

Angélique THUILLIER
Magistère 3



Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement

Les fonds structurels européens sont-ils en mesure d'accompagner les mutations industrielles en zone rurale ?

Le cas du Choletais (49)

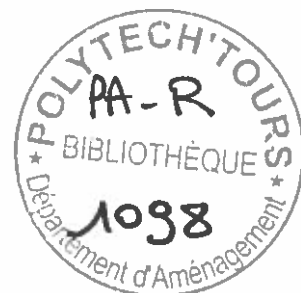
Sous la direction de M. Landuré
Septembre 2002

UNIV. TOURS EPU DA CESA



D 251 001896 8

PA G3 1R 2002 THU



nd

TABLE DES MATIERES

Remerciements	p 1
Introduction	p 2
Partie I : problématique des mutations industrielles des régions de travail	p 3
<u>I – LES MUTATIONS INDUSTRIELLES DEPUIS LES ANNEES 1950</u>	p 4
<u>A/ Les mutations de l'industrie depuis les années 1950</u>	p 4
1) un déclin prononcé après les Trente Glorieuses	p 4
2) les interventions de l'Etat	p 6
3) les évolutions apparues dans l'industrie	p 7
a- le redéploiement	p 8
b- la sous-traitance	p 8
c- la recherche et la généralisation d'un surcroît de flexibilité	p 8
<u>B/ Définition des mutations industrielles</u>	p 9
1) caractéristiques	p 9
2) impacts sur le territoire, sur l'organisation de l'industrie...	p 10
<u>II – POURQUOI S'INTERESSER AUX REGIONS DE TRAVAIL ?</u>	p 12
<u>A/ Définitions</u>	p 12
1) notion de bassin industriel	p 12
2) distinction avec la région de travail	p 12
3) extension de la notion de région de travail	p 13
<u>B/ Organisation spécifique</u>	p 14
1) localisation	p 14
2) fonctionnement	p 15
<u>C/ Problèmes de réorganisation et impacts sur l'environnement de ces régions de travail</u>	p 16
1) causes du déclin	p 16
2) impacts sur l'environnement socio-économique	p 16

III – AIDES POUVANT ACCOMPAGNER LES PROBLEMES SPECIFIQUES AUX REGIONS DE TRAVAIL

p 19

A/ les différents types d'aides publiques

p 19

- 1) les fonds structurels européens
- 2) Les aides nationales
- 3) les aides régionales

p 19

p 21

p 24

B/ application possible des aides aux mutations industrielles des régions de travail

p 25

- 1) les aides aux entreprises
- 2) les actions possibles en faveur du reclassement et de la formation
 - a- par les entreprises
 - b- par l'Union Européenne
 - c- par l'Etat français
- 3) les aides au territoire

p 25

p 29

p 29

p 29

p 30

p 31

IV – QUELLE METHODOLOGIE POUR L'ETUDE DES IMPACTS DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS SUR LES MUTATIONS INDUSTRIELLES DES REGIONS DE TRAVAIL ?

p 33

A/ historique de la mise en place de l'évaluation

p 33

B/ fonctionnement de l'évaluation

p 34

C/ difficultés de l'évaluation

p 38

V – EN QUOI LE CHOLETAIS EST-IL REPRESENTATIF DES RESULTATS DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES DES REGIONS DE TRAVAIL PAR LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS ?

p 40

A/ en sa qualité de région de travail

p 40

B/ par la présence de mutations industrielles importantes

p 40

C/ par sa politique active d'aide aux entreprises

p 41

Partie II : le cas du Choletais

p 42

I – PRESENTATION DE LA ZONE D'ETUDE : LE CHOLETAIS

p 43

A/ données générales

p 44

- 1) données démographiques p 44
- 2) infrastructures de communication
- 3) L'activité économique (hors industrie) p 46
 - a- chiffres de l'emploi p 46
 - b- les activités non industrielles des Mauges p 48

B) l'activité industrielle et son évolution récente

p 49

- 1) les industries de la mode p 51
 - a- secteur de la chaussure p 51
 - b- secteur du textile / habillement p 53
- 2) autres industries p 54

II – ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES DU CHOLETAIS

p 57

A) application des politiques européennes d'aides à la mutation industrielle dans le Choletais

p 58

- 1) les programmes d'initiative communautaire p 58
- 2) les Objectifs 2 et 3
 - a- Objectif 2 (anciens Objectifs 2 et 5b) p 59
 - b- Objectif 3 (anciens Objectifs 3 et 4) p 62
- 3) autre action européenne p 62

B/ politiques nationales

p 63

- 1) la Prime à l'Aménagement du Territoire p 63
- 2) le Système Productif Local p 63
- 3) l'action de la DRIRE p 64
- 4) le Réseau d'Innovation du Textile et de l'Habillement p 65

C/ politiques des collectivités territoriales

p 66

D/ politiques des collectivités et acteurs locaux

p 68

III – BILAN DES AIDES

p 71

A/ les aides des collectivités (territoriales et locales) au Choletais

p 71

B) les fonds structurels européens pour accompagner les mutations industrielles du Choletais

p 73

C/ les fonds structurels européens sont-ils en mesure d'accompagner les mutations industrielles en milieu rural ?

p 75

Conclusion

p 78

Bibliographie

p 80

Personnes ressources

p 83

Table des illustrations

p 84

Table des sigles

p 85

Annexes

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier toutes les personnes qui, de près ou de loin, m'ont permis de mener à bien ce travail, et tout particulièrement M. Landuré, pour son soutien et sa disponibilité.

Que soient également remerciées les personnes qui m'ont reçue dans le cadre de ce mémoire de recherche, au sein des administrations, des collectivités locales et territoriales, des chambres consulaires, des entreprises, des centres de documentation et du CESA.

INTRODUCTION

Les fonds structurels européens sont aujourd'hui omniprésents dans la mise en œuvre des projets d'aménagement du territoire. Véritables leviers économiques, ils sont devenus incontournables pour les collectivités et les entreprises. Pourtant, l'ouverture prochaine de l'Union Européenne aux pays d'Europe centrale et orientale laisse envisager une modification profonde des procédures de leur attribution. La réforme récente des fonds structurels est un premier pas vers l'élargissement, puisque 45 milliards d'euros sont consacrés au fonds de pré-adhésion pour la période 2000-2006. La France reste malgré cela un gros bénéficiaire des fonds européens : 15,7 milliards d'euros pour les sept années de la nouvelle programmation.

L'Union Européenne a tenté d'accompagner les mutations de son industrie, que ce soit par de grands plans filière, ou par des opérations innovantes comme celle du Pôle Européen de Longwy. Plus récemment, la mise en place à la fin des années 1980 des zonages « Objectif » a tenté de traiter les problèmes des zones plus particulièrement touchées par des crises économiques, ou par des problèmes structurels importants liés à leur forte ruralité.

Le voyage d'étude de Magistère 3, qui s'est déroulé au Pays de galles, m'a permis d'appréhender les problèmes spécifiques aux bassins industriels, avec la visite de la vallée industrielle de Rhondda. Déjà l'objet de nombreuses études et d'aides spécifiques, il est vite apparu que mon travail de recherche apporterait peu aux réflexions déjà engagées. Cependant, les régions de travail, qui sont moins tangibles, et dont la perception est souvent floue, connaissent elles aussi, ou du moins ont connu des mutations industrielles importantes. Elles n'ont pas pour autant fait l'objet de programmes spécifiques, comme le bassin sidérurgique lorrain par exemple. Il m'a donc paru intéressant, au regard de la problématique européenne, de tenter de cerner dans quelle mesure les fonds structurels européens pouvaient accompagner les mutations industrielles de ces régions de travail.

Ce mémoire reviendra dans un premier temps sur les politiques industrielles successivement engagées par l'Etat français et l'Union Européenne. Puis la problématique des mutations industrielles des régions de travail sera développée. Une analyse de l'évaluation des programmes européens sera effectuée. Dans une seconde partie, ce mémoire se propose d'utiliser le cas du Choletais, région de travail reconnue, ayant développé une filière textile – chaussure, pour mesurer le degré de pertinence des fonds structurels sur le phénomène de mutation industrielle.

PARTIE I
Problématique des
mutations
industrielles des
régions de travail

I - LES MUTATIONS INDUSTRIELLES DEPUIS LES ANNEES 1950

A/ Les mutations de l'industrie depuis les années 1950

1) un déclin prononcé après les Trente Glorieuses

Pour l'ensemble des économies occidentales, la période 1950-1974 est une période de boom économique remarquable. L'essor industriel, appuyé sur des politiques macro-économiques de type keynésien⁽¹⁾, sur un développement rapide de l'économie mixte (secteurs privé et public) et sur la pratique oligopolistique des prix, est alors marqué par la concentration des entreprises et par l'internationalisation des activités industrielles.

la concentration des entreprises

Après la seconde guerre mondiale, les économies occidentales connaissent une grande vague de concentration structurelle des firmes, liée au système de production fordiste. Cela entraîne une multiplication des grandes entreprises, des groupes, des oligopoles, capables tout à la fois de répondre aux impératifs de la production et de la consommation de masse tout en assurant le minimum de stabilité des produits et des prix qu'implique le système. Par ailleurs, les grandes entreprises sont les plus créatrices d'emplois nouveaux, leur influence est donc grande sur la croissance et le développement des économies régionales.

l'internationalisation de l'économie industrielle

L'internationalisation des grandes entreprises accompagne le plus souvent leur mouvement de concentration structurelle. De nombreux facteurs expliquent cette convergence : l'attrait du marché international qui permet de compenser les insuffisances des marchés intérieurs, le souci de diversifier les sources d'approvisionnement ou les débouchés, la volonté de contourner les législations fiscales trop rigoureuses ou bien d'éviter les effets des politiques protectionnistes, la recherche de forces de travail peu coûteuses et abondantes... etc. Avant même la fin des années 1960, un ralentissement de la production manufacturière mondiale, ainsi qu'un changement dans les rythmes de croissance des diverses branches d'activité industrielle commencent à se manifester. Sont ainsi particulièrement affectées les industries de biens d'équipement – en raison de leur rôle stratégique dans le développement des moyens de production –, la production des biens intermédiaires tels que les produits sidérurgiques, pétrochimiques et non ferreux du fait des stratégies de contrôle des filières par les firmes multinationales, certaines industries de biens de consommation telles que le textile qui, pour cause de vieillissement et de situation de fin de cycle a besoin de rechercher systématiquement des forces de travail peu coûteuses, ou bien la construction automobile, qui doit faire face à une croissance fulgurante de la demande. L'arrêt est assez brutal dans la sidérurgie et la métallurgie traditionnelle ; la chimie et la mécanique perdent une partie de leur pouvoir d'entraînement. Seules les industries liées à l'électronique poursuivent leur croissance sur un rythme soutenu. Baisse de la productivité et concurrence internationale exacerbée conduiront, tout au long des années 1970, à une baisse tendancielle des taux de profits et à une diminution générale de la rentabilité du capital investi dans les activités industrielles.

La crise du fordisme est bien entendu aussi une crise sociale. L'essor du chômage commence à se généraliser, surtout dans les vieilles régions industrielles. L'utilisation des chômeurs

⁽¹⁾ selon Keynes (1883-1946), les mécanismes spontanés du marché ne permettent pas, seuls, d'atteindre les objectifs de plein emploi, d'absence de crise de surproduction, de croissance optimale. Il est donc nécessaire de recourir aux fonctions régulatrices de l'Etat ainsi qu'à la planification.

devient, pour les entrepreneurs, l'une des principales techniques pour parvenir à diminuer les coûts de main d'œuvre. Fondé sur l'automatisation, l'information et la technologie, le nouveau système de production issu de la crise du fordisme va conduire à une autre organisation du travail. Les problèmes sociaux ne vont pas disparaître pour autant, du fait notamment des difficultés rencontrées par les travailleurs pour pouvoir répondre aux nouvelles exigences en matière de formation et de flexibilité.

L'industrie française n'est pratiquement jamais sortie de la crise depuis 1974, malgré la petite reprise de la fin des années 1980. Depuis 1974, l'industrie française souffre d'une extraversion grandissante qui s'accompagne d'une faible croissance. Alors que jusqu'en 1973, le taux de croissance de l'industrie était de deux points plus élevés, en moyenne, que la progression du PIB, on observe un décrochage tel que durant les années 1980 le taux de croissance de l'ensemble de l'industrie a été de 0,2 % par an contre 1,7 % pour le PIB. Si cette perte de dynamisme a un retentissement profond sur l'emploi, d'autres éléments paraissent tout aussi importants, comme la rentabilité, l'endettement et les moyens d'investissements des firmes. Dans ces différents domaines, chaque secteur se définit par sa propre dynamique.

Entre 1970 et 1974, à la veille de la crise, le taux de croissance annuel moyen de l'industrie était de 5,5 %. Il était plus élevé dans les filières correspondant à des secteurs porteurs comme l'électronique, l'automobile, l'équipement ménager et la chimie, où on dépassait fréquemment 6 % avec des pointes à plus de 7 %, comme dans la pharmacie et le matériel électrique. En revanche, les taux étaient plus faibles dans des filières plus traditionnelles telles la métallurgie et les biens de consommation courante.

Entre 1974 et 1980 quelques secteurs apparaissent comme des points noirs dont le traitement ne paraît pas évident puisqu'on se trouve, en général, face à des surcapacités de production qui exigent des fermetures d'usines et des licenciements. Or, ces mesures frappent des régions dominées par l'une ou l'autre de ces activités avec les conséquences sociales et économiques qu'on devine. Ont été particulièrement visés, la sidérurgie de Lorraine, les chantiers navals de la région de Marseille, plus menacés que ceux de la Basse Loire, ou encore les Vosges et son industrie cotonnière.

Cette croissance à deux vitesses selon les secteurs se vérifie tout au long des années 1980 car la courte reprise économique de la fin de cette décennie profite surtout aux activités industrielles qui ont toujours fait preuve de dynamisme. Encadrées par l'Etat pendant la période de croissance économique, soutenues financièrement durant la crise économique des années 1980, les activités industrielles auraient dû être armées pour manifester leur dynamisme, au moment de la reprise, et pour paraître plus agressives sur le marché international quand celui de l'intérieur était en récession. Or, cette période se caractérise par une dégradation de la balance commerciale industrielle, alors que celle-ci était demeurée positive même au plus fort de la crise pétrolière de 1975, et par une contraction de l'emploi dans presque toutes les branches.

Les conversions lourdes des secteurs traditionnels de l'industrie n'ont pas mis un terme aux mutations productives. Les restructurations continuent d'intervenir à cause de la mondialisation. De nombreux secteurs rationalisent leur outil de production. De ce fait, les restructurations économiques se diffusent sur l'ensemble du territoire en affectant à des degrés divers des villes et des régions. Sans avoir l'ampleur des vieilles régions, elles

gènèrent cependant dans de nombreuses zones de graves déséquilibres de l'emploi. La crise de 1975 avait été perçue comme un problème conjoncturel, qui s'est révélé par la suite fondamentalement structurel. Ainsi s'expliquent les modestes résultats des plans de soutien aux industries de base au début des années 1980. Toutefois toutes les branches n'ont pas été frappées en même temps, ni avec la même dureté.

2) les interventions de l'Etat

Durant la phase de développement industriel et de concentration de l'appareil productif qui va de 1965 à 1974, l'Etat apporte son aide aux régions affectées par le déclin de leurs activités et pratique surtout une politique volontariste de décentralisation industrielle. Les premières zones menacées par l'ouverture du marché national à la concurrence étrangère correspondent à des bassins miniers vétustes, des territoires trop spécialisés dans les industries du textile, de l'habillement et du travail du cuir. L'aide à la reconversion des forges de Hennebont, à celle du bassin minier de Decazeville, illustre les premières formes d'actions pour atténuer les effets de la crise.

La politique de décentralisation est au centre de la politique industrielle de l'Etat, favorable à un rééquilibrage du territoire. Dès 1954, des prêts sont accordés à des entreprises qui acceptent de s'installer dans des emplacements recommandés, tandis que l'agrément préalable est exigé en région parisienne dès 1955 (décret Mendès-France). Ce sont les industries productrices de biens d'équipement qui ont le plus participé à cette redistribution spatiale : industries de l'automobile, de l'électronique... La politique de décentralisation est intervenue au moment où l'industrie des biens d'équipement connaît une transformation dans ses méthodes de production, ce qui autorise une dispersion spatiale et la recherche d'une main d'œuvre meilleur marché.

La période 1974-1981 est celle du recul de l'industrie dans l'économie française. Mais, ces évolutions négatives affectent surtout les industries de base, les industries traditionnelles comme le textile.

Dès 1980, l'Etat mobilise des sommes très importantes en faveur des pôles de conversion⁽¹⁾ pour tenter de sauver les bassins industriels les plus anciens et les plus puissants, tels la Lorraine et le Nord-Pas-de-Calais. On se trouve devant un profond mouvement de

⁽¹⁾ Cette politique a été présentée par le Premier ministre lors du conseil des ministres en 1984. Sous le titre « emploi et mutations industrielles », elle est destinée à accompagner la restructuration de trois secteurs industriels de base : la sidérurgie, les chantiers navals, les charbonnages. 15 pôles de conversion sont retenus en 1984, soit 24 bassins d'emplois dans 9 régions. Leurs caractéristiques communes sont :

- un taux de chômage élevé
- une forte dépendance envers une ou plusieurs industries dominantes en déclin
- un sous-équipement significatif en moyens de communication modernes et un environnement économique retardataire (sous-qualification du personnel, formation insuffisante...)
- un cadre de vie dégradé, une crise culturelle ou identitaire
- une faiblesse du réseau des PMI et du secteur tertiaire

La conversion était comprise au sens strict de la transformation des structures d'un secteur de production. On traitait les conséquences du désengagement brutal ou progressif d'un acteur productif unique dans la zone qu'il dominait. Le système économique d'ensemble du territoire concerné n'était pas pris en compte suffisamment. Les zones reconnues en 1984 sont Dunkerque - Calais, le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais et du Valenciennois, la vallée de la Sambre, la Vallée de la Meuse, le bassin sidérurgique du Nord de la Lorraine, le bassin sidérurgique Sud Lorrain, la région de Caen, Le Creusot - Montceau-les-Mines - Chalon-sur-Saône, le bassin de Roanne, le sud du département de la Loire, le bassin de Decazeville, le bassin d'Albi - Carmaux, les bassins de la Seyne et de La Ciotat, Fos-sur-Mer.

rééquilibrage des activités industrielles dans l'espace français, au profit des régions du Sud et de l'Ouest. Au fond, les régions les plus rurales sont moins spécialisées, disposent d'un tissu de petites et moyennes entreprises industrielles plus aptes à s'adapter au nouvel environnement international. Les régions les plus anciennement industrialisées sont doublement pénalisées par leur monoactivité et le rôle des grands groupes qui opèrent de nombreux licenciements.

C'est donc l'époque d'une nouvelle organisation du travail et de la production, fondée sur un dépassement du fordisme, sur l'externalisation des fonctions et sur un renforcement du rôle des PMI. Aussi, s'intéresse-t-on aux «systèmes productifs localisés»⁽²⁾ (SPL). De tels systèmes localisés, le plus souvent hérités, sont observés dans le Choletais, à Thiers, dans la Vallée de l'Arve (décolletage), en Vendée et Charente-Maritime (construction de bateaux de plaisance)...

La relecture du rôle du territoire, celui des villes comme systèmes de production localisés, est à mettre en relation avec les nouvelles réflexions sur l'aménagement du territoire. La politique industrielle ne peut être seulement fondée sur les créations d'entreprises et sur la chasse aux entreprises étrangères. Il faut améliorer l'environnement des entreprises existantes afin de consolider les tissus industriels locaux existants et jusqu'alors un peu négligés. Profitant des lois de décentralisation, les collectivités territoriales se sont engouffrées dans cette brèche, appuyées par les actions de l'Union Européenne, dans le cadre du FEDER (Fonds Européen de Développement Régional). Leur intervention est d'autant plus forte que l'Etat se désengage depuis quelques années.

La plupart des indicateurs révélant une dégradation conjoncturelle, voire structurelle, dans certaines branches, comme celles des biens de consommation, de nombreux travaux s'interrogent sur la compétitivité de l'industrie manufacturière française. Depuis quelques années, l'accent est mis sur les secteurs, branches et filières car la France semble trop généraliste par rapport aux autres grands pays industrialisés. Un débat s'instaure sur ces thèmes, de même que sur un recours au protectionnisme pour défendre les secteurs les plus menacés.

3) les évolutions apparues dans l'industrie

Au cours des années 1970, on a évolué vers la segmentation accentuée des marchés, la standardisation des productions et une tendance sans cesse accrue des firmes à externaliser le plus grand nombre possible de fonctions – ce qui permet de transférer une partie des coûts de production sur les sous-traitants mais aussi d'« amortir » les effets sociaux des restructurations. Cela se traduit par un mouvement de création de PME dont la flexibilité est bien adaptée aux secteurs de marché où la demande est limitée et changeante. Avec la crise, l'importance relative des PME-PMI s'accroît dans les systèmes productifs régionaux, du fait de leurs impacts sur le développement local.

Parmi les nouvelles stratégies émergeant à l'occasion de la crise (années 1970), deux sont d'importance exceptionnelle dans l'évolution du système productif : d'une part la stratégie de redéploiement industriel ; d'autre part, le développement des relations de sous-traitance.

⁽²⁾ SPL : regroupement d'entreprises sur un territoire, autour d'un ou plusieurs métiers industriels, dans le cas d'activités pour lesquelles il est possible de morceler le processus de production en phases et en produits - Voir partie suivante sur les régions de travail.

périphérie des métropoles, les villes moyennes ayant su attirer et développer les technologies nouvelles, les régions artisanales traditionnelles revivifiées par le développement des structures de sous-traitance.

L'industrie manufacturière apparaît désormais très internationalisée. De ce fait, les récessions chez nos partenaires ont des effets presque immédiats, tandis que l'agressivité de nos concurrents fait peser des menaces sur l'emploi, sur le territoire national, et se traduit par des pertes de marché chez nos principaux clients.

B/ Définition des mutations industrielles

1) caractéristiques

Au sens propre, la mutation est un processus évolutif qui engrange l'héritage des siècles antérieurs, un patrimoine qui assure le progrès, et qui acclimate le changement, l'innovation. A la fin du 18^{ème} siècle, on est passé de la proto-industrie à la révolution industrielle ; à la fin du 20^{ème} siècle, on passe d'un secteur secondaire marqué par l'abondance de la main œuvre et par la concentration de l'appareil de production à un secteur secondaire qui tend à se confondre de plus en plus avec le tertiaire et qui, en raison de l'innovation technologique, exige de moins en moins de main d'œuvre.

La notion de mutation industrielle peut recouvrir plusieurs réalités : conversion/reconversion, restructuration, réindustrialisation, transformation, création d'un nouveau tissu industriel, réactivité, délocalisation, crise, action, redéveloppement... La mutation industrielle passe par les découvertes scientifiques et techniques (utilisation de nouvelles sources d'énergie, développement de l'automatisation...). Chaque évolution (révolution) de l'industrie l'a « mutée ».

Dans les travaux relatifs aux reconversions industrielles, on décrit en général les processus par une succession de phases qui s'engage avec des événements économiques affectant directement ou indirectement l'industrie locale. Des politiques sont ensuite engagées pour remédier aux problèmes et il s'ensuit en général un renouveau de l'économie locale grâce à des activités nouvelles ou à une nouvelle organisation des activités existantes.

Il existe des facteurs communs aux mutations industrielles touchant indifféremment les bassins industriels, les régions de travail, ou toute autre zone où l'industrie est fortement présente, que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain. Le déclin a surtout touché les industries manufacturières. En effet, l'internationalisation des échanges a permis aux entreprises de production de diviser le travail en différentes sections, et de délocaliser chaque étape du processus productif afin d'obtenir une meilleure rentabilité. Elle a également entraîné l'arrivée massive de produits, de matières premières,... en provenance de pays où les coûts de production sont inférieurs à ceux de la France, introduisant une concurrence étrangère avec laquelle il était difficile de rivaliser. A ce titre, la construction européenne, si elle a permis d'augmenter la part des exportations, a accru la concurrence dans certaines filières (par exemple la filière « chaussure » en Italie).

L'évolution des besoins de la population a été également un facteur déclenchant des processus de mutation industrielle : les progrès techniques ont fait apparaître sur le marché de nouveaux produits, donc de nouveaux besoins. Les industriels ont dû s'adapter à cette nouvelle donne,

ce qui a permis à l'innovation de se développer, en même temps que certains secteurs devenaient obsolètes.

Enfin, les régions dominées par la monoactivité ont subi plus que les autres les mutations du secteur industriel, suscitant de graves problèmes sociaux (cas de la sidérurgie en lorraine par exemple).

Ces changements ont profondément bouleversé le secteur secondaire, son organisation et même sa répartition spatiale (voir 2) : impacts sur le territoire, sur l'organisation de l'industrie...).

La définition de la mutation industrielle qui sera retenue pour le mémoire de recherche est celle de **succession de phases qui s'engage au moment d'événements économiques affectant directement ou indirectement l'industrie locale : fermeture d'un établissement important, plans de licenciement, événement extérieur (national ou international) mettant en danger cette industrie.**

2) impacts sur le territoire, sur l'organisation de l'industrie...

La mutation industrielle est un problème structurel et non pas conjoncturel. Le secteur secondaire vit la même évolution que le secteur primaire entre 1930 et 1960. Ainsi, depuis les années '60, on est passé du paradigme des pôles de croissance, des bassins industriels, à celui des milieux innovateurs, vecteurs de synergie inter-territoriales pour la diffusion de l'innovation technologique et celle des résultats de la recherche & développement. La mobilité l'emporte sur la concentration dans l'espace de l'appareil de production et sur la proximité des matières premières.

Il existe différents moyens d'accompagner les mutations : projets d'amélioration de l'environnement des entreprises (aménagement de zones d'activités, pépinières d'entreprise, centres de transfert de technologie, développement des centres de formation...), primes d'aménagement du territoire (PAT) pour l'aide à la création d'emploi, primes européennes à travers les fonds structurels européens...

La crise industrielle s'est caractérisée par :

- des pertes d'emplois considérables :

La contraction de la production et la montée de l'endettement ont progressivement conduit les entreprises à licencier. En 1991, il y avait à peine plus de 3,8 millions de personnes employées dans les industries manufacturières, alors qu'elles étaient 5,3 millions au moment du maximum de 1974. Deux branches, les industries du textile et la construction automobile élargie à la construction mécanique, ont perdu plus de 200 000 personnes chacune, au cours de ces années, soit plus de quinze mille par an, en moyenne. Les impératifs de la compétitivité ont conduit les entreprises à accentuer la substitution du capital au travail. Comme les grands groupes sont les mieux placés pour mener une telle politique qui exige d'importantes ressources, ils sont aussi ceux qui ont le plus réduit leurs effectifs, au cours des dernières années, pour ajuster le nombre de leurs salariés à la production. Aussi, cette concentration de la baisse de l'emploi industriel, au sein des grosses entreprises qui ont perdu depuis 1984 environ 20 % de leurs effectifs, explique qu'un emploi sur deux se trouve désormais dans les PMI.

On comprend à nouveau l'intérêt que les pouvoirs publics recommencent à accorder à celles-ci car elles sont implantées sur tout le territoire national et qu'elles offrent encore des possibilités de créations d'emplois en raison de moindres gains de productivité par salarié. Cependant, l'avenir de l'industrie manufacturière se joue dans sa capacité à résister à la concurrence internationale, et sur ce plan, on observe une détérioration de la compétitivité.

- une perte de compétitivité internationale :

Les exportations et les importations industrielles de biens manufacturés de la France représentent respectivement 15,5 % et 16 % du produit intérieur brut en 1991. Le poids des exportations de biens manufacturés, dans le total de flux de marchandises, est stable depuis plus de quinze ans avec, en moyenne annuelle, une part d'environ 80 %. En revanche, on constate que les importations de biens manufacturés passent de 62 % du total en 1977 à plus de 80 % en 1991. Ces différentes données démontrent l'internationalisation croissante de l'industrie manufacturière. Or, cette évolution se traduit par un creusement des déficits et par un manque de compétitivité qui provoque des pertes de parts de marché.

D'autres caractéristiques dominent, cependant moins prégnantes :

- un déficit industriel qui s'aggrave,
- une spécialisation sur des secteurs peu porteurs,
- une spécialisation géographique peu modifiée.

Au regard de ces évolutions importantes, des efforts d'adaptation sont apparus comme nécessaires :

- investissements pour réduire le coût de production
- suppression des usines les moins bien placées et les moins performantes
- conquête de nouveaux marchés, hors de la France

Ces différentes options demandent des moyens financiers importants et justifient que la concentration soit aussi poussée dans le cas des industries de base, par exemple, ce qui modifie assez profondément leur localisation.

Les opérations de restructuration des industries ont eu un impact très important sur la répartition spatiale des établissements sur le territoire français. De vastes régions, dont la puissance industrielle était vantée depuis plus d'un siècle, se retrouvent vidées de leur substance. Ce sont les régions orientées vers une monoactivité sidérurgique qui paient évidemment le plus lourd tribut aux évolutions qui ont été décrites. Mais peu de sites ou régions échappent aux difficultés.

Dans le nouveau modèle de développement régional, c'est la collectivité qui doit rendre le milieu attractif, cette capacité dépendant au premier chef des pouvoirs et compétences données aux collectivités locales, donc de l'ampleur de la décentralisation territoriale et des moyens transférés par l'Etat et l'Union Européenne. Il s'agit d'avoir une bonne politique foncière, culturelle..., et mener des actions en faveur de la production d'externalités de services utiles aux entreprises : zones d'activités, équipements de télécommunications et de formation, centres de recherche..., etc. Ceci est particulièrement vrai dans les régions de travail, du fait de leur organisation spécifique, et des impacts forts qu'elles ont sur les territoires, notamment ruraux, qui les composent. Cette problématique est l'objet de la partie suivante, qui tentera de définir ce type de régions, d'en donner les caractéristiques, et d'en évaluer les risques en terme de déclin industriel.

II – POURQUOI S'INTERESSER AUX REGIONS DE TRAVAIL ?

La structuration de l'espace régional se fait de plus en plus sur la base des relations des établissements avec le milieu, ce qui revient à dire que les liens avec le potentiel régional en matière de recherche, formation, services aux entreprises, etc., sont désormais prépondérants. L'importance souvent attribuée à l'industrie a été étroitement liée à l'idée que l'activité industrielle était par excellence l'activité économique capable de provoquer, à l'amont, le développement des activités des fournisseurs – effets d'entraînement – et à l'aval, celui des activités des clients et des consommateurs – inductions industrielle et marchande. Autrement dit, l'industrie était considérée comme l'activité économique la plus apte à susciter à la fois le développement régional et la polarisation spatiale. D'où l'organisation de bassins industriels et de régions de travail.

A/ définition

1) notion de bassin industriel

L'expression "bassin industriel" employée dans le langage courant depuis la fin du XIX^{ème} siècle dérive de celle de bassin houiller et souligne les relations étroites qui existaient entre les charbonnages et les industries lourdes et de transformation, grosses consommatrices de combustible. **Le bassin industriel est un territoire initialement construit pour assurer le rendement optimum de l'industrie lourde, en tirant profit des ressources locales en matières premières et en main d'œuvre, et en concentrant géographiquement les innovations scientifico-technologiques majeures qui caractérisent la révolution industrielle.**

Les bassins industriels sont des territoires hybrides, mi-ville mi-campagne : soit conglomérats gigantesques (la Ruhr par exemple), ou essaimages de villages ouvriers (exemples du Nord, du Pas-de-Calais) sans centre caractéristique. C'est un système dans lequel l'économie, l'environnement, la société sont interdépendants. Tout changement affectant un de ces éléments entraîne la modification de tous les autres.

Les bassins industriels font partie des régions de tradition industrielle, en revanche, ces dernières ne sont pas toutes des bassins industriels, puisqu'elles concernent aussi les territoires du textile, de la construction mécanique, des chantiers navals.

2) distinction avec la région de travail

Le travail de recherche va surtout s'appuyer sur les régions historiques de travail, qui sont moins tangibles, moins accompagnées économiquement, mais dont les mutations industrielles ont de forts impacts sur les populations et la dynamique locale. Cependant il convient de déterminer le sens qui leur sera donné. En effet, la région historique de travail, qu'on appelle aussi district industriel⁽¹⁾, est différente du bassin d'emploi, ou du bassin

⁽¹⁾ Le concept de district industriel, utilisé par Alfred Marshall et remis à l'honneur récemment en Italie, est plus général, mais il s'applique parfaitement à la région de travail, conçue comme système d'agencement territorial. G. Becattini définit en effet "the industrial district as a socio-territorial entity which is characterised by the active presence of people and a population of firms in one naturally and historically bounded area". Beccatini G., "the Marshallian industrial district as a socio-economic notion", International Institute for Labour Studies, Genève, s. d., pp. 37-51

industriel. Elle n'est pas forcément liée aux ressources naturelles de son territoire. Les RETI (Régions Européennes de Travail Industriel) ne seront également pas prises en compte dans ce mémoire. Ce sont par exemple la Wallonie, le Nord-Pas-de-Calais, le South Yorkshire..., qui sont généralement fortement spécialisées dans l'industrie lourde traditionnelle.

La région de travail peut être définie comme une nébuleuse aux **contours fluctuants**, souvent formés par l'industrie textile et ayant un passé proto-industriel marqué. A titre d'exemple, on peut citer la mécanique charentaise, la coutellerie de Thiers, le textile dans le Choletais (qui fera l'objet de la seconde partie), la filière bois auvergnate...

L'une des caractéristiques de ces régions est une industrialisation diffuse : ce modèle apparaît dans des zones à prépondérance agricole, avec une forte densité de population jeune ou bien dans des zones avec un maillage urbain dense. Il est basé sur des initiatives principalement locales.

Il est important d'insister sur **l'ancienneté de la présence et de la pratique industrielle**, cause d'un savoir-faire souvent spécifique à la zone. En effet, l'industrie dans ces régions est apparue d'abord de manière clanique, puis s'est organisée autour d'une spécialité qui s'est petit à petit étendue (horizontalement ou verticalement). **Ce type de zone a su évoluer grâce à de bonnes facultés d'adaptation.** Puis selon la spécialité (industrie manufacturière ou non), elle a supporté plus ou moins bien l'accroissement de la concurrence nationale, européenne et internationale.

3) extension de la notion de région de travail

La région de travail a inspiré la mise en œuvre de politiques, cherchant à utiliser ses facultés d'adaptation reconnues. A partir d'une démarche ascendante (endogène), l'Etat a favorisé la mise en réseau d'entreprises d'une même filière, dans un double but de valorisation de cette filière, et de dynamisation du territoire sur lequel elle s'est implantée. Inspirée des districts industriels en Italie, cette politique s'est traduite en France par la reconnaissance de SPL (systèmes productifs locaux ou localisés). Le SPL est une configuration d'entreprises regroupées dans un espace de proximité autour d'un, voire plusieurs métiers industriels. Les entreprises entretiennent des relations entre elles et avec le milieu socioculturel d'insertion : relations marchandes, mais aussi informelles, et qui produisent des externalités positives pour l'ensemble des entreprises. Le métier industriel dominant n'exclut pas la possibilité de l'existence de plusieurs branches industrielles. Ses caractéristiques principales sont :

- La division du travail entre les entreprises (interdépendance entre les unités) : le système s'organise directement entre des entreprises plus ou moins égales et/ou autonomes entre elles : sa base est territoriale.
- Une forte tradition artisanale, que la population a su faire évoluer vers une industrie de plein exercice. Ce modèle est basé sur des initiatives principalement locales et des interactions fortes entre l'économie et la société. Des SPL existent par exemple pour la filière de la quincaillerie à Tinchebray (Basse-Normandie), une chaîne graphique s'est mise en place en Haute-Vienne...
- Un échange de services entre les entreprises.

Les actions collectives récurrentes engagées par les SPL sont :

- des diagnostics : réflexions stratégiques pour un positionnement concurrentiel, étude internationale de marché, mise en réseau...
- création de sites Internet ou portails : cela a fédéré les entreprises sur un investissement minimum en coûts et en risques
- actions de partage et de mise en commun (groupement d'achats de matières premières, personnel en commun...)
- actions commerciales : salons professionnels communs, constitution d'une offre globale, stratégie commerciale unique...
- actions relevant de la formation : partenariats avec l'Education Nationale, la Région, l'ANPE
- actions d'innovation

94 démarches SPL ont été engagées au cours des années 1999 et 2000. En complément des 25 MF du FNADT, ce sont les régions qui arrivent en tête des autres financeurs, en participant à plus de la moitié des projets ; l'Europe participe aussi dans le cadre des fonds structurels, ainsi que les collectivités locales. L'effet de levier global (y compris sur le secteur privé) est de 4F pour 1F du FNADT.

Les évaluations conduites montrent les effets positifs des dynamiques entrepreneuriales des SPL sur la compétitivité du système national et sur les enjeux de la politique d'aménagement du territoire. Mais la mesure des effets en terme d'emplois n'est possible que là où l'action SPL a pu prendre le relais d'un projet européen ADAPT, précurseur sur cette démarche collective, ayant agi de 1994 à 1999.

B/ organisation spécifique

1) localisation

Les régions de travail sont historiquement périphériques, à l'écart des régions centrales où d'importants investissements ont été réalisés dans l'infrastructure ou l'industrie. Ainsi elles sont souvent l'objet d'une marginalisation territoriale, et si elles ont subi des bouleversements historiques, elles sont souvent amenées à développer leur propre modèle territorial.

N'étant pas dépendantes d'une quelconque matière première, elles peuvent être localisées quasiment n'importe où. Cependant, celles qui perdurent aujourd'hui sont situées dans un environnement porteur : un marché local important, une très bonne accessibilité, un réseau d'entreprises qui coopère, un positionnement sur les marchés mondiaux, un environnement politique favorisant les démarches économiques endogènes...

Le présent mémoire va s'intéresser aux régions de travail situées en milieu rural (" les usines à la campagne "). Certaines villes ont acquis une forte spécialisation, ou ont réussi à maintenir une tradition artisanale ou industrielle forte (par exemple les soieries lyonnaises), et ont pu être aussi touchées par des mutations. Mais l'objet de la recherche va être de déterminer quelles incidences peut avoir une désorganisation du système pré-établi sur un milieu qui lui est fortement dépendant, et surtout quelles réponses peuvent être apportées, notamment par le biais des fonds structurels européens. En effet, le milieu rural est davantage fragilisé que le milieu urbain en cas de mutation de son système productif. La

diversification y est plus difficile, les sources de revenu sont moins variées (le secteur tertiaire par exemple est moins représenté).

2) fonctionnement

Pour bien comprendre le dynamisme, l'adaptabilité et la créativité de ces régions, il faut surtout tenir compte des caractéristiques de leur dimension sociale (Becattini, 1991). Les régions de travail sont à l'origine le domaine des PME, des ateliers familiaux, du travail à domicile, du double emploi. La division technique et sociale du travail y est poussée à l'extrême, mais elle se double d'une vie associative très vigoureuse. Ces milieux socioculturels – dans lesquels la mobilité des hommes est permanente, où la diffusion et la circulation des idées et des connaissances sont rapides, qui intègrent aisément les techniques et les machines nouvelles – sont doués d'une grande flexibilité et d'une réelle capacité à générer une innovation technologique spontanée, bien différente de celle produite par les grandes firmes ou les réseaux d'entreprises.

Les caractéristiques socio-économiques de ces régions de travail sont :

- une économie industrielle spatialement diffuse et décentralisée (non polarisée), au niveau local comme au niveau régional.
- de fortes dominantes régionales doublées d'une grande diversité sectorielle inter-régionale
- une spécialisation accusée des divers centres urbains
- un processus productif très fragmenté reposant sur une multitude de petites entreprises, dont aucune ne contrôle l'ensemble du processus, mais qui coopèrent étroitement dans le cadre de réseaux régionaux très dynamiques

Cet éclatement structurel, fonctionnel et territorial du système productif fait de ces régions des modèles de production flexible, par opposition à la rigidité des systèmes productifs fordistes. On retrouve certains principes dominants : une distinction rigoureuse mais aussi une association permanente entre les différentes phases du processus productif, phases confiées chacune à des entreprises spécialisées ; la reconnaissance de l'importance de l'apprentissage, des compétences, des expériences accumulées ; la mise en commun des ressources technologiques mais aussi le développement d'un courant continu de créativité ; l'obtention d'importantes économies externes locales générées par les effets de l'agglomération spatiale ; une forte réactivité au marché.

Dans les régions de travail, l'essor de la sous-traitance procède souvent de la mise en œuvre de la technique de "l'essaimage" qui consiste, pour la grande entreprise, à favoriser les départs des salariés en les aidant financièrement et techniquement à acquérir ou créer leur propre entreprise. On comprend alors pourquoi la sous-traitance peut permettre à l'entreprise de diminuer ses investissements, ses charges sociales, ses coûts salariaux... tout en lui permettant de contrôler ou de dominer un milieu industriel local ou régional.

C/ problèmes de réorganisation et impacts sur l'environnement de ces régions de travail

1) causes du déclin

De nombreuses entreprises ont vécu sur leurs acquis des années 1960, ce qui a entraîné un vieillissement du matériel et des directions. Cela a conduit à une paralysie progressive de l'outil de production. La pénétration de capitaux extérieurs a influé sur le pouvoir de décision, qui échappe de plus en plus aux industriels locaux. Depuis les années 1980, les régions de travail ont subi une importante mutation, passant par de nombreuses restructurations, une adaptation simultanée des secteurs traditionnels de l'industrie et des conséquences sur les entreprises et les populations, et leurs rapports au territoire.

Les coûts de localisation sont très variables et entraînent une forte sélection spatiale dans les implantations. Les coûts salariaux et le coût de la reproduction de la force de travail peuvent être d'un poids très lourd dans le coût total de production. Il est donc essentiel que l'entreprise, par ses choix d'implantation, adapte au mieux son activité au type et à la qualité de la force de travail recherchée. Dès qu'une technique de production est devenue assez banale et qu'elle peut être standardisée, l'entreprise peut avoir intérêt à la transférer vers des régions périphériques moins coûteuses, où elle pourra trouver toute la main d'œuvre la moins qualifiée nécessaire.

C'est là un des processus fondamentaux de la décentralisation industrielle. Les multiples contraintes internes qui sont susceptibles de peser sur l'entreprise : croissance, modernisation, restructuration, diversification... constituent autant d'événements obligeant la firme à s'adapter, donc aussi autant d'occasions de mettre en œuvre la "disjonction fonctionnelle" qui accompagne bien souvent une réorganisation des structures internes de la firme.

L'ensemble des vieilles régions industrielles doit faire face aujourd'hui à des handicaps majeurs qui se traduisent par la disparition progressive des industries de base. Ces handicaps tiennent tout d'abord à la trop forte concentration de l'activité dans la filière amont de la production. Les restructurations s'accompagnent d'un regroupement des usines sur les sites les mieux localisés par rapport aux moyens de communication modernes et les plus aptes à favoriser l'installation d'unités de fabrication ayant besoin de vastes espaces. Cette évolution se traduit par de fortes pertes d'emplois, laissant sans travail une main d'œuvre très bien formée dans les métiers traditionnels.

2) impacts sur l'environnement socio-économique

La crise des activités traditionnelles, qui commence à se manifester dans les années 1960 pour les industries extractives, sidérurgiques et textiles, se traduit très vite dans les régions de travail par une crise qui touche l'ensemble de l'économie régionale, du fait de la forte spécialisation dans ce type d'activité. L'ensemble des activités industrielles formant les biens intermédiaires a perdu près de 300 000 emplois entre 1980 et 1991. Un peu plus de la moitié de ces pertes est intervenue dans les branches des industries de base.

Par ailleurs, la crise économique s'accompagne d'une crise sociale profonde, en raison du monolithisme des structures sociales régionales et de l'obsolescence de certains savoir-faire industriels. Enfin, la crise n'épargne pas non plus les milieux urbains et les environnements

C/ problèmes de réorganisation et impacts sur l'environnement de ces régions de travail

1) causes du déclin

De nombreuses entreprises ont vécu sur leurs acquis des années 1960, ce qui a entraîné un vieillissement du matériel et des directions. Cela a conduit à une paralysie progressive de l'outil de production. La pénétration de capitaux extérieurs a influé sur le pouvoir de décision, qui échappe de plus en plus aux industriels locaux. Depuis les années 1980, les régions de travail ont subi une importante mutation, passant par de nombreuses restructurations, une adaptation simultanée des secteurs traditionnels de l'industrie et des conséquences sur les entreprises et les populations, et leurs rapports au territoire.

Les coûts de localisation sont très variables et entraînent une forte sélection spatiale dans les implantations. Les coûts salariaux et le coût de la reproduction de la force de travail peuvent être d'un poids très lourd dans le coût total de production. Il est donc essentiel que l'entreprise, par ses choix d'implantation, adapte au mieux son activité au type et à la qualité de la force de travail recherchée. Dès qu'une technique de production est devenue assez banale et qu'elle peut être standardisée, l'entreprise peut avoir intérêt à la transférer vers des régions périphériques moins coûteuses, où elle pourra trouver toute la main d'œuvre la moins qualifiée nécessaire.

C'est là un des processus fondamentaux de la décentralisation industrielle. Les multiples contraintes internes qui sont susceptibles de peser sur l'entreprise : croissance, modernisation, restructuration, diversification... constituent autant d'événements obligeant la firme à s'adapter, donc aussi autant d'occasions de mettre en œuvre la "disjonction fonctionnelle" qui accompagne bien souvent une réorganisation des structures internes de la firme.

L'ensemble des vieilles régions industrielles doit faire face aujourd'hui à des handicaps majeurs qui se traduisent par la disparition progressive des industries de base. Ces handicaps tiennent tout d'abord à la trop forte concentration de l'activité dans la filière amont de la production. Les restructurations s'accompagnent d'un regroupement des usines sur les sites les mieux localisés par rapport aux moyens de communication modernes et les plus aptes à favoriser l'installation d'unités de fabrication ayant besoin de vastes espaces. Cette évolution se traduit par de fortes pertes d'emplois, laissant sans travail une main d'œuvre très bien formée dans les métiers traditionnels.

2) impacts sur l'environnement socio-économique

La crise des activités traditionnelles, qui commence à se manifester dans les années 1960 pour les industries extractives, sidérurgiques et textiles, se traduit très vite dans les régions de travail par une crise qui touche l'ensemble de l'économie régionale, du fait de la forte spécialisation dans ce type d'activité. L'ensemble des activités industrielles formant les biens intermédiaires a perdu près de 300 000 emplois entre 1980 et 1991. Un peu plus de la moitié de ces pertes est intervenue dans les branches des industries de base.

Par ailleurs, la crise économique s'accompagne d'une crise sociale profonde, en raison du monolithisme des structures sociales régionales et de l'obsolescence de certains savoir-faire industriels. Enfin, la crise n'épargne pas non plus les milieux urbains et les environnements

locaux, en raison de la vétusté des logements, de la multiplication des friches et de l'ampleur des dégradations générées par l'industrie.

Traduite en termes de stratégies et de politiques, la problématique posée par ce type de région, surtout en milieu rural, est celle d'un nécessaire effort de reconstruction, de requalification des hommes comme des espaces, de diversification des activités comme des structures. Pour s'en sortir, l'aide de l'Etat, des entreprises qui se sont désengagées par l'intermédiaire de fonds de développement, et des collectivités locales est absolument nécessaire. Le risque est de ne pas savoir renouveler l'activité du territoire. En effet, on est en présence d'une main d'œuvre qualifiée, apte à s'adapter à de nouvelles machines et à de nouveaux produits. S'il n'y a pas " d'enchaînement " dans l'activité, les conséquences sur le dynamisme du territoire sont multiples :

- chômage croissant,
- migration vers des pôles d'emplois plus actifs,
- départ des jeunes faute de perspectives d'emplois,
- image d'un territoire dégradé par le départ des entreprises,
- perte d'identification des habitants à leur territoire,
- risque d'enclavement de la zone,
- perte rapide des progrès réalisés par l'activité dominante : freins à l'innovation, aux progrès techniques,
- ...

La reconversion industrielle implique à la fois la reconversion des territoires et le reclassement des hommes. En effet, les problèmes d'environnement économique et humain se côtoient et s'imbriquent, mais ils obéissent à des logiques particulières et appellent des réactions différentes. Ainsi, la reconversion des sites est un processus long qui doit être mis en place sans attendre, alors que le reclassement des hommes doit être traité dans l'urgence. Olivier Beck, maire de Monmartin-sur-Mer (50), a montré la capacité des élus à accompagner le redéveloppement du tissu économique en milieu rural. En effet, à travers un groupement de communes, ce maire a engagé des opérations successives de restructuration d'entreprises locales défaillantes permettant non seulement le maintien en nombre des emplois existants, mais aussi la création d'emplois nouveaux, grâce à la mise en cohérence de l'ensemble des dispositifs techniques et financiers offerts par les partenaires : CCI, Département, Région et leurs extensions (comité d'expansion par exemple).

Les politiques locales ont tout intérêt à favoriser l'implantation de nouvelles entreprises car la main d'œuvre est flexible, a de fortes capacités d'adaptation mais est assez peu mobile. L'effort doit donc peser sur la requalification du personnel, et sa formation à de nouvelles techniques. L'enjeu est de faire du milieu rural un lieu de décision aussi bien que le milieu urbain. Les politiques nationales et les fonds structurels européens ont, depuis une quarantaine d'années, tenté d'apporter des solutions aux problèmes créés par l'évolution industrielle. Le présent mémoire "les fonds structurels européens sont-ils en mesure d'accompagner les mutations industrielles des régions de travail" va montrer qu'elles ne prennent pas forcément en compte tous les aspects spécifiques à ces régions.

Les régions de tradition industrielle ont amorcé un cycle de renouveau économique qui les dote d'une nouvelle identité. Elles régénèrent ainsi progressivement leurs avantages comparatifs. Mais les conversions lourdes des secteurs traditionnels de l'industrie n'ont pas mis un terme aux mutations productives. Les restructurations continuent d'intervenir sous l'effet de la mondialisation. De nombreux secteurs rationalisent leur outil de production. De ce fait, les restructurations économiques se diffusent sur l'ensemble du territoire en affectant, à des degrés divers, des villes et des régions. Sans avoir l'ampleur des bassins industriels, elles génèrent cependant, dans de nombreuses zones, de graves déséquilibres de l'emploi. Diverses actions publiques sont menées pour pallier ces déséquilibres, et interviennent aux niveaux régionaux, nationaux et européens. La partie suivante tente de déterminer quelles aides peuvent accompagner les problèmes spécifiques aux régions de travail.

III - AIDES POUVANT ACCOMPAGNER LES PROBLEMES SPECIFIQUES AUX REGIONS DE TRAVAIL

Les aides européennes sont très étroitement liées aux aides publiques nationales. Elles sont en effet bien souvent complémentaires, dans un souci d'efficacité. Ainsi le principe d'additionnalité, développé ci-après, conditionne l'attribution de fonds européens à l'engagement préalable de l'Etat et/ou des collectivités territoriales.

A/ les différents types d'aides publiques

1) les fonds structurels européens

Dès le début de la construction européenne, la CECA (Communauté Economique du Charbon et de l'Acier) posait une base juridique aux mesures de reconversion industrielle et visait à la convergence économique des régions. La chronologie ci-après récapitule les différentes étapes de l'instauration d'une politique régionale européenne.

- 1957 : traité de Rome instituant le marché commun et l'EURATOM
- 1967 : entrée en vigueur du traité de fusion des exécutifs de la CECA, de la CEE (Communauté Economique Européenne) et de l'EURATOM, la politique d'intervention se traduit par la reconnaissance des régions
- 1972 : on arrête le principe de la cohésion régionale
- 1975 : création du FEDER (Fonds Européen de Développement Régional), pour corriger les principaux déséquilibres régionaux dans la CEE
- 1988 : l'Europe des 12 obtient des fonds financiers destinés aux dépenses structurelles, dont un des objectifs (Objectif 2) concerne la reconversion des zones industrielles en déclin, pour la période 1989-1993
- 1989 : réforme globale des fonds structurels européens pour une meilleure concentration de l'action communautaire sur les zones en difficulté et sur les thèmes d'intervention prioritaire
- 1992 : traité de Maastricht, où l'accent est mis sur la cohésion économique et sociale entre Etats membres de la Communauté, ainsi que sur la concentration des efforts sur les régions en retard de développement. La CEE devient l'Union Européenne (Union Européenne)
- 1999 : réforme " Agenda 2000 ", qui recommande une plus grande subsidiarité, c'est-à-dire l'intervention du niveau institutionnel le plus approprié pour chaque étape de la mise en œuvre des nouveaux fonds structurels européens

Actuellement partout en Europe, malgré une variation des politiques nationales, une tendance s'impose : la restructuration des systèmes de production régionaux.

La création du FEDER en 1975 répond à la revendication du Royaume-Uni qui, bénéficiant peu de la politique agricole commune, remettait en cause, depuis son adhésion, l'importance de sa contribution au budget communautaire, et devait faire face à de graves problèmes de reconversion industrielle. Basé sur des quotas nationaux, le FEDER ne semble constituer qu'un instrument de péréquation financière et ne finance d'abord que le remboursement de mesures nationales de politique régionale.

En 1984, les règlements du FEDER sont révisés et le système des fourchettes indicatives⁽¹⁾ se substitue aux quotas. La création des PIM (Programmes Intégrés Méditerranéens) en 1985, pour faciliter l'intégration de l'Espagne et du Portugal, entraîne des innovations fondamentales. Les différents fonds (FEDER, FSE, FEOGA)⁽²⁾ sont associés à la réalisation d'objectifs communs de développement sur une période de six ans et pour des zones déterminées. En 1986, l'Acte Unique Européen œuvre pour une réduction de "l'écart entre les diverses régions et les régions les moins favorisées". C'est l'objectif de cohésion économique et sociale.

Par souci d'efficacité, les interventions structurelles communautaires sont concentrées sur des objectifs prioritaires. Au nombre de six avant la réforme Agenda 2000, ils sont aujourd'hui trois, dans une volonté de concentration des aides⁽³⁾ :

- Objectif 1 (anciens Objectifs 1 et 6) : développement et ajustement structurel des régions en retard de développement (financé par le FEDER, le FSE, le FEOGA-Orientation et l'IFOP⁽⁴⁾)
- Objectif 2 (anciens Objectifs 2 et 5b) : reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle. Il inclut quatre volets : zones urbaines, zones rurales, zones industrielles et zones dépendantes de la pêche (FEDER, FSE)
- Objectif 3 : (anciens Objectifs 3 et 4) : adaptation et modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi (FSE)

Les réformes successives des fonds structurels européens ont introduit quatre principes : la **concentration financière**, pour éviter le saupoudrage des subventions et diminuer le nombre de procédures ; la **programmation pluri-annuelle**, qui rend l'action plus cohérente et favorise la hiérarchisation des besoins exprimés par les Etats membres ; le **partenariat**, qui implique que les autorités locales ont la compétence pour sélectionner les projets et les mettre en œuvre ; l'**additionnalité**, enfin, qui oblige au financement pluriel. Le taux d'intervention de l'Union Européenne varie en fonction des Objectifs et de leurs axes prioritaires.

Répartition des fonds structurels européens par Objectif pour la période 2000-2006

Objectif 1	Objectif 2	Objectif 3
69,7 %	11,5 %	12,3 %

Source : Commission Européenne

NB: les 6,5 % restants sont attribués aux Programmes d'Initiative Communautaire et à l'IFOP

L'Objectif 2 va particulièrement nous intéresser dans le cadre de ce mémoire. Il cumule en effet l'aide aux zones dites industrielles et l'aide aux zones rurales. Le plafond de population éligible à l'Objectif 2 a été fixé à 18 % pour l'Union Européenne, dont 10 % pour les zones

⁽¹⁾ elles répartissent entre les Etats membres et pour trois ans, l'ensemble des ressources du FEDER

⁽²⁾ FSE : Fonds Social Européen ; FEOGA : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole

⁽³⁾ le fonctionnement des aides européennes et la réforme Agenda 2000 sont détaillés amplement dans le mémoire de Magistère 3 de C. Bourdaillet sur la réforme des fonds structurels européens, CESA Tours, sept. 2001, 73 p

⁽⁴⁾ IFOP : Instrument Financier d'Orientation de la Pêche

industrielles, 5 % pour les zones rurales, 2 % pour les zones urbaines et 1 % pour les zones de pêche. Pour la France, un plafond de 31 % de la population a été décidé. Les critères nécessaires à la dénomination de "zone industrielle" sont un taux de chômage et un pourcentage d'emplois industriels supérieurs à la moyenne communautaire, ainsi que le déclin de l'emploi industriel. Les critères d'appartenance à une "zone rurale" sont une faible densité de population ou un fort pourcentage d'emplois agricoles, associés à un taux de chômage élevé ou à une diminution de la population. L'objectif 3 va également intervenir en faveur des régions de travail, notamment dans le cadre du reclassement des personnels, de l'encouragement des formations d'adaptation et de la prise en compte du caractère social des mutations industrielles. Ce sont donc principalement le FEDER et le FSE qui seront utilisés dans le cadre des mutations industrielles des régions de travail.

Des programmes d'initiative communautaire de nature sectorielle s'ajoutent aux programmes à caractère territorial cités ci-dessus. Au nombre de 13 pour l'ancienne période de programmation (1994-1999), ils sont décidés par la Commission Européenne dans le cadre de la politique structurelle de l'Europe. La mise en œuvre des PIC doit être transnationale (plusieurs partenaires européens associés au même projet) et favoriser l'innovation, la recherche de nouvelles pratiques et leur diffusion. Ceux qui concernaient la reconversion industrielle (financés par le FEDER) sont RESIDER pour les zones sidérurgiques, RECHAR pour les bassins houillers, RETEX pour le textile-habillement, RENAVAL pour les chantiers navals, KONVER pour l'armement, PME pour l'amélioration de la compétitivité des entreprises, etc. Deux PIC concernaient plus spécialement le FSE : ADAPT et EMPLOI. Le premier permet d'adapter les travailleurs aux mutations technologiques, en mettant en œuvre des actions de formation, d'ingénierie de formation avec des partenaires européens à destination des entreprises et des salariés. Le second doit favoriser l'insertion sociale et professionnelle des publics exclus ou menacés d'exclusion⁽¹⁾.

Pour la nouvelle période de programmation, ils ne sont plus que quatre : LEADER, pour le développement local ; EQUAL, pour l'insertion professionnelle et sociale ; INTERREG, pour la coopération interrégionale ; URBAN pour la politique de la ville.

2) Les aides nationales

Depuis le début des années 1970, la référence aux filières a connu un très grand succès et elle s'est principalement développée dans une perspective de politique industrielle, et à travers l'image simplificatrice d'un processus linéaire qui évoque une "succession d'opérations qui s'emboîtent les unes dans les autres, le long d'un fil, de haut en bas... chaque opération assurant la production de l'étape suivante" (Y. Morvan, 1991 et M. Rainelli, 1994). Les démarches de filière sont devenues le fondement d'instruments sectoriels qui leurs sont liés, car elles permettent de formuler des propositions de nature à justifier et à clarifier les choix publics. En fait, le raisonnement fondé sur les filières permet de mettre en évidence les "maillons faibles" du système productif, qui peuvent faire ou non l'objet d'interventions publiques. L'Etat est omniprésent dans les actions industrielles menées.

Plusieurs étapes jalonnent cette omniprésence de l'Etat : dès 1954, il crée un fonds d'adaptation et de reconversion de l'industrie. Le Plan Jeanneney en 1960, succédé par le Plan Bettencourt en 1968, entreprend la réduction progressive de la production de l'extraction charbonnière. En 1964, la DATAR élabore une carte des lieux les plus touchés par la baisse

⁽¹⁾ Volet Now : les femmes ; Volet Integra : les migrants et les détenus ; Volet Youthstart : les jeunes ; Volet Horizons : les handicapés

des activités et un nouveau dispositif d'aides au développement régional. En fait, en restant dans une logique sectorielle, l'Etat amorce la redistribution géographique des surplus de la croissance, notamment grâce à l'action de la DATAR.

Les aides proviennent également des sociétés de conversion. Ces dernières ont généralement été créées, sous l'impulsion de l'Etat, par des groupes industriels publics qui, par suite de crises industrielles, connaissaient des réductions importantes d'effectifs dans des régions où ils occupaient une place notable, voire prépondérante, dans l'industrie locale. Les sociétés de conversion ont généralement l'une des deux missions distinctes suivantes :

- le reclassement des hommes, qui concerne les salariés de l'entreprise touchés par la récession
- la réindustrialisation des zones en crise, l'objectif étant généralement de parvenir à reconstituer autant d'emplois qu'on en a fait disparaître

Les sociétés de conversion fonctionnent par interventions financières et par conseil aux entreprises qui veulent s'implanter ou se développer. Les fonds proviennent généralement de l'Etat (à travers le système de dotation des entreprises publiques) avec un abondement éventuel de l'entreprise. Les retours de prêts ou les sorties de participation en capital alimentent également les fonds de ces sociétés.

La problématique des aides est, de manière générale, plus pensée en termes d'entreprises qu'en terme d'ensemble territorial. Elles sont en effet beaucoup plus fondées sur les interventions successives, entreprise par entreprise, que sur la délimitation d'une cohérence technologique et la délimitation de ses bases d'appui territoriales. Sans aucun doute, la pratique des aides conduit-elle à s'interroger sur les effets de cohérence territoriale, par exemple à l'échelle d'un bassin, mais le cadre institutionnel, avec les procédures incitatives qui lui sont propres et qui sont définies a priori, limite sérieusement l'homogénéisation des comportements à ce niveau.

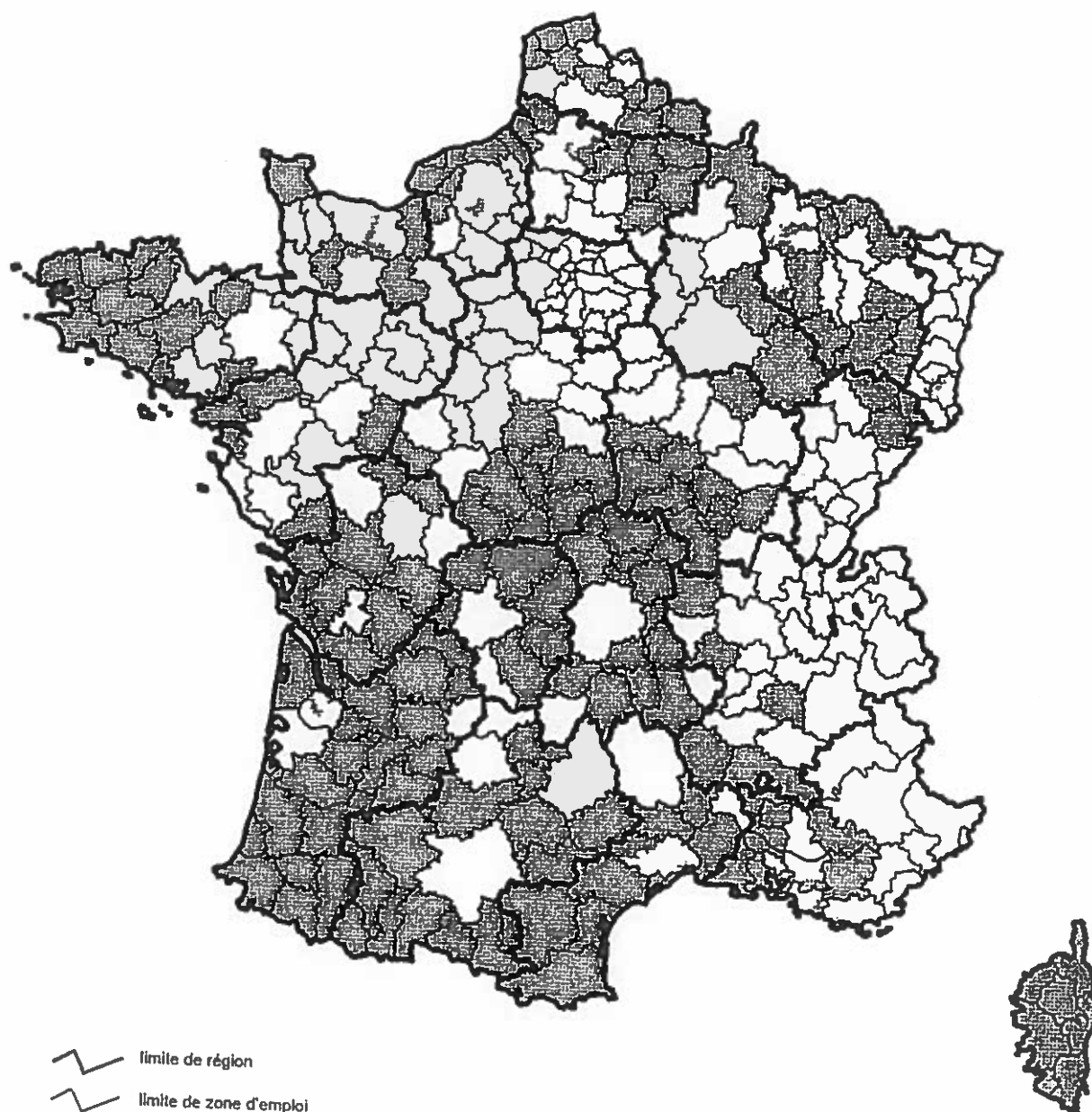
La politique de concurrence⁽¹⁾ définie par la Commission Européenne impose aux aides à l'investissement matériel des entreprises de rester exceptionnelles afin de ne pas fausser le jeu de la libre concurrence au sein du marché unique. Elles sont en général interdites, sauf lorsqu'elles ont pour vocation de développer les régions en difficulté (**"une finalité régionale"**). La Commission Européenne a ainsi adopté un encadrement des aides à finalité régionale, qui définit les conditions dans lesquelles les Etats et collectivités territoriales peuvent allouer ces aides aux investissements productifs. Cet encadrement limite toutes les aides aux investissements productifs des grandes entreprises à un zonage national strictement délimité ; c'est également dans ce zonage que les aides aux PME à des taux préférentiels seront autorisées. Les principaux régimes qui ont été modifiés sont les suivants : FDPMI (fonds de développement des PMI), régime cadre des aides au tourisme, aides des collectivités territoriales à l'immobilier, primes régionales à l'emploi (PRE) ou à la création d'entreprise (PRCE).

En France métropolitaine, c'est la carte de la Prime à l'Aménagement du Territoire pour les projets industriels (PAT "industrie") approuvée par la Commission Européenne, qui définit ce zonage. Ainsi, cette carte détermine-t-elle les territoires dans lesquels les grands investissements productifs pourront être aidés par les pouvoirs publics. L'Etat peut cependant continuer à aider d'autres territoires en dehors des zones PAT "industrie", dans certains

⁽¹⁾ article 87 et suivants du Traité d'Amsterdam

secteurs (recherche & développement, aide aux industries agroalimentaires, aides au conseil, à la formation, tourisme...).

CARTE DES AIDES À FINALITÉ RÉGIONALE POUR LA PÉRIODE 2000-2006



— limite de région
— limite de zone d'emploi
■ zones retenues

Cette carte a obtenu l'accord de la Commission Européenne

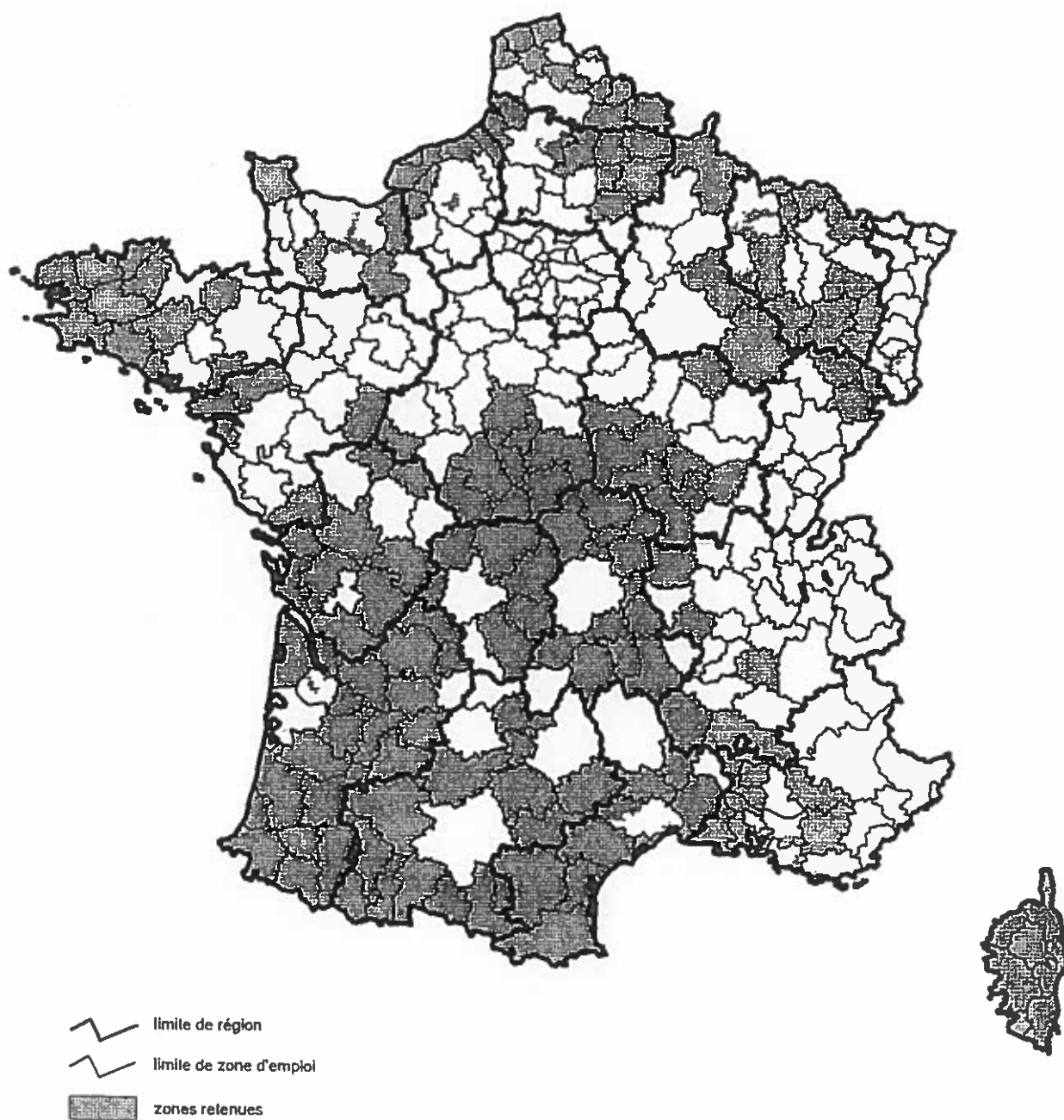
DATAR

Source : DATAR, 2000

mars 2000

secteurs (recherche & développement, aide aux industries agroalimentaires, aides au conseil, à la formation, tourisme...).

CARTE DES AIDES À FINALITÉ RÉGIONALE POUR LA PÉRIODE 2000-2006



Cette carte a obtenu l'accord de la Commission Européenne

DATAR

mars 2000

Source : DATAR, 2000

3) les aides régionales

Depuis la loi de décentralisation de 1982, on a assisté à l'émergence des Régions à différents niveaux : actions sur la planification, l'aménagement du territoire, le développement économique, partenariats avec l'Etat (dans le cadre des Contrats de Plan Etat Région). On considère de plus en plus en effet que la Région est l'échelon d'intervention le plus adapté pour le développement économique. En 1989, une étude du Conseil d'Etat sur l'action économique régionale a été réalisée. Depuis, on assiste à une spécialisation des interventions des collectivités locales. La Région mène principalement des politiques d'aide à la création d'entreprises, à travers l'appui de nouvelles activités, et d'aide à l'emploi. Les Départements ont quant à eux davantage une vocation d'aménagement de l'espace rural, donc interviennent surtout sur l'agriculture et le tourisme. Ils financent également des organismes – relais en faveur du foncier et des bâtiments industriels.

Les lois de décentralisation ont supprimé la tutelle de l'Etat pour l'action économique et situé l'action dans un cadre légal d'intervention avec un contrôle a posteriori. L'Etat a créé des organismes spécialisés : le CIRI (Comité Interministériel de Restructuration Industrielle), le CORRI (Comité Régional de Restructuration Industrielle), le CODEFI (Comité Départemental d'Examen des problèmes de Financement des Entreprises). La DATAR a publié en 1995 un vade-mecum des aides publiques aux entreprises.

Dans le cadre des CPER, les crédits alloués (16,6 milliards d'euros pour 2000-2006) ont été dévolus principalement à l'aide économique aux PME, par le biais de divers fonds et primes : FRAC, ARC, FDPMI, PROA, FREX⁽¹⁾ pour les industries agroalimentaires. Les aides accordées au titre du CPER sont fortement réglementées par l'Union Européenne. De nombreuses aides, primes, subventions, accordées par la Région sont subordonnées à l'éligibilité du territoire à la PAT.

Il faut prendre en compte les conditions de base de la compétitivité régionale que sont les infrastructures de transport, l'énergie, les télécommunications, la présence d'infrastructures pour un environnement de qualité, le niveau de recherche, de développement technologique et d'innovation, **la compétitivité des entreprises**. Les actions d'appui aux entreprises passent généralement par la mise à disposition d'une assistance financière ou divers avantages pour entreprendre des activités de nature commerciale (dans le respect des règles de concurrence communautaires).

La superposition des zonages pour l'attribution d'aides rend complexe leur lisibilité. Elle rend plus difficile l'évolution des divers dispositifs applicables. Elle tend aussi à accentuer la concurrence entre les collectivités territoriales voisines, en provoquant des différences de taux d'aides publiques entre elles.

⁽²⁾ FRAC : Fonds Régional d'Aide au Conseil
ARC : Aide Régionale au Recrutement des Cadres
PROA : Prime Régionale d'Orientation Agricole
FREX : Fonds Régional d'Incitation à l'Exportation

B/ application possible des aides aux mutations industrielles des régions de travail

1) les aides aux entreprises

De nombreux dispositifs d'aide aux entreprises sont prolongés sur la période 2000-2006. Les entreprises pourront ainsi recevoir des aides à la formation et à l'orientation des salariés sur tout le territoire national ; des primes régionales à la création d'entreprise (PRCE) sont également possibles. De même, en matière de recherche, l'ANVAR (Agence Nationale de Valorisation de la Recherche) met en place dans les régions des aides aux entreprises innovantes, sous la forme, notamment, d'avances remboursables en cas de succès. L'ADEME (Agence pour la Défense de l'Environnement et la Maîtrise de l'Energie) soutient les entreprises qui développent des procédés améliorant l'environnement. Les projets montés par les commerçants et artisans seront éligibles aux aides spécifiques, dans le cadre des ORAC (Opérations de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce), de l'Etat, en règle générale cofinancées par les collectivités locales.

Plusieurs mesures législatives instaurent des aides fiscales et sociales dont certaines s'appliquent en dehors des zonages PAT "industrie", en général aux seules PME. C'est le cas des exonérations de taxe professionnelle, d'impôt sur les sociétés et de charges sociales prévues par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (1995), dans les territoires ruraux de développement prioritaires (TRDP) et dans les zones de revitalisation urbaine (ZRU) ou rurale (ZRR).

Page suivante : tableau des principaux régimes d'aides aux entreprises.

ZONE PAT INDUSTRIE						AUTRES ZONES			
Régime d'aide	Financier	Type d'aide	Modalités	Entreprises éligibles	Taux d'aide	Type d'aide	Modalités	Entreprises éligibles	Taux d'aide
PAT industrie	Etat	Prime à l'investissement matériel aux projets extension et création d'établissement	Investissements > 2,3 M€ et 15 emplois	Grandes et PME	23 % 17 % 11,5 %				
PAT services	Etat	Prime à la création d'emplois pour les projets des entreprises de service à l'industrie	Création de 15 emplois	Grandes et PME	23 % 17 % 11,5 %	Prime à la création d'emplois pour les projets des entreprises de service à l'industrie	Création de 15 emplois	PME uniquement	17 %
PAT recherche	Etat	Prime aux entreprises ayant un projet de recherche & développement	10500 € / emp.	Grandes et PME	De 30 à 100 % selon les cas	Prime aux entreprises ayant un projet de recherche & développement	10500 € / emp.	Grandes ent. et PME	De 25 % à 100 % selon les cas
FDPMI	Etat CPER DOCUP	Subventions aux projets d'investissements matériels ou immatériels d'acquisition techno.	Secteur industriel	PME	33 % 27 % 21,5 %	Subventions aux projets d'investissements matériels ou immatériels d'acquisition techno.	Secteur industriel	PME	7,5 % ME 15 % PE (75 % Dom)
FRAC court	CPER DOCUP	Aide au conseil de courte durée	Etude de conseil externe de l'entreprise	PME	3800 €	Aide au conseil de courte durée	Etude de conseil externe de l'entreprise	PME	3800 €
FRAC long	CPER DOCUP	Aide au conseil externe	Aide < 30300 €	PME	50 %	Aide au conseil externe	Aide < 30300 €	PME	50 %
	CPER DOCUP	Aide au recrutement de cadre	CDD Aide < 30300 €	PME	50 %	Aide au recrutement de cadre	CDD Aide < 30300 €	PME	50 %
Régime cadre tourisme	CPER DOCUP Coll. loc.	Aide à l'investissement matériel	Projets touristiques	Grandes ent.	17 à 23 % 11,5 %	Aide à l'investissement matériel (équipements immobiliers etc.)	Projets touristiques		
				PME	21,5 à 33 %			PME	7,5 à 15 %
				TPE	50 % (< 100 K€)			TPE	50 % (100 000 €)
		Investissements immatériels	Projets touristiques	PME	50 %	Investissements immatériels	Projets touristiques	PME	50 %

POA	Etat FEOGA collectivités	Aide à l'investissement matériel des entreprises agro-alimentaires	Sur l'assiette de l'investissement matériel	Grandes ent. et PME	Jusqu'à 40 %	Aide à l'investissement matériel des entreprises agro-alimentaires	Sur l'assiette de l'investissement matériel	Grandes et PME	Jusqu'à 40 %
Régime d'aide à l'environne- ment	CPER DOCUP	Aide à l'investissement matériel des entreprises agro-alimentaires	Subventions, prêts, bonification	Grandes ent. PME	11,5 à 20 % 21,5 à 33 %	Aide à l'investissement pour l'adaptation aux normes environnementales	Subventions, prêts, bonification	Grandes PME	10 % 25 %
		Aide à l'investissement pour le dépassement de normes environnementales	Subventions, prêts, bonification	Grandes ent. PME	30 % 40 %	Aide à l'investissement pour le dépassement de normes environnementales	Subventions, prêts, bonification	Grandes PME	30 % 40 %
		Aide à l'investissement immatériel	Subventions, prêts, bonification	PME seules	50 %	Aide à l'investissement immatériel	Conseil Formation	PME seules	50 %
ANVAR	CPER DOCUP	Avances remboursables si succès		< à 2000 personnes	40 %	Avances remboursables si succès		< à 2000 personnes	40 %
		Subventions directes aux études de faisabilité		< à 2000 personnes	50 %	Subventions directes aux études de faisabilité		< à 2000 personnes	50 %
Régimes cadres ingénierie financière	DOCUP CPER	Fonds de garantie	Apport en garantie aux entreprises	PME		Fonds de garantie	Apport en garantie aux entreprises	PME	
		Capital d'investissement	Intervention en capital dans les ent.	PME		Capital d'investissement	Intervention en capital dans les ent.	PME	
		Prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises		TPE créateurs		Prêts d'honneur aux créateurs d'entreprises		TPE créateurs	
ADEME	CPER DOCUP	Rectification en cours Aide au traitement des déchets, dépollution de l'air, etc.		Toutes		Rectification en cours Aide au traitement des déchets, dépollution de l'air, etc.		Toutes	
Aide des collectivités locales à l'investisse- ment	Coll. loc.	Convention Etat/Région Subventions aux entreprises pour des investissements immatériels	Aide < 100000 €	PME	50 %	Convention Etat/Région Subventions aux entreprises pour des investissements immatériels	Aide < 100000 €	PME	50 %
			Aide non plafonnée	PME	De 21,5 % à 33 %		Aide non plafonnée	PME	7,5 % ou 15 %

2) les actions possibles en faveur du reclassement et de la formation

a- par les entreprises

Depuis 25 ans, la formation continue est une réponse à l'évolution technologique, aux changements organisationnels et à la mondialisation. Pour les salariés, sa finalité est moins la **promotion que l'adaptation pour éviter l'exclusion**. La formation, dans la mesure où elle contribue à maintenir le potentiel professionnel, est un plus pour ceux qui se retrouvent sur le marché du travail. Conscient des enjeux, l'Etat oblige les entreprises à y consacrer 1 % de leur masse salariale.

	Dépenses en % de la masse salariale nette	Nombre d'heures par salarié dans l'année
Energie	7,7	36
Industrie manufacturière	3,1	17
Industries agroalimentaires	2,5	12
Ensemble hors BTP	3,4	18

Source : ministère de l'industrie, 1999

b- par l'Union Européenne

L'objectif 3 intervient dans toutes les zones non couvertes par l'objectif 1. Le DOCUP Objectif 3 pour la France et sur la période 2000-2006 met la priorité sur l'approche préventive. La situation française nécessite cependant de conduire simultanément des actions d'accompagnement des publics les plus gravement touchés par le chômage ou le risque d'exclusion professionnelle et de marginalisation sociale.

Les actions de l'axe 1 "politiques actives du marché du travail" visent à conjuguer une politique de traitement du chômage de longue durée et de l'exclusion et une politique préventive conforme à l'objectif du "nouveau départ" défini à Luxembourg. L'axe 1 représente 20,5 % de l'enveloppe nationale totale avec comme objectif d'offrir un nouveau départ aux jeunes et aux chômeurs adultes, de lutter contre le chômage en améliorant l'orientation et la définition des projets de formation des demandeurs d'emploi et de développer des formations qualifiantes. Les conseils régionaux sont associés dans un volet régional à cette politique, de même que les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation.

Les actions de l'axe 2 "égalité des chances, intégration sociale" concernent les personnes les plus gravement touchées par le chômage. Cet axe représente 26 % de l'enveloppe nationale avec comme objectif le retour à l'emploi durable de centaines de milliers de personnes en difficulté. Il s'agit d'accompagner le mouvement de création d'emplois en remettant en situation de travail des personnes qui s'en sont progressivement éloignées, et d'appuyer les politiques de l'Etat et des collectivités locales en faveur de l'insertion et contre les exclusions.

L'axe 3 "éducation et formation tout au long de la vie" (23 % de l'enveloppe nationale) doit contribuer à la construction d'un système plus adapté aux nouvelles données du monde du travail et permettre d'accompagner l'adaptation des travailleurs aux mutations qu'ils doivent vivre dans une société en pleine évolution.

L'axe 4 " adaptation des travailleurs, esprit d'entreprise, recherche, innovation, technologie ", enfin, englobe la création d'activités et le développement du potentiel humain en matière de recherche, sciences et technologie. Il s'agit de moderniser les organisations du travail et de développer les compétences, de développer l'esprit d'entreprise dans tous les secteurs d'activités et de favoriser l'innovation, la recherche et la technologie, la créativité et les actions à l'international en développant l'investissement en compétences. Cet axe est particulièrement adapté à la problématique des mutations industrielles en zone rurale. Il représente 22,5 % de l'enveloppe nationale.

L'objectif 3, financé par le FSE, permet de mettre en œuvre des programmes sociaux d'accompagnement de la mutation. Les PIC sont également des moyens de lutter contre les conséquences des mutations industrielles sur des bassins d'emplois entiers, quand la ou les entreprises principales avaient rendu dépendante une partie de la main d'œuvre locale. Ainsi, le PIC EQUAL, créé pour l'insertion sociale et professionnelle, va impulser la mise en œuvre d'actions de formation, d'ingénierie de formation avec des partenaires européens à destination des entreprises et des salariés. Il privilégie souvent les projets servant l'égalité des chances, l'égalité hommes - femmes et l'insertion plus générale des femmes dans l'emploi.

c- par l'Etat français

Lors du comité interministériel d'aménagement du territoire du 13 avril 1987, le gouvernement a réaffirmé la nécessité d'accompagner les restructurations industrielles et de mener en même temps une politique sociale importante. Concrètement, cette politique obéit à trois impératifs : pragmatisme, concertation locale, responsabilité des entreprises. Elle mobilise différents types d'outils, dont des outils sociaux. Au-delà des mesures à caractère national applicables dans les bassins en crise (aides aux chômeurs de longue durée, aux jeunes chômeurs...), certains outils particuliers existent :

- Un dispositif d'allocations temporaires dégressives sur deux ans pour les salariés qui retrouvent un emploi avec un salaire moindre.
- Un dispositif de préretraites avec nouvelles embauches.
- La possibilité de signer avec les entreprises des conventions de mobilité⁽¹⁾.
- L'aménagement de la procédure des emplois d'initiative locale.
- La prise en charge partielle du conseil en conversion dans les entreprises par l'Etat.

Le bassin de La Rochelle – Rochefort a ainsi bénéficié de mesures particulières en 1987, suite à la disparition des ateliers et chantiers de La Rochelle – La Pallice. Ce sinistre industriel est intervenu dans un environnement déjà dégradé : le taux de chômage atteignait 16 %. Un fonds de conversion (8 MF) a été placé auprès du préfet de département, pour l'aménagement de zones d'activités, la réalisation d'études de diversification... Des crédits ont ensuite été dégagés pour réhabiliter les friches industrielles nombreuses dans le bassin. Une société de conversion (Atlantique – Développement) s'est créée. Parallèlement à la mise en œuvre de mesures sociales exceptionnelles, une mission de prospection d'entreprises nouvelles a été confirmée, de même que le rôle d'animateur économique.

⁽¹⁾ le décret n°88-34 du 12 janvier 1988 institue des conventions d'aide à la mobilité géographique qui peuvent être signées avec les entreprises dans les régions atteintes d'un grave déséquilibre de l'emploi. Elles s'adressent aux salariés licenciés pour motif économique ou ayant adhéré à une convention de conversion. Elles prévoient la possibilité de verser à ces chômeurs une aide destinée à couvrir leurs frais de déménagement et de réinstallation, s'ils retrouvent un emploi à plus de 50 km de leur domicile et à condition que ce ne soit pas un établissement appartenant au groupe qu'ils viennent de quitter.

Actuellement, le ministère de l'industrie met en place le programme FAMI (faciliter l'accompagnement des mutations industrielles), qui consiste à **encourager les entreprises industrielles à mieux utiliser les compétences de leurs salariés et à anticiper les évolutions nécessaires pour accompagner leur développement stratégique, travailler sur l'image de l'industrie et communiquer sur ses métiers**. Ceci dans le but de maintenir et renforcer la compétitivité de notre tissu industriel. FAMI se décline en deux volets :

- Accompagner le management des compétences et du capital humain
- Développer la connaissance des métiers de l'industrie et renforcer leur attractivité

Les projets retenus peuvent recevoir jusqu'à 50 % de subvention.

3) les aides au territoire

Il faut créer les conditions de base de la compétitivité régionale. Cela signifie que, pour leur permettre de maximaliser la production et l'emploi, les entreprises doivent pouvoir disposer d'une large gamme d'aides indirectes dans les secteurs tels que : les infrastructures matérielles, les télécommunications et les technologies de l'information, la recherche et le développement technologique, ainsi que l'innovation. Cela passe par :

- au niveau des infrastructures de transport : améliorer les réseaux et les systèmes
- en matière d'énergie : mener un travail sur les réseaux, leur efficacité et les sources renouvelables
- une généralisation des télécommunications : aller vers la société de l'information
- la création d'infrastructures pour un environnement de qualité
- insister sur la recherche, le développement technologique et l'innovation : il est nécessaire de moderniser la base de production

Le comité interministériel précédemment cité a également permis de créer des outils d'aide au territoire. Ainsi les fonds d'industrialisation et les fonds de conversion sont dotés par l'Etat et destinés à améliorer l'environnement des entreprises : aménagement de zones d'activités, création de pépinières d'entreprises et de centres de transfert de technologie, développement des centres de formation. Ils sont destinés principalement aux bassins houillers, à la Lorraine et aux autres bassins subissant des crises industrielles. Il existe également des subventions pour la réhabilitation des friches industrielles.

En terme d'animation locale, les commissariats à l'industrialisation et à la conversion industrielle interviennent sur des territoires importants, leur action est principalement orientée vers la prospection et l'accueil d'investisseurs. Dans certains bassins industriels en crise enfin, et notamment les pôles de conversion, des chargés de mission (pour l'animation économique, l'emploi et la formation) ont été placés auprès des préfets.

Toutes les aides à l'industrie, qu'elles soient nationales ou européennes, ont en commun d'être difficiles à évaluer. En effet, pour un programme précis, différentes sources vont se cumuler, rendant malaisée l'action d'une seule d'entre elles. L'Union Européenne a pourtant montré l'importance de l'évaluation dans le règlement des fonds structurels en 1999, indiquant que "pour apprécier l'efficacité des interventions structurelles, l'action communautaire fait l'objet d'une évaluation ex-ante, à mi-parcours et ex-post, destinées à apprécier son impact par rapport aux objectifs et à analyser ses incidences sur des problèmes structurels spécifiques". A l'heure de l'élargissement de l'Union Européenne aux pays de l'Est, il devient important de bien évaluer les aides accordées : les priorités vont certainement

évoluer, en fonction des besoins spécifiques des futurs pays de la Communauté. Dans ce cas, l'Europe voudra de plus en plus déterminer ce qu'il est valable ou rentable d'appuyer. La partie suivante va tenter de proposer une méthodologie pour la mesure des impacts d'une politique, puisque actuellement, le succès d'une action se mesure uniquement en critères quantitatifs.

IV – QUELLE METHODOLOGIE POUR L'ETUDE DES IMPACTS DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS SUR LES MUTATIONS INDUSTRIELLES DES REGIONS DE TRAVAIL ?

La question de l'efficacité des fonds structurels se pose avec d'autant plus d'acuité qu'il s'agit d'une politique de plus en plus lourde dans le budget de l'Union Européenne. Force est de constater que le bilan de cette politique est incertain : l'évaluation est délicate et les résultats parfois décevants. Cet exercice se heurte à la difficulté de trouver un indicateur objectif et fiable de développement régional et d'isoler la part prise par les actions communautaires dans le développement régional par rapport aux actions entreprises dans le cadre national. Par ailleurs, l'évaluation de la politique structurelle s'est développée de façon tardive et présente encore des lacunes.

L'évaluation doit s'attacher à l'analyse simultanée de plusieurs objectifs à long terme, d'un nombre encore plus grand d'objectifs à moyen terme, ainsi que des **informations sur les mérites du programme par rapport aux priorités politiques transversales**. Le FEDER soutient les investissements productifs, les projets d'infrastructures et les actions de développement du potentiel économique propre des régions : cofinancement de programmes opérationnels, aide aux grands projets, subventions globales, assistance technique et études préparatoires. Le FSE donne les moyens de lutter contre le chômage de longue durée, d'améliorer la capacité des jeunes à tenir un emploi et depuis 1993, il encourage l'adaptation aux mutations industrielles. Il contribue enfin à financer la formation professionnelle, les mesures de soutien à l'emploi et l'amélioration du système éducatif.

La Commission Européenne transfère les fonds aux Etats membres après s'être assurée que les programmes de développement qu'elle adopte sont réellement mis en œuvre. Pour favoriser le démarrage d'un nouveau programme, une avance de 7 % est versée. Puis le remboursement intervient uniquement sur les dépenses certifiées. Les Etats désignent une autorité de gestion responsable de la sélection des projets et une autorité de paiement qui certifie les dépenses et demande le remboursement à la Commission. L'autorité de paiement devra s'assurer que les dépenses entrent bien dans le champ de l'aide communautaire. Parallèlement est créée la réserve de performance, constituée de 4 % des crédits alloués, et qui sera distribuée aux programmes les plus performants. Ces derniers font l'objet d'une évaluation d'après les indicateurs de suivi : efficacité, gestion, exécution financière.

A/ historique de la mise en place de l'évaluation

La mise en place de l'évaluation a été lente. Bien que l'obligation pour la Commission et les Etats membres d'évaluer les interventions structurelles existe depuis 1988, elle a été considérablement précisée et renforcée depuis 1993. L'évaluation s'est surtout développée au cours de la période de programmation 1994-1999, et particulièrement l'évaluation intermédiaire qui n'a été appliquée qu'à partir de 1995. Ainsi, la Commission Européenne n'a pas été en mesure de présenter une évaluation satisfaisante de la première phase de programmation 1988-1993, les rapports annuels publiés consistant uniquement en un état d'exécution budgétaire et une description des activités des fonds structurels par Objectif et par Etat membre. La Commission n'a lancé son programme Méthode d'Evaluation des Actions de Nature Structurelle (MEANS) qu'en 1994. Les bases statistiques sur lesquelles se fonde la qualité des indicateurs sont insuffisantes dans la plupart des Etats membres. Beaucoup

d'évaluations sont achevées en retard, ce qui limite leur utilité. La Cour des comptes européenne estime ainsi que **les modèles macro-économiques destinés à apprécier l'impact global des fonds structurels devraient être améliorés, afin de mieux tenir compte des effets secondaires et des effets sur le bien-être social.**

La Commission Européenne a développé depuis 1992-1993 un système commun d'indicateurs chiffrés permettant de mesurer les retards de développement. Il a été établi une première liste d'indicateurs de contexte dans laquelle ceux-ci ont été répartis en douze catégories : indicateurs de base (PIB par habitant, etc.), transport routier, transport ferroviaire, télécommunications, énergie, eau, environnement, éducation et formation, recherche et développement technologique, industrie et services, agriculture, et tourisme.

B/ fonctionnement de l'évaluation

La mesure statistique du développement régional a évolué dans les documents publiés par la Commission depuis 1981. La Commission a publié cinq rapports périodiques sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté (en 1981, 1984, 1987, 1991, 1994) et un rapport sur la cohésion économique et sociale en 1996. Les variables technologiques et relatives au capital humain ne sont pas réellement prises en compte, les critères dominants restent le PIB régional par habitant et le taux de chômage. Les modèles macro-économiques permettant de mesurer l'impact des fonds structurels européens sont rares⁽¹⁾.

Sur le schéma ci-après⁽²⁾, les ressources du programme sont liées à ses réalisations, puis à la matérialisation de ses résultats et impacts. On y voit également les moyens par lesquels le programme atteint ses objectifs opérationnels, spécifiques et globaux. Pour synthétiser, les **objectifs opérationnels** sont exprimés en termes de réalisation (exemple : stages de formation assurés aux chômeurs de longue durée) ; les **objectifs spécifiques** sont exprimés en termes de résultats (amélioration, grâce à la formation, de l'employabilité des chômeurs de longue durée) ; les **objectifs globaux** sont exprimés en termes d'impacts (réduction du chômage chez les demandeurs d'emploi de longue durée).

Page suivante : schéma de fonctionnement de l'évaluation

⁽¹⁾ Philippe Martin, Convergence et politiques régionales en Europe, problèmes économiques, n°2547, 1997, p 25

⁽²⁾ source : Commission Européenne, Nouvelle période de programmation 2000-2006 : documents de travail méthodologiques, document de travail n°3, 59 p

d'évaluations sont achevées en retard, ce qui limite leur utilité. La Cour des comptes européenne estime ainsi que les **modèles macro-économiques** destinés à apprécier l'impact global des fonds structurels devraient être améliorés, afin de mieux tenir compte des effets secondaires et des effets sur le bien-être social.

La Commission Européenne a développé depuis 1992-1993 un système commun d'indicateurs chiffrés permettant de mesurer les retards de développement. Il a été établi une première liste d'indicateurs de contexte dans laquelle ceux-ci ont été répartis en douze catégories : indicateurs de base (PIB par habitant, etc.), transport routier, transport ferroviaire, télécommunications, énergie, eau, environnement, éducation et formation, recherche et développement technologique, industrie et services, agriculture, et tourisme.

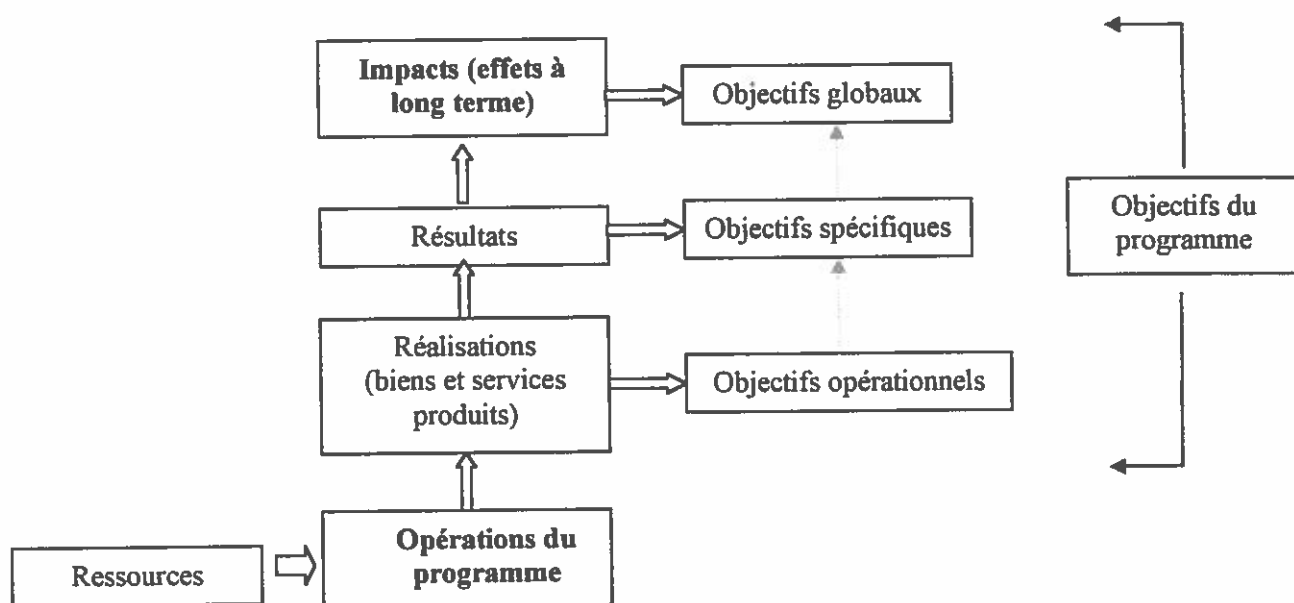
B/ fonctionnement de l'évaluation

La mesure statistique du développement régional a évolué dans les documents publiés par la Commission depuis 1981. La Commission a publié cinq rapports périodiques sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté (en 1981, 1984, 1987, 1991, 1994) et un rapport sur la cohésion économique et sociale en 1996. Les variables technologiques et relatives au capital humain ne sont pas réellement prises en compte, les critères dominants restent le PIB régional par habitant et le taux de chômage. Les modèles macro-économiques permettant de mesurer l'impact des fonds structurels européens sont rares⁽¹⁾.

Sur le schéma ci-après⁽²⁾, les ressources du programme sont liées à ses réalisations, puis à la matérialisation de ses résultats et impacts. On y voit également les moyens par lesquels le programme atteint ses objectifs opérationnels, spécifiques et globaux. Pour synthétiser, les **objectifs opérationnels** sont exprimés en termes de réalisation (exemple : stages de formation assurés aux chômeurs de longue durée) ; les **objectifs spécifiques** sont exprimés en termes de résultats (amélioration, grâce à la formation, de l'employabilité des chômeurs de longue durée) ; les **objectifs globaux** sont exprimés en termes d'impacts (réduction du chômage chez les demandeurs d'emploi de longue durée).

Page suivante : schéma de fonctionnement de l'évaluation

⁽¹⁾ Philippe Martin, Convergence et politiques régionales en Europe, problèmes économiques, n°2547, 1997, p 25
⁽²⁾ source : Commission Européenne. Nouvelle période de programmation 2000-2006 : documents de travail méthodologiques, document de travail n°3, 59 p



Les différentes étapes de l'évaluation vont être :

- 1/ clarifier les principaux impacts attendus
- 2/ choisir les indicateurs et les descripteurs adaptés à chaque impact
- 3/ rassembler des informations et les analyser pour estimer les impacts
- 4/ porter un jugement synthétique au regard des différents impacts obtenus
- 5/ conclure l'évaluation et faire des recommandations

Les indicateurs les plus couramment utilisés sont ceux listés dans le tableau ci-après. Ils sont plus quantitatifs que qualitatifs, cependant ils sont nécessaires à la compréhension et la mesure des impacts.

	Type d'indicateur	Définition	Mesure
Emploi	Emplois nouveaux	Emplois additionnels créés dans l'entreprise ou l'institution et qui ne l'auraient pas été en l'absence du programme, de la mesure ou du projet	Nombre (équivalent temps plein) Répartition hommes/femmes
	Emplois préservés	Emplois maintenus dans l'entreprise ou l'institution grâce au projet (ou programme) et qui auraient été perdus en l'absence de celui-ci	Nombre (ETP) Répartition hommes/femmes
Réseaux d'infrastructures de transport	Infrastructures ferroviaires	Infrastructures pour transport ferroviaire à grande vitesse (construites ou modernisées)	Km Degré d'achèvement du réseau
	Infrastructures routières	Autoroutes et voies rapides construites ou modernisées	Km Degré d'achèvement du réseau
	Emplois nouveaux et préservés	Emplois créés ou préservés dans l'entreprise ou l'institution grâce aux projets de transport ayant bénéficié d'un soutien financier	Nombre et % total des emplois

Télécommunica- tions et société de l'information	Numérisation	Lignes téléphoniques numériques	Nombre et % d'augmentation
	Nouvelles sociétés dans le domaine des technologies de l'information	Sociétés permettant l'accès aux technologies de l'information nouvellement créées (services en ligne, commerce électronique)	Nombre
	Services dans le domaine des technologies de l'information	PME élaborant et commercialisant des services dans le domaine des technologies de l'information Porte d'accès à Internet par zone d'appels locaux	Nombre
	Emplois (nouveaux)	Emplois additionnels créés dans l'entreprise ou l'institution grâce aux projets " société de l'information " bénéficiant d'une aide	Nombre et % du total des emplois (hommes/femmes)
Environnement	Technologies environnementales	Entreprises ayant bénéficié d'un soutien financier pour introduire des technologies environnementales ou développer des produits écologiques	Nombre (dont nouvelles PME)
Recherche et développement, technologie et innovation (RDTI)	Mise en réseau	Projet de R&D communs (projets de collaboration entre entreprises et institutions de recherche bénéficiant d'aides)	Nombre
	Projets RDTI et acquisition de technologie	Entreprises bénéficiant d'aides financières pour les projets de RDTI et d'acquisition de technologie	Nombre
	Investissements RDTI induits	Investissements en RDTI induits par les entreprises participant aux projets communs bénéficiant d'aides	% d'augmentation
	Innovation	Nouveaux produits ou nouveaux procédés commercialisés par des entreprises ayant bénéficié de financement	Nombre
	Emplois (nouveaux)	Emplois additionnels créés dans l'entreprise ou l'institution grâce aux projets de RDTI bénéficiant d'aides	Nombre et % du total des emplois (hommes/femmes)
PME	Financement de PME (existantes)	PME existantes bénéficiant d'un soutien financier (subventions, prêts ou prises de participation, mais pas de services de consultant ni de soutien par des informations et des conseils)	Nombre Taille
	Financement de nouvelles PME	Nouvelles PME bénéficiant d'un soutien financier (subventions, prêts ou prises de participation, mais pas de services de consultant ni de soutien par des informations et des conseils)	Nombre Taille
	Investissements des PME	Investissements privés directs par des entreprises bénéficiant de soutien financier	Millions d'euros % de l'investissement total
	Emplois (nouveaux et préservés)	Emplois créés ou préservés dans l'entreprise ou de l'institution grâce au financement des PME	Nombre et % du total d'emplois

	Taux de survie	Nouvelles PME bénéficiant d'aides qui sont toujours en activité au bout de 18 mois	Nombre et % du total des nouvelles PME aidées
Développement des ressources humaines	Assistance aux personnes	Nombre de bénéficiaires du dispositif ou de la mesure	Nombre ou % selon les caractéristiques : statut professionnel, hommes/femmes
	Assistance aux systèmes, mesures d'accompagnement	Nombre de projets	Nombre
	Politique du marché du travail	Réduction du chômage des jeunes	% hommes/femmes
	Exclusion	Réduction du chômage de longue durée	% hommes/femmes
	Apprentissage tout au long de la vie	<ul style="list-style-type: none"> - augmentation du taux de participation de la population active à la formation - réduction du taux d'abandon scolaire 	% hommes/femmes
	Entrepreneuriat	<ul style="list-style-type: none"> - augmentation du nombre de PME utilisant la formation continue - nombre de nouvelles entreprises 	% / nombre
	Actions spécifiques pour les femmes	Augmentation du taux d'activité féminin	En %
Egalité des chances	Services d'aide à l'économie sociale	Organisations et systèmes d'aides bénéficiant d'appui financier	Nombre
	Actions spécifiques pour les femmes	Accroissement du taux d'activité féminine sur le marché du travail	
Aménagement urbain	Développement de la coopération intercommunale	Projets d'organisation de coopération intercommunale	Nombre
	Rénovation urbaine	Projets de rénovation urbaine bénéficiant d'aides	Nombre
	Attractivité de la zone	Entreprises et commerces qui s'installent dans la zone rénovée	Nombre
	Emplois (nouveaux et préservés)	Emplois créés ou préservés dans l'entreprise ou l'institution grâce aux projets urbains ayant bénéficié d'aides	Nombre et % du total des emplois (hommes/femmes)

Source : MEANS, Commission Européenne, 1994

La synthèse des résultats pour une zone donnée passe par la réalisation d'un tableau comme suit :

Mesure ayant un impact significatif	Budget (% de financement par l'Union Européenne)	Réalisation	Résultats et impacts attendus	Impacts produits
Titre :				
Titre :				
Titre :				

C/ difficultés de l'évaluation

Il est difficile de chiffrer précisément les impacts des fonds structurels européens car il faudrait pouvoir connaître la situation contrefactuelle, c'est-à-dire la situation sans ces fonds structurels. L'une des possibilités consiste à recourir à des techniques de simulation fondées sur des modèles tenant compte de l'interdépendance macro-économique des variables (dans le cas d'une appréciation macro-économique). L'appréciation microéconomique des fonds structurels s'est surtout axée sur l'analyse de l'efficacité des interventions. La plupart des évaluations ont cherché à savoir dans quelle mesure les programmes atteignaient les objectifs fixés⁽¹⁾.

L'élaboration d'une méthode de mesure des impacts des fonds structurels européens sur les mutations industrielles en milieu rural s'est heurtée à diverses difficultés :

- Il a été difficile d'établir des relations de cause à effet claires et nettes entre les actions prévues, les résultats obtenus et les impacts, par rapport aux objectifs finaux. Ainsi, une amélioration de la conjoncture peut s'expliquer par des acteurs extérieurs à l'intervention. Dans ce cas, il aurait été souhaitable d'avoir recours à des méthodes d'estimation des impacts d'une mesure sur un groupe donné par rapport à un groupe (témoin) analogue auquel la mesure ne s'applique pas.
- Il est difficile de combiner certains indicateurs. En effet, si le regroupement des indicateurs financiers est réalisable à tous les niveaux, celui des indicateurs physiques est plus difficile à opérer et peut parfois se révéler inapproprié.
- Les effets indirects ou inattendus de l'intervention qui influent sur les résultats et les impacts sont parfois peu tangibles.
- Certaines données n'ont pas pu être disponibles au moment de la réalisation de cette évaluation.

Les personnes rencontrées ont jugé les évaluations opérées insuffisantes, puisque aucune n'a été en mesure de considérer l'**impact global** des fonds structurels sur une zone précise. On sait combien une action a pu contribuer à créer d'emplois, car il suffisait alors de demander aux entreprises bénéficiaires combien d'actifs elles avaient pu embaucher. Il faudrait donc soit

⁽¹⁾ la question de l'efficacité est par contre rarement abordée, car il s'agit d'un des aspects les plus délicats de l'évaluation. L'analyse de l'efficacité consiste à comparer les moyens financiers du programme (ressources financières) avec les réalisations (les biens et services qu'il fournit) et les résultats (les premiers effets) pour évaluer si l'on aurait obtenu les mêmes effets avec moins de ressources, ou bien si les mêmes ressources auraient pu produire de meilleurs effets. Pour discuter de l'efficacité, il faut obligatoirement établir des comparaisons avec diverses situations contrefactuelles. Dans ce domaine, la principale difficulté réside donc dans le choix de références appropriées.

croiser toutes les données (mais alors le résultat sera imprécis car un impact global n'est pas la somme des impacts individuels) soit trouver un système supérieur d'analyse de ces impacts. Or ce système supérieur demande beaucoup de recul, ce qui nécessite une période longue après la fin de l'attribution des fonds. Les fonds structurels européens sont effectifs depuis une quinzaine d'années, et même moins dans certaines régions aujourd'hui bénéficiaires. Il est donc difficile de mesurer leur impact avec suffisamment de recul. La seconde partie, développant le cas du Choletais, reviendra sur ces difficultés.

On peut cependant au moins pointer les déficiences des fonds structurels européens, et notamment les éléments pour lesquels ils ne jouent pas leur rôle. On sait, à travers les Objectifs (2 et 3 puisque ce sont ceux-là qui nous intéressent) ce à quoi ils aspirent. On peut trouver les raisons pour lesquelles ils ne peuvent, en réalité, pas atteindre ces objectifs.

La grande variété des actions de l'Union Européenne rend malaisée une présentation synthétique des résultats. Les plus visibles concernent les infrastructures et les équipements : réhabilitation de friches industrielles ou de sites urbains dégradés, création de parcs technologiques ou de services aux entreprises. D'importants travaux d'aménagement liés à des programmes de revitalisation économique et sociale en milieu urbain ont été menés à bien dans de nombreux bassins d'emplois. A cela s'ajoutent la création, l'extension ou l'équipement de très nombreux centres de formation professionnelle, lycées techniques... Dans l'ensemble des zones industrielles en déclin de France, les aides apportées sous diverses formes à quelques 3700 PME ont permis des gains importants de productivité, et ont favorisé dans de nombreux cas des dynamiques de développement local. Enfin, les actions de formation incluses dans les programmes régionaux des zones en reconversion industrielle ont été liées étroitement au développement économique et aux besoins spécifiques des entreprises, avec un effort particulier en faveur du tourisme, de l'environnement et de la recherche & développement.

Les procédures actuelles de suivi vont être développées et améliorées afin d'assurer un déploiement plus efficace des fonds structurels. Ces améliorations dénotent une approche plus décentralisée de la programmation et de la gestion des programmes, ainsi qu'une définition plus précise des responsabilités en matière de suivi et d'évaluation au niveau communautaire, national et régional.

En amont de ces problèmes de méthode se pose un problème plus fondamental : celui de l'insuffisance d'une évaluation quantitative. On connaît, par grande catégorie d'emploi retrouvé le nombre d'individus reclassés, mais on n'a pas de traçabilité des personnes qui permettrait d'avoir accès aux mécanismes fins qui permettent ou non les reclassements. Si, au terme de cette brève analyse des problèmes que rencontre toute évaluation, on arrive à la conclusion que ces évaluations sont des constructions d'argumentaire, il ne faudrait pas en déduire pour autant qu'elles sont sans objet. Ces dispositifs d'évaluation sont à la fois comme sources de connaissance et outils de management, un élément constitutif des démarches projet, dont nous avons vu émerger quelques caractéristiques en matière de restructurations. Il est donc important qu'ils soient conçus, objectivés et débattus en connaissance de cause au début de la démarche.

V – EN QUOI LE CHOLETAIS EST-IL REPRESENTATIF DES RESULTATS DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES DES REGIONS DE TRAVAIL PAR LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS ?

A/ en sa qualité de région de travail

On a précédemment défini la région de travail comme une nébuleuse aux contours fluctuants, souvent formés par l'industrie textile et ayant un passé proto-industriel marqué. Elle est caractérisée par une présence historique sur un territoire d'un savoir-faire spécifique, qui lui donne sa personnalité. Ainsi, le textile est devenu indissociable du Choletais, tant par son ancrage dans la vie économique des Mauges, que par l'identification de sa population à ce secteur d'activité. En effet, l'industrie est apparue d'abord de manière clanique, puis s'est organisée autour d'une spécialité (le textile) qui s'est petit à petit étendue (horizontalement et verticalement) : prêt-à-porter, chaussure. Le processus productif est très fragmenté, reposant sur une multitude de petites entreprises. Le textile étant une industrie manufacturière, cela a entraîné des difficultés d'adaptation à l'accroissement de la concurrence internationale.

L'industrialisation du bassin de Cholet est diffuse. Chaque commune ou presque possède son centre de production, son atelier, son sous-traitant, dans un rayon de 30 km autour de St-Macaire-en-Mauges. Quand on parle pour le Choletais des « usines à la campagne », on fait référence à la vocation agricole de cette région. Le milieu rural étant davantage fragilisé que le milieu urbain en cas de mutation de son système productif, l'arrondissement de Cholet a payé cher la spécialisation qui a longtemps fait sa force.

On retrouve dans les Mauges certains principes dominants de la région de travail : une distinction rigoureuse mais aussi une association permanente entre les différentes phases du processus productif, avec un déploiement important de la sous-traitance ; la reconnaissance de l'importance de l'apprentissage, des compétences, des expériences accumulées ; le développement d'un courant continu de créativité ; l'obtention d'importantes économies d'échelle générées par les effets de l'agglomération spatiale.

L'objet de la seconde partie va être de déterminer quelles incidences aura la désorganisation du système choletais, qui est fortement dépendant d'industries en mutation (le textile et la chaussure), et surtout quelles réponses pourront être apportées, notamment par le biais des fonds structurels européens

B/ par la présence de mutations industrielles importantes

On l'a dit, la notion de mutation industrielle peut recouvrir plusieurs réalités : conversion / reconversion, restructuration, création d'un nouveau tissu industriel, redéveloppement...

La spirale de la mutation d'une région de travail entraîne des conséquences sur le chômage, une migration (notamment des jeunes) vers des pôles d'emplois plus actifs, l'image d'un territoire dégradé par le départ des entreprises et donc une perte d'identification des habitants à leur territoire. C'est le cas dans les Mauges, qui font face à un vieillissement de la population suite au départ de nombreux jeunes vers des pôles plus attractifs.

La mutation industrielle est une succession de phases qui s'engage avec des événements économiques affectant directement ou indirectement l'industrie locale (voir première partie). Le Choletais, centré autour de l'industrie du prêt-à-porter, se trouve dans ce cas de figure. La concurrence internationale, les délocalisations successives, la fermeture de des unités de production... ont eu un impact très important sur le maintien, puis la diversification des activités sur le territoire. La partie suivante reviendra sur l'historique de cette zone et de son industrie.

C/ par sa politique active d'aide aux entreprises

Les acteurs locaux (collectivités, milieux consulaires, entreprises...) ont commencé très tôt à lutter contre les effets négatifs de la mutation industrielle, initiant parfois des actions innovantes. La coopération est localement développée, ce qui a permis une grande réactivité face aux changements profonds qui s'enclenchaient dans les Mauges. Les acteurs locaux ont également rapidement saisi les opportunités des politiques publiques, à l'échelle régionale, nationale ou européenne.

En cela, le Choletais constitue une zone intéressante à étudier, puisqu'il y existe une ancienneté suffisante en terme d'aide et de soutien aux mutations. En outre, les fonds structurels européens y interviennent depuis 1989, soit une période suffisamment longue pour tirer quelques conclusions sur les impacts qu'ils ont pu avoir (ou pas).

PARTIE II

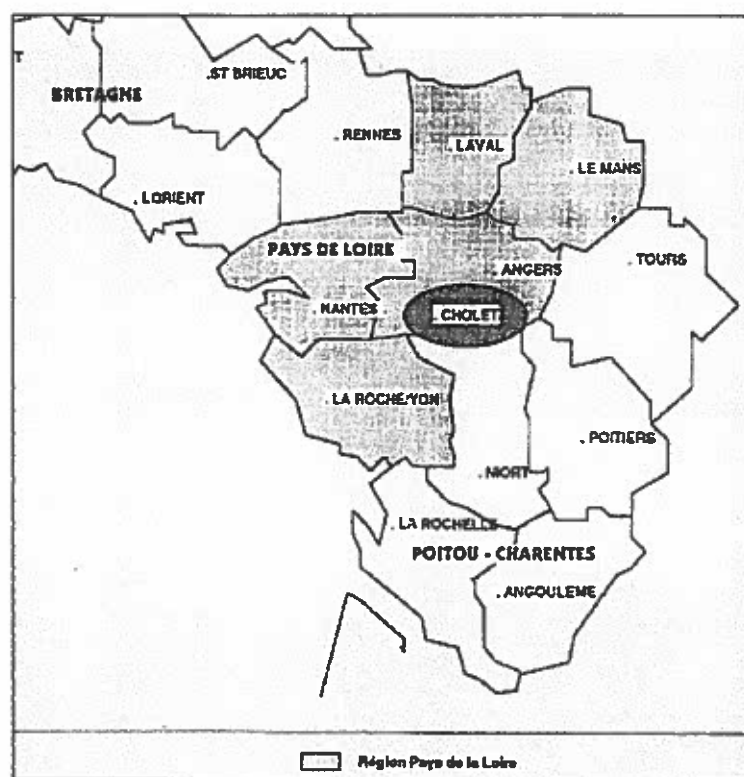
Le cas du Choletais (Maine-et-Loire)

« C'est le pays des « usines à la campagne ». Longtemps avant que le gouvernement ne veuille revitaliser nos provinces, le Choletais avait montré l'exemple. Ici, la densité d'entreprises au m² a longtemps battu tous les records. Mais si les racines agricoles et industrielles sont profondes, nul ne craint de s'éloigner de ses bases : à l'autre bout de l'Europe comme au Japon ou en Californie, la bannière de la France porte souvent les couleurs du Choletais. Car Cholet, c'est aussi et d'abord une région d'entrepreneurs. Une fédération d'hommes plus qu'une zone administrative où ceux qui avancent et qui prennent des risques se retrouvent sur une certaine conception de la vie et des rapports humains. Une région de militants qui croient à l'esprit d'entreprise et à l'obligation de se battre pour réussir. Avec le prêt-à-porter et la chaussure pour locomotives historiques, l'agro-alimentaire et la high-tech comme moteur d'une nouvelle impulsion, les Chouans du troisième millénaire abordent un tournant crucial de leur histoire. Ils ont toutes les qualités et les armes qu'il faut pour réussir [...] »

Christine Kerdellant, L'Entreprise, mars 1996

I – PRESENTATION DE LA ZONE D'ETUDE : LE CHOLETAIS

Les données statistiques font référence à l'arrondissement de Cholet. Les dénominations Choletais, Mauges ou arrondissement de Cholet engloberont le même territoire.



Carte de l'arrondissement de Cholet dans l'Ouest de la France

Source : Atlas économique du Choletais, Chambre de Commerce et d'Industrie du Choletais, 2002

Carte des communes du Choletais (Maine-et-Loire)



A/ données générales

1) données démographiques

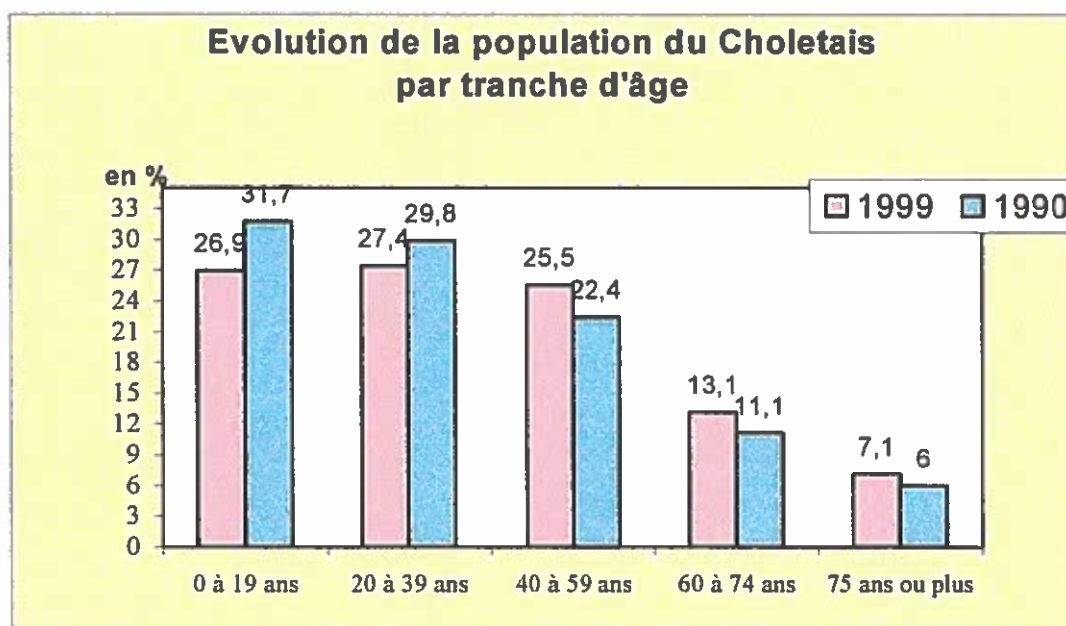
Tableau de la population de l'arrondissement de Cholet

Année	Nombre d'habitants	%	% annuel
1975	162 775		
1982	176 849	+ 8,6 %	+ 1,19 %
1990	182 473	+ 3,2 %	+ 0,39 %
1999	183 478	+ 0,5 %	+ 0,06 %

Source : recensement INSEE

Depuis les années 80, et la crise qui frappe la région, la population s'accroît de plus en plus lentement. Le dernier recensement révèle une quasi stagnation du nombre d'habitants (+ 1005 personnes). Plusieurs facteurs peuvent expliquer cela :

- la zone d'étude a longtemps été caractérisée par des comportements plus natalistes que le reste du département, de la région, et du pays. Aujourd'hui, l'écart s'est réduit et les naissances ne compensent plus toujours les départs.
- on assiste à un départ des jeunes, faute d'enseignement supérieur conséquent, et de perspectives d'emplois qualifiés. Il y a donc localement un problème de renouvellement de la population. Le graphique ci-après illustre le phénomène de vieillissement de la population.



Source : INSEE, recensement 1999

Le solde migratoire (différence entre les arrivées et les départs) est négatif : entre 1990 et 1999, il a atteint -0,45 % par an. Il poursuit le mouvement amorcé lors de la dernière période intercensitaire. La densité de population dans l'arrondissement de Cholet (112 h/km²) est légèrement supérieure à la moyenne nationale. La répartition de la population est favorable au milieu rural : 2/3 de la population vit en dehors des zones urbaines.

2) infrastructures de communication

Infrastructures routières :

Après la construction de la voie express Cholet - Nantes, l'autoroute Angers - Cholet (A87), ouverte depuis janvier 2002, permet de relier rapidement les deux villes distantes de 55km. Cinq échangeurs permettent d'irriguer tout l'arrondissement. Le conseil général de Maine et Loire a déjà engagé un plan de liaison qui devrait, à terme, mettre chaque zone d'activités à moins d'une dizaine de minutes d'un échangeur. De manière complémentaire à l'A87, le projet de mise à 2x2 voies de Cholet - Beaupréau va se concrétiser, de même que celui de Cholet - Mortagne/Sèvre. L'axe Cholet - Saumur est développé dans le schéma départemental. La suite de l'A87, reliant Cholet à La Roche/Yon, est actuellement en travaux. Il restera enfin au Choletais à poursuivre sa mobilisation sur l'axe Nantes - Cholet - Poitiers. Cholet - Bressuire a été déclarée d'utilité publique fin décembre 2001.

Les infrastructures de communication du Choletais



Source : site Internet Michelin

Ces nouvelles infrastructures vont contribuer à renforcer l'image du Choletais. Le Comité d'Expansion de Maine et Loire y voit un argument essentiel vis-à-vis des futurs investisseurs. Pour mieux capter les futurs investissements extérieurs, le conseil général vient de redéfinir sa politique d'aides à l'aménagement des zones d'activités.

Infrastructures ferroviaires :

Cholet est reliée à Nantes et Angers, ce qui permet des correspondances pour Paris et Lyon (via Angers) et la Bretagne et le Sud-Ouest (via Nantes). La mise en place du TGV Atlantique sur l'axe Paris – Angers – Nantes met Cholet à 2h30 de la capitale, avec des allers-retours quotidiens. Pour le trafic FRET, le service commercial de la SNCF s'efforce de développer les activités logistiques (stockage, entreposage) ainsi que les services complémentaires FERCAM (abréviation de fer-camion).

Infrastructures aériennes :

Cholet possède un aérodrome de classe commerce situé à 1,5 km du centre-ville et à proximité de la zone industrielle. Cet aérodrome est ouvert au trafic IFR (vol aux instruments) et au trafic de nuit : il est accessible aux aviations d'affaires, de tourisme et à certaines compagnies de troisième niveau.

L'aéroport international Nantes Atlantique est à une trentaine de minutes de Cholet en voiture.

3) L'activité économique (hors industrie)

a- chiffres de l'emploi

La population active du Choletais représente 73 000 personnes, dont un peu plus de 52 000 salariés. L'industrie de la mode compte environ 11000 salariés, soit un tiers des effectifs totaux de l'industrie.

Le chômage est en progression depuis une quinzaine d'années, même si 2000 et 2001 ont amorcé un regain de baisse des demandeurs d'emploi. Il concerne bon an mal an 8000 personnes. Le taux de chômage est toujours inférieur à celui du Département, de la Région et de la France. Mais cet écart tend à se réduire au fil des années.

Les femmes représentent 58 % des demandeurs d'emploi. la dégradation du marché de l'emploi touche davantage les femmes, car elles occupent souvent les emplois peu qualifiés de entreprises manufacturières. L'emploi féminin présente des difficultés plus structurelles que l'emploi masculin: emplois moins qualifiés, mobilité moindre que les hommes, demande de temps partiel... Les jeunes sont une part importante des chômeurs, mais les chiffres (en baisse) masquent mal l'exode des jeunes vers des zones plus créatrices d'emplois : les bassins d'emplois de Nantes et Angers par exemple.

Paradoxalement, un manque de main d'œuvre se fait sentir dans certains secteurs. Face à cette situation, des efforts ont été faits pour recentrer les formations en apprentissage, jusque là plus orientées vers le tertiaire. La vocation première des Mauges est industrielle, la CCI notamment tente de développer la formation vers des emplois plus qualifiés et des formules de reconversion. Ainsi, des formations par alternance, de type BTS ou Bac Pro, un IUT génie mécanique et un institut de développement et de créativité industrielle (pilote par la CCI) ont été mis en place.

Tableau de l'évolution de l'emploi salarié des branches les plus importantes dans le Choletais (effectif supérieur à 500 employés)

Secteurs d'activités (industrie)	Situation en 1997	Situation en 1998	Situation en 1999	Evolution 98-99	
	Total salariés	Total salariés	Total salariés	VA	%
Agroalimentaire	3677	3853	4148	295	7,7 %
Textile/habillement	3422	3269	3045	- 224	- 6,9 %
Cuir/chaussure	7157	6798	6487	- 311	- 4,6 %
Fabrication et travail du bois	1387	713	579	- 134	- 18,8 %
Caoutchouc	3479	3547	2041	- 1506	- 42,5 %
Métallurgie	1883	1895	1966	71	3,7 %
Fabrication de machines, équipement	1283	1352	1377	25	1,8 %
Industrie du papier et carton	511	519	540	21	4 %
Equipe ment électrique	2021	2148	1159	- 989	- 46 %
Secteurs d'activités (services)					
BTP		3809	4035	226	6 %
Transports - Télécoms	1669	1790	3542	1752	97,9 %
Santé - action sociale	5992	6203	6177	- 26	- 0,4 %
Immobilier	3466	3705	4832	1127	30,4 %
Hôtellerie - restauration	1226	1280	1308	28	2,2 %
Services collectifs et sociaux	879	943	1067	124	13,1 %
Actions financières	537	516	526	10	1,9 %
Total	38589	42340	42829	489	1,2 %

Tableau de synthèse de l'emploi salarié tous secteurs confondus (derniers chiffres CCI)

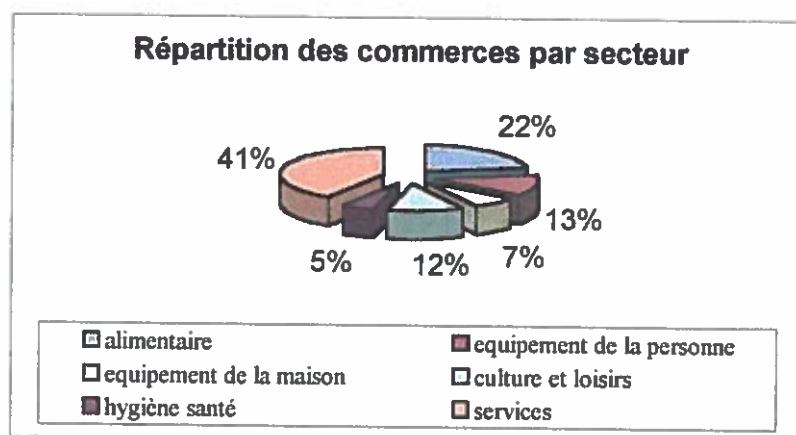
Industrie		BTP		Commerce		Services		Total		Evolution 98-99	
1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999
26141	26092	3809	4035	7559	7602	14437	14880	51946	52609	663	1,3 %

Les salariés sont globalement bien répartis entre ville et campagne. L'industrie et le bâtiment sont davantage représentés en milieu rural, tandis que les services et commerce sont plus présents en ville.

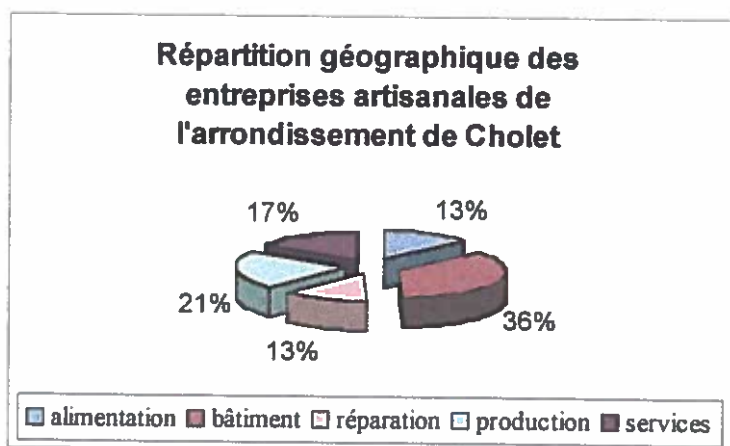
b- les activités non industrielles des Mauges

Le commerce : il est composé des secteurs alimentaires (boulangerie...), non-alimentaires (équipement de la personne, culture et loisirs...) et des services (bars, hôtels, garages...). 7600 personnes sont employées par ce secteur d'activités, soit près de 15 % de la population active. La ville de Cholet concentre un actif sur deux de ce secteur.

De manière générale, les commerces non alimentaires résistent mieux que les commerces alimentaires. La baisse du nombre de commerces dans l'arrondissement est compensée en termes d'emplois et en partie par une augmentation de la surface de vente. Il y a une bonne répartition du nombre de points de vente dans l'arrondissement. Les commerces des Mauges ont bénéficié des aides du FISAC et de la mise en place d'ORAC.



L'artisanat : les Mauges comptent 2677 entreprises artisanales (chiffres CCI de 1999). Les secteurs de l'alimentation et du bâtiment perdent régulièrement des entreprises, mais l'artisanat dans son ensemble résiste plutôt bien. L'activité de production et de la réparation se maintient, tandis que celle des services progresse constamment.



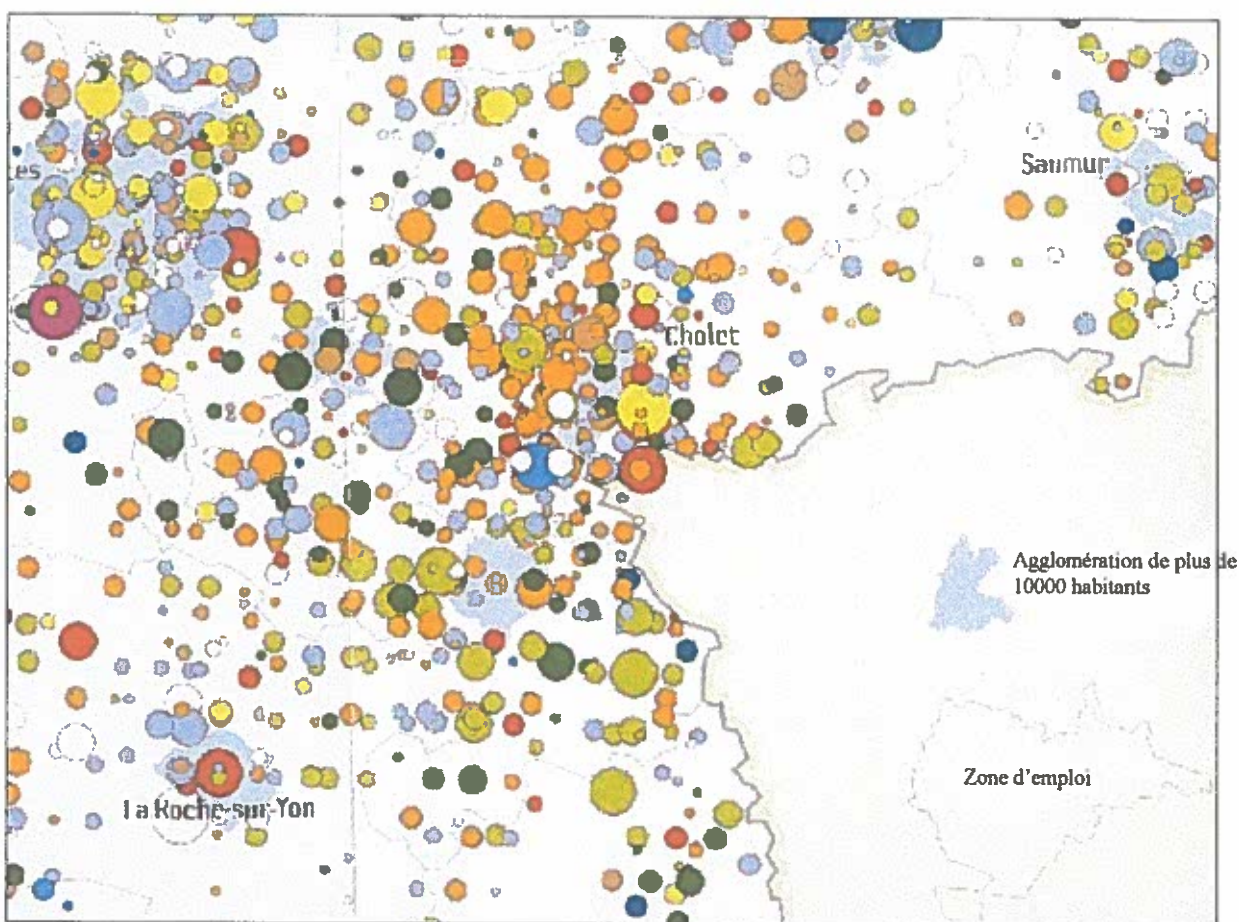
L'agriculture : 4000 exploitants agricoles coexistent dans l'arrondissement de Cholet. Notre zone d'étude regroupe 30 % des agriculteurs du Maine et Loire et 27 % de la surface agricole du département. L'âge moyen des exploitants est 42 ans, et le taux d'installation des jeunes est supérieur à celui du département.

L'élevage est dominant dans les Mauges : la production de viande représente 40 % de la production totale du Maine et Loire, et les ateliers laitiers en couvrent 36 %. Mais c'est dans les ateliers hors-sol que le Choletais marque son importance : 60 % de la production totale du département.

L'agriculture du Choletais subit cependant une mutation profonde, passant notamment par une intensification générale des productions. Les surfaces des exploitations agricoles croissent régulièrement, mais restent petites : 40 ha en moyenne.

B) l'activité industrielle et son évolution récente

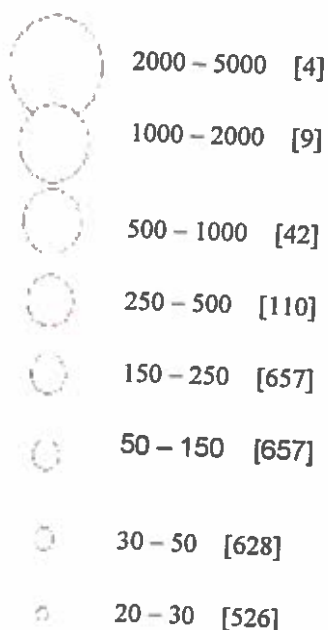
Carte de l'industrie dans le Choletais (et les principales agglomérations du Sud de la région)



Source : *DRIRE Pays de la Loire, 2001*

Page suivante : légende

EFFECTIF SALARIE DES ETABLISSEMENTS [nombre d'établissements]



SECTEUR INDUSTRIEL

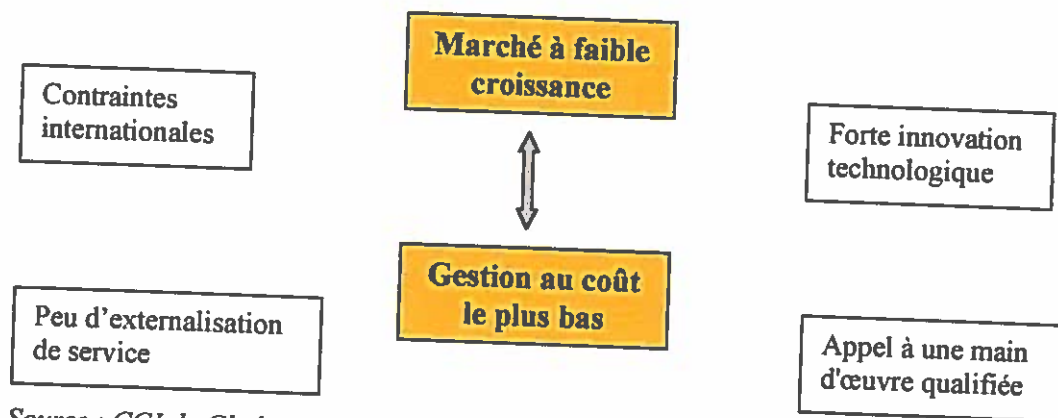


Les crises actuelles du Choletais ne peuvent correctement s'interpréter que si l'on remonte un peu en arrière pour considérer son histoire, théâtre des guerres de Vendée, et les rapports sociaux singuliers qui en sont la conséquence. En effet, la résistance légendaire des habitants au pouvoir central, tous ordres confondus, pendant la Révolution, a développé un sens de l'autonomie, une âpreté au travail, et fait naître des rapports de solidarité au sein du territoire, transcendant les clivages sociaux traditionnels, et favorisant le développement d'un paternalisme patronal fondé sur la religion et l'histoire commune au « pays ». Ce mode de vie a pu se perpétuer jusqu'à aujourd'hui, grâce à la géographie industrielle particulière du territoire où chaque village a son ou ses usines ; ces « usines à la campagne » ont permis de fixer une population ouvrière qui vit et travaille dans le village sous la houlette bienveillante du chef d'entreprise. Ce fonctionnement autarcique expliquerait à la fois l'attachement des salariés à leur entreprise et à leur patron, la faible syndicalisation et le peu de mobilisation observé lors de licenciements.

Sur cette toile de fond historico-sociologique se sont donc développés successivement différents secteurs industriels : le textile et l'habillement de longue date, puis, à partir des années 30, la chaussure, enfin depuis une vingtaine d'années, de nouvelles industries (IAA, mécanique, maroquinerie...). Aujourd'hui, le Choletais est à la 20^{ème} place des régions industrielles françaises.

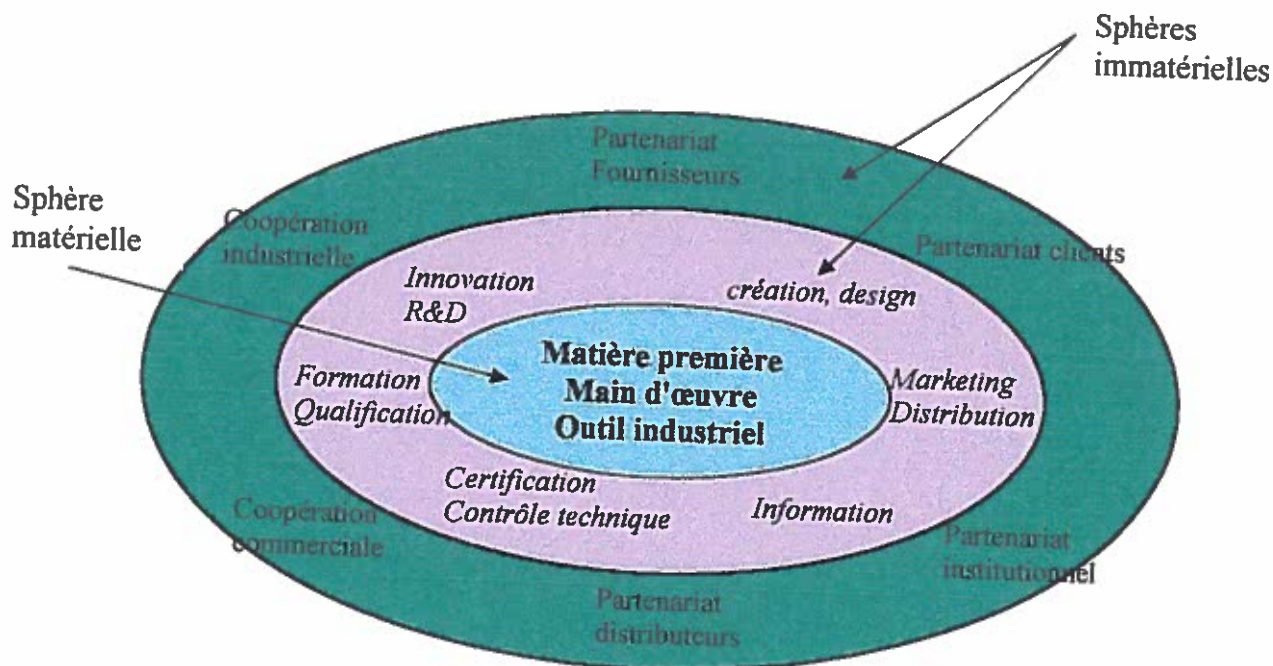
2) autres industries

Les secteurs de l'agro-alimentaire (plus de 4000 emplois) et de la mécanique (3000 emplois) sont en pleine expansion dans les Mauges. Le système économique est en effet en pleine mutation depuis les années 90. Le Choletais a entamé un gros processus de diversification et de restructuration. Aujourd'hui, les entreprises évoluent dans un contexte très ouvert. La région n'est plus repliée sur elle-même et ne se cantonne plus à une mono-industrie.



Source : CCI du Choletais

En quelques années, le système économique du Choletais s'est profondément transformé passant d'une culture matérielle basée sur l'efficacité du processus de production à une culture plus immatérielle où la valeur ajoutée se fonde sur de nouveaux critères. Cette mutation se traduit par des mouvements opposés de main d'œuvre, les industries se séparant de certains savoir-faire de production tout en ayant des difficultés à intégrer de nouveaux savoir-faire (immatériels).



Source : CCI du Choletais

L'agro-alimentaire par exemple propose une image moderne des Mauges, avec des entreprises comme Charal, biscuits St-Georges ou brioches Pasquier. La campagne environnante est une source de riches matières premières. Le marché aux bestiaux de Cholet pèse 110 000 bêtes par an et trois usines d'aliments pour bétail offrent une capacité annuelle supérieure à 300 000 tonnes.

L'arrondissement de Cholet est très autonome en matière de pouvoir de décision, malgré le rachat de nombreuses entreprises choletaises par des groupes extérieurs. En effet, les principales entreprises des secteurs de la mode et de l'agro-alimentaire ont réussi à investir à l'extérieur. La dimension internationale est de plus en plus présente, et les importations et exportations se compensent : le taux de couverture est de 99,72 %.

Tableau de synthèse de la problématique de l'industrie dans le Choletais

Atouts	Faiblesses	Besoins
<ul style="list-style-type: none"> ▪ système productif localisé par la concentration industrielle dans le secteur de la mode ▪ taux de chômage inférieur à la moyenne régionale ▪ solidarité technique et relationnelle au niveau régional ▪ rayonnement national 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ restructurations industrielles des entreprises indépendantes liées à la concurrence internationale ▪ faible productivité ▪ faible taux d'encadrement ▪ délocalisation des industries de production, entraînant des plans sociaux ou une augmentation du chômage, en particulier chez les femmes, ouvrières les moins qualifiées 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ promouvoir une image de marque ▪ mutualiser les moyens financiers, humains et techniques ▪ développer les activités de services ▪ assurer la reconversion des sites et des personnels, notamment féminin, touchés par la crise de l'industrie de la mode ▪ poursuivre la diversification du tissu des PME/PMI ▪ mener des actions spécifiques en faveur des femmes en difficulté pour accéder au marché du travail : accès à des filières traditionnellement non féminines, prise en charge de frais annexes (gardes d'enfants, transport, hébergements) pour favoriser la formation continue

II - ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES DU CHOLETAIS

Les besoins de reconversion industrielle du Choletais touchent principalement les industries liées à la mode. La diversification est en cours, d'où l'apparition de nouveaux secteurs d'activité : industries agroalimentaires, chimie...

La mutation industrielle des Mauges présente des caractéristiques assez spécifiques des régions de tradition manufacturière, notamment d'un point de vue social. Beaucoup de salariés, et plus spécialement les femmes de plus de 50 ans, ont accepté un départ volontaire sans bénéficier ni de mesures d'âge, ni de mesures financières. Quant à ceux qui désirent se reconverter, ils cumulent plusieurs handicaps : il s'agit d'une main d'œuvre assez âgée, féminisée, occupant des postes peu qualifiés et qui n'a bénéficié que d'un minimum de formation continue dans leur entreprise. La plupart de ces salariés n'ont connu qu'une entreprise et sont peu mobiles car certains d'entre eux ne sont pas motorisés et la plupart vivent à deux pas de leur usine.

En outre, il semble que les premiers plans sociaux aient visé – comme souvent – les salariés jugés les moins performants, qui connaissaient parfois des problèmes personnels, ce qui n'a fait qu'amplifier les difficultés de reconversion. Des situations de détresse individuelle existent apparemment, mais elles sont difficiles à appréhender car les personnes concernées sont souvent "hors dispositif" mais aussi parce que, comme souvent dans pareil cas, face à la rupture d'un lien social constitutif de leur identité personnelle, elles se sont repliées sur elles-mêmes, coupant notamment tout lien avec les syndicats.

La faible conflictualité constatée tient également à la petite taille des entreprises concernées, même au niveau d'un groupe, et au caractère peu emblématique du secteur (ce type de situation produit un tout autre effet quand il s'agit d'une mine, d'un chantier naval ou d'une grosse usine automobile). Toutes les conditions semblaient donc réunies pour que le cas des entreprises choletaises n'attire guère l'attention ni des élus, ni des pouvoirs publics, ni des médias, comme cela semble le cas pour la majorité des licenciements pratiqués silencieusement dans les PME.

Pourtant, le cas qui nous occupe comporte une spécificité qui peut être vue comme un atout par rapport à d'autres types de restructurations touchant des petites unités, dispersées géographiquement même si elles sont rassemblées au sein d'un groupe : l'identification par tous les acteurs – y compris les pouvoirs publics – d'un territoire assez bien délimité géographiquement et doté d'une identité forte forgée au cours de l'histoire. En outre l'industrie de la mode, et particulièrement la chaussure, est un secteur symbolique du Choletais. Ce caractère symbolique, ainsi que la forte relation des entreprises au territoire, ne pouvait laisser indifférents les élus locaux et les pouvoirs publics. Ajoutons que la crise touche ou a touché des entreprises en grande difficulté financière et disposant, de ce fait, de moyens très limités pour faire face aux impacts sociaux des restructurations, ce qui suffirait à justifier l'intervention publique. C'est donc par rapport à ce territoire qu'un certain nombre d'initiatives ont été lancées pour faire face à la crise.

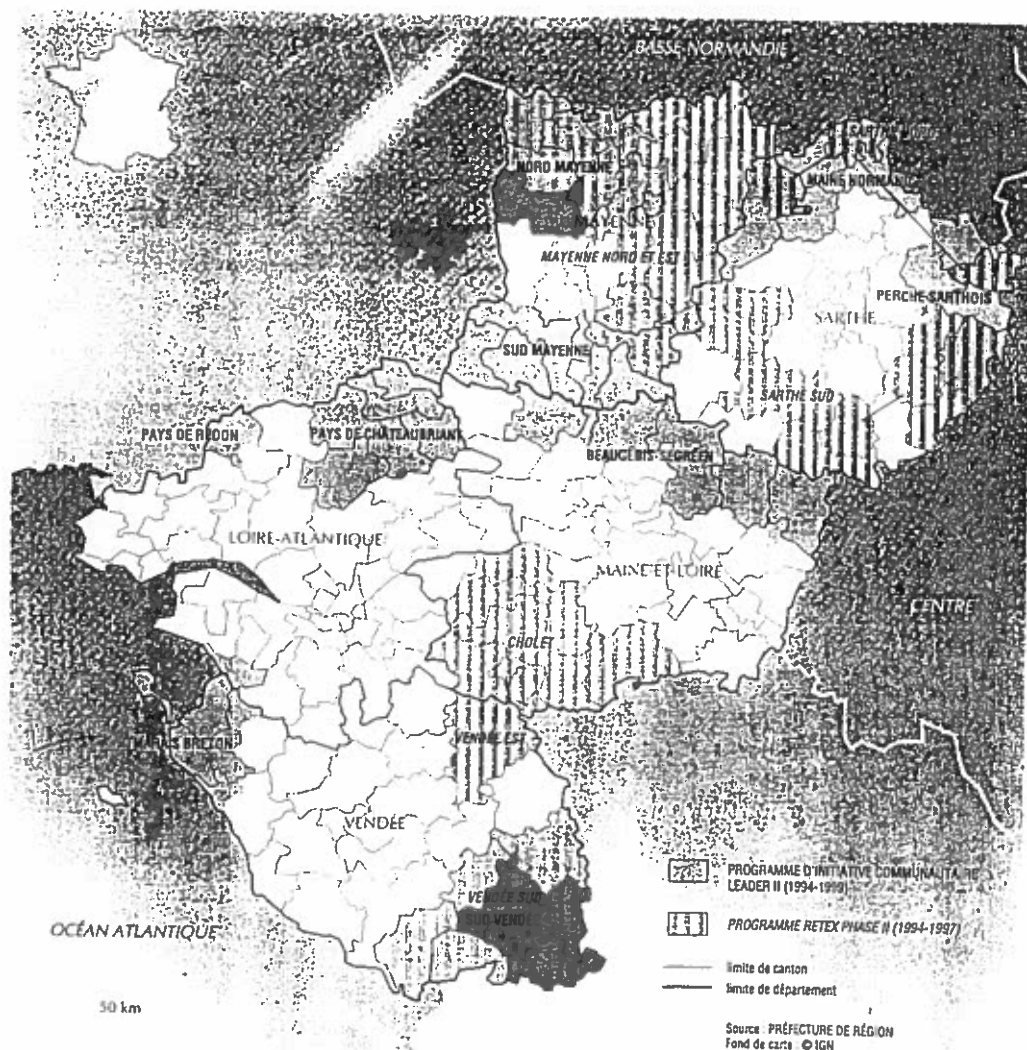
A) application des politiques européennes d'aides à la mutation industrielle dans le Choletais

Au cours de la période 2000-2006, les fonds structurels européens en région Pays de la Loire vont concerner au total 1.978.455 habitants, répartis entre les zones éligibles à l'objectif 2 et les zones de transition (anciennement éligibles aux Objectifs 2 et 5b de 1994 à 1999). Dans le Choletais, 95 676 personnes sont incluses dans le zonage Objectif 2.

1) les programmes d'initiative communautaire

Le programme RETEX est un PIC dont l'objectif a été de favoriser la diversification des activités économiques dans les zones fortement dépendantes du secteur textile / habillement. Les zones éligibles au programme RETEX dans la région étaient les territoires éligibles aux objectifs 2 et 5b situés dans les zones d'emploi où le textile et l'habillement occupent une place importante. Le programme RETEX a été initié par la Commission Européenne le 4 juin 1992. Après une première année d'application en 1993, la liste des zones concernées a été révisée et étendue pour la seconde phase (1994-1997). Cette seconde phase du programme a été prolongée jusqu'en 1999.

Carte des zones RETEX en Pays de la Loire



Pour la zone d'emploi de Cholet, la dotation a concerné 18 560 emplois industriels, dont 9728 emplois textiles, pour une population éligible de 208 485 personnes. 11 310 000 francs ont été attribués pour la région Pays de la Loire, dont 1,4 millions pour les Mayennes.

Le programme ADAPT, qui visait à la création de cellules d'animation territoriale, a bénéficié à six cellules dans la Région, dont celle du Choletais. La CCI, organisme chargé de la mise en œuvre des projets, a œuvré en faveur de l'intégration des nouvelles technologies dans l'industrie textile (ITER TEXT) sur le territoire d'étude, dans un programme qui s'est achevé en juin 2001. Plusieurs axes de travail ont ainsi été suivis :

- un programme de sensibilisation des entreprises textiles à Internet, concrétisé par une formation sur cinq jours du chef d'entreprise et / ou de son personnel. Le coût par personne pour l'entreprise était de 1000 F ;
- une cellule de veille économique et de marketing, qui recherchait, puis fournissait aux entreprises les informations dont elles avaient besoin, par exemple sur un pays européen où une entreprise souhaitait s'implanter ;
- la création d'un portail Internet, sorte de bureau virtuel pour les entreprises du textile. Y étaient données diverses informations : liste de sites pouvant les intéresser, chiffres de l'économie textile, revue de presse... ;
- une formation en langues à distance ;
- un CD-Rom initiant à Internet, distribué gratuitement aux entreprises qui le souhaitaient
- ...

Les entreprises qui ont participé au programme ADAPT ont été dans l'ensemble satisfaites des actions mises en œuvre. Cependant, moins de 100 entreprises y ont participé au total, alors que le programme s'adressait à tout le Grand Ouest (Bretagne comprise). Les chiffres précis des entreprises du Choletais ayant participé n'ont pas été dévoilés.

2) les Objectifs 2 et 3

a- Objectif 2 (anciens Objectifs 2 et 5b)

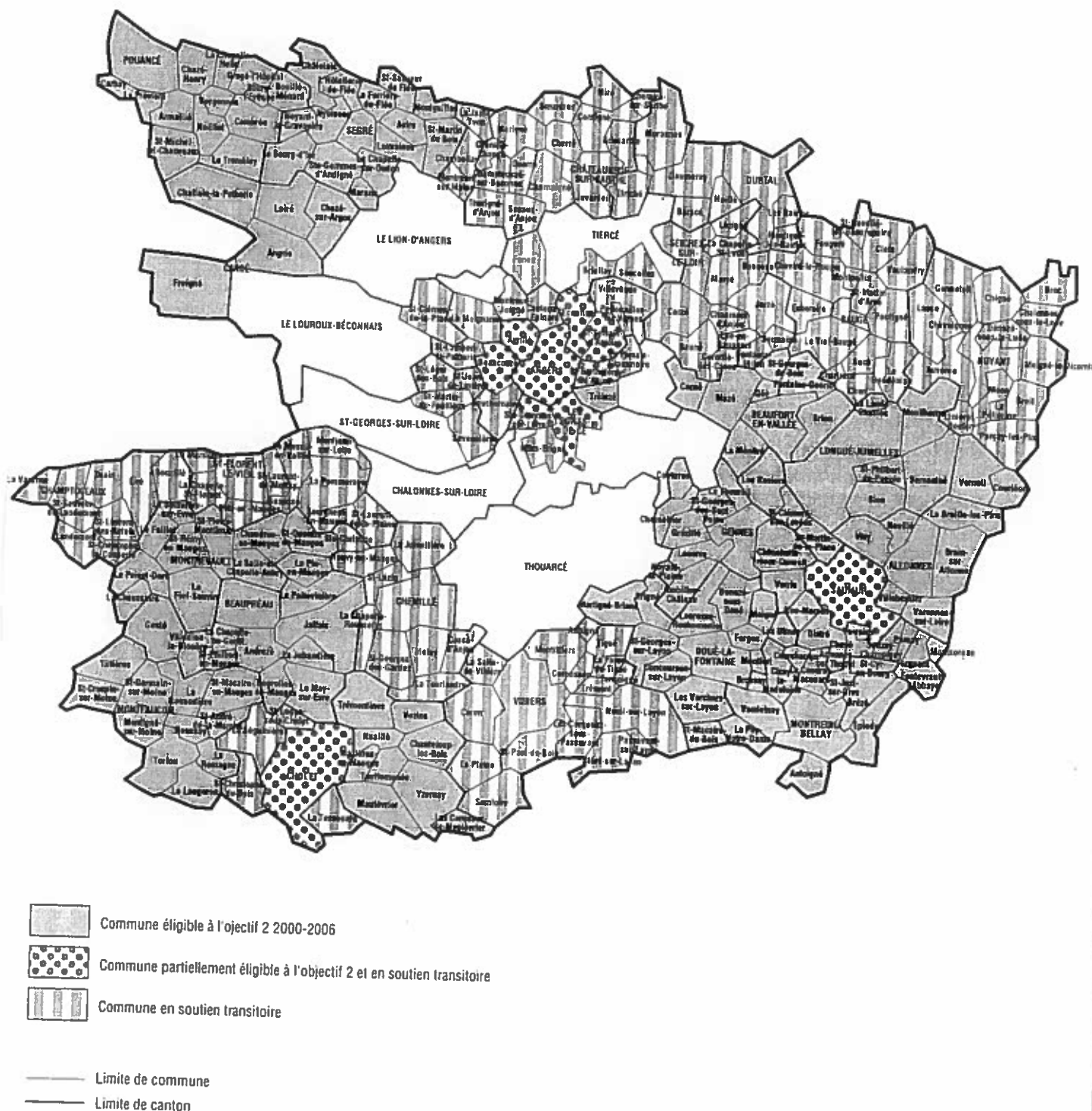
Les actions développées dans le cadre des programmes structurels Objectifs 2 et 5b pour la période 1994-1999 ont été conduites de façon à obtenir, chaque fois que cela était possible, des effets de synergie entre les fonds. Il convient d'insister sur la présence de préoccupations transversales qui ont constitué la trame prioritaire de chacun des programmes. Si l'on exclut le programme spécifique consacré au développement rural, présent uniquement dans le DOCUP de l'objectif 5b, plusieurs thèmes majeurs se retrouvent dans les programmes 2 et 5b :

- le soutien au développement des entreprises, avec l'animation et l'appui aux entreprises, l'immobilier d'entreprise, le développement des zones d'activités et les aides directes aux entreprises y compris le transfert de technologies,
- la requalification des territoires avec une prise en compte importante tant des problématiques d'aménagement urbain que celles se rapportant à la redynamisation des petites villes et des bourgs-centres,
- la formation des publics en difficulté et la modernisation des centres de formation en relation avec les besoins des entreprises.

Le DOCUP 2000-2006 prévoit, au titre de la sous-mesure 441 de "promouvoir l'appui au développement économique". Le FEDER interviendra donc au bénéfice des actions

concernant les secteurs touchés par des restructurations ou des conversions industrielles (industrie de la mode, de l'électroménager et de l'armement) visant notamment à la reconversion professionnelle des salariés de ces secteurs.

Carte du zonage Objectif 2 pour 2000-06 dans le département du Maine-et-Loire



Source : Préfecture de la région Pays de la Loire

Cartographie : Préfecture de la région Pays de la Loire - SGAR - octobre 2000

Le zonage a été légèrement modifié entre les deux périodes de programmation, ainsi quelques cantons ne sont plus " Objectif 2 ". Ils bénéficient cependant du régime de transition jusqu'en 2004.

Tableau des sous-mesures du DOCUP Objectif 2 en Pays de la Loire répondant à la problématique de mutation industrielle du Choletais

AXE 2 Améliorer l'attractivité des territoires par la valorisation de l'environnement, la requalification des zones urbaines et rurales et la diffusion de la culture	AXE 3 Améliorer les infrastructures pour favoriser la création d'emplois	AXE 4 Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services
222 : relancer les activités économiques 223 : favoriser l'intégration sociale 224 : améliorer, dans le cadre de la sous-mesure 222, l'attractivité urbaine dans les petites villes, les bourgs-centres et les stations touristiques 225 : favoriser le développement global des territoires 24 : réhabiliter et créer de grands équipements à vocation économique ou de loisirs	311 : requalifier, développer les zones d'activités stratégiques et réhabiliter les friches 312 : améliorer l'accès aux zones d'activités industrielles 342 : favoriser les réseaux TIC	411 : moderniser les centres de formation et améliorer les équipements des établissements d'enseignements en relation avec les besoins des entreprises 422 : améliorer la compétitivité technologique des PME 423 : inciter et aider à la création d'entreprises technologiques innovantes et au développement de nouvelles activités économiques

Source : SGAR Pays de la Loire

Au sein de l'axe 5 du DOCUP dont l'intitulé est " faciliter l'égalité des chances par la formation et l'insertion professionnelle ", la mesure visant à développer des formations adaptées aux besoins locaux des entreprises et des demandeurs d'emploi concerne les programmes de formation de la Région. Parmi ceux-ci, l'aide au recrutement par la formation, le programme régional de formations qualifiantes, le programme d'appui au développement local, et " Pays de la Loire, enseignement individualisé à distance ".

Les projets liés à l'Objectif 2 et transitant par la sous-préfecture de Cholet concernent l'immobilier d'entreprise (principalement des extensions), notamment dans le cadre de crédits-bails. Les banques achètent ainsi des bâtiments, puis les louent à des entreprises. Les subventions permettent de rendre plus accessible le loyer. S'ajoutent à ce type de projet quelques reprises de bâtiments disponibles et quelques créations d'entreprises. Le fait de ne plus être en zonage PAT limite l'octroi des fonds FEDER. L'information semble globalement bien diffusée et assez lisible pour les acteurs locaux. Les fonds structurels européens ont accompagné la crise du secteur de la mode, notamment en soutenant les entreprises qui étaient prêtes à accueillir les salariés " sinistrés ".

En matière d'immobilier industriel, le régime applicable dans la totalité de l'arrondissement de Cholet est celui de la PAT tertiaire (sous-mesure 454), le FEDER peut intervenir jusqu'à 50 % du total des financements publics. L'aide FEDER demandée doit être supérieure à 7600€. La totalité des aides publiques permettant d'accorder des rabais aux entreprises dans le

cadre de contrats de crédit-bail s'élève au maximum à 25 % du montant de l'investissement éligible. De plus, la totalité de ces subventions ne doit pas excéder 140 000€. Pour les ateliers relais financés dans le cadre d'un contrat de crédit-bail signé avec une collectivité publique, le FEDER peut intervenir jusqu'à 50 % du coût total d'opération.

b- Objectif 3 (anciens Objectifs 3 et 4)

Deux axes du DOCUP Objectif 3 concernent plus particulièrement les programmes de formation du conseil régional : les axes 1 et 3. L'axe 1 soutient la réalisation d'actions de formation proposées aux publics orientés par les services publics de l'emploi (en particulier dans le cadre du service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi), et conduites par les conseils régionaux pour répondre à un besoin spécifique sur la marché du travail. L'axe 3 a pour but d'appuyer les dispositifs d'apprentissage. Des modules spécifiques pourront être mis en place en lien avec les entreprises de façon à préparer les jeunes aux formations par la voie de l'apprentissage. Des actions spécifiques de sensibilisation pourront également être menées conjointement entre les acteurs institutionnels, les centres de formation et les entreprises.

En outre, les institutions locales ont développé l'information en lien avec les professions auprès des jeunes sur les nouveaux métiers ou les métiers où il existe peu de candidats. Les actions permettant de développer une offre de formation spécifique afin de permettre aux jeunes filles de passer de secteurs traditionnellement "féminins" vers des secteurs "masculins" sont ainsi encouragées. Des aides aux structures et aux personnes sont attribuées pour faire évoluer le dispositif de formation alternée des jeunes, de manière à favoriser l'égalité des chances sur le marché du travail.

3) autre action européenne

Le "programme régional d'actions innovatrices" des Pays de la Loire a pour ambition d'être un "laboratoire de développement régional en Europe", permettant de réaliser des actions ayant un contenu innovant important, complémentaires de celles de l'objectif 2. Répondant à cette nouvelle initiative européenne, la Région des Pays de la Loire a présenté en mai 2001 un projet de programme régional, en partenariat avec les services de l'Etat, les cinq départements, des membres du Conseil Economique et Social Régional, l'agence Pays de la Loire Innovation. Approuvé par la Commission Européenne pour la période 2000/2003, le programme Pays de la Loire sera cofinancé par l'Union Européenne (2708 M€), le secteur public régional (2460 M€) et le secteur privé (948 M€), soit un montant total de 6116 M€. La gestion administrative et financière sera assurée entièrement par la Région. Concrètement, cinq actions innovantes et d'envergure nationale seront financées :

- un dispositif d'accompagnement des entreprises (adaptation technologique) dans l'utilisation des TIC (technologies de l'information et de la communication)
- un dispositif d'accompagnement des entreprises (adaptation technologique) dans l'anticipation et la gestion des risques liés à l'emploi de produits chimiques et de solvants
- la création d'un observatoire régional de la société de l'information, proposant une veille informative et un portail d'information
- la création d'un site intégré d'information sur les métiers, les emplois et les formations
- la création d'un centre régional pour l'ingénierie de formation et l'aide à la création de modules de formation en ligne

L'Union Européenne s'appuie surtout sur l'ANVAR et la CCI pour ses relais en matière de politiques technologiques.

B/ politiques nationales

1) la Prime à l'Aménagement du Territoire

L'application de certaines contraintes communautaires et la diminution de la couverture nationale de population (- 3,6 millions d'habitants) ont entraîné le retrait des Mauges de la zone couverte par la PAT Industrie. Pour autant, il n'y a pas eu de réelle modification du contexte socio-économique de l'arrondissement de Cholet, et contrairement aux zonages des anciens Objectifs 2 et 5b, il n'existe pas de soutien transitoire. Dans ces conditions, les autorités françaises ont élaboré plusieurs régimes d'aide aux entreprises, dans la perspective de réduire les écarts de traitement entre les territoires éligibles à la PAT et ceux qui perdent cette éligibilité pour la période 2000-2006.

Ainsi, le FDPMI permet d'intervenir à hauteur de 7,5 et 15 % de l'assiette de l'investissement éligible. De la même manière, le gouvernement a décidé d'adopter un nouveau décret pour autoriser les collectivités locales, situées en dehors des zones PAT industrie, à aider les projets immobiliers des entreprises (PME). Il plafonne les aides à 137 200€ par projet dans la limite de 25 % d'aides. Dans cette même perspective, les collectivités choletaises peuvent aider les entreprises dans le cadre de convention passées entre le préfet et les collectivités locales. Ce régime autorise des aides à l'investissement mobilier, immobilier et immatériel des entreprises, pouvant aller pour les PME jusqu'à 15 % de l'investissement sans limitation de plafond.

2) le Système Productif Local

Dès 1998, un SPL a été mis en place dans le Choletais. Les SPL sont des projets soutenus par la DATAR et le conseil régional, destinés à monter des opérations de coopération industrielle sur un territoire (voir partie 1-III).

La CCI de Cholet est maître d'œuvre du SPL, qui a été labellisé et qui a donné lieu à des financements de la Région et de la DATAR. Le diagnostic émis par la CCI est que, loin de former un district industriel, les PME de la mode coopéraient assez peu entre elles. Or il semblait qu'il y eut un besoin de mutualisation des efforts dans les domaines de la création, de la conception ou de l'export, où ces entreprises ont des moyens trop faibles pour conduire une politique autonome. Le SPL choletais regroupe 200 entreprises et 10 000 emplois (déclaratif). Ses entreprises leaders sont Catimini, IKKS, Eram et le groupe Pindière.

Emplois* du SPL / emploi industriel sur le territoire	Emplois* du SPL / emplois du secteur en France	Nombre d'établissements supérieurs à 20 salariés
27,2 %	26,9 %	69

* dans les établissements supérieurs à 20 salariés uniquement

source : DATAR

Sur les 200 entreprises concernées du secteur, 50 participent activement au SPL. Le pôle reste centré sur le textile / habillement. Les synergies sont bonnes avec le Centre Technique de l'Habillement situé à Cholet. Les réalisations en cours visent à revitaliser le secteur grâce à

une approche marketing regroupant les productions autour de thèmes communs et mettant le potentiel des entreprises locales en relation avec de nouveaux marchés potentiels (diversification produits, diversification marchés, diversification à partir d'un univers, diversification à partir de marchés géographiques). Elles tentent de pallier les manques de coopération existants : financement d'une journée montée par un grand cabinet de style américain, constitution d'une banque de données sur les tendances, travail sur la conception de magasins avec des agences, lancement d'une étude dans le but de créer une image de la région centrée autour de l'enfant, coopération avec le centre technique du cuir sur de nouveaux matériaux...

Cela dit, toutes ces actions, qui ont pour but le rapprochement des industriels, et dont on voit bien le lien étroit avec le plan de développement de la Région ont, selon les interlocuteurs rencontrés, plus attiré les grandes entreprises que les petites qui ne perçoivent peut-être pas le parti à en tirer, ou qui répugnent encore à coopérer. Dans tous les cas, il est encore trop tôt pour juger des résultats. Mais la convergence entre le textile et la chaussure autour d'objectifs communs portant sur l'offre de la mode reste la priorité du SPL du Choletais.

3) l'action de la **DRIRE**

La DRIRE des Pays de la Loire est l'une des 24 Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, qui ont à la fois une mission de contrôle et une mission de promotion de l'industrie régionale. Proche du terrain, grâce à ses cinq représentations territoriales (dans chaque capitale départementale), la DRIRE développe quatre actions spécifiques :

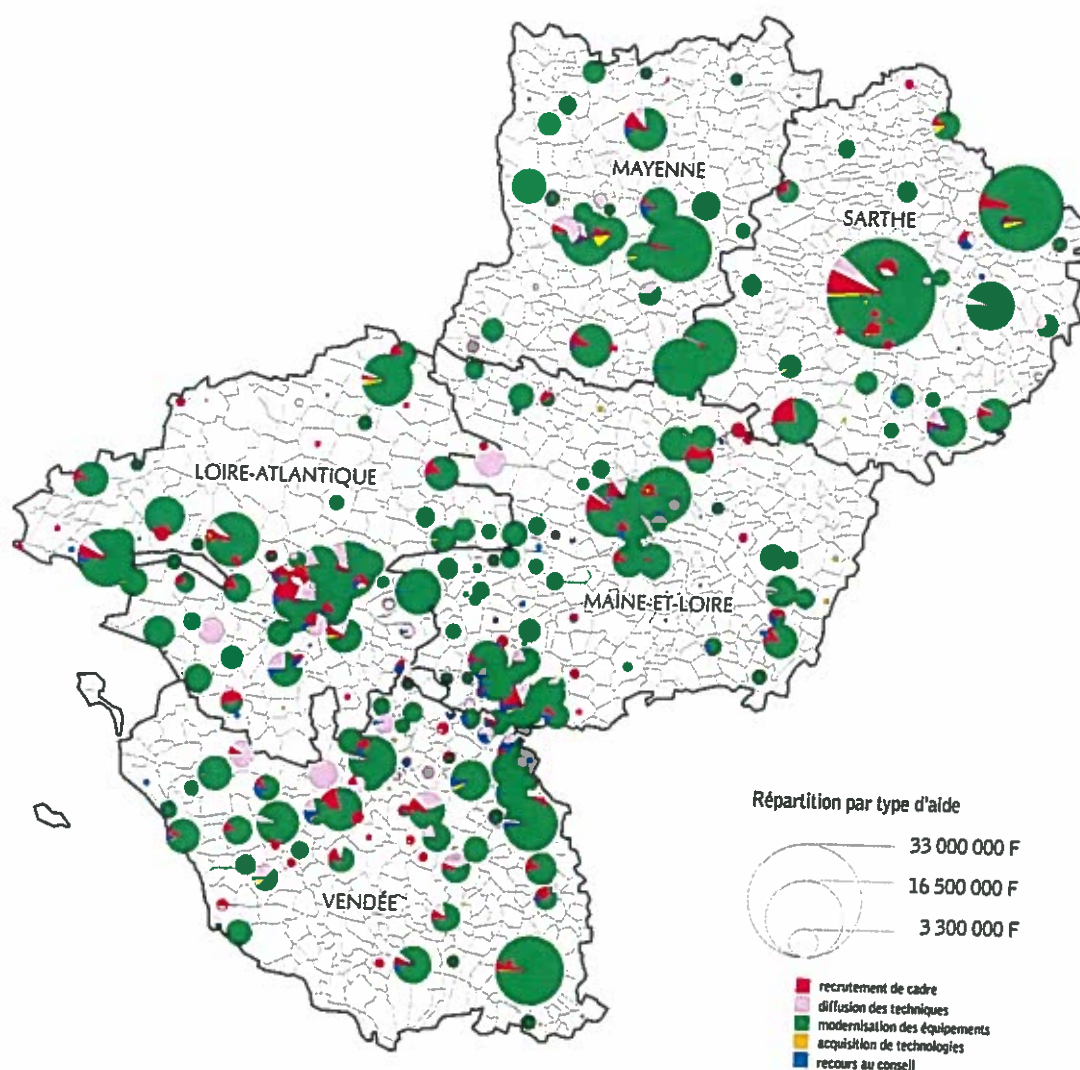
- préserver l'environnement
- favoriser le développement de l'industrie
- maîtriser l'énergie
- contrôler pour assurer la sécurité

Tableau des dossiers d'aide en 2000

Libellé de l'aide	Nombre de dossiers	Montant en F d'investissements aidés	Total (en F) aides décidées Etat-Région
Aide au recrutement de cadres	106	32 827 000	10 934 000
Fonds régional d'aide au conseil	77	9 107 000	4 405 700
Fonds régional d'aide, acquisition de technologies	49	4 417 000	2 154 500
Fonds de développement des PMI	163	291 698 000	33 451 000
Programme ATOUT	65	42 989 000	17 594 000
Contrat d'appui à la performance	6	9 038 000	1 904 000
TOTAL	466	390 076 000	70 443 200

Source : DRIRE Pays de la Loire

RÉPARTITION DU MONTANT DES PROJETS PAR TYPE D'INVESTISSEMENTS (données cumulées de janvier 1999 à octobre 2000)



Cartographie : Préfecture de la région Pays de la Loire - SGAR - Novembre 2000

4) le Réseau d'Innovation du Textile et de l'Habillement

Le 22 janvier 2002, le Réseau d'Innovation du Textile et de l'Habillement (RITH) a été lancé par le ministère de l'industrie. C'est un nouveau type de réseau, par filière, appelé à compléter le tissu de réseaux de recherche et d'innovation technologique créés dans divers domaines technologiques. Il s'agit du premier réseau qui intègre l'ensemble des préoccupations d'une filière industrielle et associe à la fois les entreprises, les instances professionnelles de la filière, les centres de formation, des laboratoires de recherche-développement et les pouvoirs publics. L'animation du réseau a été confiée à l'Institut Français du Textile Habillement et ses délégations régionales. L'objectif principal de ce réseau sera de soutenir l'innovation et la création sous toutes leurs formes – technologique, mais aussi managériale, commerciale, organisationnelle, environnementale, sociale – et de la concurrence désormais internationale. Le RITH disposera d'un fort ancrage régional. Les huit premières régions de la filière textile /

cadre de contrats de crédit-bail s'élève au maximum à 25 % du montant de l'investissement éligible. De plus, la totalité de ces subventions ne doit pas excéder 140 000€. Pour les ateliers relais financés dans le cadre d'un contrat de crédit-bail signé avec une collectivité publique, le FEDER peut intervenir jusqu'à 50 % du coût total d'opération.

b- Objectif 3 (anciens Objectifs 3 et 4)

Deux axes du DOCUP Objectif 3 concernent plus particulièrement les programmes de formation du conseil régional : les axes 1 et 3. L'axe 1 soutient la réalisation d'actions de formation proposées aux publics orientés par les services publics de l'emploi (en particulier dans le cadre du service personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi), et conduites par les conseils régionaux pour répondre à un besoin spécifique sur la marché du travail. L'axe 3 a pour but d'appuyer les dispositifs d'apprentissage. Des modules spécifiques pourront être mis en place en lien avec les entreprises de façon à préparer les jeunes aux formations par la voie de l'apprentissage. Des actions spécifiques de sensibilisation pourront également être menées conjointement entre les acteurs institutionnels, les centres de formation et les entreprises.

En outre, les institutions locales ont développé l'information en lien avec les professions auprès des jeunes sur les nouveaux métiers ou les métiers où il existe peu de candidats. Les actions permettant de développer une offre de formation spécifique afin de permettre aux jeunes filles de passer de secteurs traditionnellement "féminins" vers des secteurs "masculins" sont ainsi encouragées. Des aides aux structures et aux personnes sont attribuées pour faire évoluer le dispositif de formation alternée des jeunes, de manière à favoriser l'égalité des chances sur le marché du travail.

3) autre action européenne

Le "programme régional d'actions innovatrices" des Pays de la Loire a pour ambition d'être un "laboratoire de développement régional en Europe", permettant de réaliser des actions ayant un contenu innovant important, complémentaires de celles de l'objectif 2. Répondant à cette nouvelle initiative européenne, la Région des Pays de la Loire a présenté en mai 2001 un projet de programme régional, en partenariat avec les services de l'Etat, les cinq départements, des membres du Conseil Economique et Social Régional, l'agence Pays de la Loire Innovation. Approuvé par la Commission Européenne pour la période 2000/2003, le programme Pays de la Loire sera cofinancé par l'Union Européenne (2708 M€), le secteur public régional (2460 M€) et le secteur privé (948 M€), soit un montant total de 6116 M€. La gestion administrative et financière sera assurée entièrement par la Région. Concrètement, cinq actions innovantes et d'envergure nationale seront financées :

- un dispositif d'accompagnement des entreprises (adaptation technologique) dans l'utilisation des TIC (technologies de l'information et de la communication)
- un dispositif d'accompagnement des entreprises (adaptation technologique) dans l'anticipation et la gestion des risques liés à l'emploi de produits chimiques et de solvants
- la création d'un observatoire régional de la société de l'information, proposant une veille informative et un portail d'information
- la création d'un site intégré d'information sur les métiers, les emplois et les formations
- la création d'un centre régional pour l'ingénierie de formation et l'aide à la création de modules de formation en ligne

L'Union Européenne s'appuie surtout sur l'ANVAR et la CCI pour ses relais en matière de politiques technologiques.

B/ politiques nationales

1) la Prime à l'Aménagement du Territoire

L'application de certaines contraintes communautaires et la diminution de la couverture nationale de population (- 3,6 millions d'habitants) ont entraîné le retrait des Mauges de la zone couverte par la PAT Industrie. Pour autant, il n'y a pas eu de réelle modification du contexte socio-économique de l'arrondissement de Cholet, et contrairement aux zonages des anciens Objectifs 2 et 5b, il n'existe pas de soutien transitoire. Dans ces conditions, les autorités françaises ont élaboré plusieurs régimes d'aide aux entreprises, dans la perspective de réduire les écarts de traitement entre les territoires éligibles à la PAT et ceux qui perdent cette éligibilité pour la période 2000-2006.

Ainsi, le FDPMI permet d'intervenir à hauteur de 7,5 et 15 % de l'assiette de l'investissement éligible. De la même manière, le gouvernement a décidé d'adopter un nouveau décret pour autoriser les collectivités locales, situées en dehors des zones PAT industrie, à aider les projets immobiliers des entreprises (PME). Il plafonne les aides à 137 200€ par projet dans la limite de 25 % d'aides. Dans cette même perspective, les collectivités choletaises peuvent aider les entreprises dans le cadre de convention passées entre le préfet et les collectivités locales. Ce régime autorise des aides à l'investissement mobilier, immobilier et immatériel des entreprises, pouvant aller pour les PME jusqu'à 15 % de l'investissement sans limitation de plafond.

2) le Système Productif Local

Dès 1998, un SPL a été mis en place dans le Choletais. Les SPL sont des projets soutenus par la DATAR et le conseil régional, destinés à monter des opérations de coopération industrielle sur un territoire (voir partie 1-III).

La CCI de Cholet est maître d'œuvre du SPL, qui a été labellisé et qui a donné lieu à des financements de la Région et de la DATAR. Le diagnostic émis par la CCI est que, loin de former un district industriel, les PME de la mode coopéraient assez peu entre elles. Or il semblait qu'il y eut un besoin de mutualisation des efforts dans les domaines de la création, de la conception ou de l'export, où ces entreprises ont des moyens trop faibles pour conduire une politique autonome. Le SPL choletais regroupe 200 entreprises et 10 000 emplois (déclaratif). Ses entreprises leaders sont Catimini, IKKS, Eram et le groupe Pindière.

Emplois* du SPL / emploi industriel sur le territoire	Emplois* du SPL / emplois du secteur en France	Nombre d'établissements supérieurs à 20 salariés
27,2 %	26,9 %	69

* dans les établissements supérieurs à 20 salariés uniquement

source : DATAR

Sur les 200 entreprises concernées du secteur, 50 participent activement au SPL. Le pôle reste centré sur le textile / habillement. Les synergies sont bonnes avec le Centre Technique de l'Habillement situé à Cholet. Les réalisations en cours visent à revitaliser le secteur grâce à

une approche marketing regroupant les productions autour de thèmes communs et mettant le potentiel des entreprises locales en relation avec de nouveaux marchés potentiels (diversification produits, diversification marchés, diversification à partir d'un univers, diversification à partir de marchés géographiques). Elles tentent de pallier les manques de coopération existants : financement d'une journée montée par un grand cabinet de style américain, constitution d'une banque de données sur les tendances, travail sur la conception de magasins avec des agences, lancement d'une étude dans le but de créer une image de la région centrée autour de l'enfant, coopération avec le centre technique du cuir sur de nouveaux matériaux...

Cela dit, toutes ces actions, qui ont pour but le rapprochement des industriels, et dont on voit bien le lien étroit avec le plan de développement de la Région ont, selon les interlocuteurs rencontrés, plus attiré les grandes entreprises que les petites qui ne perçoivent peut-être pas le parti à en tirer, ou qui répugnent encore à coopérer. Dans tous les cas, il est encore trop tôt pour juger des résultats. Mais la convergence entre le textile et la chaussure autour d'objectifs communs portant sur l'offre de la mode reste la priorité du SPL du Choletais.

3) l'action de la DRIRE

La DRIRE des Pays de la Loire est l'une des 24 Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, qui ont à la fois une mission de contrôle et une mission de promotion de l'industrie régionale. Proche du terrain, grâce à ses cinq représentations territoriales (dans chaque capitale départementale), la DRIRE développe quatre actions spécifiques :

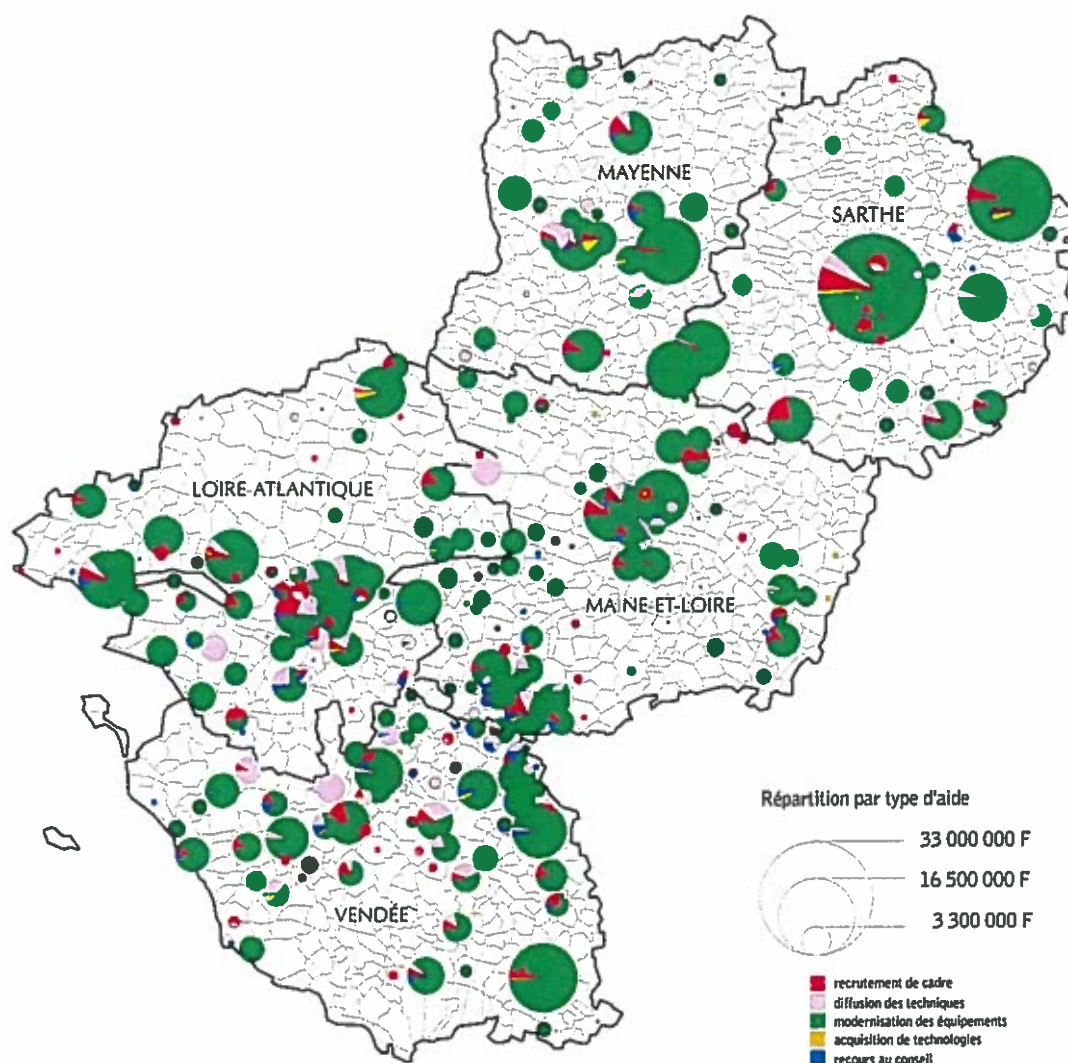
- préserver l'environnement
- favoriser le développement de l'industrie
- maîtriser l'énergie
- contrôler pour assurer la sécurité

Tableau des dossiers d'aide en 2000

Libellé de l'aide	Nombre de dossiers	Montant en F d'investissements aidés	Total (en F) aides décidées Etat-Région
Aide au recrutement de cadres	106	32 827 000	10 934 000
Fonds régional d'aide au conseil	77	9 107 000	4 405 700
Fonds régional d'aide, acquisition de technologies	49	4 417 000	2 154 500
Fonds de développement des PMI	163	291 698 000	33 451 000
Programme ATOUT	65	42 989 000	17 594 000
Contrat d'appui à la performance	6	9 038 000	1 904 000
TOTAL	466	390 076 000	70 443 200

Source : DRIRE Pays de la Loire

RÉPARTITION DU MONTANT DES PROJETS PAR TYPE D'INVESTISSEMENTS (données cumulées de janvier 1999 à octobre 2000)



Cartographie : Préfecture de la région Pays de la Loire - SGAR - Novembre 2000

4) le Réseau d'Innovation du Textile et de l'Habillement

Le 22 janvier 2002, le Réseau d'Innovation du Textile et de l'Habillement (RITH) a été lancé par le ministère de l'industrie. C'est un nouveau type de réseau, par filière, appelé à compléter le tissu de réseaux de recherche et d'innovation technologique créés dans divers domaines technologiques. Il s'agit du premier réseau qui intègre l'ensemble des préoccupations d'une filière industrielle et associe à la fois les entreprises, les instances professionnelles de la filière, les centres de formation, des laboratoires de recherche-développement et les pouvoirs publics. L'animation du réseau a été confiée à l'Institut Français du Textile Habillement et ses délégations régionales. L'objectif principal de ce réseau sera de soutenir l'innovation et la création sous toutes leurs formes – technologique, mais aussi managériale, commerciale, organisationnelle, environnementale, sociale – et de la concurrence désormais internationale. Le RITH disposera d'un fort ancrage régional. Les huit premières régions de la filière textile /

habillement, dont la Région Pays de la Loire, sont représentées au sein du réseau. Une quinzaine de pôles de compétences a d'ores et déjà été identifiée, dont le Choletais.

C/ politiques des collectivités territoriales

Il est frappant de constater qu'à partir d'initiatives au départ assez morcelées, peu coordonnées, et de moyens financiers somme toute assez faibles, s'est construite progressivement dans les Mauges une démarche plus intégrée.

Au niveau régional, les secteurs dominants par zone d'emplois sont variés : mécanique pour Saint-Nazaire, automobile au Mans, chaussure / habillement dans le Choletais... Au vu de ce constat, il paraît souhaitable de traiter chaque bassin éligible de manière spécifique au travers des actions suivantes : détection des besoins technologiques, diffusion technologique, formation par la recherche, création d'entreprises technologiques innovantes, recherche technologique coopérative, développement de centres de compétences de proximité. Pour développer de telles actions, il est indispensable de favoriser en amont la coopération "universités-entreprises", l'amélioration de la compétitivité technologique des PME et la recherche technologique.

Dans le cadre du CPER 2000-2006, figurent parmi les objectifs prioritaires les secteurs économiques concernés par les restructurations, dont font partie les industries de la mode. A ce titre, la DRIRE a engagé un plan Mode destiné à identifier les besoins et les soutiens possibles⁽¹⁾. Un plan triennal "d'actions pour les industries de la mode" a été monté par la Région en décembre 1999. Il est composé de mesures à caractère industriel mais également social, dont le coût est évalué à 18 MF (2,73 M€). La Région a participé à la mise en place d'une plate-forme de reconversion professionnelle sur le bassin de Cholet.

Un plan d'action pour le développement de l'économie du Choletais, plus détaillé, a ensuite été élaboré courant 2000 par un comité de pilotage coprésidé par l'Etat, la Région et le Département. Ce plan comporte deux axes majeurs :

- la diversification de l'économie du Choletais
- le soutien local aux adaptations des industries de la mode

Dans ce cadre, une vingtaine d'actions a été définie, tant sur le volet social que sur le plan économique, dont certaines s'appuient sur des outils d'intervention déjà en place, et d'autres sur des dispositifs ad hoc. Parmi les dispositifs spécifiques, on peut en particulier citer la mission de soutien à la création de 900 emplois confiés par l'Etat à la SODIE⁽²⁾ ou la plate-forme de reconversion professionnelle.

L'intervention de la SODIE a été déclenchée à la demande de C. Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie du gouvernement Jospin qui, ayant été interpellé à propos des restructurations de la chaussure dans le Choletais, devait prendre une initiative marquante. Dans ce cadre, la

⁽¹⁾ 42 entreprises ont bénéficié d'un soutien, soit 7,7 millions de francs d'aides Etat-Région. L'arrondissement de Cholet en a perçu 2,8 MF.

⁽²⁾ la SODIE est historiquement la filiale d'Usinor créée pour gérer ses problèmes de reconversion, mais elle est maintenant la plus grosse société de reconversion française, et prospecte ses clients dans tous les secteurs. Elle a acquis une expérience importante en matière de restructuration, traitant séparément ou simultanément selon les cas, les aspects reconversion et réindustrialisation d'un territoire. Elle intervient, à la demande des pouvoirs publics, dans certains processus de restructuration au titre d'une convention nationale entre l'Etat, Usinor et SODIE, signée sur 2000-2004, et portant sur une vingtaine de territoires définis par le secrétariat d'Etat à l'Industrie. Progressivement, la SODIE est devenue un auxiliaire de l'Etat en matière de réindustrialisation.

mission confiée à la SODIE en 2000 a pour objectif d'aboutir à la création, d'ici 2004, de 900 emplois programmés, grâce au développement d'entreprises industrielles (ou de tertiaire industriel) déjà implantées ou à implanter. Le mode d'intervention est le prêt sans garantie, et sans affectation des fonds (qui financent le besoin en fonds de roulement). Le processus, mené par trois consultants à temps plein sur le Choletais, consiste à identifier des projets comportant un plan d'embauche, à faire l'analyse de leur viabilité, puis, une fois que le prêt a été accordé, à suivre régulièrement les entreprises pour les conseiller et vérifier les créations d'emplois. Les prêts ont des taux de 4 à 4,75 % selon les cas. Leurs montants sont variables, de 7500€ à 606 000€ actuellement. Ils sont souvent complétés par des financements bancaires, les banques se reposant sur le label donné par la SODIE. Le suivi de l'opération est désormais réalisé au sein du Comité de Pilotage du Développement de l'Economie Choletaise. Il est également effectué mensuellement par la DRIRE. Des fiches de synthèse sont établies régulièrement. Entre septembre 1999 et juin 2000, les dossiers de 110 entreprises avaient été étudiés, dont on peut estimer que les 2/3 ont été éliminés. Le travail d'étude est estimé à deux jours en moyenne par entreprise.

Les financements SODIE viennent en plus des aides publiques "de droit commun". la SODIE échange d'ailleurs des informations avec la plupart des autres acteurs publics du territoire, notamment la DRIRE, le sous-préfet, mais également TPG, Banque de France ; cela dit, les décisions de financement sont entièrement du ressort de la SODIE.

Les collectivités territoriales, Département et Région, apportent des soutiens financiers dans le cadre des actions prévues dans le plan mis en place en décembre 1999. De plus, la Région a une compétence permanente de développement économique, mise en œuvre par une organisation de huit personnes, sur laquelle elle s'est appuyée pour mettre en place les actions prévues dans le plan.

Les aides spécifiques apportées par la Région concernent essentiellement les missions à l'étranger pour les industriels de la mode désireux de développer l'exportation, un appui à l'Institut Colbert (formation de stylistes), et la formation pour les salariés licenciés en reconversion. Un fonds de garantie dédié à la mode de 10 MF a été monté. Le conseil général du Maine-et-Loire, pour sa part, a mis en place une aide financière à la mobilité, car la faible mobilité des salariés licenciés (femmes n'ayant pas le permis de conduire notamment) est à l'origine d'un certain nombre de difficultés de reclassement.

Certaines des initiatives mentionnées ont été lancées, dans un premier temps, sans réelle coordination, chaque acteur institutionnel voulant indiquer son engagement en faveur de l'industrie du textile/habillement et de la chaussure. Ce n'est que dans un second temps, au début de l'année 2000, qu'une instance collective a été créée pour essayer de les coordonner. Celle-ci rassemble des représentants des organismes concernés, et est coprésidée par le président du conseil régional, le président du conseil général et le préfet. Ce comité de pilotage, dont l'initiative et l'organisation concrète semblent devoir beaucoup au sous-préfet de Cholet, M. Lobit, se réunit plusieurs fois par an, sur un ordre du jour négocié de façon tripartite, et a pour but d'échanger de l'information sur les différentes actions engagées, et d'en faire un bilan régulier. Cela dit, aucun tableau de bord formalisé n'est établi pour l'instant. Seuls des comptes rendus écrits des séances en sont tirés. Ce comité de pilotage est une instance "informelle et multilatérale" qui a finalement pour but de créer une communauté de travail autour des problèmes de mutation et de développement économique du Choletais, et de produire un schéma stratégique de développement. L'ambition est également de réfléchir à la possibilité d'anticiper les reconversions des salariés dans les secteurs en mutation. Il est à

noter qu'il n'existait jusqu'ici aucune instance réunissant l'ensemble des parties prenantes autour d'une table.

Cela dit, il existe de nombreux sous-réseaux informels entre les différents acteurs qui participent à ce comité de pilotage. Nous avons déjà mentionné les liens qu'entretenait la SODIE avec la DRIRE par exemple. Il en est de même aussi de la DRIRE et des services de la Région, qui ont mis en place une instruction commune des dossiers d'aide aux entreprises, avec pour objectif une réelle globalisation des aides (notamment dans le cadre du "contrat d'appui à la performance").

D/ politiques des collectivités et acteurs locaux

Les différentes actions sont menées et/ou financées par des acteurs, eux-mêmes variés, agissant seuls ou de concert, en fonction de leurs missions spécifiques, de leurs compétences, de leurs moyens. On trouve en effet les services déconcentrés de l'Etat (DDTEFP⁽¹⁾, DRIRE, préfecture et sous-préfecture), des organismes publics et para-publics (ANPE, AFPA⁽²⁾, CCI, comité d'expansion économique), des acteurs privés (SODIE), les élus locaux et leurs services, aux niveaux départemental et régional. Les industriels, avec leurs syndicats professionnels, et les organisations syndicales, sont également parties prenantes, à divers titres. Même si cette multiplicité d'acteurs recouvre en fait quelques grands agrégats d'institutions travaillant en partie de concert (DRIRE et SODIE ; DDTEFP, ANPE, AFPA...), on conçoit que le découpage des tâches et des responsabilités entre ces multiples acteurs soit assez délicat, et peut-être encore obscur aux yeux d'un certain nombre d'entre eux.

Pour les salariés licenciés, des dispositifs de "droit commun" ont été mis en œuvre mais ils semblent avoir, dans la pratique, des effets limités lorsqu'on s'en tient, comme ici, aux minima légaux. Or, compte tenu des difficultés financières des entreprises qui ont licencié, il était exclu pour elles d'aller au-delà de ces minima et très difficile pour le ministère de l'emploi de peser sur le contenu des plans sociaux – c'est même impossible dans le cas d'un redressement judiciaire. Dans le cadre de ces mesures de droit commun, la DDTEFP, saisie selon la procédure normale des projets de licenciements de certaines entreprises, a quelques marges de manœuvre. Notamment elle peut moduler le montant de l'engagement de l'Etat (et de l'assedic), aussi bien en nombre de mesures d'âge accordées que de niveau de participation financière aux cellules de reclassement (jusqu'à un plafond de 1000€ environ). Dans ce cas, elle a mis en place les dispositifs prévus légalement pour accompagner les plans sociaux et aider au reclassement des salariés licenciés, en accordant les conditions les plus avantageuses, compte tenu de la situation des entreprises et des salariés concernés.

Mais outre la modicité des sommes engagées, ces dispositifs de droit commun concernent essentiellement le volet social (cellules de reclassement, indemnités de licenciement, congés de conversion) et peu le volet économique et industriel (la réindustrialisation ou le développement économique du territoire notamment). En effet, la DRIRE, qui visite 600 entreprises par an, a plutôt pour mission d'aider les entreprises performantes ou en voie de le devenir, par des aides à l'investissement (matériel ou immatériel) ou à l'innovation technologique. Mais elle ne s'occupe pas des entreprises en difficulté, prises en charge par des instances comme le CODEFI (Comité Départemental d'Examen des problèmes de Financement des Entreprises), le CORRI (Comité Régional de Restructuration Industrielle),

⁽¹⁾ Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

⁽²⁾ Association de Formation Pour Adultes

etc. Il est vrai que l'Etat ne peut ni recapitaliser une entreprise, ni changer ses dirigeants. Aussi, à partir de la fin 1999, un certain nombre de dispositifs spécifiques, émanant de différents acteurs publics ou para-publics, est venu compléter ou se surajouter aux mesures de droit commun.

A l'occasion des plans sociaux, des cellules de reclassement ont été mises en place pour chacun des sites touchés. Cela dit, même si ces cellules n'ont pas toutes été financées à 100 % par l'Etat, compte tenu des situations diverses des entreprises (dépôt de bilan pour certaines d'entre elles seulement), les budgets dégagés ont collé à la norme nationale (1050€/salarié sur 9 mois) ce qui, d'après les différents professionnels, ne permet qu'une action assez limitée⁽¹⁾. Ces cellules, de l'avis des interlocuteurs rencontrés, n'ont de toute façon pas les moyens d'aller très loin au-delà du bilan fait avec le salarié. Elles ne peuvent, en particulier, pas mettre en place de formations. De plus, le nombre élevé de sites concernés, et donc de cellules de reclassement fonctionnant en parallèle sur un petit territoire, faisait peser un risque de redondance dans la prospection des emplois.

C'est la raison pour laquelle, sur l'initiative des services de l'Etat, a été mise en place en mai 2000 une plate-forme de reconversion, suite à la signature d'une convention entre l'Etat, la Région, le Département, le syndicat mixte des Mauges, l'ANPE et l'AFPA. Notons que la convention a été reconduite pour un an supplémentaire. Cette plate-forme a pour mission de "permettre aux salariés licenciés des industries de la mode de se reconvertir vers des métiers déficitaires en main d'œuvre". Dans l'esprit de la convention, elle vise à apporter un plus au dispositif de droit commun constitué des cellules de reclassement, des UTR (unités techniques de reclassement)⁽²⁾, de l'ANPE. L'activité de la plate-forme se situe donc en aval de celle des cellules de reclassement qui, elles, effectuent l'analyse du projet professionnel du salarié licencié. Aucun objectif précis de résultat ne lui a toutefois été fixé au départ. Elle est dotée d'un comité de suivi qui se réunit deux fois par trimestre sous la présidence du sous-préfet, et auquel participent notamment le directeur départemental du travail, les représentants du conseil régional et du conseil général. Ses moyens en personnel sont constitués d'un conseiller ANPE à plein temps, d'une seconde personne et d'un psychologue de l'AFPA mis à disposition à temps partiel.

En dehors de ce cadre général, les modalités concrètes de fonctionnement de la plate-forme étaient à inventer. De l'avis du responsable de la plate-forme, aucun cahier des charges précis ne lui avait été donné quant à la façon dont il devait interagir avec les entreprises et les salariés. On retrouve ici une caractéristique commune à beaucoup de dispositifs ad hoc mis en place par les pouvoirs publics. Dans un tel cas, les individus jouent un rôle important pour donner un contenu et un sens au dispositif :

- le responsable de la plate-forme explore les entreprises des secteurs déficitaires et effectue des analyses de postes pour détecter ceux qui pourraient convenir à des salariés de la chaussure. Il ne s'agit pas seulement pour lui de faire coller l'offre à la demande mais de convaincre notamment les industriels que les postes recherchés peuvent être tenus par des ex-salariés de la chaussure. Les entreprises contactées sont celles qui existent ou vont s'implanter dans le Choletais. A ce titre, la plate-forme travaille avec le Comité d'Expansion Economique qui est contacté par les entreprises qui projettent de s'implanter.

⁽¹⁾ la SODIE doit travailler sur la base de plus du double (2400€)

⁽²⁾ qui gèrent les conventions de conversion

- le psychologue de l'AFPA analyse avec les personnes les écarts de leurs compétences par rapport aux postes envisagés et propose des actions de formation pour combler ces écarts. Ces formations sont conçues à la carte, et financées par la commande publique (pour celles qui sont dispensées par l'AFPA), ou par la Région. Il n'y a pas d'enveloppe maximum dans les deux cas.

Par ailleurs, la plate-forme joue maintenant un rôle de coordination entre ses cellules (5 en 2001) : les cellules se sont réparties les secteurs géographiques, pour ne pas démarcher les mêmes entreprises, et ont mis en place une bourse d'échange.

III – BILAN DES AIDES

Il est difficile de faire un bilan complet des aides financières apportées par les différents partenaires, non pas seulement à cause des lacunes de l'information disponible, mais pour des raisons méthodologiques plus profondes, tenant aux conventions d'évaluation des coûts que l'on adopte. Par exemple, une personne mise à disposition ponctuellement par son organisme de rattachement doit-elle être comptée dans les coûts relatifs aux opérations de restructuration, alors qu'aucune embauche n'a été réalisée ? Des locaux mis à disposition doivent-ils être valorisés pour obtenir une évaluation plus réaliste ? Des financements déjà mis en place (formations notamment), mais réaffectés au plan choletais, doivent-ils être comptabilisés ? La réponse à ces questions n'est pas univoque et dépend bien sûr de la question que l'on cherche à instruire et de l'observateur qui comptabilise les coûts.

A/ les aides des collectivités (territoriales et locales) au Choletais

Les cellules de reclassement ont pris en charge 537 personnes en 2000 et 510 en 2001. Le coût annuel de fonctionnement de la plate-forme de reconversion est estimé à 188 000€, ce montant comprenant les rémunérations des trois personnes mises à disposition, réparties par tiers égaux entre Etat, Région Pays de la Loire, Conseil général de Maine-et-Loire. En sus de ce coût de fonctionnement de la plate-forme, la DDTE estime à environ 500 000€ les aides publiques attribuées en matière de formations et d'aides à la mobilité sur la 1^{ère} année entre mai 2000 et octobre 2001. Les formations financées par l'Etat (via l'AFPA) ou la Région, ont concerné entre 100 et 150 personnes chacune des deux années, pour des montants de 240 000€ par an. Les aides à la mobilité géographique, financées par le Département, avaient bénéficié fin 2001 à une cinquantaine de personnes, dont 80 % habitent l'arrondissement de Cholet, pour un montant sur un an et demi d'environ 22 000€. La région a annoncé pour sa part fin 1999 qu'elle avait voté un budget global de 18 MF sur trois ans, dont il est difficile de reconstituer la répartition sur les différentes mesures ; il comprend la participation au fonds de garantie.

Il faut noter le caractère très parcellaire des éléments rassemblés, concernant les opérations de reclassement, qui renvoie au problème plus général de l'évaluation dans ces situations. Les résultats des cellules 2000 et 2001 sont les suivants (en décembre 2001) :

Reclassement des salariés	Cellule 2000		Cellule 2001	
CDI et création d'entreprise	231	43 %	94	19 %
CDD de plus de 6 mois	51	9,5 %	47	9 %
CDD de moins de 6 mois	55	10 %	47	9 %
Intérim	38	7 %	23	4 %
Formation longue	40	7 %	60	12 %
ACA (aide aux chômeurs âgés)	43	8 %	42	8 %
Congé parental			24	5 %
En recherche de solution	79	15 %	168	33 %
Total	537	100 %	510	100 %

Sur les cellules 2000, à première vue, et compte tenu de la situation économique dynamique de la région, les résultats semblent modestes. Cela dit, une récente étude de la DARES⁽¹⁾ indique que le taux de retour à l'emploi CDD et CDI, tous dispositifs confondus, dépasse rarement 60 % des salariés licenciés. En outre, les profils et le nombre des salariés à reclasser rendaient la chose difficile. Selon la plate-forme de reconversion, dans cette première vague de licenciements, plus de 100 personnes (beaucoup de femmes âgées et très peu qualifiées) n'avaient toujours pas trouvé d'emploi en juin 2001 et leur reclassement paraissait très difficile car leur profil ne correspond pas, semble-t-il, aux profils recherchés par les entreprises qui embauchent actuellement (profil d'hommes qualifiés). Les cellules 2001 sont quant à elles trop récentes pour avoir fait l'objet d'un bilan.

Les reclassements en CDI se sont effectués dans des secteurs assez variés, dont 75 dans l'industrie du cuir, 52 dans les transports, 45 dans la mécanique et les métaux, 30 dans la plasturgie, mais ils ne concernent que 35 % du total (305 personnes sur 1047). L'interprétation des chiffres est difficile en l'absence de références ou d'objectifs initiaux. Par ailleurs, des données qualitatives, notamment sur les salariés "en recherche de solution" seraient indispensables pour déceler certains blocages et, éventuellement, inventer d'autres dispositifs. Enfin, se pose la question de l'opinion des intéressés eux-mêmes vis-à-vis de la nature de leurs reclassements : une enquête de satisfaction pourrait apporter un éclairage complémentaire à ces données chiffrées.

Un premier constat s'impose : la faiblesse des montants financiers en cause, du moins si on les compare aux fonds que dégagent pour des opérations similaires de grosses entreprises comme EADS, Renault... Alors que pour ces entreprises les budgets destinés au volet social varient entre 30 000 et 60 000€ par personne, ils ne s'élèvent qu'à quelques milliers d'euros dans le cas du Choletais. La disparité des moyens engagés tant pour le développement économique que pour les salariés eux-mêmes, par rapport à des opérations concernant des grosses entreprises ou des régions particulières, pose évidemment le problème de l'équité :

- ↳ équité entre salariés, quand des entreprises suffisamment riches pour les prendre en charge mettent en place des dispositifs de reclassement coûteux, alors que les PME moins solides, voire les pouvoirs publics quand il y a eu liquidation judiciaire, se limitent au dispositif légal, nettement moins généreux,
- ↳ équité entre les territoires, quand l'Etat intervient massivement, comme dans le cas des chantiers navals du havre, alors que seules les mesures de droit commun sont appliquées ailleurs,
- ↳ dans le cas du Choletais, équité entre salariés licenciés de la chaussure, bénéficiant de dispositifs spécifiques plus avantageux que le régime standard, et les autres chômeurs inscrits à l'ANPE, exclus de ces dispositifs.

On peut formuler des interrogations quant aux structures mise en place, comme les plates-formes ou le comité de pilotage :

- Quels objectifs ont ces deux entités ? Apparemment elles n'ont pas de cahier des charges précis, de mission formalisée. Mais c'est peut-être la condition de l'innovation qu'elles ont apportée.
- Quel degré de formalisation donner à ces structures qui n'en sont pas vraiment ?
- Quelle pérennisation prévoir ? Le travail de la plate-forme n'est-il pas à faire en permanence pour fluidifier le marché de l'emploi sur un territoire ?

⁽¹⁾ Dispositifs d'Accompagnement des REStructurations en 2000 – premières synthèses – novembre 2001

Comment capitaliser sur ces expériences une fois les structures disparues ? Le problème de l'évaluation de l'action, du bilan écrit, commence à se poser dans les deux institutions.

B) les fonds structurels européens pour accompagner les mutations industrielles du Choletais

Le Choletais bénéficie du soutien Objectif 2 depuis 1989. La sous-préfecture a donc une relative ancienneté dans le traitement des dossiers, et l'information circule bien auprès des acteurs locaux. La CCI est particulièrement active et est un bon relais pour les entreprises locales. Elle joue également un rôle d'animation, qu'elle a pu mettre en avant lors du PIC ADAPT.

La première partie de ce mémoire a tenté d'analyser les méthodes d'évaluation des fonds structurels européens, afin de répondre à la question initialement posée, c'est-à-dire l'impact des fonds structurels européens sur les mutations industrielles en zone rurale (voir I – IV – méthode d'évaluation). Proposant des critères quantitatifs surtout, tels que le nombre d'emplois créés ou maintenus, les réseaux de communication installés ou confortés, le taux d'investissements des PME..., **cette grille semble pertinente comme base de mesure des impacts réels d'une politique globale.** Mais dans le cas qui nous intéresse, il s'est avéré très difficile de l'utiliser, d'abord parce que cela aurait nécessité une période beaucoup plus longue d'étude, pour rassembler tous les éléments pouvant la compléter finement, et parce que les modalités mêmes de mise en œuvre des fonds structurels ne permettent pas de calculer leur impact seul. Le principe d'additionnalité qui les régit fait qu'il est très complexe de savoir dans quelle mesure le projet d'une entreprise ou d'une collectivité peut dépendre des fonds européens. Même si on sait par exemple que le FEDER est intervenu à hauteur de 40 % dans un projet, rien n'empêche de penser que le maître d'ouvrage aurait mené à bien ce projet même si l'intervention européenne n'avait été que de 20 %. On ne peut mesurer exactement l'effet d'aubaine entraîné par les fonds structurels européens, d'autant moins que les maîtres d'ouvrages auront toujours tendance à surévaluer leur importance dans l'aboutissement de leur projet.

Une analyse très fine demanderait une étude complète, des démarches importantes et une immersion totale dans le milieu socio-économique choletais. Les informations autres qu'officielles n'ont en effet pas pu être obtenues, et l'aspect qualitatif que ce mémoire cherchait à atteindre est trop subtil pour une recherche de quelques mois. Le secteur de la mode est très fermé, et il est difficile de l'introduire pour tenter d'en comprendre le fonctionnement, l'évolution et les perspectives. Les mutations de l'habillement et de la chaussure sont en cours, mais il est encore douloureux d'évoquer les restructurations qui sont intervenues ces dernières années, ou les éventuelles tentatives d'anticipation des entreprises.

L'évaluation est récemment devenue un des chevaux de bataille de l'Union Européenne. Dans son souci d'efficacité de la distribution des fonds structurels, l'Europe tente de pallier les faiblesses de l'évaluation, et sa relative superficialité : elle s'applique principalement aux procédures (délais respectés, additionnalité des fonds...), et non pas aux résultats obtenus comparés aux objectifs de départ. On analyse en fait plus la mise en œuvre des fonds que leurs impacts réels. Comme on a pu l'indiquer précédemment, on sait par exemple combien de projets ont pu être menés, sans connaître avec précision le rôle (autre que financier) des fonds structurels dans leur mise en place. En outre, les destinataires des fonds interrogés ont répuigné à émettre des réserves quant à leur efficacité réelle : s'ils admettaient les faiblesses

Département) établit des règles d'intervention qui lui sont propres. Le cumul des aides est également complexe,

- Le rôle très difficile des structures maîtres d'ouvrage et plus particulièrement des structures de développement local. Le risque existe qu'elles passent d'un statut d'animateur du territoire à celui de gestionnaire de procédures. Ainsi, la nature des tâches administratives et de contrôle dans le cadre de suivi des procédures, ainsi que la superposition de zonages avec des normes variables selon le niveau d'intervention (Europe, Etat, Région, Département), ces structures se retrouvent souvent dans des rôles de coordination entre les différents financeurs. En outre, pour monter un dossier d'octroi de subventions européennes, il est nécessaire d'avoir du personnel car les procédures sont complexes et longues à mettre en place. Or une petite structure n'a pas toujours les moyens de monter un tel dossier. C'est problématique puisque ces petites structures sont souvent celles qui ont le plus de difficultés à boucler un budget,
- Le risque existe de voir les crédits européens réduits à une fonction de complément budgétaire, sans véritable implication des élus et des habitants dans la définition de leurs projets.

Pour ce qui concerne l'objectif 2, il serait bon de déterminer la part des actions de développement rural, au regard des besoins des zones en reconversion industrielle et des actions de développement rural. Le souci de simplification de l'Union Européenne, en réduisant le nombre d'Objectifs, a contribué à rendre floues les priorités réelles des territoires. Le problème est que toutes les communes à l'intérieur du zonage peuvent bénéficier des fonds européens. Or, elles n'ont pas toutes les mêmes besoins, ni ne subissent une forte mutation. Donc quelques unes de ces communes utilisent les fonds structurels pour d'autres raisons, par exemple la réhabilitation de centre bourg. Or, elles ne participent pas de la sorte à un projet de territoire visant à le faire sortir d'une situation critique. La somme des petits projets à l'échelle des communes ne peut pas engendrer un projet global permettant de faire face aux difficultés liées à la mutation industrielle des Mauges. Il faut trouver une échelle pertinente d'application, peut-être celle du bassin d'emploi, qui devrait veiller à ce que les fonds distribués aient en quelques sortes un intérêt général. Ce serait une des conditions sine qua non d'attribution des fonds.

L'évaluation étant complexe à conduire, il va devenir indispensable de veiller à l'avance à une bonne utilisation des fonds. La prochaine période de programmation, à partir de 2007, sera certainement marquée par l'entrée au sein de l'Union Européenne des pays d'Europe centrale et orientale. Le principe de solidarité constitutif de l'Union Européenne va faire se déplacer les fonds structurels. Actuellement, l'un des principes fondateurs de la solidarité européenne, l'égalité entre les régions, n'entre pas dans la démarche de recherche de crédits des élus ou des entreprises. Le montage du dossier est avant tout financier, et bien souvent, les fonds structurels sont simplement perçus comme une « vache à lait ».

Les priorités sont donc amenées à changer : la notion de zone rurale en difficulté, ou celle de mutation du système productif recouvrent une toute autre réalité si l'on considère la situation de pays comme la Pologne ou la Hongrie. De plus en plus, les maîtres d'ouvrage de projets cofinancés par l'Union Européenne vont être soumis à une obligation de résultat. Il est probable que les taux d'intervention des fonds structurels soient abaissés. Même si les régions de travail en mutation peuvent craindre cet avenir, il n'est pas sûr que les répercussions seront

négligées dans le traitement des mutations industrielles. Certainement, les projets de moindre importance, ou qui ne s'inscriront pas dans une démarche globale, risquent d'être pénalisés. Mais ce ne sont de toute façon pas ces derniers qui apportent une innovation dans le traitement des évolutions structurelles des régions de travail.

En ce sens, les PIC comme ADAPT semblent être une bonne alternative, puisqu'ils préparent, avec l'aide des fonds structurels, une coopération entre acteurs locaux. Ils posent ainsi les bases d'une dynamique entrepreneuriale. L'Union Européenne et les réformes successives de l'industrie par l'Etat encouragent un plus fort partenariat, clé de l'accompagnement des mutations industrielles. On ne peut décemment pas renier le rôle que jouent les fonds structurels européens, puisqu'ils permettent à des projets parfois liés à l'industrie et au développement économique de voir le jour. Cependant leur efficacité pourrait être sans doute renforcée, dans l'accompagnement des mutations industrielles des régions de travail, par la mise en place de structures de coordination par exemple. Pour lutter contre un déclin collectif, il faut mettre en œuvre des alternatives collectives. Le peu de recul que l'on a sur les SPL indique un effet positif lié au développement du partenariat des acteurs institutionnels et non institutionnels. C'est principalement ce type de démarche que les fonds structurels européens doivent privilégier d'encourager. Ceci afin qu'à moyen terme, quand leur action sera devenue moindre, un système local se soit organisé, et soit capable d'entreprendre sans intervention européenne.

Les fonds structurels européens ont un rôle clairement financier, et excepté pour les programmes d'initiative communautaire, ce sont les collectivités territoriales qui vont initier les démarches de projets, en soutenant tel ou tel type d'investissement. La capacité des territoires concernés à exprimer leurs besoins dépend des rapports de force existant au niveau européen. Leur faible population et souvent leur faible poids économique, donc leur faible poids politique (et ce d'autant plus qu'ils se trouvent dans des régions souvent enclavées, éloignées des centres de décision régionaux) atténue encore leurs chances de prise en considération. On rejoint en ce sens les problèmes d'équité évoqués précédemment.

Un autre facteur intervient, celui de l'appartenance à une région plus ou moins favorisée. Le Choletais est, somme toute, une zone présentant de fortes contraintes structurelles, et subissant actuellement des mutations importantes. Pourtant, il ne fait plus partie du zonage PAT Industrie, qui lui permettrait de bénéficier de taux supérieurs d'intervention. L'échelle régionale, de plus en plus sollicitée dans les problématiques d'aménagement du territoire, peut de ce fait devenir un handicap. Le Choletais est en effet au centre d'une région dynamique, où le taux de chômage est inférieur à la moyenne nationale, et dont l'attractivité a été démontrée lors du dernier recensement. A l'échelle européenne, ce type de zone risque de voir sa reconnaissance s'amoindrir. On a toujours reconnu une importance historique aux zones de travail, un rôle culturel, mais pas vraiment un statut de « sinistrées ». Elles peuvent prétendre à de nombreuses aides, mais aucune ne leur est particulièrement dévolue. Les démarches ne sont pas forcément adaptées. La période de programmation 2000-2006 a insisté sur l'ouverture du marché de l'emploi aux femmes, mais la réorientation des femmes du secteur textile est difficile. Le milieu rural est assez immobiliste, et l'évolution des mentalités ouvrières y est lente. On constate par exemple que les populations des communes rurales du Choletais sont moins mobiles que les autres. Alors que les bassins industriels ont été l'objet d'opérations très onéreuses (bien qu'indispensables), on a peu tenu compte des spécificités des mutations des régions de travail. Sans doute en partie parce que leur déclin est moins tangible, plus étalé dans le temps et sur le terrain. Et parce que leur structure si particulière se prête peu aux épanchements revendicatifs des syndicats.

viables. Mais il y a aussi des secteurs émergents qui possèdent d'excellentes perspectives de croissance. Ils joueront un rôle sensible pour l'emploi d'avenir.

C'est à chaque entreprise qu'incombe essentiellement la responsabilité de l'anticipation du changement. La prise de conscience des mutations industrielles exige des entreprises qu'elles surveillent de près les tendances du marché, de la technologie et de l'économie. Elles auraient tout à gagner en renforçant les activités de surveillance. Des pactes territoriaux pour l'emploi, ou des formes analogues de concertation entre tous les acteurs économiques et sociaux dans les régions touchées par des restructurations, pourraient être conclus. Pour qu'une stratégie collective qui traite à la fois les problèmes sociaux et les problèmes de redéveloppement de la région se substitue à une simple gestion de crise, l'initiative de la consultation doit venir des autorités locales.

D'autres acteurs ont aussi un rôle à jouer. Les gouvernements devraient contribuer à créer les conditions d'un dialogue social constructif en encourageant les entreprises à assumer leurs responsabilités. Au niveau de l'Europe un observatoire pourrait être mis en place pour collecter et diffuser les informations sur les mutations industrielles en cours. Ces informations seraient accessibles de tous les petits de l'Union Européenne par le canal de l'Internet. Cet observatoire puiserait à toutes les sources qualifiées (notamment les instituts) qui existent déjà. Il serait source d'exemples, et permettrait aux territoires de partager leurs expériences.

Les entreprises doivent assumer leur responsabilité sociale, les gouvernements ne devraient pas intervenir dans l'économie. Au contraire, ils devraient se concentrer sur l'enseignement, les politiques actives de l'emploi, la recherche et le développement ainsi que la compatibilité des structures. Les employeurs pourraient être tenus de fournir à chaque salarié la formation et les possibilités de développement des compétences propres à les rendre intéressants sur le marché de l'emploi et prêts à occuper de nouveaux postes. **Il est vital de consacrer autant de ressources à la création de nouvelles possibilités d'emploi qu'au maintien de l'aptitude à occuper un emploi.**

Ménager l'environnement propice à la création d'industries fondées sur de nouvelles technologies et de nouveaux services donnera l'impulsion favorable à l'amélioration de la formation et de l'enseignement ainsi qu'à la mobilité de la main d'œuvre, qui délaissera des industries dépassées pour se tourner vers des industries et des services neufs. Cela contribuera à atténuer les effets des mutations industrielles, sans pour autant être tributaire des fonds structurels européens, dont les marges de manœuvre vont devenir aléatoires pour des régions de travail ni totalement dynamiques, ni totalement en crise.

BIBLIOGRAPHIE

Supports écrits :

▪ Ouvrages généraux

- Courlet C. et Soulage B., Industrie, territoire et politique publique, ed. L'Harmattan, Paris, 1994, 315 p
- Dupuy C. et Gilly J.-P., industrie et territoires en France : 10 ans de décentralisation, La Documentation Française, Notes et Etudes Documentaires, n°4969-79, 1993, 216 p
- Amina et Robbins K., districts industriels et développement régional : limites et possibilités, ed. Grasme, 1989
- Courault B. et Rerat F., un modèle de production régionale en transition : le cas de la chaussure dans le Choletais, Cahiers du centre d'études de l'emploi, vol. 30, Presses universitaires de France, Paris, 1987
- Lachmann J., l'action économique régionale, ed. Economica, Paris, 1997, 112 p
- Chatelain P. et Browaey X., la France des 36000 communes : méthode et documents pour une étude locale du territoire, Masson Géographie, Paris, 1991, 345 p
- Charrié J.-P., les activités industrielles en France, Masson Géographie, Paris, 1995, 240 p
- Fischer A., industrie et espace géographique, Masson Géographie, Paris, 1994, 137 p
-

▪ Publications européennes

- Commission Européenne, Tour de France des régions : 27 projets soutenus par les fonds structurels européens, Bruxelles, 1999, 36 p
- Inforegio, l'impact des fonds structurels en France (1989-1999), politique régionale et cohésion, avr. 1997, 15 p
- Commission Européenne, les actions structurelles 2000-2006 : commentaires et règlements, Bruxelles, 1999, 158 p
- Commission Européenne, les fonds structurels et leur coordination avec le fonds de cohésion – orientation pour les programmes de la période 2000-2006, Bruxelles, 1999, 43 p
- Commission Européenne, 12^{ème} rapport annuel sur les fonds structurels, Bruxelles, oct. 2001, 95 p
- Commission Européenne, les fonds structurels et la reconversion des zones industrielles en déclin de France, 1994-1996, Bruxelles, mai 1995, 39 p
- Commission Européenne, the structural funds and the development of the French Hainaut, 1994-1999, Bruxelles, nov. 1994, 8 p
- Commission Européenne, indicateurs pour le suivi et l'évaluation : une méthodologie indicative, documents de travail méthodologiques n°3, Bruxelles,

▪ Etudes et rapports

- Grosdidier F., la reconversion : une ardente obligation, collection des rapports officiels – rapport au premier ministre, La Documentation Française, Paris, 1996, 233 p
- Dubois R.-E., sous la direction de George P., Le Berry, mutation industrielle et urbaine d'une région rurale, doctorat de 3^{ème} cycle ancien régime, faculté des lettres et sciences humaines de l'université de Paris, 1971, 453 p

- Wachter S., redéveloppement des zones en déclin industriel, DATAR, La Documentation Française, Paris, 1991, 201 p
- Piffeteau L., chaussure, dossier documentaire de la CCI du Choletais, juin 2001, 172 p
- Huttin C., sous la direction de Thietart R.-A., les aides publiques et leurs effets économiques et sociaux : le cas de l'industrie du textile / habillement de 1981 à 1984, thèse de doctorat de l'EHESS, EHESS, 1986
- Bourdaillet C., sous la direction de Landuré G., la réforme des fonds structurels européens : quelles perspectives pour la nouvelle période de programmation ?, mémoire de recherche de magistère 3, CESA Tours, sept. 2001, 73 p
- Documents de travail du Sénat, les fonds structurels 2000-2006 et les principaux financements communautaires de l'action locale, série collectivités territoriales, n° CT 00-3, jan. 2001
- Barrau A., au nom de la délégation pour l'Union Européenne, rapport d'information de l'assemblée nationale, n°1280, 17 déc. 1998, 153 p
- Isaïa H., l'évaluation des nouveaux CPER (2000-2006), LGDJ, Paris, 1999, 144 p
- Magniny B., évaluation de la politique de développement économique du conseil général des Deux-Sèvres, Conseil Général des Deux-Sèvres, Niort, déc. 1997, 31 p

▪ Revues, publications et articles de journaux

- La gazette des communes – des départements – des régions, Fonds Social Européens 2000-2006 : complément de programmation, Collection Documents, n°47 – 1577, 11 déc. 2000, pp 175-201
- La gazette des communes – des départements – des régions, la réforme de la prime à l'aménagement du territoire, Collection Documents, n°18 – 1596, 7 mai 2001
- Revue française de finances publiques, les fonds structurels européens en région, n°74, avril 2001, Paris, LGDJ
- Le courrier ANDAFAR, les fonds structurels et l'Agenda 2000, n°102, 1999, pp 10-19
- Le Monde, Jérôme B., les régions se prononcent pour un rééquilibrage des fonds européens, 10 juil. 1999
- Le Monde, Jérôme B., tensions entre régions et Etat sur la répartition des aides financières, 9 juil. 1999
- Le Monde, Lemaître P. et Scott M., intempéries : la France pourra utiliser les fonds structurels européens, 20 jan. 2000
- Revue géographique de l'Ouest et des pays de l'Atlantique Nord, Bernard G., la tradition industrielle charentaise face à la crise, ed. Norois, n°119, juil.-sept. 1983, Poitiers, pp 435-452
- Après-demain, journal mensuel de documentation politique, Linkhort R., l'Union Européenne a-t-elle une politique industrielle, n°420-421, jan.-fév. 2000, pp 31-34
- Alternatives économiques, Fremeaux P., comment l'Etat aide l'industrie, n°67, mai 1989, pp 30-31
- Revue d'économie industrielle, De Gaudemar J.-P., quelques réflexions sur un aspect de financement public du système productif : les aides à finalité régionale en France et dans les autres pays de la Communauté Européenne, n°35, 1986, pp 103-126
- Maires de France, congrès des maires de France, déc. 1996, pp 38-50
- Norois, Montagné-Villette S., les nouveaux aspects de l'industrie du prêt-à-porter dans le Choletais, n°125, jan.-mars 1985, pp 71-85

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Tableaux :

- p. 20 : tableau de la répartition des fonds structurels européens par Objectif pour la période 2000-2006
- p. 25 : tableau des principaux régimes d'aides aux entreprises
- p. 29 : dépense de formation des entreprises en fonction de la masse salariale
- p. 35 : tableau des indicateurs les plus couramment utilisés par l'évaluation
- p. 38 : tableau de synthèse des résultats d'une évaluation
- p. 44 : tableau de la population de l'arrondissement de Cholet
- p. 47 : tableau de l'évolution de l'emploi salarié des branches les plus importantes dans le Choletais
- p. 47 : tableau de synthèse de l'emploi salarié tous secteurs confondus
- p. 56 : tableau de synthèse de la problématique de l'industrie dans le Choletais
- p. 61 : tableau des sous-mesures du DOCUP Objectif 2 en Pays de la Loire
- p. 63 : tableau de synthèse du SPL choletais
- p. 64 : tableau des dossiers d'aide en 2000
- p. 71 : tableau récapitulatif des actions des cellules de reclassement

Cartes :

- p. 23 : carte des aides à finalité régionale
- p. 43 : carte de l'arrondissement de Cholet dans l'Ouest de la France
- p. 45 : carte des infrastructures de communication du choletais
- p. 49 : carte de l'industrie dans le Choletais
- p. 58 : carte des zones RETEX en Pays de la Loire
- p. 60 : carte du zonage Objectif 2 pour 2000-2006 dans le département du Maine-et-Loire
- p. 65 : carte de répartition du montant des projets par type d'investissement

Graphiques et schémas :

- p. 34 : schéma de fonctionnement de l'évaluation
- p. 44 : graphique de l'évolution de la population du Choletais par tranches d'âge
- p. 48 : répartition des commerces par secteur
- p. 48 : répartition géographique des entreprises artisanales de l'arrondissement de Cholet
- p. 51 : les principaux secteurs de l'industrie du Choletais en 2000
- p. 55 : schémas du système économique du Choletais
- p. 74 : graphique du nombre d'opérations et des montants FEDER attribués dans le Choletais
- p. 75 : graphique des subventions et montants des investissements générés

PERSONNES RESSOURCES

Mlle Brunetière, responsable importations de l'entreprise Polygone, Le Fuiet
Mme Caillault, affaires européennes du conseil régional des Pays de la Loire
M. Creisméas, cellule Europe de la sous-préfecture de Cholet
M. Guérin, chargé de mission Europe du Secrétariat Général aux Affaires Régionales
M. Guéry, service comptabilité de l'entreprise Eram
M. Leblond, CCI du Choletais
Mlle Mesny, cellule fonds social européen du conseil régional
Mlle Pluchon, Secrétariat Général aux Affaires Régionales
Mme Rigau deau, animatrice ADAPT à la CCI du Choletais

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Tableaux :

- p. 20 : tableau de la répartition des fonds structurels européens par Objectif pour la période 2000-2006
- p. 25 : tableau des principaux régimes d'aides aux entreprises
- p. 29 : dépense de formation des entreprises en fonction de la masse salariale
- p. 35 : tableau des indicateurs les plus couramment utilisés par l'évaluation
- p. 38 : tableau de synthèse des résultats d'une évaluation
- p. 44 : tableau de la population de l'arrondissement de Cholet
- p. 47 : tableau de l'évolution de l'emploi salarié des branches les plus importantes dans le Choletais
- p. 47 : tableau de synthèse de l'emploi salarié tous secteurs confondus
- p. 56 : tableau de synthèse de la problématique de l'industrie dans le Choletais
- p. 61 : tableau des sous-mesures du DOCUP Objectif 2 en Pays de la Loire
- p. 63 : tableau de synthèse du SPL choletais
- p. 64 : tableau des dossiers d'aide en 2000
- p. 71 : tableau récapitulatif des actions des cellules de reclassement

Cartes :

- p. 23 : carte des aides à finalité régionale
- p. 43 : carte de l'arrondissement de Cholet dans l'Ouest de la France
- p. 45 : carte des infrastructures de communication du choletais
- p. 49 : carte de l'industrie dans le Choletais
- p. 58 : carte des zones RETEX en Pays de la Loire
- p. 60 : carte du zonage Objectif 2 pour 2000-2006 dans le département du Maine-et-Loire
- p. 65 : carte de répartition du montant des projets par type d'investissement

Graphiques et schémas :

- p. 34 : schéma de fonctionnement de l'évaluation
- p. 44 : graphique de l'évolution de la population du Choletais par tranches d'âge
- p. 48 : répartition des commerces par secteur
- p. 48 : répartition géographique des entreprises artisanales de l'arrondissement de Cholet
- p. 51 : les principaux secteurs de l'industrie du Choletais en 2000
- p. 55 : schémas du système économique du Choletais
- p. 74 : graphique du nombre d'opérations et des montants FEDER attribués dans le Choletais
- p. 75 : graphique des subventions et montants des investissements générés

TABLE DES SIGLES

ACA	Aide aux Chômeurs Agés
ADEME	Agence pour la Défense de l'Environnement et la Maîtrise de l'Energie
AFPA	Association de Formation Professionnelle pour Adultes
ANPE	Agence Nationale Pour l'Emploi
ANVAR	Agence Nationale de Valorisation de la Recherche
ARC	Aide Régionale au Recrutement des Cadres
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
BTS	Brevet de Technicien Supérieur
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
CDD	Contrat à Durée Déterminée
CECA	Communauté Economique du Charbon et de l'Acier
CEE	Communauté Economique Européenne
CIRI	Comité Interministériel de Restructuration Industrielle
CODEFI	Comité Départemental d'Examen des problèmes de Financement des Entreprises
CORRI	Comité Régional de Restructuration Industrielle
CPER	Contrat de Plan Etat - Région
DARES	Dispositif d'Accompagnement des Restructurations
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDTE	Direction Départementale du Travail et de l'Emploi
DDTEFP	Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
DOCUP	Document Unique de Programmation
DRIRE	Direction Régionale de l'industrie, de la Recherche et de l'Environnement
ETP	Equivalent Temps Plein
ETS	Etablissements
EURATOM	Communauté Européenne de l'Energie Atomique
FDPMI	Fonds de Développement des Petites et Moyennes Industries
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
FISAC	Fonds d'Intervention et de Soutien à l'Artisanat et au Commerce
FRAC	Fonds Régional d'Aide au Conseil
FRED	Fonds de Restructuration des Entreprises de la Défense
FRET	Appellation des Charges Complètes Marchandises
FREX	Fonds Régional d'Incitation à l'Exportation
FSE	Fonds Social Européen
GE	Grande Entreprise
IFOP	Instrument Financier d'Orientation de la Pêche
KF	Milliers de francs
LEADER	Liaison Entre Acteurs de Développement de l'Economie Rurale
LOADT	Loi d'Orientation, d'Aménagement et de Développement du Territoire
LOADDT	Loi d'Orientation, d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
ME	Moyenne Entreprise
MEANS	Méthode d'Evaluation des Actions de Nature Structurale
MF	Millions de francs
ME	Millions d'Euros
ORAC	Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce
PAIO	Permanence d'Accueil, d'Information et d'Orientation

PAT	Prime à l'Aménagement du Territoire
PE	Petite Entreprise
PED	Pays en Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PIC	Programme d'initiative Communautaire
PIM	Programmes Intégrés Méditerranéens
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
POA	Prime d'Orientatation Agricole
PRE	Prime Régionale à l'Emploi
PROA	Prime Régionale d'Orientatation Agricole
R&D	Recherche & Développement
RETI	Régions Européennes de Travail Industriel
SDC	Société De Conversion
SNCF	Société Nationale des Chemins de Fer
SPL	Systèmes Productifs Locaux
TGV	Train à Grande Vitesse
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TPE	Très Petite Entreprise
TPG	Trésorerie Payeur Général
TRDP	Territoire Rural de Développement Prioritaire
UTR	Unités Techniques de Reclassement
ZRR	Zone de Revitalisation Rurale
ZRU	Zone de Revitalisation Urbaine

TABLE DES ANNEXES

- Annexe 1 : fonds structurels : domaines d'intervention par catégorie et sous-catégorie
- Annexe 2 : la révision du zonage PAT
- Annexe 3 : les zones de conversion

ANNEXE 1

**FONDS STRUCTURELS : DOMAINES D'INTERVENTION
PAR CATÉGORIE ET SOUS-CATÉGORIE**

1. ENVIRONNEMENT PRODUCTIF

- 11 Agriculture**
 - 111 Investissements dans les exploitations agricoles
 - 112 Installation des jeunes agriculteurs
 - 113 Formation professionnelle
 - 114 Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles
- 12 Sylviculture**
 - 121 Investissements en sylviculture
 - 122 Amélioration de la récolte, de la transformation et de la commercialisation des produits sylvicoles
 - 123 Promotion de nouveaux débouchés pour l'utilisation et la commercialisation des produits sylvicoles
 - 124 Création d'associations de propriétaires forestiers
 - 125 Reconstitution du potentiel sylvicole après catastrophes naturelles et introduction d'instruments de prévention appropriés
 - 126 Boisement de terrains non agricoles
 - 127 Amélioration et préservation de la stabilité écologique des forêts protégés
 - 128 Formation
- 13 Promotion de l'adaptation et du développement des zones rurales**
 - 1301 Amélioration des terres
 - 1302 Remembrement
 - 1303 Services de remplacement sur l'exploitation et services d'aide à la gestion
 - 1304 Commercialisation de produits agricoles de qualité
 - 1305 Services de base pour l'économie rurale et la population
 - 1306 Rénovation et développement des villages et protection et conservation du patrimoine rural
 - 1307 Diversification des activités agricoles ou connexes en vue de créer des activités multiples ou des revenus complémentaires
 - 1308 Gestion des ressources en eau de l'agriculture
 - 1309 Développement et amélioration des infrastructures liées au développement de l'agriculture
 - 1310 Incitants aux activités touristiques
 - 1311 Incitants à l'artisanat à la ferme
 - 1312 Préservation de l'environnement en liaison avec la conservation des terres, des forêts et du paysage ainsi qu'avec l'amélioration du bien-être animal
 - 1313 Reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par des catastrophes naturelles et introduction d'instruments de prévention adéquats
 - 1314 Ingénierie financière
- 14 Pêche**
 - 141 Adaptation de l'effort de pêche
 - 142 Renouvellement et modernisation de la flotte de pêche
 - 143 Transformation, commercialisation et promotion des produits de la pêche
 - 144 Aquaculture
 - 145 Équipement des ports de pêche et protection des zones côtières marines
 - 146 Mesures socio-économiques (y compris les aides à l'arrêt temporaire et les compensations pour les restrictions techniques)
 - 147 Actions mises en oeuvre par les professionnels (formation professionnelle, petite pêche côtière)
- 15 Aides aux grandes entreprises**
 - 151 Investissements matériels (*installations et équipements, régimes d'aides*)
 - 152 Technologies environnementales, technologies énergétiques propres et économiques
 - 153 Services de conseil aux entreprises (*y compris internationalisation, exportation, gestion environnementale, acquisition de technologies*)
 - 154 Services aux ayants droit (*garde personnes dépendantes, soins de santé et sécurité*)
 - 155 Ingénierie financière

- 16 Aides aux PME et à l'artisanat
 - 161 Investissements matériels (*installations et équipements, régimes d'aides*)
 - 162 Technologies environnementales, technologies énergétiques propres et économiques
 - 163 Services de conseils aux entreprises (*information, plan d'entreprise, conseil en organisation, marketing, gestion, design, internationalisation, exportation, gestion environnementale, acquisition de technologies*)
 - 164 Services communs aux entreprises (*parcs d'activités, pépinières d'entreprises, animation, actions de promotion, mise en réseau, conférences, foires commerciales*)
 - 165 Ingénierie financière
 - 166 Services dans l'économie sociale/tiers secteur (*garde personnes dépendantes, soins de santé et sécurité, activités culturelles*)
 - 167 Formation professionnelle
- 17 Tourisme
 - 171 Investissements matériels (*centres d'accueil, hébergement, restauration, équipements*)
 - 172 Investissements immatériels (*conception et organisation de produits touristiques, patrimoine, activités sportives, culturelles et de loisirs*)
 - 173 Services communs aux entreprises du secteur touristique (*y compris actions de promotion, mise en réseau, conférences, foires commerciales*)
 - 174 Formation professionnelle
- 18 Recherche, développement technologique et innovation (RDTI)
 - 181 Projets de recherche dans les universités et instituts de recherche
 - 182 Innovation et transferts de technologie, réalisations en réseaux entre entreprises et/ou instituts de recherche
 - 183 Infrastructures RDTI

2. RESSOURCES HUMAINES

- 21 Politiques actives du marché du travail
- 22 Intégration sociale
- 23 Développement de l'éducation et de la formation professionnelle (personnes, entreprises)
- 24 Adaptabilité, esprit d'entreprise et innovation, nouvelles technologies de l'information et communication (personnes, entreprises)
- 25 Actions positives pour les femmes sur le marché du travail

3. INFRASTRUCTURES DE BASE

- 31 Infrastructures de transports
 - 311 Rail
 - 312 Routes
 - 313 Autoroutes
 - 314 Aéroports
 - 315 Ports
 - 316 Voies navigables
 - 317 Transports urbains
 - 318 Transports multimodaux
 - 319 Systèmes de transport intelligents
- 32 Infrastructures de télécommunications et société de l'information
 - 321 Infrastructures de base
 - 322 Technologies de l'information et de communication (*y compris sécurité et prévention des risques*)
 - 323 Services et applications pour le citoyen (*santé, administration, éducation...*)
 - 324 Services et applications pour les PME (*commerce électronique, éducation/formation, mise en réseau...*)

- 33 **Infrastructures dans le domaine des énergies (production et distribution)**
 - 331 Electricité, gaz, produits pétroliers et combustibles solides
 - 332 Énergies renouvelables (*éolienne, solaire, hydroélectrique, biomasse*)
 - 333 Efficacité énergétique, cogénération, maîtrise de l'énergie

- 34 **Infrastructures environnementales (y compris eau)**
 - 341 Air
 - 342 Bruits
 - 343 Déchets urbains et industriels (*y compris déchets hospitaliers et déchets dangereux*)
 - 344 Eau potable (*captage, distribution, traitement*)
 - 345 Eaux usées, épuration

- 35 **Aménagement et réhabilitation**
 - 351 Aménagement et réhabilitation des sites industriels et militaires
 - 352 Réhabilitation des zones urbaines

- 36 **Infrastructures sociales et de santé**

4. DIVERS

- 41 **Assistance technique et actions innovatrices (FEDER, FSE, FEOGA, IFOP)**
 - 411 Préparation, mise en œuvre, suivi, publicité
 - 412 Évaluation
 - 413 Études
 - 414 Actions innovatrices

ANNEXE 2

xx zonage PAT et aides publiques

2. La révision du zonage des aides aux entreprises en France : la nouvelle carte PAT

Les modifications apportées au zonage répondent aux contraintes imposées par la Commission européenne, portant d'une part sur la réduction de la population couverte et d'autre part sur l'obligation d'utiliser une méthode statistique pour la délimitation du futur zonage, à savoir :

- la population couverte est plafonnée, en France métropolitaine, à 34 % de la population totale de la France métropolitaine et des DOM,
- le zonage est basé sur une maille élémentaire unique permettant de fournir des éléments statistiques simples, objectifs et justifiables, limités au nombre de cinq.
- les régions retenues forment des zones compactes de plus de 100.000 habitants,
- les aides aux grandes entreprises sont limitées à 23 % brut de l'investissement dans les anciennes zones à taux majoré et dérogatoire du précédent zonage et retenues dans le nouveau zonage, à 17 % brut dans les nouvelles zones entrantes et les zones déjà classées à taux normal sous l'ancien régime à l'exception des zones des départements du Doubs et du Haut-Rhin, présentant à la fois un PIB supérieur à la moyenne communautaire et un taux de chômage inférieur à la moyenne communautaire, plafonnées à 11,5 % brut. Les aides aux PME seront majorées de 10 points brut dans chaque type de zone.

Ces contraintes ont conduit la France à retenir la " zone d'emploi " comme unité géographique de base. Les zones retenues sont, d'une part, les zones les moins riches (revenu net moyen imposable par foyer fiscal inférieur à la moyenne de l'ensemble des zones d'emploi soit 11 960,24 euros (78 454 francs) en 1994) ayant soit un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale (11,3 % en 1998) soit un déclin démographique entre 1990 et 1995 supérieur à 1,2 %, pour les zones rurales, et d'autre part, les zones sensibles (notamment les secteurs de l'automobile, du textile, de la construction navale) ou ayant fait l'objet de décisions significatives de restructuration économique depuis 1996. Cette méthode, validée par la Commission européenne, a conduit à retenir 169 zones d'emploi complètes. Des découpages infra-zones d'emploi au sein d'agglomérations à fort taux de chômage ou confrontées à une situation de restructuration minière spécifique ont été acceptés à titre dérogatoire, par la Commission européenne. 14 zones d'emplois partielles ont été ainsi retenues. Il s'agit des agglomérations de Marseille, Toulon, Montpellier, Bordeaux, Amiens, Rouen, Caen et des bassins miniers de Gardanne et d'Alsace. La population métropolitaine couverte par le zonage PAT "industrie " est de 20,4 millions d'habitants et correspond au taux de couverture maximum autorisé par la Commission, suite à la réduction de 6% imposée par les nouvelles règles européennes de concurrence.

Le gouvernement français a demandé et obtenu le maintien du régime de la PAT " tertiaire " étendu à l'ensemble de la France métropolitaine à l'exception de l'Ile-de-France et de la zone d'emploi de Lyon.

Le décret, n° 2001-312 du 11 avril 2001, relatif à la PAT, paru au JO le 13 avril 2001, reprend en annexe les listes des communes et cantons retenus dans le nouveau zonage PAT. Un module d'interrogation par commune est d'ores et déjà accessible sur le site internet de la Datar, rubrique " aides aux entreprises ".

[Retour au sommaire](#)

ANNEXE 3

LES ZONES DE CONVERSION

Lors du conseil des ministres du 27 novembre 1985, M. Gaston Defferre, ministre d'Etat chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire, a fait une communication sur les dispositifs mis en place sur les zones de conversion industrielle depuis 1982.

Ces zones sont situées principalement dans le nord et l'est de notre pays, mais se rencontrent dans toutes les régions françaises.

Elles cumulent parfois une série de handicaps structurels, mis en évidence par les transformations en cours :

- faiblesse du réseau des petites et moyennes industries et du secteur tertiaire ;
- inadéquation du cadre de vie aux aspirations des populations ;
- niveau insuffisant de formation et d'adaptabilité à de nouveaux métiers ;
- sous-équipement en moyens de communication modernes.

LES POLES DE CONVERSION

Cette politique a été présentée par le Premier ministre lors du Conseil des ministres du 8 février 1984. Sous le titre « Emploi et mutations industrielles » elle est destinée à accompagner la restructuration de trois secteurs industriels de base : la sidérurgie, les chantiers navals, et les charbonnages.

Le dispositif administratif

Il donne une place essentielle aux Commissaires de la République, chargés de coordonner l'ensemble des actions de l'Etat et d'organiser la concertation au niveau local. Ils sont assistés dans leur tâche, en complément de l'infrastructure administrative déjà existante, d'une équipe légère composée :

- d'un chargé de mission économique chargé des problèmes des entreprises et de l'animation économique ;
- d'un chargé de mission « emploi » chargé du fonctionnement du service public de l'emploi ;
- d'un chargé de mission « formation ».

Dans les neuf régions comprenant un ou plusieurs pôles de conversion, un comité régional des aides aux entreprises a été mis en place auprès des Commissaires de la République, afin de simplifier, d'accélérer et de coordonner les procédures existantes.

En outre, les Commissaires de la République disposent d'enveloppes de crédits spécifiques pour assurer le financement d'audits d'entreprises implantées sur les pôles de conversion.

Les instruments sociaux

Le dispositif de protection sociale a été complété par des mesures exceptionnelles destinées à faciliter la conversion et le reclassement des salariés concernés par les restructurations industrielles.

Leur mise en œuvre repose sur des accords contractuels.

- Le congé de conversion

Il permet aux salariés des secteurs touchés par les réductions d'effectifs de bénéficier d'une période leur permettant d'acquiescer une formation pour s'adapter à un nouveau secteur.

- Les préretraites du Fonds National de l'Emploi
- Cette mesure permet à l'ensemble du personnel des entreprises des bassins d'emploi concernés de bénéficier de préretraites à 55 ans en contrepartie du recrutement de demandeurs d'emploi ou de salariés licenciés.
- Les premiers accords ont été conclus à l'automne 1984.
 - L'allocation temporaire dégressive

L'Etat prend en charge, dans le cadre d'une convention avec l'entreprise, une partie de la perte de salaire supportée par un salarié qui accepte un poste de reclassement moins bien rémunéré.

Les aides à la création d'emplois

D'une manière générale, le gouvernement a décidé que les projets d'implantation d'entreprises nouvelles et de développement d'entreprises existantes localisées dans les pôles de conversion bénéficieraient de l'avantage maximum autorisé dans chaque procédure et d'un traitement prioritaire.

- En outre, des moyens financiers exceptionnels ont été réunis :
 - 2 milliards de francs de prêts participatifs du Fonds Industriel de Modernisation (FIM) ont été réservés aux pôles. La moitié de cette dotation a d'ores et déjà été distribuée à des entreprises qui se modernisent.
 - Une enveloppe de dotation en capital d'un milliard de francs a été attribuée aux projets des entreprises publiques localisées dans les pôles.
 - Le montant du premier acompte des primes d'aménagement du territoire a été porté de 33 % à 50 %.
 - De nouvelles sociétés de conversion ont été créées au Creusot et à La Seyne.
 - Une enveloppe de prêts bancaires aux entreprises d'un montant d'un milliard de francs a été réservée au profit des pôles.
 - Il a été demandé aux compagnies d'assurances de contribuer à hauteur de 500 MF, par d'entreprises se créant ou se développant dans les pôles.
 - Il est trop tôt pour établir des bilans précis de ces mesures en termes d'emplois créés, mais des résultats très positifs ont déjà été enregistrés.
- En un an, environ 17 000 emplois ont bénéficié d'une prime d'aménagement du territoire dans les pôles de conversion.

Les programmes de redéveloppement

L'objectif des programmes de redéveloppement est d'intervenir sur l'environnement, au sens large, des entreprises pour créer, par des actions à court et à moyen terme, les conditions du redéveloppement des pôles.

- L'élaboration de leur contenu a été confiée aux Commissaires de la République, en privilégiant deux grands axes :
 - Les actions d'aménagement du cadre de vie urbain et industriel, d'amélioration de l'habitat, de réemploi des friches industrielles, et de désenclavement routier.
- Outre l'intérêt des projets qu'ils permettent de réaliser ces crédits contribuent de façon importante au maintien de l'emploi dans les entreprises de BTP des pôles.
- Les domaines de la formation initiale et continue, de la recherche appliquée, des transferts de technologie et de l'animation industrielle. L'équipement des établissements

scolaires en matériel pédagogique moderne a été accéléré dans les pôles. Des crédits complémentaires ont été dégagés pour intensifier les actions de formation professionnelle et d'insertion dans les pôles. Un effort particulier a été réalisé pour développer les filières d'enseignement supérieur scientifique et technique.

Les dispositifs de transferts de technologie et d'aide à la modernisation des entreprises, déjà inscrits dans les contrats de plan Etat-Région, ont été complétés. En particulier deux programmes d'aide à l'équipement en matériel productif des entreprises ont été engagés en Lorraine et dans le Nord-Pas-de-Calais.

Les quinze pôles de conversion

Dunkerque-Calais

Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais et Valenciennois

Vallée de la Sambre

Vallée de la Meuse

Bassin sidérurgique du nord de la Lorraine

Bassin sidérurgique sud-lorrain

Région de Caen

Le Creusot - Montceau-les-Mines - Chalon-sur-Saône

Bassin de Montluçon

Bassin de Roanne.

Sud du département de la Loire

Bassin de Decazeville

Bassin d'Albi-Carmaux

Bassins de La Seyne et La Ciotat

Fos-sur-Mer

LES SOCIÉTÉS DE CONVERSION

Les grands groupes industriels sont aujourd'hui amenés à intégrer, dans leur stratégie de redéploiement, les conséquences des variations d'activité et de la réorientation de leur production sur les sites, voire les bassins d'emploi, où ils sont installés. Leurs préoccupations rejoignent ici celles des pouvoirs publics, et leurs efforts se conjuguent avec ceux de l'Etat pour contribuer au rééquilibrage économique et à la reconversion des zones touchées par la restructuration industrielle.

Dans cette optique, le gouvernement s'est attaché à soutenir et à impulser les initiatives émanant des sociétés de conversion mises en place par les groupes industriels dans les pôles de conversion. Le bilan des sociétés de conversion sidérurgiques, mises en place par USINOR et SACILOR dans le Nord et en Lorraine, démontre l'efficacité de ces outils : c'est ainsi que SODINOR a contribué sur le Valenciennois à la création et au maintien de 2 300 emplois à échéance de trois ans et que SODILOR, qui intervient à Longwy et à Neuves-Maisons, atteint un chiffre du même ordre. Près de la moitié de ces emplois ont

déjà été effectivement créés. SOLODEV, pour sa part, a contribué à la création ou au maintien de plus de 1 700 emplois à trois ans sur les sites de SACILOR en Lorraine. A Dunkerque, SODINOR intervient sur l'ensemble du pôle au titre d'USINOR. Il est également l'opérateur financier des actions de reclassement des Chantiers Normed et d'Ascometal (Usine des Dunes). Sur ce pôle, SODINOR a déjà participé à la création de plus de 400 emplois en trois ans. Cette action sera poursuivie en 1986 et 1987 grâce à la dotation de 600 MF décidée par le gouvernement pour les trois années 1985/1986/1987, pour le financement des sociétés de conversion sidérurgiques d'USINOR et de SACILOR.

Les pouvoirs publics ont contribué en janvier 1985 à la création de SODICENTRE, qui s'attache à soutenir le développement et l'installation des entreprises dans les pôles de conversion du Creusot-Chalon-sur-Saône et du sud de la Loire, à la suite de la restructuration de Creusot-Loire.

Une société de conversion a été également constituée pour le pôle de La Seyne-La Ciotat. Il s'agit de SODIVAR, qui associe les chantiers Nord-Méditerranée.

Enfin, dans les bassins miniers, les charbonnages ont mis en place depuis longtemps une société de conversion (SOFIREM) dont les résultats, exposés au chapitre suivant consacré spécifiquement aux bassins charbonniers, sont particulièrement probants. Plus récemment, SOFIREM a donné naissance à une filiale spécifique pour le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais (FINORVA).

Ces sociétés de conversion interviennent à deux niveaux :

- L'accueil, la prospection des entrepreneurs, et le conseil au montage de leur dossier d'implantation.
- La participation financière aux projets, sous forme de dotation en capital pour certaines d'entre elles comme SOFIREM et FINORVA, et surtout prêts à moyen et long terme.

Les sociétés de conversion

Sociétés	Sites
SODINOR (filiale d'USINOR)	Valenciennes - Vallée de la Sambre Dunkerque (à partir de 1985)
SODICENTRE (filiale d'USINOR-FRAMATOME)	Le Creusot - Chalon-sur-Saône Loire-Sud
SODICAR (filiale de SACILOR-ASCOMETAL)	Vireux
SODILOR (filiale de SACILOR-UNIMETAL)	Longwy - Neuves-Maisons
SOLODEV (filiale de SACILOR)	Vallée de l'Orne - Vallée de la Fensch Pompey
SOCADDEV (filiale de SACILOR)	Caen
SODIVAR (filiale de NORMED)	La Seyne - La Ciotat
FINORPA (filiale de SOFIREM-CDF)	Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais
SOFIREM (filiale de CDF)	Albi-Carmaux - Decazeville Blanzy - Saint-Etienne

À ces sociétés créées sous l'impulsion des pouvoirs publics et avec leur appui financier, il faut ajouter les actions engagées de leur propre initiative par les grands groupes industriels, qui peuvent intéresser les pôles de conversion, et notamment : Pechiney (SOFIREP) à Dives et dans la vallée du Gier, St-Gobain Développement à Chalon-sur-Saône, dans le Nord, en Lorraine et près de Montluçon, Rhône-Poulenc (SOPRAN) à Roanne et Montluçon, Vieille Montagne à Viviez dans le bassin de Decazeville.

DES PLANS SPÉCIFIQUES

Les bassins charbonniers

Dans les zones charbonnières, l'entreprise minière a étendu son emprise sur l'ensemble des conditions de vie ; certains bassins connaissent une régression déjà ancienne, par exemple le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, d'autres, petits, ont une position particulièrement enclavée et isolée. La reconversion y a été menée de façon spécifique à partir de trois outils principaux :

• Les sociétés de conversion, filiales des charbonnages, des fonds d'industrialisation et les crédits du groupement interministériel de restructuration des zones minières. Plusieurs bassins charbonniers ont été classés en pôles de conversion : bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, Albi-Carmaux, Blanzy, Decazeville. D'autres ont fait l'objet de programmes adaptés à leur situation particulière : Alès, bassin minier lorrain par exemple.

Un groupe de travail, présidé par M. Leborne, député de Saône-et-Loire, vient de dresser le bilan des résultats obtenus :

- l'aide directe aux entreprises, assurée par deux sociétés, SOFIREM et FINORPA, a concerné, sur les dix premiers mois de 1985, 113 projets et 4 837 emplois ;
- l'aide au renforcement de l'environnement des entreprises, qui fait l'objet du fonds d'industrialisation, a été engagée en 1985 à hauteur d'environ 150 MF.

Ces procédures, spécifiques aux zones minières, organisent une bonne collaboration entre les divers partenaires : Etat, houillères et collectivités locales, et doivent avoir un effet multiplicateur.

Le plan d'accompagnement du redéploiement industriel en Lorraine

Ce plan s'est notamment traduit par la constitution d'un Fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL) doté de 500 MF et l'instauration au profit des bassins sidérurgiques d'une contribution exceptionnelle pour l'exonération pendant trois ans des charges afférentes aux emplois créés. De nouvelles implantations d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche ont été décidées : SUPELEC à Metz ; centre de documentation du CNRS à Nancy ; centre de recherche de TDF ; création d'un pôle national d'information et développement du pôle de génie productique et mécanique.

En dehors de ces activités liées à la recherche, la localisation de nouvelles activités publiques vient compléter la prospection des projets émanant du tissu local. Peuvent être citées à titre d'exemple : l'installation à Metz du service des titres de l'Etat, et celle de la base nationale de maintenance du matériel roulant des PTT à Moyeuvre-Grande. En outre, les entreprises nationales ont contribué, en s'installant, à renouveler le tissu industriel lorrain, notamment à Metz, avec la création d'une usine électronique par le Groupe Thomson, et à Florange avec la création d'une unité de production de lasers à grande puissance.

Un projet intéresse la zone de Longwy où un pôle européen de développement en coopération avec la Belgique et le Luxembourg a été créé.

Les mesures nouvelles pour le Nord-Pas-de-Calais

A la fin de l'été 1985, dix mesures nouvelles ont été arrêtées en faveur du Nord-Pas-de-Calais (voir lettre de la Datar d'octobre 85). Deux unités technologiques de pointe fabriquant l'une des composants électroniques passifs et l'autre des carburants pour véhicules spatiaux seront localisées dans la région. Un remboursement dégressif des charges pendant trois ans pour les emplois nouveaux créés par les entreprises industrielles sera institué. Les dotations des sociétés de conversion et l'enveloppe régionale de prime d'aménagement du territoire pour 1985 seront abondées. Région pilote pour la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'enseignement technologique et professionnel, le Nord-Pas-de-Calais accueillera la première université technologique prévue par la nouvelle loi. Enfin, toutes les dispositions seront prises pour valoriser l'opportunité ouverte par la réalisation du lien fixe transmanche, avec la réalisation d'un important programme routier et ferroviaire.

L'intervention dans des bassins d'emploi industriel en crise

A côté des politiques systématiques qui viennent d'être décrites, des actions de conversion plus ponctuelles ont été menées dans d'autres bassins d'emploi connaissant des difficultés industrielles importantes, en particulier dans les régions de l'Ouest.

- Bassin de La Rochelle : mise en place d'une société de conversion, et soutien aux créateurs d'entreprise.
- Bassin d'emploi de Nantes-Saint-Nazaire : création d'une zone internationale atlantique associant aux infrastructures existantes des facilités douanières et administratives.
- Val d'Allier : mise en place d'un dispositif combinant l'appui aux entreprises, la formation des hommes et l'amélioration des infrastructures.
- Trégor : plan industriel limitant au minimum les suppressions d'emplois. Création d'une école d'ingénieurs spécialistes et d'un centre régional d'innovation et de transfert technologique en électronique et communication.

Pour toutes ces zones, des mesures proches de celles mises en œuvre dans les pôles de conversion ont été appliquées, notamment en matière de primes d'aménagement du territoire et de programmes de développement. Les solutions retenues sont diverses parce que la situation de chacun de ces bassins est spécifique.

Angélique THUILLIER
Magistère 3



Centre d'Etudes Supérieures d'Aménagement

Les fonds structurels européens sont-ils en mesure d'accompagner les mutations industrielles en zone rurale ?

Le cas du Thiernois (63)

Sous la direction de M. Landuré
Septembre 2002

TABLE DES MATIERES

Introduction

I – PRESENTATION DE LA REGION DE THIERS

A) situation de la région de travail de Thiers

B) éléments de diagnostic territorial

1 – données démographiques

2 – données économiques : l'industrie thiernoise

a/ la coutellerie

b/ autres industries

C) points communs avec le choletais

II – LA MUTATION INDUSTRIELLE DE LA REGION DE TRAVAIL DE THIERS

A) comment s'est déroulé la mutation

B) quelles aides ont bénéficié à Thiers

1 – aides européennes

2 – aides nationales

3 – aides des collectivités territoriales

4 – aides des collectivités locales

C) bilan des aides

Conclusion

Ressources

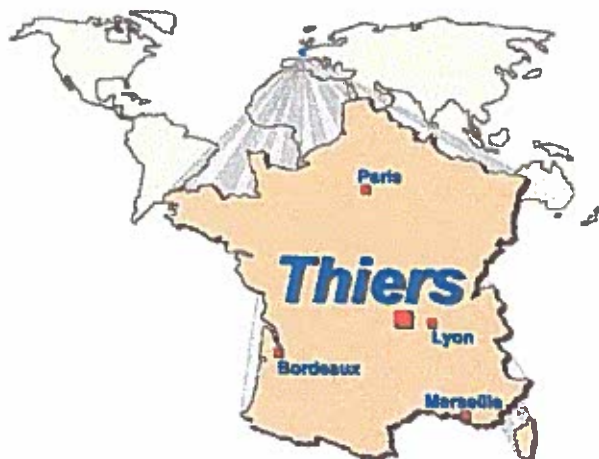
INTRODUCTION

Ce document vient en complément du mémoire de recherche principal : les fonds structurels européens sont-ils en mesure d'accompagner les mutations industrielles en zone rural ? N'ayant illustré mon propos que par le seul exemple du Choletais, il convenait de prendre un second exemple afin de valider mon travail de recherche.

Le Thiernois est vite apparu comme une zone intéressante, et pouvant corroborer mes hypothèses. Région de travail historique, elle a construit sa renommée avec son industrie coutelière. Située en milieu rural, elle présente nombre des caractéristiques données dans le rapport principal. Elle vit actuellement, et depuis les années 50, une mutation profonde de son système productif lié à la coutellerie.

Ses nombreuses similitudes avec la problématique du Choletais vont être rapidement évoquées dans cette annexe au rapport principal. Après une première partie consacrée à la présentation de la région de travail de Thiers, la mutation industrielle et les tentatives d'accompagnement de cette mutation seront évoquées. Nous verrons, en guise de conclusion orale, que les résultats du travail de recherche peuvent être confirmés par ce deuxième exemple.

I – PRESENTATION DE LA REGION DE THIERS



Source : CCI Thiers, 2002

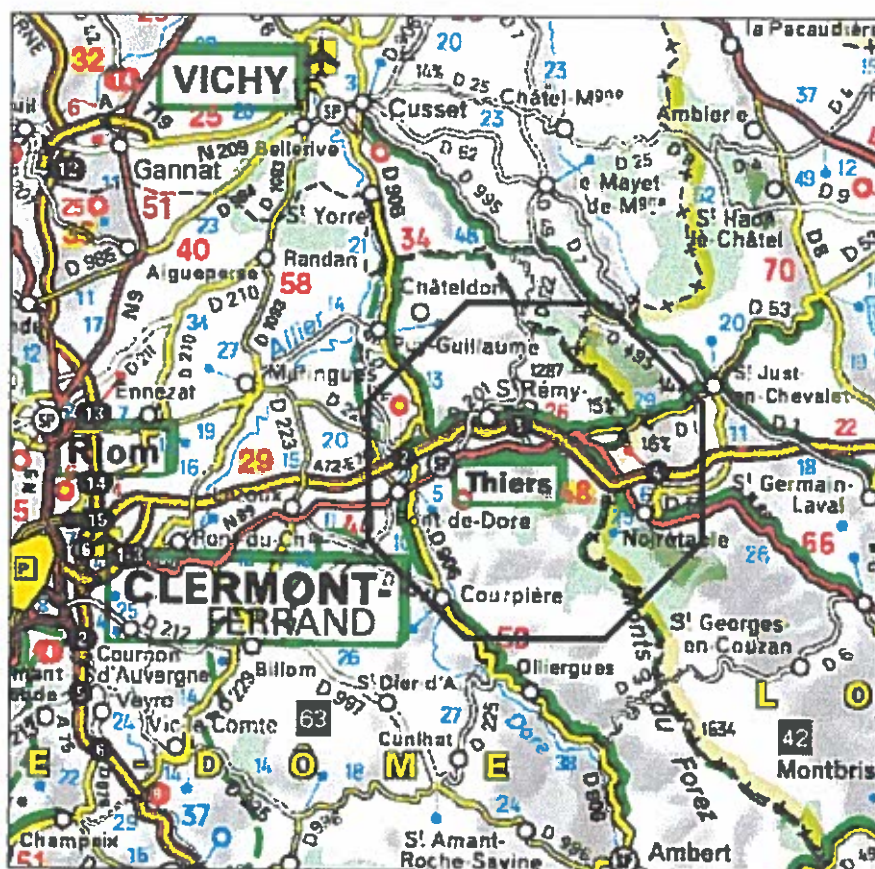
A) Situation de la région de travail de Thiers

Le Thiernois est un arrondissement du Puy-de-Dôme, au sein de la région Auvergne. Situé à une quarantaine de kilomètres de Clermont-Ferrand, capitale régionale, il se trouve à 100 km de Lyon, ville d'envergure internationale.



L'Aéroport de Clermont Auvergne, à 45 km de Thiers, a réalisé un programme d'investissement de 112 MF pour faire face au très fort accroissement du trafic sur les 5 dernières années. Il y a 6 vols sur Paris par jour, et 32 liaisons régulières dont 8 européennes.

De Clermont-Ferrand, on rallie Paris en 3 heures de train.



Source : site Internet Michelin

Thiers est bien irrigué : la N89 et l'A72 desservent l'arrondissement.

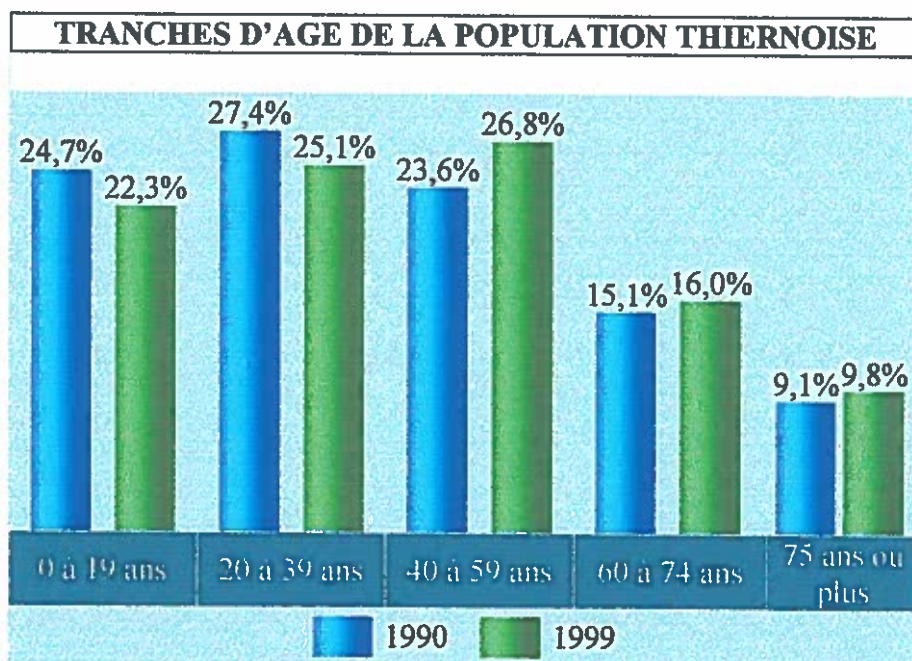
B) Éléments de diagnostic territorial

1- Données démographiques

POPULATION TOTALE DE L'ARRONDISSEMENT DE THIERS			
	1999	1990	1982
Arrondissement Thiers	56 292	57 813	58 387
Département Puy-de-Dôme	604 266	598 213	594 365

Source : recensement INSEE, 1999

La population du Puy-de-Dôme augmente doucement depuis 1982, tandis que le Thiernois connaît une légère perte d'habitants. Cette situation préoccupante est aggravée par un vieillissement de la population, qui fait craindre à moyen terme son déclin numérique.



Source : recensement INSEE, 1999

A l'inverse du Choletais, où la relative stagnation de la population est liée à un solde migratoire négatif, c'est dans le Thiernois le solde naturel qui est préoccupant, puisque l'écart entre les naissances et les décès se creuse.

Taux divers de l'arrondissement de Thiers			
	1990 1999	1983 1990	1975 1983
Taux de natalité ‰	10,43	11,24	11,50
Taux de mortalité ‰	12,27	13,00	14,15
Tx ann - solde nat ‰	-0,18	-0,18	-0,26
Tx ann - solde mig ‰	-0,11	+0,05	+0,44
Taux var ann total ‰	-0,30	-0,12	+0,18

Source : recensement INSEE, 1999

Une part non négligeable de l'attractivité du Puy-de-Dôme est liée aux facultés et aux grandes écoles clermontoises. La métropole régionale bénéficie du désir des jeunes de poursuivre de plus en plus loin leurs études. La Région Auvergne stagne, en nombre d'habitants, mais la part du Puy-de-Dôme dans la population régionale augmente régulièrement.

2 – Données économiques : l'industrie thiernoise

La main d'œuvre thiernoise est experte dans le travail du bois, des métaux, de la corne. Elle sait, en utilisant des matériaux d'importation, donner une forte valeur ajoutée en travail à ces matières. Elle a acquis, très tôt, un sens aigu de l'exportation de ses articles finis.

Thiers a su profiter de sa position de contact pour distribuer le travail dans la montagne vers l'est, sur le piedmont à l'ouest et quelque peu au nord (jusqu'à Saint-Victor Montvianeix) et au sud (les deux Vollore). Le "bassin coutelier" s'est ainsi peu à peu constitué, au cours des

siècles, s'étendant - par imitation - aux communes voisines en période de prospérité ; se contractant - par nécessité - en temps de crise.

a/ la coutellerie

La région thiernoise avec la coutellerie (et une multitude d'autres productions), la région ambertoise avec la papeterie, ont su fixer sur place des populations nombreuses, alors que les ressources naturelles étaient particulièrement médiocres. Des origines jusqu'aux années 1960, le couteau à Thiers est le résultat de l'intervention de différents métiers très spécialisés : c'est le règne de la division du travail. Le couteau passe de main en main, de rangs en rangs : forgeron, polisseur, émouleur, monteur...

Les Thiernois ont inventé "le travail en miettes" bien avant l'expression :

- les patrons, souvent des négociants, distribuaient la matière première, concentraient le travail fini, vendaient leurs articles en dehors de la région ;
- les martinaires, les émouleurs, les polisseurs, les trempesurs utilisaient l'eau de la Durolle, soit comme source d'énergie, soit comme fluide de trempe. Par nécessité, leurs artifices étaient égrenés le long du cours d'eau ;
- les forgerons, les acheveurs de ciseaux, les limeurs, les monteurs d'articles fermants ou non, se dispersaient dans la montagne, leurs œuvres ne demandant que dextérité et une faible quantité de matière première ;
- les façonneurs, les cacheurs de corne, les garçons de boutique, les essuyeuces, les plieuses, les négociants se fixaient dans la ville : à l'arrivée de la matière première, à la réception des articles finis.

Thiers est, depuis plusieurs siècles, le plus grand centre français de coutellerie. L'origine de sa spécialisation remonte au Moyen Age : selon une légende les croisés auvergnats, lors de la première croisade, auraient rapporté d'Orient le secret de la fabrication. En fait la métallurgie thiernoise remonte au 14^{ème} siècle. Le développement de la coutellerie permet à la ville d'exporter ses produits, dès le 16^{ème} siècle, en Espagne, au Pays-Bas et en Lombardie. Des lames de toutes sortes sont repassées sur les meules actionnées par la Durolle. Thiers fut aussi jusqu'au 19^{ème} siècle un important centre papetier spécialisé dans la reproduction des cartes à jouer.

Vers 1850, l'entrée de la coutellerie dans l'ère industrielle entraîne une mécanisation accrue, un regroupement des opérations dans de grosses manufactures et une dégradation certaine des conditions de travail. Les professions s'organisent : chaque métier crée sa corporation ou son syndicat. La fabrication du couteau nécessite toujours, et ce malgré la mécanisation et l'automatisation de certaines tâches, un grand nombre d'opérations (ou rangs) Ces opérations peuvent être toutes pratiquées dans l'entreprise, mais certaines d'entre elles sont également effectuées dans des entreprises spécialisées (forges, traitements thermiques, traitements de surface,...).

Mais le travail du coutelier s'est modernisé. Les progrès de la technique et l'électricité ont donné naissance à de puissantes usines. La coutellerie thiernoise représente aujourd'hui 70 % de la production française, 114 entreprises spécialisées dans la fabrication de produits finis, 111 fournisseurs et sous-traitants, 2750 emplois, soit 40 % de l'emploi salarié du secteur de la métallurgie. Il existe 8 grandes familles de produits : couteaux professionnels, couteaux et gadgets de cuisine, couteaux couverts de table, couteau de poche et de loisirs, ciseaux/sécateurs, articles de caves, taillanderie, platerie. Pour faire face à la concurrence étrangère et répondre aux besoins de la grande distribution, des investissements et regroupements ont été réalisés : le groupe DASSO (Durol - Couzon) est ainsi devenu

l'employeur le plus important avec 600 personnes. Depuis 1990, Thiers accueille le salon professionnel "Coutellia", le Festival du couteau d'art et la Bourse Européenne de Création Coutelière, permettant à ce secteur d'afficher son dynamisme et le renouvellement de ses produits grâce à la participation de designers. Afin de renforcer le secteur, une démarche "Système Productif Localisé", soutenue par les Chambres Consulaires, a été initiée.

Les artisans affectionnent leur savoir-faire ; avec les nouvelles techniques, tout en gardant le respect de la qualité, ils créent et fabriquent. Ils peuvent faire des pièces uniques et de plus grosses quantités. La main d'œuvre thiernoise est qualifiée, à forte technicité, apte aux travaux minutieux. Aujourd'hui, outre la coutellerie traditionnelle, la fabrication s'étend aux instruments de chirurgie, articles divers en matière plastique, couverts, articles de cuisine et plats en acier inoxydable, au décolletage et aux pièces détachées pour automobiles.

b/ autres industries

A l'heure actuelle, le poids de l'emploi industriel en Auvergne reste plus important que la moyenne nationale (25 % contre 20 % dans toute la France). Les bassins les plus industriels sont Thiers, Yssingeaux, Montluçon, Issoire- Brioude. Les secteurs d'activité les mieux représentés sont le caoutchouc-plastique, le travail des métaux et l'agroalimentaire. Le bassin très industriel de Thiers/Ambert s'est développé autour de petites entreprises souvent familiales au savoir-faire multiple. L'activité industrielle est surtout présente à Thiers, avec plus de 165 entreprises de plus de 10 salariés, mais il ne faut pas négliger le poids d'Ambert et ses 70 entreprises.

Les investisseurs étrangers ont également compris que l'Auvergne pouvait constituer une pièce maîtresse de leur stratégie internationale pour la recherche, la production ou l'accès aux marchés européens. On trouve ainsi des groupes tels que Autobar, Bosch, Fuji Electric, MSD, Rockwool, Roussel Uclaf-Hoechst, Siemens (Landis et Gyr), Sumitomo (Dunlop), Valéo... Quant aux groupes industriels français, ils ont depuis longtemps joué les mêmes cartes : par création d'établissements, décentralisation, prise de participation ou association, les plus grands groupes sont présents en Auvergne comme l'Atelier Industriel de l'Aéronautique (DGA), Danone, Legris (Potain), l'Oréal, LVMH, Péchiney, PSA, Rhône-Poulenc, SAGEM, Saint-Gobain, SOCOPA...

Thiers est connue comme Capitale de la coutellerie, cette activité a un passé historique que n'ont pas d'autres secteurs industriels, mais elle n'est plus la mono-industrie qu'elle était naguère. Elle a notamment engendré un certain nombre d'activités nouvelles dans les secteurs de la métallurgie et de la transformation des matières plastiques. Des entreprises locales ont pris une position de leader dans leur domaine: Wichard est leader mondial de l'accastillage ; sont leaders européens Valfond-Thiers (décolletage) et Plastic Auvergne (articles chaussants en matières plastiques). L'Outil Parfait (articles pour plâtriers-peintres) et Avery-Dennison France (articles de classement) sont les premiers fabricants français dans leur secteur d'activité.

Outre la coutellerie, les secteurs industriels présents à Thiers sont les suivants :

transformation des métaux	transformation des matières plastiques	emballage	autres activités
<ul style="list-style-type: none"> - 80 entreprises et 2500 emplois - un réseau de PMI spécialisées dans la sous-traitance et travaillant pour les grands donneurs d'ordre. - des savoir-faire complémentaires et diversifiés : mécanique générale, tôlerie, chaudronnerie, décolletage, ... 	<ul style="list-style-type: none"> - 37 entreprises et 1000 emplois - une spécialité: l'injection - des "plus" au service des donneurs d'ordre : fabricants de moules... 	<ul style="list-style-type: none"> - 20 entreprises et 1600 emplois - une grande diversité de matériaux: carton, verre, bois, matières plastiques, métal. 	<ul style="list-style-type: none"> - 27 entreprises et 1300 emplois - des activités très diverses : 1ère et 2ème transformation du bois, agro-alimentaire, équipement de la personne, accastillage, articles de classement et de bureau...

La métallurgie est le second pôle d'activités du bassin. On y trouve quatre grands secteurs qui sont tous issus de la diversification de l'activité coutelière. La forge est particulièrement bien représentée, Thiers étant le troisième pôle français pour ce métier. Le développement de cette spécialité a pour origine la coutellerie. On peut ainsi citer SETFORGE GAUVIN, PRECIFORGE, ainsi que WICHARD (120 personnes), leader mondial de l'accastillage marin et fabricant de prothèses en alliages spéciaux.

L'injection plastique doit aussi son origine au secteur de la coutellerie (manches et emballages en plastique). Cette industrie occupe un millier de personnes et une trentaine d'entreprises œuvrent en sous-traitance dans des domaines très divers. La Région de Thiers s'est également faite une spécialité du travail de l'inox (forge, tôlerie, découpage-emboutissage).

La particularité de ces activités réside dans leur complémentarité et leur réactivité : de l'ébauche à la pièce finie, le donneur d'ordre trouve sur place un service complet. Face à la crise de certains secteurs (mine, textile) ou aux fortes diminutions d'emplois dans le caoutchouc, la région a connu de grandes périodes de reconversion. Une réussite pour certaines, comme le développement de la plasturgie dans la Haute-Loire, département à forte tradition textile, ou comme l'installation d'une unité de fabrication de fibres minérales (Rockwool) après la fermeture des mines de Saint-Eloy-les-Mines.

C) Points communs avec le Choletais

On peut rapidement dresser une liste (non exhaustive) des éléments communs aux deux régions de travail, permettant de comparer l'accompagnement de leur mutation industrielle par les fonds structurels européens. Ceci afin de corroborer les conclusions qui avaient été émises dans le rapport de recherche principal :

- Un taux d'emploi industriel supérieur à la moyenne nationale
- Une même échelle administrative, celle de l'arrondissement, avec un pôle urbain de moyenne importance (55 000 habitants à Cholet et 13 000 à Thiers)
- Un taux de chômage en deçà du taux national, lié au fonctionnement même de l'industrie et aux structures de l'emploi
- Un aménagement du territoire équilibré, puisqu'une bonne répartition entre milieu rural et milieu urbain : même proportion (2/3 – 1/3)
- Un fonctionnement similaire (commun à de nombreuses régions de travail) : recours à la sous-traitance, réactivité, petites séries...
- Une ancienne quasi mono-industrie en déclin
- L'existence d'un SPL consacré à un secteur d'activité en difficulté (la mode pour le choletais et la coutellerie pour le Thiernois)
- L'émergence d'actions collectives pour accompagner les mutations : actions de la DRIRE, de la CCI...
- Une intervention européenne assez ancienne (fin'80, début '90)
- Un rayonnement national, une identification directe à la spécialité industrielle
- Un assez faible taux d'encadrement
- Un besoin de mutualiser les moyens financiers, humains et techniques
- Des tentatives réussies de diversification de la production régionale

En fait la différence majeure entre les deux zones d'étude est la question de la requalification du personnel. La main d'œuvre choletaise est principalement féminine et assez peu qualifiée. Or cela pose des problèmes spécifiques de reconversion, notamment liés à la faible mobilité de cette population. Actuellement les structures locales développent les missions d'aide à la réinsertion des femmes dans les entreprises régionales. Cette situation n'est pas ressentie à Thiers, car la coutellerie est davantage liée à la mécanique, donc emploie plutôt des hommes.

II – LA MUTATION INDUSTRIELLE DE LA REGION DE TRAVAIL DE THIERS

A) Comment s'est déroulé la mutation

La coutellerie de Thiers est en pleine mutation : alors qu'on assiste au développement de la "coutellerie d'art" et à l'installation d'artisans-artistes solitaires et créatifs, les ouvriers à domicile, disséminés dans la ville, pivots de la production artisanale du 19^{ème} et du début du 20^{ème} siècle, héritiers d'une organisation multi-séculaire, disparaissent progressivement. Ils étaient un millier en 1965. Ils ne sont plus qu'une centaine.

Si le secteur coutelier semble l'emporter au XIX^e siècle et au début du XX^e - par rapport aux activités qui déclinent : la papeterie par exemple - d'autres secteurs industriels font leur apparition. Le travail des métaux reste cependant prépondérant. La forge produit des couteaux et des couverts, des ciseaux, mais aussi des pièces pour l'automobile (bielles, paliers),... Le décolletage, la petite mécanique, la fabrication d'outils tranchants (autres que couteaux), la platerie inox et l'orfèvrerie inox sont autant de diversifications du bassin coutelier thiernois.

La mutation engagée dans les années 1960 se poursuit, moins vite mais de manière ininterrompue. La coutellerie ne représente plus que 25 % de l'activité économique de la région de Thiers. Quasiment toutes les autres activités présentes sont nées de la coutellerie, mais s'en sont affranchies. Des opportunités industrielles se sont créées, qui ont permis cette indépendance des entreprises du Thiernois par rapport à l'industrie coutelière. La coutellerie

perd bon an mal an une dizaine d'entreprises, et près de 150 emplois. Les prévisions à court terme laissent augurer une poursuite de cette tendance.

La Chine s'est posée en principale concurrente de la coutellerie. Les entreprises coutelières thiernoises ont réussi à conserver des marchés grâce à leur réactivité, leur créativité, leur innovation. Aujourd'hui, les moyens mis en œuvre en faveur de l'industrie coutelière tournent autour de la communication, de l'image : on cherche à entretenir l'image pour maintenir de l'activité.

Pour autant, les pouvoirs publics ont accompagné cette mutation, qui passe également par l'introduction de nouvelles technologies dans les entreprises : CAO (Conception Assistée par Ordinateur), DAO (Dessin Assisté par Ordinateur), découpe laser... De nouvelles formations sont apparues, mais plus pour s'adapter à ces nouvelles technologies que pour répondre à des besoins spécifiques au secteur de la coutellerie. Ainsi, hors un CAP coutellerie, il n'existe pas de formation spécifique à la coutellerie. Des diplômes en mécanique ou en productique alimentent les entreprises en personnel qualifié.

La modernisation de nombreuses entreprises a été permise par l'intervention des puissances publiques, détaillées dans la partie suivante.

B) Quelles aides ont bénéficié à Thiers ?

1 – aides européennes

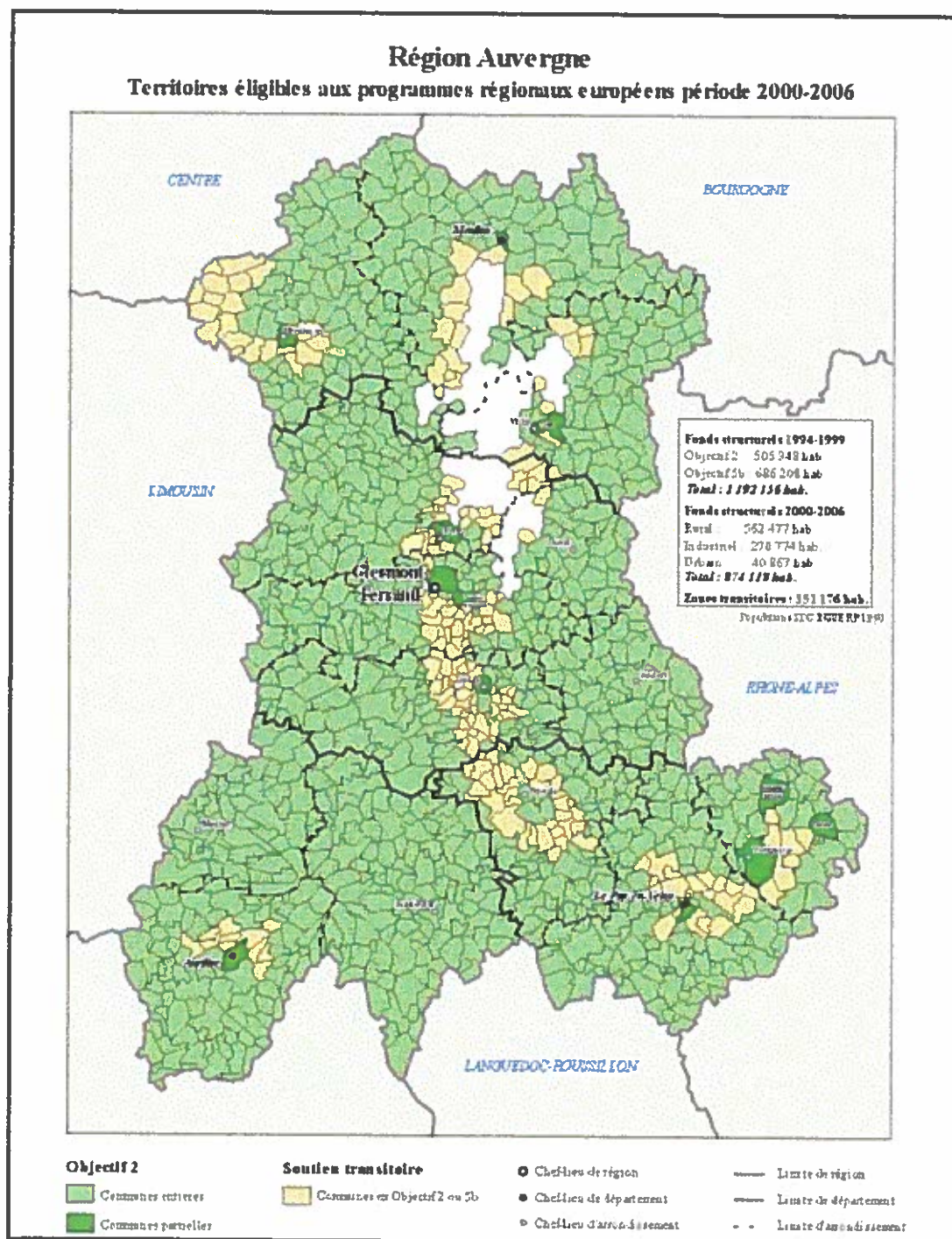
L'Auvergne est bénéficiaire de crédits européens au titre du nouveau Programme Objectif 2 pour la période 2000-2006. Son objet : la reconversion économique et sociale de zones urbaines et rurales « par le soutien aux porteurs de projet qui ont besoin de financer un investissement, une formation, une valorisation de produits, la promotion ou l'organisation d'une filière... ». 83% du territoire de l'Auvergne est concerné par le Programme Objectif 2 (voir carte des territoires bénéficiaires).

L'Auvergne est également bénéficiaire de crédits européens au titre du nouveau Programme Objectif 3 pour la période 2000-2006. Son objet : soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. Ce nouvel Objectif, financé par le FSE, intègre les Objectifs 3 et 4 de la période 1994-1999 et couvre l'ensemble du territoire européen, en dehors, toutefois des zones concernées par l'Objectif 1 (les DOM-TOM pour la France).

Ces Programmes européens structurels visent à réduire les disparités économiques et sociales par des aides conséquentes pour des régions comme l'Auvergne. Ils sont financés par les Fonds Structurels (FEDER, FSE) ainsi que le FEOGA - Garantie.

Le FEDER intervient en Auvergne dans le cadre du renforcement du dispositif de formation, du soutien aux projets des entreprises, de la compétitivité des entreprises artisanales, commerciale et de service, de l'environnement de l'entreprise, de la maîtrise de l'impact environnemental, recherche, innovation, grands projets, attractivité, TIC, coopération entre les territoires, ingénierie de projet territorial, protection et réhabilitation de sites, développement des activités...

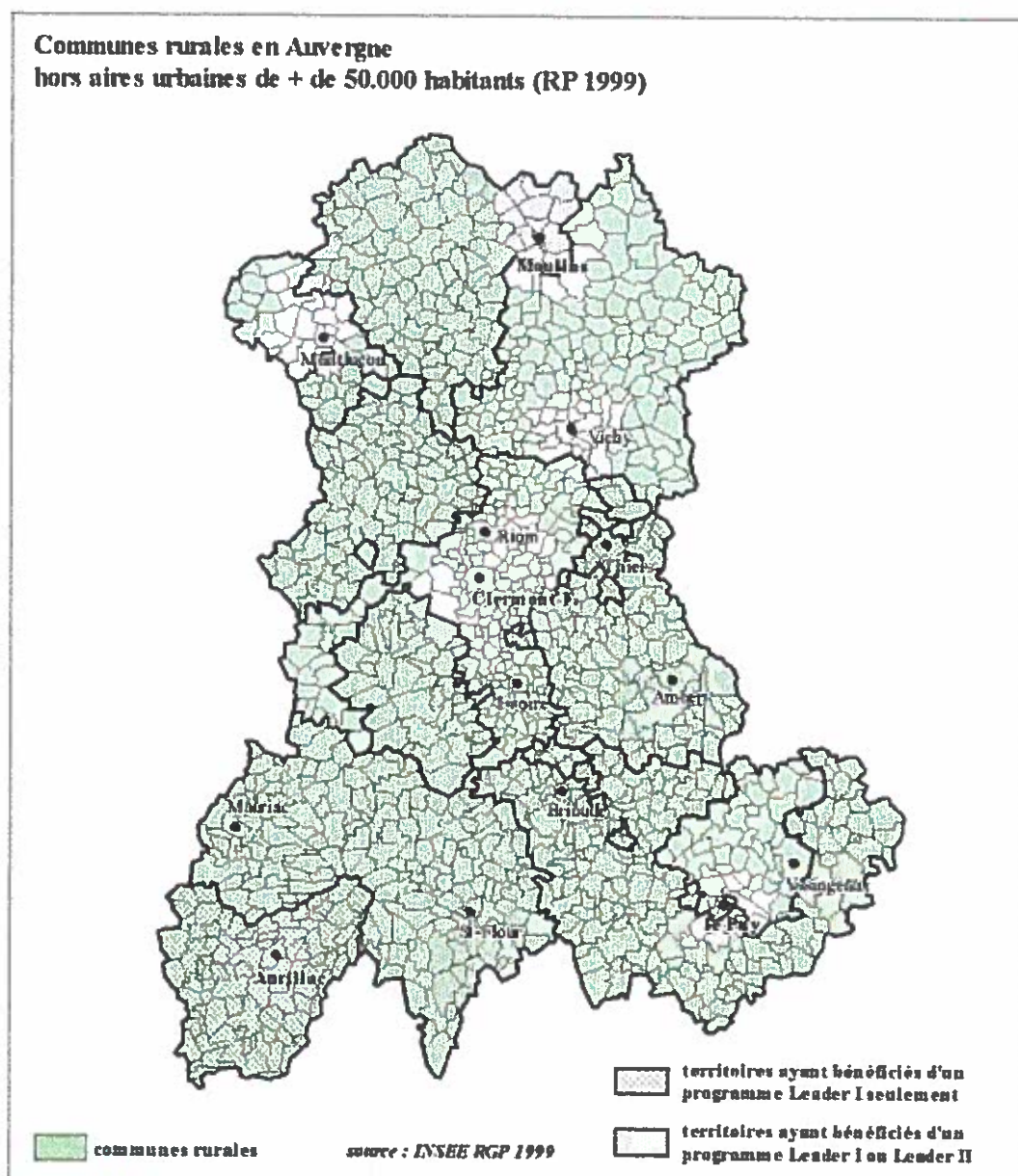
Le FSE intervient en Auvergne dans le cadre du développement et de l'accompagnement des ressources humaines pour l'entreprise, le développement des territoires urbains et ruraux sensibles par l'accompagnement des ressources humaines, et la formation au développement local. Le FSE finance également les politiques actives du marché du travail, l'égalité des chances et l'intégration sociale, l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'adaptation des travailleurs, l'esprit d'entreprise, les innovations, la recherche et la technologie.



Les autres Programmes spécifiques, menés dans le cadre de politiques communautaires, portent sur des domaines variés : recherche et développement, transports, éducation, culture, énergie, environnement, protection du consommateur, mobilité des étudiants et des scientifiques, convention d'affaires... Ces Programmes sont gérés directement par les services de la Commission européenne.

Les Programmes d'Initiatives Communautaires ou PIC (Interreg III, Leader+, Urban II) sont consacrés aux projets pilotes et actions innovantes. Ils sont également financés par les Fonds structurels.

CARTE LEADER II



2 - aides nationales

Le **Système Productif Local** de la Coutellerie de Thiers est un programme opérationnel qui concerne 275 entreprises industrielles et artisanales employant plus de 3 000 actifs. La moitié de ces entreprises fabriquent des articles de coutellerie, l'autre moitié est constituée de leurs fournisseurs et sous-traitants. Cette démarche collective s'inspire de l'exemple des clusters anglo-saxons et des districts économiques italiens. Elle s'appuie sur une tradition locale artisanale et industrielle vieille de 5 siècles. Elle a été lancée le 29 octobre 1998 en présence du Délégué Général de la DATAR et du Préfet de la Région Auvergne. Le SPL coutellerie de Thiers est une initiative de la Chambre de Métiers du Puy-de-Dôme et de la CCI de Thiers, menée conjointement avec la Chambre Syndicale Nationale de la Coutellerie.

Les 3 objectifs du SPL sont :

- Améliorer la compétitivité de l'ensemble des entreprises de la filière en favorisant l'innovation d'une part, les démarches Qualité/Certification d'autre part
- Rassembler les entreprises pour mener des opérations collectives de promotion et de prospection sur les marchés français et internationaux
- Accroître la notoriété du bassin coutelier de production de Thiers et ses performances collectives et individuelles en terme d'emplois et de parts de marché

La mobilisation des entreprises est la condition nécessaire à la réussite du SPL. A cette fin, une double étude a d'abord été réalisée sur les données économiques de la filière coutellerie et sur l'état de son marché en Europe et dans le monde. Cinq opérations sont d'ores et déjà engagées ou réalisées avec les professionnels :

- ☐ la réalisation d'un diagnostic de positionnement stratégique :
- ☐ la création du site Internet fédérateur (www.coutellerie-thiers.com)
- ☐ l'organisation de missions collectives de prospection sur les foires et marchés internationaux
- ☐ la création d'un logo "coutellerie française"
- ☐ création de la mascotte « Couthix », destinée à être un véritable vecteur de communication, permettant aux entreprises de la filière coutelière thiernoise d'être identifiées et reconnues

Le SPL est appliqué dans le bassin de Thiers par la Chambre de Commerce et d'Industrie, la Chambre de Métiers du puy de Dôme et la DRIRE. Cette initiative est soutenue par le Fonds Social Européen.

Le programme **ALIZEE** permet également d'accompagner les mutations industrielles par le principe du parrainage. Il est en cours de développement dans la région Auvergne. Son fonctionnement est simple : sur un bassin, des entreprises mettent à disposition des cadres pour encourager les projets d'entreprises créant de l'emploi. Alizée est également cofinancé par le FSE.

3 – aides des collectivités et structures régionales

La **Région Auvergne** consacre une large part de son budget à l'emploi et au développement économique. Face à un tissu régional largement dominé par les PME/PMI, la Région a souhaité centrer son action économique sur ces entreprises. De même elle a privilégié les entreprises ayant une activité artisanale ou industrielle de production, car elles génèrent un développement des secteurs de la sous-traitance et des services et permettent un véritable effet de levier. Face à l'importance croissante des Nouvelles technologies de l'information et de la communication et

des technologies du vivant, la Région d'Auvergne vient d'ouvrir l'ensemble de ses aides à ces deux secteurs.

Les aides de la Région peuvent être classées en 3 domaines:

- les aides indirectes, c'est à dire les aides aux communes, groupements de communes et compagnies consulaires lorsqu'elles aménagent des zones d'activités industrielles et artisanales ou aménagent des bâtiments destinés à être loués à des entreprises industrielles ou artisanales. La Région aide également les projets réalisés par des sociétés de crédit-bail immobilier;
- les aides directes destinées à soutenir la création et le développement des entreprises industrielles auvergnates. La Région participe au financement des créations d'emplois et de l'outil de travail par divers systèmes de subventions ou d'avances remboursables;
- des procédures spécifiques permettant à la Région de répondre à l'ensemble des besoins des entreprises. On peut citer par exemple les dispositifs de fonds de garantie bancaire, les aides au conseil et au recrutement de cadres, les aides à l'export, etc.

La Région Auvergne est également à l'origine de deux programmes:

- les Bourses créateurs d'entreprises, destinées à financer une année de préparation d'un projet de création d'activité par un ou plusieurs jeunes diplômés. Durant cette période, les bénéficiaires de la bourse sont suivis et conseillés par des spécialistes, et peuvent utiliser les équipements informatiques mis à leur disposition;
- les Bourses post-doctorants, qui permettent d'abaisser le coût de recrutement par une entreprise de la région de jeunes docteurs, et de dynamiser ainsi les potentiels d'innovation de ces structures.

En liaison avec les services déconcentrés régionaux de l'Etat et en partenariat avec le Conseil régional d'Auvergne, les collectivités territoriales et les acteurs socioéconomiques, le SGAR est chargé notamment de la mise en oeuvre des politiques nationales et communautaires de développement économique et social et d'aménagement du territoire ; à ce titre, il assure la programmation et la gestion des crédits de l'Etat et des fonds structurels européens, l'animation, la coordination et l'évaluation des politiques de l'Etat et des contrôles européens.

La **DRIRE** a également des compétences en matière de développement industriel, en concourant à l'amélioration de l'environnement des entreprises, ou en incitant les entreprises à améliorer leur compétence technologique. Pour cela, la DRIRE dispose de plusieurs outils :

- le FRAC, fonds régional d'aide au conseil, qui soutient les entreprises ayant recours à des consultants extérieurs,
- l'ARC (aide au recrutement des cadres) accompagne les entreprises qui créent de nouvelles fonctions d'encadrement,
- le PPR, Plan Productique Régional vise à aider les PMI à améliorer leur compétitivité en modernisant leur outil de production, par l'acquisition de matériel de haut niveau technologique,
- la procédure Atout est une aide financière destinée à favoriser la diffusion de technologies peu répandues au sein des entreprises pour concevoir ou améliorer un produit ou un procédé.

4 – aides des collectivités et structures locales

Pour soutenir leur développement et celui des très nombreuses PME, et valoriser leur forte tradition industrielle par l'innovation et la diversification, des services, des actions et des

formations adaptées sont proposés par les centres de recherche publics et privés, les centres de transfert de technologie, les deux universités et les différentes écoles de la région.

La **Chambre Syndicale Nationale Artisanale de la Coutellerie et Activités Connexes** est membre du comité de pilotage du SPL. Associée pour la révision de la grille des salaires en relation avec la Chambre Syndicale des Industries Métallurgiques, la Chambre Syndicale de la coutellerie est informée sur la formation coutelière, le suivi, le devenir, les examens du CAP, etc. Elle est enfin en cours d'adhésion à l'AFNOR, afin de poursuivre son projet de mise en place de référentiels qualité.

Une **plate-forme d'initiative locale** regroupe des associations qui soutiennent la création d'entreprise par des prêts avantageés. Cette initiative est cofinancée par le Fonds Social Européen.

C) Bilan des aides

Le problème majeur de la coutellerie à Thiers est son manque d'organisation. Ainsi que le disait M. Peyronni, de la Chambre de Métiers de Thiers, « tout le monde s'occupe de la coutellerie, donc personne ne s'en occupe ». La première ambition est donc de créer une instance capable de fédérer les initiatives. Le SPL répond en partie à cette ambition. Dans un second temps, la Chambre Syndicale va fusionner en janvier 2003 avec la fédération française de la coutellerie. La fédération des énergies sera, comme dans le Choletais, un vecteur positif d'accompagnement de la mutation industrielle du Thiernois.

L'année 2001 a vu se poursuivre la baisse sensible du nombre de projets industriels aidés au titre du Contrat de Plan Etat-Région : l'activité soutenue en début d'année n'a pas incité les industriels à innover sur leurs outils de production, leurs produits ou leurs marchés.

L'étude marketing du SPL consacrée à la filière coutelière a permis entre autres de mettre en évidence les attentes des entreprises dans les domaines de l'export, de la communication, de l'amélioration des performances (qualité, production..), et de dresser un champ d'axes d'évolution des entreprises. Concrètement, les différents partenaires ont retenu les actions suivantes :

- Promotion du bassin coutelier : participations groupées à des salons professionnels et des salons grand public, autour du stand SPL, à l'étranger
- Communication grand public : affiches et poursuite du développement du site Internet
- Enquête auprès des consommateurs : cibler leurs attentes par famille de produits
- Amélioration de la performance (suivant deux propositions d'actions, Qualité A et Auvergne Performances), de l'innovation et de la créativité (prototypes, pré-séries) et poursuite de l'action "référentiel qualité" avec pour objectif une certification produits
- Partage d'expériences : rapprochement avec d'autres SPL pour un échange d'expériences avec d'autres entreprises ayant une pratique de mutualisation (structure commune de recrutement et de formation du personnel par exemple)
- Poursuite de la veille technologique et concurrentielle avec sensibilisation de nouvelles entreprises.

Le SPL avait un budget pour 1999-2001 de 740 000 F, qui est passé pour 2001-2003 à deux millions de francs (300 000 €). Les fonds structurels européens en représentent 42 %, soit 800 000 F (122 000 €).

Les fonds structurels européens sont globalement très présents sur le bassin de Thiers, que ce soit pour des aides à l'investissement matériel, des aides au conseil ou des projets d'immobilier d'entreprise. Ils sont ainsi intervenus pour ce type de projets à hauteur de 20 % de l'assiette totale des aides publiques, soit 5 % environ du montant global des projets. Pourtant, les entreprises par exemple n'ont pas vraiment conscience de leur importance. Dans le montage de leurs dossiers de subventions, elles ignorent à quelle hauteur interviennent les fonds européens.

Les fonds structurels sont beaucoup intervenus dans l'aménagement de zones d'activités à destination de la coutellerie. En effet, les entreprises coutelières sont historiquement situées dans les centres villes. Les subventions notamment européennes ont permis à ces entreprises de se déplacer dans des locaux plus adaptés à leur activité. Et de leur donner une image plus moderne. Plus généralement, les fonds structurels ont participé à toute opération permettant de surmonter la crise du secteur de la coutellerie, d'améliorer la notoriété du bassin pour le grand public et d'augmenter le chiffre des exportations.

RESSOURCES

Ouvrages écrits :

PRIVAL M., Couteaux et couteliers, 1990, ed. Créer, 207 p
PRIVAL M. et ROUQUIER R., L'homme et son couteau, mars 2001, Ed. Créer, Nonette
TREILLE J.-P., Confrérie du Couté de Tié, Le Thiers, secrets de fabrication, 1998, Camille ed., 125 p
VIALLOH H. et LECOT A., La coutellerie, métiers d'art, Société d'Encouragement aux Métiers d'Art, Paris, déc. 95-avr. 96, 120 pages
DRIRE, Bilan d'activités 2001, Clermont-Ferrand, 2002, 20 p
Préfecture Régionale Auvergne, l'action de l'Etat en Auvergne en 2001, Clermont-Ferrand, juillet 2002, 16 p

Sites Internet :

<http://www.cm.puydedome.fr>
<http://www.thiers.cci.fr>
<http://www.auvergne.drire.gouv.fr>
<http://www.cyber63.com>
<http://web.w3line.fr>
<http://www.coutellerie-thiers.com>
<http://www.auvergne.pref.gouv.fr>
<http://www.insee.fr>
<http://www.michelin.fr>

Personnes ressources :

Mme Bonnard, sous-préfecture de Thiers
Mme Friot, Chambre de Commerce et d'Industrie de Thiers
M. Geniller, Chambre de Commerce et d'Industrie de Thiers
M. Peyronni, Chambre de Métiers de Thiers
M. Valard, DRIRE Auvergne

CONCLUSION

En raison du court délai imparti pour la réalisation de ce « second volet » du mémoire de recherche, il m'a été très difficile d'obtenir des chiffres précis de l'intervention européenne dans le Thiernois. Pour le cas d'étude du Choletais, un recoupage très important des données avait été obligatoire pour essayer de mesurer le plus exactement possible les seules données quantitatives. Preuve que malgré l'ancienneté de l'intervention européenne (près de 15 ans pour les Objectifs), les territoires manquent encore de concertation et de coordination.

Il reste encore beaucoup à faire localement, non pas pour une meilleure appréhension des procédures : en effet, le recours à des demandes de subventions européennes est très répandu. Le gros travail va être de rendre les subventions européennes efficaces, en étant capable d'en mesurer les impacts. Actuellement elles ont le même rôle que dans le Choletais, et que semble-t-il dans toutes les régions de travail, c'est-à-dire un rôle essentiellement financier, avec les problèmes, notamment d'investissement des acteurs dans les projets, que cela soulève (voir rapport principal).

Dans le Thiernois, comme dans le Choletais, il semble possible, avec une meilleure organisation des acteurs locaux, d'accompagner efficacement les mutations industrielles. Mais c'est bien au niveau local et régional que se jouera cette faculté d'accompagnement. Une forte mobilisation des collectivités, des entreprises, des consulaires, des structures diverses... sera le meilleur garant d'une mutation réussie de la coutellerie comme du textile et ce, bien delà des fonds structurels européens.