime ou son représentant
- un directeur des services fiscaux ou son représentant
- un directeur départemental des affaires sanitaires et sociales ou son représentant

- un directeur départemental de la concurrence et de la consommation ou son représentant
- un représentant de l'Institut scientifique et technique des pêches maritimes
- deux élus désignés par le conseil général ou régional, selon que la circonscription s'étend sur un ou plusieurs départements
- une délégation professionnelle de huit membres composée, en fonction de l'ordre du jour, soit de représentants de la conchyliculture, soit de représentants des cultures marines autres que la conchyliculture, soit de représentants de l'une et l'autre activités.

Dans la commission des cultures marines, siègent de manière paritaire des professionnels et des non professionnels dont la majorité sont des représentants des différents services administratifs. Ceux qui ne sont pas des administratifs sont d'une part des élus au nombre de deux qui sont désignés par le conseil général ou régional mais n'en sont pas forcément membres (par exemple M. Sorlut, maire de Bourcefranc qui siège à la commission de Marennes), et d'autre part un représentant de l'Ifremer, parfois deux quand il s'agit de problèmes particuliers (Olivier Lemoine et Stéphane Robert ont siégé ensemble quand les réunions portaient sur le dossier « eau profonde »). Des experts peuvent occasionnellement être conviés à intervenir mais sans droit de vote. Seuls les membres permanents de la commission ont le droit de vote. D'après les chercheurs de l'Ifremer qui connaissent la commission ou y siègent, l'Ifremer n'utilise pas son droit de vote et préfère peser sur les décisions en donnant des avis techniques et scientifiques. Le droit de vote de l'Ifremer semble devoir être remis en cause dans le cadre de la révision en cours du texte définissant le fonctionnement des commissions des cultures marines, ce qui satisferait plutôt les responsables de l'Ifremer.

Parmi les membres permanents de la commission :

- Les professionnels conchyliculteurs ne sont pas forcément des représentants élus à la Section régionale conchylicole. Chaque sous-section (Marennes d'un côté, La Rochelle de l'autre) désigne des membres professionnels pour siéger aux commissions. La plupart du temps, ils sont élus par la section régionale mais l'arrêté du secrétaire d'état à la mer prévoyant le mode de désignation des délégations professionnelles aux commissions des cultures

marines ne l'impose pas⁸. Ils ont des suppléants ce qui fait que leur nombre est à peu près stable à chaque réunion.

- Les représentants des services administratifs relèvent principalement de l'administration des affaires maritimes : le directeur régional M. Poisson qui ne vient pas à chaque fois, l'administrateur en charge du service des cultures marines (M. Peltier), le chef du bureau des cultures marines à La Rochelle (M. Perez) ou à Marennes (M. Bauve), d'autres chefs de service notamment ceux des gens de mer et des affaires sociales... Siègent également des représentants des services fiscaux et de la direction départementale des services vétérinaires.
- Le représentant de l'Ifremer est choisi pour siéger à la commission parmi les chercheurs en poste dans les laboratoires s'occupant de cultures marines. Il semble que le mode de désignation et la durée du mandat ne soient pas très clairs. Il y a deux commissions mais les centres de recherche régionaux les plus importants en cultures marines sont situés à la station de La Tremblade. Olivier Lemoine, chercheur à La Tremblade siège à la commission des cultures marines de Marennes mais l'identité de la personne qui siège à la commission des cultures marines de La Rochelle est incertaine. Il semble qu'il s'agisse de Gabriel Charpentier de l'Ifremer – l'Houmeau mais peu de chercheurs et principaux responsables des centres de recherches spécialisés en cultures marines semblent le savoir.

Les commissions des cultures marines ne siègent pas à dates régulières selon un rythme prédéfini. Elles sont convoquées quand le nombre de dossiers de particuliers à traiter est suffisant ou bien dans le cas où un dossier important pour toute la profession doit être présenté.

Le rôle des commissions des cultures marines

Le rôle principal de la commission des cultures marines est de gérer le foncier public et les prises d'eau des particuliers sur le domaine public. Le décret créant les commissions des

⁸ L'arrêté du 26 octobre 1983 dit : art. 2 : « Le commissaire de la République dans la circonscription duquel se situe le siège de chaque commission des cultures marines désigne en fonction de la répartition des sièges prévue à l'article 1^{er} : a) Les huit membres représentant la conchyliculture sur propositions de la section ou des sections régionales de la conchyliculture compétentes, transmises par le directeur régional des affaires maritimes. La représentation professionnelle proposée devra tenir compte de la composition de la ou des sections, telle qu'elle résulte des nominations ou des élections. »

cultures marines porte d'ailleurs principalement sur « l'autorisation des exploitations de cultures marines » c'est-à-dire sur la réglementation des concessions aux professionnels de parcelles sur le Domaine public maritime⁹. La commission examine donc des cas particuliers mais s'occupe aussi de l'aménagement général du domaine public maritime concédé y compris en demandant « la mise en œuvre d'un plan de réaménagement des zones de cultures marines dans un secteur donné en vue d'améliorer la productivité des concessions et la rentabilité des exploitations » (art. 4) : ces restructurations de zones se font en partenariat entre l'administration des affaires maritimes et la section régionale conchylicole. La commission donne également son avis sur les règles de fonctionnement du secteur et le schéma des structures : fixation d'une dimension de première installation, fixation d'une dimension minimale et d'une dimension maximale de référence etc.

Au-delà de la gestion des concessions c'est-à-dire de la plus grande partie du foncier des exploitations conchylicoles¹⁰, les commissions des cultures marines ont donc un rôle à jouer dans l'étude des opérations innovantes qui ont besoin de s'installer sur le domaine public maritime.

Les commissions sont convoquées par les affaires maritimes dont les services « cultures marines »¹¹ préparent les dossiers qui sont envoyés avant chaque réunion à tous les membres.

Le pouvoir décisionnel des commissions n'est officiellement pas très important car la commission ne donne que des avis. Cependant, ces avis adoptés dans le cadre de la commission ont une force particulière. L'administration peut suivre ou ne pas suivre les avis de la commission dans ses arrêtés. Dans les cas les plus nombreux où l'administration décide de suivre l'avis de la commission, c'est le directeur régional et départemental des affaires maritimes qui signe les arrêtés, bénéficiant d'une délégation de signature du préfet limitée aux situations d'entérinement. Dans le cas plus rares où l'administration décide de ne pas suivre l'avis de la commission, elle renvoie le dossier au préfet et lui demande de signer un arrêté contraire.

⁹ Pour la gestion des transactions touchant les concessions du DPM et pour lesquelles les concessionnaires sont autorisés à échanger de l'argent, la commission des cultures marines s'appuie sur une commission distincte chargée d'évaluer le prix des concessions : la commission technique d'évaluation (CTE).

¹⁰ Un bon nombre d'exploitations conchylicoles détiennent aussi des parcelles en pleine propriété car elles ne sont pas situées sur le Domaine public maritime : ce sont des marais qui servent généralement à l'affinage ou sont parfois délaissés mais peuvent tout de même servir à atteindre la surface minimale requise à l'installation d'une exploitation.

¹¹ Sous la direction de Jean-françois Bauve à Marennes et de Christian Perez à La Rochelle.

Cette procédure consacre par elle-même l'idée d'une gestion en secteur des activités de routine et d'une évocation politique systématique pour toutes les situations sortant du cadre de l'accord informel passé entre les acteurs qui gèrent le secteur.

B. L'exemple de la commission des cultures marines de Marennes du 14 avril 2004 :

La commission des cultures marines qui se tenait dans les locaux des affaires maritimes à Marennes le 14 avril 2004 a duré approximativement de 9 h à 11 h 30. Elle rassemblait à peu près 13 personnes¹² :

- 7 professionnels
- 4 représentants des affaires maritimes dont le directeur régional M. Poisson, le chef du service cultures marines, M. Peltier, le chef du bureau cultures marines de Marennes, M. Bauve, un autre représentant des affaires maritimes en charge des dossiers des ostréiculteurs
- 1 représentant de l'Ifremer
- 1 représentante des services fiscaux

Le déroulement de la commission du 14 avril 2004

M. Peltier a tout d'abord présenté un ensemble de statistiques concernant le travail de la commission au cours de l'année 2003 mais surtout plus largement l'état de la profession conchylicole dans le quartier Marennes-Oléron (mouvements entrants-sortants dans la profession, nombre de concessionnaires, superficies des concessions, établissements d'expédition etc.)¹³. Par la suite et jusqu'à la fin de la réunion, ont été examinés des cas particuliers concernant les concessions.

Cette commission semble être d'un type banal c'est-à-dire qu'il n'y est pas question de gros dossiers qui accaparent les débats pendant longtemps. La totalité des cas traités ce 14 avril touchait à des situations particulières de concessionnaires qui sont en procédures d'installation, de substitution, d'échange, de création d'activité... Les situations varient néanmoins fortement. Certaines sont parfaitement légales et déjà réglées à l'avance, d'autres toujours légales, laissent à la commission une latitude de choix sur les preneurs ce qui

¹² Sans compter l'enquêteur (Benoît Dupin) et une greffière.

¹³ Ces statistiques sont reproduites en annexes.

engendre des discussions, d'autres enfin sont beaucoup plus sujettes à caution au regard de la loi.

- Les installations :

- le premier cas est celui d'un fils qui s'installe sur seulement 70 ares de concessions cédées par son père et même si un des professionnels présents se moque un peu en disant que le père n'est pas très généreux, il semble que la petite surface d'installation réponde au seul objectif de faire entrer le fils dans la profession à son compte tout en faisant en sorte qu'il continue à travailler avec le père. Cette hypothèse est également émise par les professionnels bien qu'aucun d'entre eux ne connaisse personnellement les personnes en question.

Ce cas montre bien l'existence d'une culture d'usages et de connivences professionnelles et sectorielles essentielles pour comprendre d'une part, comment se fait par le non-dit, la cogestion du secteur et d'autre part, pour valider nos hypothèses.

- Le deuxième cas est celui d'un ancien maçon qui s'installe sur les parcs de son beau-père. Un des professionnels remarque que ce type est sérieux ; qu'il a été son ouvrier.
- Une autre personne présente un dossier sans toutes les qualifications : la commission décide de lui demander de faire ses stages avant acceptation.

L'administration essaie d'encourager les installations mais la plupart se font au sein d'une même famille par transmission de père en fils (plus rarement fille). L'administration essaie de favoriser la naissance et le développement d'exploitations viables en s'assurant que les demandeurs ont les diplômes professionnels requis, sont inscrits maritimes¹⁴ (ce qui leur permet d'utiliser un bateau pour exploiter les parcs non accessibles à pied), ont une surface suffisante et une suffisante complémentarité dans les parcs qu'ils contrôlent (certains pour faire grossir les huîtres, d'autres pour les affiner, ou les entreposer avant expédition...). Cette logique de contrôle de viabilité économique et technique des exploitations s'exerce au moment de l'installation comme dans le cadre du développement ultérieur de l'entreprise par

¹⁴ La plus grande partie des ostréiculteurs ont un chaland et travaillent sur des parcs auxquels ils ne peuvent accéder que par la mer (même si ce n'est pas forcément le cas de tous leurs parcs). Pour pouvoir mener une telle activité de type maritime, les ostréiculteurs doivent alors être inscrits maritimes ; ils cotisent alors au régime de sécurité sociale des marins : l'Etablissement National des Invalides de la Marine (ENIM). S'ils ne sont pas inscrits maritimes, les ostréiculteurs dépendent de la Mutualité sociale agricole (MSA). Leur inscription à l'ENIM rend leur dossier social plus facilement accessible pour l'administration des affaires maritimes qui a en charge la gestion de l'ENIM.

agrandissement du foncier contrôlé par l'exploitation. L'exemple de substitution totale après un échec professionnel qui suit, montre que l'administration ne maîtrise pas bien ce processus de contrôle.

- Les substitutions :

- *Substitution totale* : Les cédants cèdent tout ce qu'ils ont. Un des cédants est un jeune qui part de la profession un peu dégoûté car lors du démarrage de son activité en 1998, les parcs qu'il prenait avaient apparemment été surestimés (car érodés à 50 %). Ses parcs ont depuis été envahis par le sable et il a été reclassé par l'administration sur un autre banc mais son affaire ne s'est pas relevée malgré tout.
- *Substitution après décès* : Ici il s'agit d'une femme qui reprend la totalité de l'exploitation et des concessions de son mari décédé subitement.
- *Substitution simple* : Un cédant et un preneur pour une parcelle. Ce cas normal c'est-à-dire arrangé à l'avance n'est pas concrétisé en commission car la somme d'échange (43600 euros) paraît trop élevée pour les quelques ares en question. Le responsable du bureau des cultures marines propose de recevoir prochainement les parties concernées et de vérifier qu'il n'y a pas erreur sur la somme.

Comme dans le cas des installations, les substitutions sont souvent organisées par avance entre les particuliers. La commission qui voit passer les dossiers ne fait en général qu'avaliser les accords déjà prévus et qui ont d'ailleurs souvent déjà pris effet même sans avoir reçu l'approbation légale¹⁵. Ces substitutions sont malgré tout contrôlées et peuvent être freinées (c'est le cas du dernier exemple cité) quand le prix demandé ne paraît pas adéquat. La commission et la réglementation de 1983 ont particulièrement été créées pour éviter les dessous de table dans ces échanges, la spéculation sur les concessions et l'inflation de ce marché. Il a alors été décidé que les transactions pouvaient continuer à s'accompagner de dédommagements en argent du preneur au cédant pour la valeur d'exploitation, les aménagements effectués et éventuellement la valeur des stocks présents sur place. Les abus dans les échanges n'ont pas pour autant disparus.

- Les échanges

¹⁵ M. Peltier confirme lors de notre entretien du 15 avril 2004 que avant même que les transactions ne soient avalisées par la commission, les nouveaux détenteurs se sont bien souvent déjà installés sur les parcs. L'administration le sait et pourrait bloquer cela mais elle ne le fait pas.

Il est question de plusieurs échanges croisés organisés par un seul ostréiculteur à son profit dans le but de remembrer son exploitation. Son objectif est de créer de plus grandes surfaces exploitables à la drague à plat. Il échange alors avec des voisins ostréiculteurs certaines de ses parcelles contre d'autres qui vont opportunément agrandir ses parcs.

Ce type d'initiatives individuelles s'apparente aux restructurations de zones que planifient ensemble l'administration et la section régionale conchylicole. Régulièrement ils s'entendent pour réaménager toute une zone : l'administration demande alors aux ostréiculteurs qui y sont installés de déménager leurs parcs en leur proposant des parcs de remplacement provisoires¹⁶. Une fois que les professionnels ont déménagé leurs installations, les ouvriers de la section régionale viennent nettoyer toute la zone. Ensuite, les contrôleurs des affaires maritimes refont un cadastre et replacent les ostréiculteurs qui étaient installés dans la zone sur les nouvelles parcelles dont la forme doit permettre une exploitation plus efficace avec des moyens modernes.

Ces restructurations se font à un rythme assez lent. Les initiatives privées de remembrement sont très bien accueillies et fortement soutenues par les affaires maritimes qui jugent qu'elles « vont dans le bon sens ». Cela permet d'aller plus vite sans attendre des restructurations collectives hypothétiques et sans mobiliser les services administratifs et de la section. Cependant, ces initiatives restent isolées car elles supposent que l'ostréiculteur qui en est à l'origine ait une réserve foncière suffisante pour proposer des parcelles adéquates en échange.

Par ces initiatives privées et par les restructurations collectives, les responsables professionnels et administratifs espèrent augmenter significativement la moyenne de surface des parcelles pour permettre une modernisation jugée nécessaire des pratiques culturelles : en 20 ans, la surface moyenne des parcelles est passée de 9 ou 10 ares à 13 ou 14.

- Une création problématique

La commission est confrontée à la demande de création d'une exploitation par une personne qui était déjà dans la profession mais qui avait été soumise à une décision de retrait de ses parcs en février 2003 car il n'avait pas payé les redevances domaniales aux services fiscaux après plusieurs rappels. Après le retrait, l'ostréiculteur a immédiatement payé ce qu'il devait mais ses parcs suivaient déjà une procédure de réaffectation. Il lui faut maintenant obtenir de nouveau ses concessions pour pouvoir les exploiter officiellement. En effet, à la demande de la représentante des services fiscaux s'enquerrant de la situation actuelle de cette

¹⁶ La plupart du temps, lors de ces restructurations, les ostréiculteurs s'arrangent entre eux et n'ont pas recours aux solutions de remplacement proposées par les affaires maritimes.

personne vis-à-vis de ces concessions, l'administrateur Peltier répond qu'il exploite sans doute toujours, sans autorisation, les mêmes parcs qu'auparavant, ceux-là mêmes dont il demande à être à nouveau le concessionnaire. Sur certaines de ces concessions il y a désormais d'autres candidats. Cependant, comme les professionnels présents ne connaissent pas les personnes concernés, ils ne donnent pas d'avis. Face à l'absence de réaction des professionnels et à l'attitude discrète mais réprobatrice de la représentante des services fiscaux, les représentants des affaires maritimes n'ont fait qu'expliquer le dossier sans le défendre. Le directeur régional Poisson a finalement décidé de reporter l'examen du dossier et entre temps de faire un audit de la situation de cet ostréiculteur.

Ce cas problématique est ensuite éclairé par une discussion entre l'enquêteur et l'administrateur Peltier. Les affaires maritimes estiment dans ce cas (avec les services fiscaux) comme dans d'autres (avec les gendarmes par exemple : voir plus loin), que les autres services administratifs n'ont pas une connaissance suffisante du secteur pour y agir utilement. Le retrait des parcs a dû se faire à la demande des services fiscaux et les affaires maritimes ne pouvaient pas s'y opposer bien que M.Peltier réprovoque la lourdeur d'une telle sanction pour une faute aussi bénigne. Quand le retrait des parcs a été prononcé, le concessionnaire a été reçu par M.Peltier qui lui a expliqué qu'il devait payer et qu'il pourrait redemander ses parcs ensuite. L'administration savait pertinemment qu'il continuerait à exploiter ces concessions sans autorisation : l'application de la sanction n'a pas été suivi de contrôle sur le terrain car l'administration avait décidé de tolérer cette utilisation illicite.

La présentation du dossier de création d'exploitation à la dernière commission a été préparée par l'administration pour redonner au même concessionnaire ses parcs perdus. Le dossier était censé passer sans opposition mais selon M. Peltier, l'ostréiculteur aurait dû informer les représentants professionnels pour qu'ils défendent son dossier.

Cette situation montre bien que les affaires maritimes ont un rapport tout à fait particulier avec les ostréiculteurs : elles estiment être la seule administration à même de comprendre et de traiter parfaitement leurs problèmes. De ce fait le mode de régulation du secteur qu'elles ont mis en place instaure une proximité et une relation qui est à la fois de tutelle et de clientèle¹⁷ : les affaires maritimes fournissant protection et assurance aux professionnels contre l'adversité et notamment les pratiques menaçantes des autres administrations en échange de quoi, les professionnels fournissent une identité d'action et

¹⁷ Au sens classique d'une clientèle politique où l'administration peut jouer le rôle de patron vis-à-vis des administrés qui sont ses clients. Cela confirme d'ailleurs les propos tenus à l'enquêteur par l'administrateur départemental délégué Jean-Luc Veille qui a évoqué le fait que « traditionnellement l'administrateur est considéré comme le père du marin ».

d'intervention justifiant le rôle des affaires maritimes. Le mode de régulation qui s'applique alors est extrêmement fluide et entérine les pratiques qui font des ostréiculteurs les propriétaires de fait des concessions qu'ils détiennent sur le DPM. Ici les affaires maritimes ont jugé la sanction de retrait des concessions disproportionnée et ont autorisé de fait, en fermant les yeux, l'ostréiculteur à les exploiter illégalement après retrait. Les affaires maritimes ont par la suite tenté d'organiser la réattribution automatique des mêmes concessions au même ostréiculteur qui les détenait sans doute de longue date (et même déjà peut-être son père avant lui). Comme le souligne M. Peltier, le critère déterminant pour la réattribution de parcs retirés est que le candidat les détenait avant. En effet si les parcs retirés ne sont pas attribués à son ancien concessionnaire, ce dernier qui n'est pas dédommagé, perd toute la valeur qu'il aurait pu en tirer s'il les avait négocié en prenant sa retraite. Les affaires maritimes font donc en sorte de soutenir les ostréiculteurs dans le sentiment qu'ils ont d'être propriétaires de fait de leurs concessions ; elles font également en sorte d'assurer aux concessionnaires le maintien de la valeur d'échange de ces concessions comme s'ils en avaient la nue propriété et que le marché de ces concessions était un marché immobilier classique.

- Une situation de compétition pour l'attribution de concessions

Dans le cas qui s'est présenté, deux ostréiculteurs étaient en compétition pour l'attribution des mêmes concessions. Pour chacun des candidats et dans le but de trouver des arguments pour les départager, la commission a examiné les diplômes, l'âge, la surface déjà exploitée, les droits ouverts à l'Enim.

L'un avait déjà plus de surface que l'autre. La commission a alors essayé de déterminer, en s'appuyant sur les renseignements des professionnels et des administratifs de terrain présents, qui était la femme ou la fille de l'un et de l'autre pour voir si par addition familiale, les surfaces contrôlées par chacun était plus ou moins grandes. C'est l'examen de ces éléments qui a permis de trouver des arguments pour attribuer la concession en jeu à l'un et non à l'autre.

Les dossiers examinés sont nominatifs et, pour décider de l'attribution de concessions, en situation de concurrence, la commission n'a normalement le droit que d'utiliser les critères de l'âge, des diplômes, de la surface, des autorisations d'exercer et de naviguer, tous critères ne portant que sur la situation du candidat lui-même et non pas de ses collatéraux, parents ou alliés. Or, en situation d'égalité de conditions, comme c'était alors le cas, les représentants de l'administration s'appuient sur les informations qu'ils détiennent et sur les indications de

filiations et de liens de parenté fournies par les professionnels présents, pour chercher plus loin des arguments susceptibles de départager les candidats. La commission examine alors (ce qu'elle n'a pas normalement le droit de faire) quelle est la situation des parents des candidats : combien de concessions ils détiennent, de quelles surfaces, situées dans quelles zones (plus ou moins productives), destinées à quel type d'activité (grossissement, affinage...). Ces sur ces éléments que les candidats ont été départagés : on perçoit bien ici que la proximité avec la profession est un élément majeur et régulateur de la gestion du secteur.

- Un problème évoqué à la fin

A la fin de la commission, un professionnel évoque des contrôles effectués par les gendarmes maritimes de la brigade de Rochefort qui ont dressé des procès verbaux à des ostréiculteurs transportant des colis d'huîtres sur leurs camions plateaux en direction de la gare routière de Bourcefranc. L'administrateur Peltier a alors répliqué qu'il avait déjà pris les choses en mains après avoir été informé du problème par François Patsouris, président de la section locale conchylicole Marennes-Oléron et conseiller régional. M.Peltier s'est voulu rassurant expliquant alors que les gendarmes avaient expliqué qu'ils n'avaient pas programmé de campagnes de contrôle sur ce point et qu'il ne s'agissait que de contrôles de routine. Il s'est également informé auprès de la DSV qui a indiqué que la réglementation n'était pas très claire sur ce sujet même si normalement, ce type de produit doit être transporté en camion isotherme. Le problème est que les camions refusent d'aller jusqu'aux cabanes des ostréiculteurs.

On voit ici encore que les affaires maritimes se comportent en patron (au sens clientélaire) des ostréiculteurs offrant à ceux-ci une représentation officielle au sein du monde administratif et réduisant pour eux la complexité de ses rouages. Ils se font les avocats de la profession, essayant de calmer les gendarmes notamment en leur indiquant que les réactions des ostréiculteurs à leurs contrôles étaient vives – ce qui tend à disqualifier l'action des gendarmes. La seule attitude qui est donc donnée comme valable en matière de répression est celle qui tient compte de tous les paramètres inhérents au secteur. L'administration se positionne une fois de plus comme la seule à même d'agir de manière cohérente sur le milieu, forte de sa connaissance. Elle justifie alors une pratique de gouvernabilité mêlant proximité, répression mesurée et encadrement serré : contrairement aux gendarmes sans cesse critiqués,

elle pratique une sorte de « lutte intégrée »¹⁸ tenant compte des différents paramètres du secteur et menée de manière discernée.

Les comportements des différents membres

Au-delà de ses rôles factuels, la commission consacre le partenariat étroit entre les deux groupes d'acteurs centraux que sont d'un côté l'administration et de l'autre les professionnels :

La commission consacre notamment le rôle régulateur des professionnels et des organismes qu'ils représentent. Les professionnels s'illustrent notamment en mettant au service de la gestion du secteur un savoir qu'ils sont les seuls à détenir dans deux domaines :

- En ce qui concerne les ostréiculteurs eux-mêmes, leurs situations personnelles, familiales, financières... Les professionnels ont un rôle déterminant en donnant un avis sur certains dossiers dont ils connaissent les personnes. S'ils ne les connaissent pas, le dossier peut ne pas du tout être défendu ou est renvoyé à une prochaine séance
- En ce qui concerne les terrains d'exploitation. Les professionnels connaissent également bien le potentiel productif des différentes zones et donc leur valeur.

La commission consacre également la capacité de l'administration à éviter les abus et les jeux excessifs. Les administratifs jouent de leurs compétences multiples.

- Les différentes personnes de l'administration jouent des rôles différents
 - Jean-François Bauve qui est en poste au bureau des cultures marines de Marennes depuis plus de 20 ans et le dirige depuis plusieurs années est celui qui dirige effectivement les débats. Il a une connaissance approfondie du milieu professionnel, des situations locales et des problèmes du secteur. Sa connaissance du terrain n'est contestée par personne et, selon Olivier Lemoine, son avis vaut le plus souvent prise de décision car la plupart du temps personne ne s'oppose à lui.

¹⁸ La « lutte intégrée » est conseillée en arboriculture fruitière pour se débarrasser des parasites tels que pucerons et autres sans utiliser la « grosse artillerie » que constituent des traitements chimiques lourds. L'idée est de se donner les moyens de bien connaître la situation sanitaire du verger pour lutter de manière mesurée en utilisant des coccinelles et des traitements modérés à des moments choisis. Les affaires maritimes se présentent en quelques sortes comme les tenants d'une approche intégrée même en matière de répression face aux gendarmes et aux services fiscaux par exemple qui selon les affaires maritimes, ne connaissent pas le secteur et agissent donc sans discernement à son égard.

- L'administrateur Peltier est à la fois celui qui apporte des précisions réglementaires pointues mais aussi présente les cas difficiles de manière à orienter l'avis de la commission dans le sens qu'il a prévu.
- Le directeur régional Poisson¹⁹ parle peu et clos les discussions longues en tranchant pour un examen ultérieur du dossier après complément d'information (ce qui laisse à l'administration le temps de revoir ses arguments, de mieux préparer les décisions...).

C. Analyse

L'observation de la commission de Marennes du 14 avril 2004 et les entretiens effectués avec des membres des commissions des cultures marines²⁰ ont permis de confirmer le caractère complexe de l'espace d'échange et de régulation que constitue cette institution. Cette complexité peut être définie en trois points :

- la commission comme espace de confirmation de la cogestion et des normes de comportements professionnels acceptables
- la commission comme espace d'information réciproque principalement entre professionnels et administration
- la commission comme espace de consécration du changement (projets innovants)

La commission comme espace de confirmation de la cogestion et des normes de comportements professionnels acceptables

La cogestion du secteur de la conchyliculture est particulièrement bien huilé en ce qui concerne les concessions du domaine public maritime. C'est pour gérer ce problème et éviter les abus dans les transactions qu'ont été créées les commissions des cultures marines. Tout en se donnant par l'existence et le rôle de la commission un droit de regard sur ces transactions, l'administration accepte la quasi privatisation du domaine public maritime concédé. Favoreu

¹⁹ Les différentes personnes interrogées ont eu des avis très divergents sur la fréquence à laquelle il participe aux commissions des cultures marines de Marennes : « rarement » ou « jamais » pour certains, « souvent » ou « tout le temps » pour d'autres.

²⁰ M. Peltier (administration), M. Lemoine (Ifremer) et M. Labrousse (ostréiculteur) pour la commission de Marennes, M. Perez (administration) pour la commission de La Rochelle.

(p. 17-20) et Légué-Dupont (2000) ont déjà souligné que les professionnels considèrent réellement les parcs comme leur propriété. La commission et l'administration ne les en décourage pas en respectant un usage qui permet même aux détenteurs de prendre possession ou conserver des parcs sans leur accord préalable.

En ce qui concerne ces transactions, la commission fonctionne la plupart du temps comme une simple chambre d'enregistrement des accords verbaux et des échanges d'argent que les ostréiculteurs négocient en privé entre eux.

La commission confirme également la politique d'entretien et de restructuration cogérée du DPM en faisant la promotion des remembrements d'initiative privée qui vont dans le sens de la modernisation des structures d'exploitation. Cette modernisation des structures continue malgré tout à reposer sur les opérations de restructurations entreprises en partenariat entre les services des affaires maritimes (réglementation, cadastre) et la section régionale conchylicole (travaux).

L'administration permet aussi de contrôler l'accès à la profession en donnant aux candidats à l'installation ou à l'extension les moyens (DPM ; prises d'eau) ou non de leurs projets. Ainsi, un professionnel qui sera jugé peu respectueux de ses voisins et des bonnes pratiques du milieu ou qui sera décrit comme un mauvais ostréiculteur pourra être freiné dans ses projets voire exclu du milieu au moindre écart (²¹). La commission est donc un lieu de définition et de validation des normes souhaitées de bonne pratique professionnelle mais également de comportement dans cette micro-société locale.

La commission comme espace d'information réciproque principalement entre professionnels et administration

Ce lieu de rencontre régulier sert aussi de bourse d'information : l'administration et l'Ifremer peuvent essayer de mieux y saisir les préoccupations qui pèsent sur les professionnels, les bruits qui courent... De leur côté les professionnels n'hésitent pas à profiter des commissions pour s'ouvrir de leurs problèmes auprès de l'administration : c'est le cas par exemple pour le problème du transport des colis.

Par ailleurs, au cours de l'examen des dossiers de substitutions et d'échanges de concessions, l'évocation de tous ces cas personnels et de lieux d'exploitation divers est aussi l'occasion de faire des points techniques entre administration et professionnels sur les problèmes aussi divers que les bigorneaux perceurs, les restructurations en cours, le paiement

²¹ M. Labrousse a indiqué au cours de l'entretien que l'administrateur Peltier avait déjà décidé de virer des ostréiculteurs de la profession du fait de leurs mauvaises pratiques.

des cotisations Enim etc. Les problèmes des uns et des autres peuvent être évoqués : une pression particulière sur l'administration pour appliquer une réglementation, des problèmes techniques ou économiques de la part des professionnels.

La commission comme espace de consécration du changement (projets innovants)

Statutairement, la commission des cultures marines a aussi pour rôle de donner son avis « sur tout projet d'aménagement ou d'amélioration intéressant un secteur donné ; sur tout projet de lotissement de cultures marines préparé par l'administration »²². Elle est donc partie prenante dans la réflexion sur les projets innovants en matière de conchyliculture. Il n'est pas cependant précisé à quel moment de la réflexion et de la conception du dossier, la commission doit intervenir. C'est l'administration des affaires maritimes qui a la maîtrise de l'ordre du jour et, la plupart du temps du rythme d'avancement des dossiers lequel décide in fine à quel moment la commission doit statuer sur ces projets. Les dossiers sont de plus en plus nombreux en Charente maritime et la manière dont ils sont traités tend à évoluer et sans doute à se compliquer. Ces projets innovants, « eau profonde », filières à moules ou filières à huîtres doivent donner lieu à l'attribution de nouvelles concessions qui sont cette fois-ci, non plus situées sur l'estran mais en eau profonde ou parfois semi profonde. Sur ces espaces, les usagers sont plus nombreux et de plus en plus mobilisés. Si les premières filières à moules du Pertuis breton n'ont pas donné lieu à des tensions, des conflits d'usage et donc à des procédures d'instruction particulières, ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Le projet « eau profonde »²³ avait déjà suscité des tensions particulières avec les pêcheurs et entre différents groupes de conchyliculteurs. La difficulté était alors également que le projet était porté par des professionnels de Marennes-Oléron sur le DPM relevant du schéma des structures du Nord Charente et donc de la commission de La Rochelle. L'habitude avait alors été prise de mener les négociations à la fois dans des réunions informelles rassemblant le plus largement possible les acteurs impliqués (conchyliculteurs, administration, Ifremer, pêcheurs, plaisanciers...) et également dans des commissions des cultures marines où la composition statutaire est limitée aux conchyliculteurs (c'étaient en l'occurrence ceux du nord Charente) et autres membres définis par le décret n°83-228²⁴.

²² Décret n° 83-228 du 22 mars 1983 (article 4).

²³ Voir à ce sujet les précédents rapports de Dominique Darbon et Caroline Déglise.

²⁴ M. Perez nous a expliqué que le préfet de l'époque avait tout de même voulu que la commission des cultures marines se réunisse deux fois en phase élargie (avec les pêcheurs).

Les projets plus récents et en cours d'instruction (filières à huîtres et moules du Pertuis breton et filières à moules de la baie d'Yves) maintiennent à un fort étiage la vigilance des autres utilisateurs du DPM dont la méfiance vis-à-vis des projets innovants de la conchyliculture avait déjà été aiguisée par l' « eau profonde ». Dans ces conditions et forte de cette expérience, l'administration a adopté une autre manière de faire. Elle a disqualifié la commission des cultures marines dans la phase d'élaboration du projet et à la place elle multiplie les réunions informelles de négociation et de conciliation pour diminuer au maximum les oppositions avant un passage prévu ultérieurement en commission des cultures marines. Dans la phase d'instruction du projet des filières à huîtres du Pertuis breton, l'administration a été concurrencée par le porteur de projet privé, M. Marissal, qui organisait lui-même des réunions d'explication et de conciliation avec les autres acteurs locaux (élus de l'île de Ré, plaisanciers...). L'administration s'est maintenue au centre du projet en imposant un rapprochement du projet des filières à huîtres du projet des filières à moules. Une fois que les principaux partenaires sont tombés d'accord, la décision a été prise de procéder en deux étapes qui auront lieu en commission des cultures marines :

- Sur avis de la commission, un secteur défini approuvé par les pêcheurs (car il y a peu de pêche au chalut, peu de coquilles) va être réservé à la conchyliculture par arrêté préfectoral qui reconnaîtra la vocation « cultures marines » de ce secteur.
- Puis il y aura instruction en commission des dossiers de la coopérative Exofi (Marissal) et des mytiliculteurs pour attribuer les filières.

Ainsi, du fait de la complexité accrue des discussions touchant au DPM due à la forte mobilisation d'une variété croissante d'acteurs, les projets innovants n'arrivent devant la commission que dans la phase où ils sont déjà très avancés et où leur caractère conflictuel a été réduit au maximum²⁵. Dans ces cas de projets innovants, la commission semble s'orienter vers un mode de fonctionnement qui n'a rien d'exceptionnel puisque elle interviendra pour donner un avis commun du secteur conforme à celui déjà acquis auprès des autres acteurs au cours de réunions informelles nombreuses.

N Y AVAIT IL PAS UN PROBLEME Sur les phrases suivantes D INTERPRETATION D APRES NOS DEBATS ????? Dans les cas (peut-être celui du projet filière de la baie d'Yves) où l'accord préalable n'a pas été trouvé, la phase de la commission sera

²⁵ Pour le projet des filières à moules de la baie d'Yves qui semble avoir à peu près suivi le même type d'instruction que ceux des filières du Pertuis breton, la conflictualité semble restée assez élevée pour que l'avenir du projet ne soit pas du tout assuré.

purement formelle mais n'empêchera pas un rejet au niveau préfectoral car le préfet n'arrêtera sans doute pas de décision qui vont à l'encontre d'intérêts économiques majeurs pour le département (plaisance, tourisme, compétitions sportives internationales...).

Conclusion

La commission s'impose donc comme un lieu de discussion aux règles normalisées fonctionnant sur un mode intermédiaire entre le parlement et la chambre d'enregistrement.

Les décisions sont préparées auparavant mais la commission sert :

- soit à se défausser pour l'administration qui ne veut pas prendre une décision, en la soumettant aux procédures routinières.
- soit à enregistrer des accords entre particuliers sur les concessions, ou à avaliser un accord touchant toute la profession quand tous les partenaires sont d'accord.
- Soit à enregistrer des mécontentements et à en organiser le traitement soit dans le temps, soit par l'oubli bureaucratique.

II. Les infractions et conflits d’usages sur le domaine public maritime

Pour confirmer les systèmes de décision et confirmer la double hypothèse de la cogestion sectorielle et de la gestion par défaut, l’analyse des infractions et conflits d’usages sur le DPM a paru être un bon lieu d’observation. On peut en effet y percevoir à la fois l’organisation formelle des secteurs et les usages d’interprétation et de négociation qui se sont institutionnalisés.

A. La chaîne des responsabilités en matière de réglementation et de surveillance du DPM

Les tensions et les conflits d’usages se portent :

- d’une part sur un espace restreint (les Pertuis charentais) où se concentrent différents usages concurrents de la part de professionnels divers (ostréiculteurs, mytiliculteurs, chalutiers, fileyeurs...) mais aussi d’autres usagers (plaisanciers, baigneurs, pêcheurs retraités qui conservent une petite activité, adeptes de sports nautiques...).
- D’autre part sur des ressources réduites et fortement convoitées par différentes catégories de professionnels ou de non professionnels : civelles, coquillages divers etc...

Tachoures, Biais et Chia, (p. 29-33) ont passé en revue les différentes tensions et les différents conflits d’usages notamment ceux liés à la civelle, aux pectinidés, aux élevages conchylicoles implantés au large, à la cohabitation entre chalutiers et fileyeurs, ou encore à la plaisance²⁶.

La réglementation

Tous les acteurs impliqués dans la pêche ou la conchyliculture sont d’accord pour dire que la réglementation est sans cesse plus complexe. Elle relève à la fois du cadre européen, du cadre national et du cadre local. Au plan local, les acteurs professionnels et administratifs des

²⁶ Dans le même ouvrage, on peut également se référer aux chapitres « cadre réglementaire de la petite pêche des pertuis » (p. 7-9) , « principaux projets en cours ou récents affectant les zones de pêche des pertuis » (p. 9-11) et enfin « interactions entre usages et autres incertitudes », (p. 11) pour avoir une idée plus précise des enjeux actuels liés à ces usages variés et potentiellement conflictuels du DPM.

secteurs cogérés de la pêche et de la conchyliculture s'entendent pour déterminer les modes locaux d'application des règlements (dates et lieux encadrant la pratique de certaines pêches sensibles comme la civelle ou la coquille Saint-jacques). Comme l'expliquent Caroline Déglise et Dominique Darbon dans leur premier rapport²⁷, les comités locaux et régionaux des pêches jouent un rôle déterminant dans la fixation de cette réglementation en partenariat avec l'administration et également dans la surveillance des normes comportementales des pêcheurs auxquels ils délivrent en accord les licences de pêche. Dans le secteur de la pêche pour lequel le rôle réglementaire des professionnels est beaucoup plus important, la collaboration entre ces derniers et l'administration semble se faire sur un mode routinier dont une des variables fondamentale est la tension latente et institutionnalisée. Les problèmes économiques, la pression sur la ressource rendent la crise du secteur structurelle et dans ce cadre la défiance des acteurs partenaires du secteur cogéré est devenu un mode de fonctionnement normal. Ainsi, les membres de l'administration rejettent facilement la faute sur le comité régional des pêches qui ne diffuse pas assez l'information sur les règlements, qui n'encadre pas assez les pêcheurs etc. Le président Etien est particulièrement désigné comme un des responsables de ces dysfonctionnements. Du côté des pêcheurs, l'administration paraît également porter la responsabilité des problèmes du fait de la supposée incohérence des contrôles qu'elle organise et qui se porte trop sur certains bateaux en laissant d'autres faire n'importe quoi...

La connaissance de la réglementation et de son évolution semble il est vrai difficile. L'administration est par nature spécialisée dans la connaissance des règlements. Pour la pêche ce sont les services économiques de M. Gibergue qui sont à la pointe de la connaissance. Une personne dépendant de ce service (Werner Slomp) a semble t-il pour tâche particulière de relever les nouveautés réglementaires, de les décrypter et de diffuser l'information. Cependant, le chef du service économique est convaincu que la pêche est « un secteur ingérable par nature ». L'application de certains textes semble il est vrai difficile et ce point de vue explique que l'administration soit parfois souple. C'est le cas notamment de la présence obligatoire à bord des bateaux de plus de 10 mètres de registres de pêche dont on extrait des feuilles à rendre après chaque marée aux affaires maritime qui doivent ainsi faire le bilan des pêches par rapport aux quotas autorisés. Jusqu'en 2001, les bateaux de 10 à 12 mètres sortant moins de 24 heures en étaient exemptés. Depuis, ils y sont aussi tenus. En fait les affaires maritimes ont décidé localement que les bateaux de 10 à 12 m ne seraient pas contrôlés. Le renouveau de la politique de contrôle de la présence des registres à bord (mis en

²⁷ P. 47 ets. (2003).

palce par les service de M. Quimbert) se porte donc surtout sur les bateaux de plus de 12 mètres. Il y a tolérance pour les plus petits même si les autorités européennes font pression pour renforcer tous les contrôles. Quant aux bateaux de moins de 10 mètres, ils doivent rendre un compte rendu mensuel de leurs prises.

La surveillance

Au sein des affaires maritimes, c'est le service des actions interministérielles Mer et Littoral dirigé par M. Quimbert qui est chargé de surveiller l'application des règlements et de sanctionner les contrevenants. Il dispose à cet effet de deux groupes d'agents formant ensemble le dispositif de surveillance des affaires maritimes :

- l'Unité Littoral Affaires maritimes (ULAM 17) composée de 8 agents dont son chef André Godec et de moyens nautiques légers est chargée de la surveillance côtière et en criée
- les deux équipes qui se relaient à bord de la vedette régionale Gabian sont chargées de la surveillance au large.

Ces deux équipes manquent cruellement de moyens (ce que reconnaissent généralement les professionnels) : la vedette Gabian est restée 4 mois à quai en 2003 par manque de crédit de fonctionnement. Par ailleurs, pour ce qui est des contrôles en criée effectués par l'ULAM, ils touchent une grande partie des ventes de poisson mais pas toutes puisque certaines se font hors criée : « à un mareyeur, un poissonnier ou à des particuliers dans sa propre poissonnerie, sur les marchés ou encore sur le port » (voir Tachaires, Biais et Chia, p. 27). Il faut également noter qu'il peut exister des pratiques institutionnalisées de contournement des règles de déclaration aboutissant à permettre la vente d'espèces dont les quotas sont épuisés : des personnes chargées du traitement des registres de pêche à l'Ifremer en collaboration avec les services statistiques des affaires maritimes ont ainsi indiqué à l'enquêteur que quand le quota d'une espèce est terminé pour un pêcheur, il arrive souvent qu'il continue à pêcher la même espèce en la faisant passer sous un autre nom à la criée avec la complicité des responsables de la criée.

Une étude sommaire des programmes de surveillance de l'ULAM 17 dont l'équipe est rarement au complet montre de toute façon qu'il lui est difficile d'assurer la surveillance régulière des 400 kilomètres de côtes de la Charente maritime et de toutes les séances de criée.

Quatre programmes hebdomadaires de l'ULAM 17

L'ULAM 17 est composée de 8 agents dont son chef, M. Godec.

Le samedi et le dimanche paraissent être toujours des jours de repos.

Les activités de travail semblent se partager principalement entre d'une part la surveillance à terre et en mer et d'autre part les activités administratives ou d'entretien du matériel.

Le vendredi est le plus souvent consacré à des activités administratives.

Les activités sont organisées par journées ou demi journées.

Les activités de surveillance sont confiées à des équipes composées de 2 agents au minimum mais l'effectif complet peut être affecté au même lieu et à la même opération (c'est rare).

La surveillance à terre est déterminée comme :

- la surveillance d'une zone côtière (sud 17, Bonne Anse, baie de l'Aiguillon...)
- la surveillance d'une zone et d'une activité particulière (pêche à pied sur l'île Madame, coquille sur le pertuis breton...)
- la surveillance des criées (La Cotinière, Royan...)
- le contrôle au débarquement des pêches

La surveillance en mer est déterminée comme :

- la surveillance d'une zone maritime avec un navire particulier (pertuis Pertuisane, sud Sturio, nord Espadon PM 399...) ou sans mention du navire
- la surveillance d'une zone et d'une activité avec un navire particulier (surveillance Antioche pétoncles Pertuisane...) ou sans mention du navire (surveillance Breton coquille...)
- la surveillance d'une activité autre que pêche (concours cultures marines Sturio...)

Il n'est pas possible de juger si ces documents sont représentatifs des activités de l'ULAM 17 sur une année car ces 4 exemples hebdomadaires répartis sur les 5 premiers mois de l'année ont été choisis par M. Quimbert lui-même.

Pour pouvoir comparer les activités de l'ULAM 17 sur plusieurs semaines, on peut considérer qu'une semaine est composée de 5 jours ouvrés et donc de 10 demi-journées ce qui, multiplié par 8 agents, donne 80 demi-journées de travail ou 40 journées par semaine.

Ce maximum n'a jamais été atteint dans les 4 exemples que l'on a à disposition : maximum 70 demi-journées de travail et un minimum de 52 dont un maximum de 44 demi-journées et un minimum de 20 consacrées à la surveillance.

Sur les 5 jours ouvrés, un maximum de 4 voit des équipes ULAM envoyées sur le terrain en surveillance (minimum 2,5).

1. semaine 3 (12/01 – 18/01/04) :

- sept des huit agents sont présents les 5 jours (un est en formation)
- Au total, 70 demi-journées de travail
- 40 demi-journées de surveillance dont 12 en mer (le jeudi)
- Nombre de journées réelles durant lesquelles des agents sont en surveillance : 3,5
- 7 opérations de surveillance
 - 2 le lundi : 2 équipes (3 et 3) à terre l'après-midi
 - 1 le mardi : 1 équipe (4) à terre la journée
 - 2 le mercredi : 2 équipes (4 et 3) à terre la journée
 - 2 le jeudi : 2 équipes (3 et 3) en mer la journée

2. semaine 7 (09/02 – 10/02/04) :

- sept des huit agents sont présents (6 pendant 5 jours, 1 pendant 4 jours), un dernier est en congé
- 66 demi-journées de travail
- 44 demi-journées de surveillance dont 32 en mer
- Nombre de journées réelles durant lesquelles des agents sont en surveillance : 4
- 8 opérations de surveillance :
 - 2 le lundi : 2 équipes (3 et 3) en mer la journée
 - 1 le mardi : 1 équipe (4) en mer la journée
 - 3 le mercredi : 1 équipe (3) à terre, 2 équipes (2 et 2) en mer la journée
 - 2 le jeudi : 1 équipe (2) à terre, 1 équipe (2) en mer

3. semaine 15 (05/04 – 11/04/04) :

- six des huit agents sont au travail les 5 jours ; un est détaché à son syndicat 4 jours (Godec), un autre est en formation
- 70 demi-journées de travail
- 30 demi journées de surveillance dont 12 en mer
- Nombre de journées réelles durant lesquelles des agents sont en surveillance : 3,5
- 5 opérations de surveillance :
 - 1 le lundi : une équipe (4) à terre le matin
 - 1 le mardi : une équipe (5) à terre la journée
 - 1 le mercredi : une équipe (3) en mer la journée
 - 2 le jeudi : une équipe (3) en mer la journée, une équipe (2) à terre la journée

4. semaine 19 (03/05 – 09/05/04) :

- quatre des huit agents sont affectés au travail les 5 jours complets ; un est détaché pour son syndicat (Godec), un est en formation toute la semaine, un est en congé quatre jours et demi, un autre deux jours, deux autres ont une journée de repos, un dernier a une demi journée de repos.
- 52 demi-journées de travail
- 20 demi-journées de surveillance dont 14 en mer
- Nombre de journées réelles durant lesquelles des agents sont en surveillance : 2,5
- 6 opérations de surveillance :
 - 2 le lundi : 2 équipes en mer : l'une (3) le matin, l'autre (2) l'après-midi
 - 2 le mercredi : une équipe (3) en mer, une (3) à terre (les deux le matin)
 - 2 le jeudi : une équipe (3) en mer, l'autre (2 dont 1 seulement l'après-midi) à terre (les deux la journée)

En plus des services de surveillance propres aux affaires maritimes, différents services externes assurent aussi un rôle de surveillance du DPM : les douanes, les gendarmes et surtout la brigade de gendarmerie maritime de Rochefort qui bénéficie également de moyens nautiques et assure un rôle de police des pêches. Les gendarmes maritimes sont assez mal perçus par les services des affaires maritimes. Néanmoins c'est à M. Quimbert de coordonner les actions de surveillance des divers dispositifs. Cela se fait assez naturellement pour l'ULAM et la vedette Gabian qui mènent des actions de surveillance en fonction de priorités établies et de programmes de contrôles thématiques. Cela semble plus difficile pour les gendarmes maritimes.

Au cours des actions de surveillance programmées qu'ils effectuent, les agents des affaires maritimes sont également amenés à verbaliser toute infraction qu'il peuvent constater sans qu'elle soit forcément prévue au programme.

B. Infractions et sanctions

La plupart des personnes interviewées ont pu nous citer spontanément et souvent sans qu'on le demande, des cas d'infractions plus ou moins graves dont l'évocation était censée illustrer soit le caractère exagéré et grave de certaines pratiques délictueuses de la part des professionnels, soit le caractère supposé laxiste de la politique de contrôle et de répression de l'administration des affaires maritimes.

Comme il est difficile d'exploiter ces cas, nous nous en tiendrons ici à la comparaison de quatre cas dont les documents ont été fournis par l'administration

Quatre procès verbaux d'infraction

- Un procès verbal dressé le 03/02/04 par les agents de la vedette des affaires maritimes Gabian à un chalutier pêchant les pétoncles dans le pertuis Breton avec une drague. Avis de M. Quimbert favorable à amende et confiscation de la drague : transmis au procureur de la République.
- Un procès verbal dressé le 18/03/04 par les agents de la vedette des affaires maritimes Gabian à un chalutier pêchant le merlu avec des chaluts aux mailles non conformes. Avis de M. Quimbert favorable aux poursuites et à

Document de travail

une sanction économiquement dissuasive : transmis au procureur de la République.

- Un procès verbal dressé le 13/01/04 par la gendarmerie nationale à deux pêcheurs à la civelle en infraction. M. Quimbert note que ce type d'infractions doit être sanctionné mais relève des erreurs dans le PV de gendarmerie : transmis au procureur de la République.
- Un procès verbal dressé par les agents de la vedette des affaires maritimes Gabian le 22/02/04 à un chalutier pêchant dans une zone interdite (box à merlus) avec une maille trop fine (autres infractions au rôle d'équipage). Les affaires maritimes ne transmettent pas le procès verbal au procureur et adressent une lettre au patron pêcheur pour lui donner un simple avertissement au vu de sa bonne foi (*cas bizarre : au vu du procès verbal, la bonne foi ne semble pas avérée*).

Les sanctions

Le service des actions interministérielles Mer et littoral des affaires maritimes centralise à un moment ou à un autre tous les procès verbaux concernant le DPM dressés par ses services de surveillance ou par d'autres. En effet, quand les procès verbaux sont dressés par l'ULAM ou la vedette Gabian, ils arrivent directement sur son bureau pour contrôle de conformité avant d'être envoyés au procureur de la République qui instruit l'affaire. Mais les procès verbaux dressés par les gendarmes maritimes et que ceux-ci envoient directement au procureur arrivent également, avant instruction sur le bureau de M. Quimbert. Le procureur envoie en effet tous les procès verbaux aux affaires maritimes pour avis puisque c'est l'administration de tutelle. Adressés au directeur des affaires maritimes, les procès verbaux envoyés par le procureur sont systématiquement dirigés vers le service des actions interministérielles Mer et littoral où son chef, M. Quimbert, se charge personnellement de les étudier et de fournir un avis au procureur. Selon ses dires, les procès verbaux qui sont dressés par les gendarmes maritimes sont souvent impossibles à poursuivre car frappés de vice de formes qui seraient trop facilement attaquables ; un certain nombre sont donc abandonnés. D'autres procès verbaux, plutôt ceux qui sont dressés par les services des affaires maritimes et ne sortent pas des murs de cette administration, peuvent faire l'objet de mesures de clémence.

C. Analyse

L'implication et l'organisation des différents acteurs dans l'application de la réglementation peuvent rendre la réglementation plus ou moins efficace. Le monopole de gestion administratif qu'ont les affaires maritimes sur les secteurs des pêches et de la conchyliculture leur permet de centraliser les procédures répressives et de les instrumentaliser pour fluidifier sa politique de gestion intégrée de ces secteurs.

Ainsi, la clémence face à une sanction avérée intervient dans plusieurs cas :

- elle peut faire partie de cas pour lesquels la clémence est définie comme une politique de tolérance par le directeur régional des affaires maritimes (cas des registres de pêche sur les bateaux de 10 à 12 mètres)
- elle peut être le fait des agents contrôleurs qui au vu de circonstances particulières ou pour s'en tenir à un avertissement oral choisissent de ne pas dresser de procès verbal ni de reporter l'infraction à leurs supérieurs
- elle peut être le fait d'une décision des affaires maritimes prise au vu d'une situation particulièrement difficile à un moment donné d'une catégorie de professionnels ou d'un professionnel en particulier
- elle peut enfin être le résultat d'actions de lobbying des organisations professionnelles visant à « faire sauter » les procès verbaux en agissant directement auprès du directeur régional des affaires maritimes ou de son homologue de Bordeaux ou bien encore d'hommes politiques locaux. M. Etien a cité messieurs Quantin, Bono et Tallieu comme ceux qui étaient particulièrement à l'écoute des pêcheurs...

A l'inverse, la réglementation peut être appliquée très fermement pour plusieurs raisons :

- particulièrement quand des directives insistent pour sanctionner durement certains actes délictueux : c'est le cas par exemple de toutes les mesures qui touchent à la sécurité sur les bateaux. Ca peut être également le cas de certaines pêches très sensibles du fait d'une raréfaction de la ressource : la civelle par exemple
- quand les organisations de professionnels soutiennent fermement la politique répressive, celle-ci est plus facile à faire appliquer

- quand les agents contrôleurs se sentent particulièrement concernés par certains problèmes et infractions : c'est le cas de M. Godec dont la fille, travaillant à Bruxelles dans une ONG (et bientôt à la commission européenne) s'occupant de maintenir et renouveler les ressources des espèces pêchées, a sensibilisé son père au sort funeste de certaines espèces menacées.
- quand les contrevenants ne font pas partie de la clientèle des affaires maritimes c'est à dire ne sont pas des « gens de mer » mais des plaisanciers, ou des touristes ramassant des coquillages en infraction. Dans ce cas, il n'y a pas d'état d'âmes d'après M. Godec.

La pratique d'une plus ou moins grande souplesse dans l'application de la réglementation relève ainsi d'une pratique administrative propre à la « culture maison » des affaires maritimes soucieuses de conserver un monopole de gestion du secteur mais également de contrebalancer les difficultés des professionnels par d'éventuelles mesures de clémence ponctuelles.

:

III. Esquisse d'une analyse du fonctionnement des secteurs pêche et conchyliculture autour de ces problèmes

L'enjeu du changement est au centre du système cogéré : la diffusion de l'innovation semble s'opposer au confort de la régulation constante.

Les différents acteurs du secteur ont des intérêts très différents voire divergents par rapport à l'innovation (et donc par rapports aux innovateurs). La première étude réalisée par D. Darbon et C. Déglise avait déjà montré la fixation d'attitudes diverses par rapport aux projets innovants. Les projets d'innovation plus récents renouvellent la problématique. C'est particulièrement le cas du projet d'huîtres sur filières du fait de son ampleur, de la curiosité, des espoirs et de la jalousie qu'il a fait naître mais également du fait de la personnalité atypique de M. Marissal, le porteur de ce projet. Dans ce cas, l'administration et l'Ifremer semblent avoir un intérêt certain pour le renouveau et la redynamisation du secteur qui pourrait naître de la concrétisation de ce projet. Mais d'un autre côté, les mêmes se montrent très irrités par M. Marissal et ses manières de faire peu conventionnelles : des gênes diverses semblent cacher peut-être la crainte de l'arrivée d'autres porteurs de projets atypiques dont l'expertise tant en règlements qu'en techniques d'élevage court-circuiterait les fiefs constitués de la connaissance (technique pour l'Ifremer et réglementaire pour les affaires maritimes) et désorganiserait le système ancien des fidélités sectorielles. Cette cogestion est peut-être peu efficace en terme de diffusion des innovations techniques mais elle reste très rassurante en termes de stabilité et de régulation sociale, économique et politique.

A. Trois variables majeures :

1. la construction des acteurs

On peut tout d'abord constater l'importance de la manière dont les divers acteurs se représentent le milieu de manières fort différentes :

- Par rapport à une histoire de corps : c'est par exemple le cas des administrateurs des affaires maritimes qui chaque fois qu'ils en ont l'occasion, se plaisent à rappeler l'ancienneté de leur corps administratif, l'histoire de sa constitution dans le cadre de la marine royale, son ancienneté et sa permanence au service des gens de mer. Leur rôle présent et

leur vision du secteur semble en grande partie s'expliquer et se justifier à la lumière de cette épopée historique qu'ils s'efforcent de prolonger.

- Par rapport à des objectifs économiques : dans les différents groupes engagés un nombre important d'acteurs ont une vision des secteurs de la pêche et de la conchyliculture essentiellement déterminée par ses résultats et son potentiel économique : il s'agit bien entendu de certains professionnels et particulièrement de ceux qui se soucient du développement de leur entreprise. Mais il s'agit aussi et peut-être surtout de ceux qui sont liés à ces professions, qui en vivent indirectement sans forcément en faire partie. Ce sont les administratifs en charge de l'organisation et du développement du secteur mais également les élus locaux représentant des territoire dont la vitalité s'appuie fortement sur ces secteurs économiques.
- Par rapport à une préoccupation corporative mêlant souci du maintien de l'identité locale et professionnelle et rapport financier maximum. La plupart des professionnels ont une vision du secteur qui est fortement identitaire. Ils sont attachés à ces métiers parce que ces métiers les définissent et leur donnent une place dans la société. Cette place dans la société définit également l'identité locale des communes côtières dont ils sont parmi les principaux port étendards. Mais ils en ont également une vision dont le caractère émotionnel n'est pas incompatible avec le degré de rentabilité : il s'agit de rester conchyliculteurs ou pêcheurs à condition de pouvoir tirer de ces professions les moyens de paraître des hommes modernes accomplis et ayant réussi (à faire vivre dignement sa famille, à avoir une belle voiture, une belle maison, du beau matériel...).

Les différents groupes d'acteurs du secteur (administratifs, Ifremer et professionnels) se définissent donc par rapport à des évidences identitaires qu'ils partagent et assument plus ou moins bien :

- Les professionnels se voient et sont vus avec une identité forte : ils sont les autochtones, leurs professions et métiers sont de forts vecteurs identitaires (voir Légié-Dupont) qui les distinguent les uns des autres, et également par rapport au reste de la population. Cette identité change du fait du plus faible nombre de professionnels, des évolutions techniques du milieu, de l'arrivée de non régionaux dans la profession (espagnols pour la pêche, bretons ou

autres pour la conchyliculture), de la moins grande liberté d'exercice de ces professions du fait du fort encadrement réglementaire et administratif. Ce sont néanmoins les professionnels qui donnent par « frottement » aux autres acteurs du secteur une bonne partie de l'identité maritime à laquelle ils s'identifient

- Les administratifs ont des identités multiples et contradictoires : les administrateurs se rattachent fortement à l'identité de la marine militaire, la royale à laquelle leur corps est rattaché. En même temps, les « *affmar* » en général se voient comme très proches des professionnels de la mer (pêcheurs et autres) c'est-à-dire des gens de mer qui leur donnent leur raison d'être. Les administratifs sont plutôt vus par les professionnels comme des fonctionnaires, qui imposent, sanctionnent et empêchent de tourner en rond. Les affaires maritimes sont aussi perçues positivement comme l'administration protectrice propre aux gens de mer.
- Les autres administrations sont vues comme étrangères au milieu. Avec elles les affaires maritimes jouent le rôle d'intermédiaires voir d'interprètes vis à vis des professionnels et du milieu maritime.
- L'Ifremer a une identité ambiguë : l'institut est souvent perçu comme une administration. S'il se veut proche des professionnels, cette proximité ne concerne en fait qu'une partie des gens de l'Ifremer et une partie des professionnels qui travaillent avec eux. L'Ifremer est aussi l'organisme qui peut donner un avis scientifique défavorable à la commercialisation des produits de la mer : de ce fait ses chercheurs et techniciens peuvent être perçus comme des ennemis de la profession. Les gens de l'Ifremer paraissent toujours en recherche de légitimité ou du moins d'acceptation de leur rôle par les professionnels. Une bonne partie des gens de l'Ifremer paraissent identitairement très liés à la mer : qu'ils viennent de milieux professionnels maritimes par leurs familles, qu'ils soient attachés à ce milieu naturel ou qu'ils en soient des utilisateurs de loisirs (plaisanciers).

L'importance de la variable humaine repose aussi sur le caractère atypique de certaines trajectoires personnelles ou l'accumulation exceptionnelle de capital mémoire, expérience ou respect de la part de certains acteurs :

- ainsi dans l'administration, ceux qui sont en poste localement et parfois dans les mêmes services depuis longtemps ont acquis une expérience sans commune mesure et conservent une mémoire qui leur donnent une autorité certaine sur d'autres personnes des affaires maritimes qui sont souvent leurs supérieurs hiérarchiques. Jean-François Bauve est par exemple au bureau des cultures marines depuis 20 ans ; il connaît tout le monde et tous les problèmes. Il est très respecté et ses supérieurs qui sont des administrateurs, lesquels « mutent au coup de sifflet »²⁸ tous les trois ou quatre ans, se reposent beaucoup sur lui. Il incarne véritablement le bureau des cultures marines de Marennes. C'est un peu la même chose pour Christian Perez, en charge du bureau des cultures marines de La Rochelle et qui, bien que sans doute moins charismatique que M. Bauve, détient une mémoire administrative bien plus longue que la plupart des gens qui l'entourent.
- Les engagements des différents acteurs jouent également dans leur engagement professionnel : certains administratifs sont également engagés en politique en tant que conseillers municipaux (c'est le cas de Bauve et Perez). Ils ont une attitude visiblement très citoyenne par rapport à leurs fonctions administratives. L'exemplarité civique paraît également être une source d'inspiration pour ceux qui, « forts en gueule » sont engagés syndicalement (Bauve, Godec...) et drainent derrière eux nombre de leurs collègues. C'est notamment le cas de Godec, récemment élu secrétaire national de son syndicat (la CGT – affaires maritimes) et qui paraît être non pas seulement le chef de l'ULAM mais véritablement le maître à penser de ses hommes.
- Les histoires personnelles et familiales des acteurs créent aussi des fidélités filiales ou sentimentales créatrice de sens : le cas de Godec est également intéressant pour la ressource en connaissance et en attitude militante pour la ressource piscicole qu'il tire de la situation de sa fille qui a fait des études poussées dans ce domaine et travaille maintenant à Bruxelles (il en est très fier et la cite souvent). Le cas de la personnalité de M. Etien, le patron des pêcheurs, et de son passé de patron de chalutier est intéressant pour

²⁸ D'après M. Veille.

comprendre la manière dont il défend systématiquement les chalutiers (voir à ce sujet Tachouires, Biais et Chia, p. 25)

2. Le jeu territorial

Les emboîtements d'espaces et d'échelles sont très complexes dans les secteurs des pêches et de la conchyliculture, constituant une géographie aux contours variables dans laquelle le néophyte ne se repère pas d'emblée.

- Le sud (Marennes-Oléron ou Sud Charente) et le Nord (Ré centre Ouest ou Nord Charente ou La Rochelle) sont souvent distingués : il s'agit des deux quartiers pour l'administration. Ceux-ci correspondent à deux schémas de structures. Il y a aussi deux sous-sections régionales conchylocoles, deux comités locaux des pêches. Ces structures correspondent aussi à des réalités humaines contrastées : il y a également deux groupes d'hommes, des particularités locales fortes (plus d'huîtres au sud, plus de moules au nord), plus de conchyliculteurs au sud. Pour les pêcheurs, il y a plus de hauturiers au sud (La Cotinière) et plus de courreauteurs au nord.
- Cette macro-géographie qui se traduit dans des circonscriptions administratives et professionnelles distinctes est encore compliquée par une micro-géographie dont les subtilités les plus fines ne sont accessibles qu'aux locaux. Les îles, les baies, les fleuves (Seudre, Charente et Sèvre Niortaise) et leurs bassins en constituent les grands éléments mais ceux-ci sont encore disséqués en petits villages et hameaux où habitent les professionnels, et encore en chenaux et en bancs où travaillent les conchyliculteurs. Ils ont leur cabane sur un chenal et des concessions sur des bancs parfois éloignés. Par exemple M. Labrousse qui habite une commune non ostréicole, a sa cabane sur le chenal de La Tremblade où tous les professionnels présents sont rassemblés dans un syndicat du chenal ; mais il est également président du comité de banc de Ronces-les-bains où il a ses parcs à huîtres. Cette complexité géographique ne manque pas d'engendrer des localismes croisés.
- Par ailleurs, les acteurs professionnels tout en étant fortement micro- et multi-localisés, sont aussi dé-localisés pour une bonne partie d'entre eux qui ont pris des concessions en Bretagne où ils vont faire grandir leurs huîtres

avant de les ramener pour affinage à Marennes-Oléron. M. Marissal utilise lui l'échelle mondiale pour son entreprise qui exporte mais aussi dans le cadre de projets qu'il développe dans le sud-est de la France ou encore en Polynésie

- Si les affaires maritimes sont parfaitement adaptées à ces particularités géographiques, certains de leurs services recourent des aires différentes de compétence : la statistique prend en compte toute la zone d'Hendaye à la Loire atlantique ; de même le service de sécurité des navires dépend des affaires maritimes de Bordeaux.
- Les aires de compétence des autres administrations peuvent encore se différencier

La *géographie complexe* du secteur a un rôle déterminant sur le développement des relations entre acteurs :

- Elle permet de définir des identités de situation qui jouent dans les prises de décisions (le village, le sud-le nord...) mais aussi des identités d'origine qui sont plus ou moins gratifiantes (il apparaît que l'identité bretonne est plutôt revendiquée fièrement dans le milieu des affaires maritimes) et enfin des identités de lieux de connivence correspondant à des lieux où certains acteurs sont passés au cours de leur carrière : ici les gens de l'Ifremer et de l'administration (également M. Marissal) ont souvent en commun d'avoir travaillé dans les départements et territoires d'outre-mer
- Elle définit également des intérêts locaux qui sont défendus par tous les représentants d'un lieu (chenal, ban...)
- Elle définit qui siège dans telle instance ou pas : les professionnels du sud ne siègent pas au nord mais les administrateurs des affaires maritimes en charge du dossier des cultures marines siègent dans les deux ; c'est aussi ponctuellement le cas des gens de l'Ifremer pour des dossiers lourds mais en temps normal ça n'est pas clair dans leur organisation²⁹
- Elle détermine quelle commission va s'occuper de tel dossier : le projet « eau profonde » était porté par des professionnels du sud mais a été installé

²⁹ Pourtant il n'y a aucun doute que la capacité d'influence de l'Ifremer gagnerait beaucoup à avoir, à l'instar de l'administrateur des affaires maritimes en charge du service des cultures marines, un seul représentant dans les deux commissions des cultures marines.

sur le DPM relevant du schéma des structures du nord et de ce fait a donc été instruit par la commission des cultures marines du nord.

3. Les répertoires d'action

Dans le cadre des actions menées dans les secteurs des pêches et de la conchyliculture, les acteurs utilisent des répertoires d'action divers qui se déterminent de différentes manières.

Chaque groupe utilise des identités d'intervention sur le secteur qui lui sont propres et d'autres qu'il utilise pour définir les autres groupes. Ces identités d'interventions sont liés à des situations d'actions communes dans lesquelles la seule appartenance à un des groupes clés du secteur est censé engendrer un type d'action qui définit l'identité du groupe.

- L'administration des affaires maritimes s'identifiera à la force protectrice, régulatrice et pacificatrice de ces secteurs « par nature ingérables ». Mais d'un autre côté, la même administration sera perçue à l'aune de ses actions les plus marquantes et se verra affublée d'une identité liée à cela : l'administration sera systématiquement définie par les professionnels comme un bras armé chargé de la répression ou comme un ramassis de fonctionnaires laxistes et qui « ne veulent pas se mouiller ».
- Les professionnels sont facilement vus par l'administration ou l'Ifremer comme des travailleurs méritants mais peu formés et pas très sophistiqués, victimes des modes tape-à-l'œil. Des gens qu'il faut aider et un peu prendre en mains. Mais les professionnels sont aussi fréquemment assimilés à leur capacité de nuisance (ostréiculteurs casseurs de vitres de l'Ifremer après des interdictions de ventes ou pêcheurs qui malmènent les locaux des affaires maritimes). Les professionnels se voient eux-mêmes comme les vrais du secteur, ceux qui font vivre tous les autres et qu'on ne laisse plus vivre en paix.
- Les chercheurs et techniciens de l'Ifremer enfin, semblent être ceux qui ont le plus de mal à se définir dans l'action (sont-ils chercheurs accompagnateurs de projets ou chercheurs moins engagés ?) ; peut-être également sont-ce ceux qui ont le moins besoin de cette définition. Ils semblent ne pas produire non plus d'identité d'intervention particulière pour définir les autres acteurs. Leur vision des professionnels est proche de celle

des affaires maritimes, leur vision des administratifs est proche de celle des professionnels.

Il apparaît également que dans la définition de ces répertoires d'action, la connaissance de l'organisation et de la réglementation du secteur soit très importante mais inégalement répartie entre les différents acteurs. Ceux qui en ont une connaissance claire en tirent avantage.

L'administration joue le rôle d'expert réglementaire comme l'Ifremer joue le rôle d'expert scientifique, mais peu de gens à l'Ifremer connaissent bien l'organisation règlementaire du secteur. L'Ifremer semble moins facilement tirer parti de sa position de partenaire statutaire de ses secteurs du fait de ses carences dans le savoir organisationnel concernant l'administration et les organismes professionnels. Si certains individus à l'Ifremer ont une bonne connaissance organisationnelle de certains rouages administratifs ou professionnels, ils paraissent en avoir rarement une vue d'ensemble. Ce savoir organisationnel est tellement périphérique par rapport aux savoirs scientifiques centraux de l'institut qu'ils ne se transmettent que très imparfaitement et partiellement entre chercheurs et entre laboratoires. Au total, l'Ifremer semble hésiter entre trois répertoires d'action et trois identités :

- Un organisme scientifique et d'expertise
- Un organisme gestionnaire et administratif
- Un agent de promotion sociale et d'innovation

Un dernier problème en matière de répertoires d'actions est celui des compétences sinon mal définies ou du moins mal connues en matière de régulation de l'activité professionnelle. L'administration veut-elle prendre totalement en charge cette régulation ou veut-elle en laisser une charge croissante aux organisations professionnelles comme semble le montrer le projet d'assermenter des gardes jurés employés de la section qui pourraient effectuer des contrôles et dresser des procès verbaux du même type que ceux dressés par les agents des affaires maritimes. Mais le système de cogestion fait peut-être justement que chacun des deux partenaires attend de l'autre des initiatives déterminantes.

B. Deux modes de fonctionnement de ces secteurs en commun

Routine et crise

Les secteurs cogérés de la conchyliculture et de la pêche fonctionnent donc sur deux modes conjoncturels différents.

Un mode de fonctionnement normal et routinier principalement dans le cadre des commissions (COREMODE, cultures marines...) et d'un programme de contrôles régulier et saisonnier sans préventions particulières. La régulation du secteur des pêches et de la conchyliculture se fait de manière routinière en intégrant la réglementation comme une contrainte extérieure qu'il s'agit de rationaliser, en la faisant correspondre au mode de régulation habituel et non l'inverse (jusqu'à un certain point...). Le nombre de paramètres légaux contraignants est cependant en forte augmentation (règlements européens, règlement sur l'environnement...).

Un mode de fonctionnement exceptionnel destiné à prévenir, stabiliser ou régler des crises et conflits potentiels ou existants. Le mode de fonctionnement normal est alors mis en « stand-by ». Deux cas particuliers :

- Dans le cas de tensions latentes entre différentes catégories de professionnels sur une ressource ; dans le cas de difficultés économiques localisées ou conjoncturelles graves pour un métier ou une catégorie de professionnels du fait d'un problème commercial (chute des prix...) ou sanitaire (interdiction à la vente de certains coquillages...) ; dans le cas enfin de l'adaptation de nouvelles réglementations qui peuvent être contestées et pour la mise en œuvre desquelles il s'avère utile d'envisager une période d'adaptation.
- Dans le cadre de l'instruction et du suivi de grands projets comme « eau profonde », les huîtres sur filières ou les filières à moules de la baie d'Yves :
 - o Dans ces cas le jeu des acteurs devient plus complexe et ouvert. Des tentatives de modification de la configuration des *policy networks et des advocacy coalitions* s'opèrent à l'initiative des plusieurs groupes d'acteurs :

Document de travail

- Les affaires maritimes essaient d'organiser autant de réunions informelles que nécessaire pour réduire la conflictualité, trouver des arrangements et récolter un maximum d'avis qui permettront au préfet de trancher
- Les professionnels peuvent imposer la venue de nouveaux acteurs dans le cercle de la négociation : des plaisanciers, d'autres professionnels etc...A partir de ces occasions, des groupes d'acteurs jusque-là marginaux peuvent devenir incontournables et agir en lobbyistes pour d'autres projets.

Il faut noter également que la souplesse de mise en œuvre que l'administration met en œuvre dans le cadre d'un fonctionnement exceptionnel peut générer des comportements durables de contestation, de remise en cause...de la part des professionnels.

Ce mode de fonctionnement que nous avons retrouvé tout au long de ces analyses est marqué par *deux conséquences et affecté par deux modifications*.

Les effets :

1. La gestion au coup par coup, au jour le jour, favorise le compromis et la personnalisation systématique de l'application des règles avec comme facteur régulateur, la cogestion par la profession qui finalement limite les abus et attribue les sanctions. L'efficacité régulatrice est plus forte dans la conchyliculture que dans la pêche, la première étant beaucoup plus structurée (surtout au sud) et socialement insérée que la seconde. Par rapport à la réglementation, l'administration peut choisir un mode d'application plus ou moins souple en fonction de différents critères :

- La sécurité et la santé des hommes : on ne transige pas avec ; les dispositions, contrôles et sanctions de sécurité à bord des navires ou de qualité sanitaire des produits sont appliquées apparemment à la lettre et constituent une grande part de l'activité

Document de travail

- Par contre ce qui ne concerne pas la sécurité et la santé passe au second plan : il peut donc y avoir plus de souplesse quant aux problèmes et infractions liées à l'utilisation de l'espace ou de la ressource.
- Les affaires maritimes définissent des objectifs de gestion du secteur et le contrôle prioritaire de certains problèmes ce qui engendre mécaniquement le non contrôle d'autres problèmes. Cela correspond à un mode d'action qui permet d'à la fois montrer de la fermeté et d'amadouer les professionnels.
- De même à la demande des professionnels, les affaires maritimes peuvent peut-être se montrer plus souples sans raison pour créer un climat favorable à l'imposition d'autres contraintes ou à la négociation sur d'autres points.
- Le temps et les moyens de contrôle obligent à déterminer des priorités et à éliminer certains objectifs du moins temporairement
- Si la réglementation s'avère difficile à appliquer par nature ou pour cause de moyens techniques, humains ou autres insuffisants, il peut y avoir tolérance durable et connue de tous Si la réglementation est nouvelle, les premiers temps il y a souplesse d'application dans les contrôles
- Si les professionnels dans leur ensemble subissent des problèmes économiques ou liées à la ressource, l'administration peut éventuellement être plus souple. Si les professionnels menacent de manifestations etc...Si les professionnels font appel aux politiques
- Si les contrôles ou les PV sont effectués par d'autres services que ceux des affaires maritimes et si ces actions vont à l'encontre de la politique de gestion du secteur que veulent mener les affaires maritimes, ces dernières peuvent intervenir pour faire en sorte de ne pas donner suite (cas des colis d'huîtres contrôlés par les gendarmes maritimes) ou pour donner un avis défavorable à la poursuite de la plainte (cas de Quimbert).
- Les affaires maritimes peuvent se montrer souples avec les professionnels pour qu'ils ne s'en détournent pas et pour entretenir un climat de confiance et de familiarité avec eux qui sont leur raison d'être et leurs protégés. (à voir)
- Tous les acteurs n'ont pas une vision claire du mode de fonctionnement du secteur et peuvent percevoir la régulation non réglementaire comme de la magouille

2. L'innovation se joue à la marge parce qu'elle risque de fragiliser ce modèle de régulation par cogestion. Dès lors les projets innovants ne sont pas véritablement accompagnés. Il y a une faiblesse générale de la prospective sur l'évolution du secteur. Les acteurs sont souvent dépassés (surtout les professionnels). Le système d'innovation est sans doute en partie bloqué car il risque particulièrement de remettre en cause la valeur des concessions existantes. Car les ostréiculteurs tablent beaucoup sur la valeur de transaction, peut-être plus pour certains que sur la valeur de leur production.

Par ailleurs les affaires maritimes freinent peut-être les projets innovants (ou du moins ne les poussent pas) pour plusieurs raisons.

- Elles tentent de conserver les exploitations dans la zone littorale et d'estran pour assurer son aménagement et entretien (analyse néo-classique des intérêts à la Niskanen ou Tullock) ;
- Elles veulent sans doute assurer le maintien d'un nombre important de professionnels (gens de mer) organisés par elle de manière toujours assez paternaliste. Le nombre de ces professionnels justifie son rôle et le maintien de cette vieille institution fortement identitaire.
- Il est également possible qu'elles veuillent limiter la fuite des compétences propres aux affaires maritimes

Les modifications

1. l'arrivée de nouveaux acteurs (mutations et concurrence de nouvelles advocacy coalitions) qui revendiquent la cogestion des secteurs et perturbent le policy network. Le nombre d'acteurs concerné par les évolutions de ces professions est en forte augmentation (agriculteurs pour la pollution, plaisanciers, sauniers, élus locaux...) malgré la diminution du nombre de pêcheurs et de conchyliculteurs
2. La transformation corrélative des procédés et des procédures de négociation normalisés (soit formellement, soit informellement) qui contribue à modifier la physionomie de ce secteur d'activité et révèle la concomitance d'action de conservation des rapports de force existants et d'encouragement à leur déplacement et à leur reconfiguration.

BIBLIOGRAPHIE

Favoreu G., *Logiques de fonctionnement des unités de production ostréicoles du bassin de Marennes-Oléron*, Rapport final contrat universitaire CNRS – IFREMER, CREMA, L’Houmeau.

Légué-Dupont P., « L’évolution du foncier ostréicole dans le bassin de Marennes-Oléron », *Etudes foncières*, n° 88, automne 2000.

Tachaires S., Biais G. & Chia E., *Logiques de fonctionnement des unités de pêche et ostréicoles des Pertuis charentais*, Projet ISPOP, CNRS – IFREMER – INRA.

PLAN

INTRODUCTION

Remarques préliminaires sur les groupes d'acteurs étudiés

- L'Ifremer
- Les professionnels
- L'administration des affaires maritimes

Les objectifs de l'enquête

Objectifs primaires

Objectifs secondaires

Les difficultés

Déroulement de l'enquête

I. Les commissions des cultures marines

A. L'organisation des commissions

Deux commissions des cultures marines en Charente maritime

Composition et fonctionnement des commissions des cultures marines

Le Rôle des commissions des cultures marines

B. L'exemple de la commission des cultures marines de Marennes du 14 avril 2004

Le déroulement de la commission du 14 avril 2004

- Les installations
- Les substitutions
- Les échanges
- Une création problématique
- Une situation de compétition pour l'attribution de concessions
- Un problème évoqué à la fin

Les comportements des différents membres

C. Analyse

La commission comme espace de confirmation de la cogestion et des normes de comportements professionnels acceptables

La commission comme espace d'information réciproque principalement entre professionnels et administration

La commission comme espace de consécration du changement (projets innovants)

Conclusion

II. Les infractions et conflits d'usage sur le domaine public maritime

A. La chaîne des responsabilités en matière de réglementation, de surveillance et de sanction liées au DPM

La réglementation

La surveillance

Quatre programmes hebdomadaires de l'ULAM 17

B. Infractions et sanctions

Quatre procès verbaux d'infraction

Les sanctions

C. Analyse

III. Esquisse d'une analyse du fonctionnement des secteurs pêche et conchyliculture autour de ces problèmes

A. Trois variables majeures

1. la construction des acteurs

2. le jeu territorial

3. les répertoires d'action

B. Deux modes de fonctionnement de ces secteurs en commun

Routine et crise

Deux conséquences et affecté par deux modifications

CE QUE J AI SORTI D IMPORTANT POUR DES RAISONS DE LECTURE /

L'entretien avec le président du comité régional des pêches de Poitou-Charentes n'a pas été très fructueux sauf pour confirmer le caractère à la fois sympathique mais peu organisé et assez mégalomane du personnage. Un ostréiculteur, Monsieur Labrousse de La Tremblade, siégeant habituellement à la commission des cultures marines de Marennes (il s'était fait remplacé par son suppléant, M. Garnier, à la commission du 14 avril) a également été

rencontré mais il a été impossible de tirer l'entretien hors de constats généraux sur les déboires de la profession etc...