

Projet de Fin d'Etudes

Evaluation ex-post de la politique européenne de cohésion territoriale dans une région française



2007-2008

Directeur de recherche

CARRIERE Jean-Paul

BARILLON Pauline

Formation par la recherche et Projet de Fin d'Etudes

La formation au génie de l'aménagement, assurée par le département aménagement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Ingénierie du Projet d'Aménagement, Paysage et Environnement de l'UMR 6173 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer tout une partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Sommaire

Formation par la recherche et Projet de Fin d'Etudes	3
Sommaire.....	4
Avertissement	5
Remerciements.....	6
PARTIE 1 : Contextualisation et problématisation	7
A. Introduction	7
B. Création et mise en place des Fonds Structurels.....	8
C. L'Objectif 2 en région Pays de la Loire	11
D. Formulation de la problématique de recherche.....	15
PARTIE 2 : Etude de cas	19
A. Finalité de l'étude	19
B. Méthode de travail	19
C. Etude de la zone d'emploi de Saint-Nazaire	32
D. Etude de la zone d'emploi Mayenne Nord et Est	43
E. Etude de la zone d'emploi Vendée Sud	51
Conclusion	60
A. Limites de l'étude	60
B. Conclusions et enseignements	61
C. Eléments explicatifs	62
D. Recommandations	63
E. Quels apports de la programmation 2007-2013 ?.....	64
Bibliographie	66
Table des sigles	68
Table des matières	69

Avertissement

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnels, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

Remerciements

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué, de près ou de loin, à l'élaboration de ce mémoire de recherche, en particulier Monsieur Jean-Paul CARRIERE, directeur de cette recherche et professeur d'aménagement de l'espace et d'urbanisme à l'Université de Tours au Département Aménagement de Polytech'Tours, pour m'avoir orienté et conseillé tout au long de l'élaboration de ce travail.

Je ne saurai oublier les personnes auprès desquelles j'ai pu recueillir les informations et données indispensables à ce travail de recherche, Messieurs Pierre SCHWARTZ et Michel FERRAND, respectivement chargé de mission Europe - agriculture - pêche et animateur PRESAGE au Secrétariat Général aux Affaires Régionales de la Préfecture de la région des Pays de la Loire.

PARTIE 1 : Contextualisation et problématisation

A. Introduction

Quel rapport peut exister entre la création d'un centre de loisirs pour et par des handicapés dans le Nord de la France, la réhabilitation d'une zone urbaine en « zone verte » en région parisienne et la création d'un pôle d'échanges internationaux de l'enseignement et de la recherche en Pays de la Loire ? 3 initiatives de nature différente et à différentes échelles dans 3 régions différentes, il n'y a donc a priori aucun lien entre ces 3 réalisations. Pourtant, ces 3 projets ont bénéficié de fonds structurels européens dans le cadre de la politique régionale européenne.

La politique régionale est « l'une des politiques communautaires les plus visibles et les plus concrètes, car elle permet d'améliorer directement la qualité de vie de nombreux citoyens de l'Union Européenne », propos tenus en Octobre 1999 par Michel Barnier, commissaire européen responsable de la politique régionale et de la réforme institutionnelle.

Cette politique régionale se base sur la mise en œuvre de fonds structurels européens, ceux-ci résultant de la volonté des Etats membres de conduire des actions en faveur des régions qui rencontrent des problèmes de développement. Cette volonté s'est appuyée sur le concept de cohésion économique et sociale qui a progressivement débouché sur la définition d'une véritable politique à part entière de l'Union Européenne, au même titre que la Politique Agricole Commune (PAC).

L'objet de ce Projet de Fin d'Etudes (PFE) est d'évaluer ex-post (c'est-à-dire ici, après la période de programmation 2000-2006) la politique régionale européenne dans une région française. Pour cela, il convient de rappeler un certain nombre de notions qui permettront de cerner le sujet, d'orienter le choix d'une problématique de recherche.

B. Création et mise en place des Fonds Structurels

1. Historique¹

La première pierre est posée en Mars 1957 avec l'Institution de la Communauté Economique Européenne (CEE), composée de l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Ces Etats signataires du Traité de Rome mentionnent dans son préambule la nécessité « de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées ». Ainsi, en 1958 est créé un premier fonds, le Fonds Social Européen (FSE) destiné à « améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et contribuer au relèvement de leur niveau de vie. ». Ensuite, la PAC mise en œuvre à partir de 1962 se voit disposer de l'outil financier qu'est le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA). Le contexte particulier du milieu des années 70 marque un tournant dans la construction de la politique régionale. La Communauté Européenne se voit confrontée à la crise pétrolière, crise à l'origine d'une augmentation des disparités régionales, mais également à l'arrivée de 3 nouveaux membres : le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande. C'est dans ce contexte qu'est créé en 1975 le Fonds Européen de DEveloppement Régional (FEDER) dont le but est de financer des projets d'Infrastructures et d'investissements productifs (équipements de production des entreprises par exemple) dans les régions défavorisées.

Pour la programmation 1994-1999, le montant global des fonds structurels a doublé et on assiste à la création d'un nouvel outil financier qu'est l'IFOP (Instrument Financier d'Orientation de la Pêche) et d'un fonds de cohésion en faveur des nouveaux entrants en plus grande difficulté que sont la Grèce, le Portugal, l'Espagne et l'Irlande.

La mise en place d'une véritable politique structurelle intégrée en faveur des régions en difficulté va prendre corps avec l'arrivée de Jacques Delors à la présidence de la Commission. Pour relancer la construction européenne, celui-ci va inviter les Etats membres à constituer un « Grand marché » permettant la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Mais il estime indispensable que cette relance s'accompagne d'un renforcement de la solidarité entre européens. Entré en vigueur le 1^{er} Janvier 1987, « l'Acte unique européen » officialise cette approche. Ce traité, qui modifie le traité de Rome, prévoit la réalisation du « Grand marché » pour la fin 1992, un renforcement de la cohésion

¹ DOUTRIAUX Y. - La politique régionale de la CEE - Paris, Presse universitaire de France, 1992 - 127p. - Collection Que sais-je ? - ISBN 2 13 044493 8

économique et sociale et diverses autres mesures sur le plan monétaire, social et environnemental.

2. Les grands principes de la politique régionale européenne

Le renforcement de la cohésion économique et sociale passe nécessairement par une réforme des fonds structurels. Jusqu'à présent, leurs interventions n'ont pas été coordonnées. De fait, leurs missions restent à rationaliser et à préciser. Pour ce faire, de nouveaux règlements sont adoptés en 1988 et organisent la mise en œuvre des fonds autour des 4 grands principes² suivants :

a) Le principe de concentration

Le soutien des fonds structurels n'est pas uniformément réparti sur le territoire. A l'échelle nationale comme régionale, l'intervention de ces fonds se concentre sur les territoires ou les populations les plus en difficulté sélectionnés selon des critères socio-économiques. Cette concentration se traduit par l'assignation de 5 objectifs prioritaires aux fonds structurels.

A ces objectifs, il convient d'ajouter 14 Programmes d'Initiative Communautaire (PIC) qui mobilisent une part restreinte des fonds structurels sur des thématiques plus ciblées. Ces PIC soutiennent des actions à caractère expérimental et novateur (LEADER pour faciliter le développement local en milieu rural, INTERREG pour favoriser la coopération transfrontalière, RETEX pour aider l'industrie textile, NOW pour favoriser l'emploi des femmes...).

b) Le principe de programmation

Les fonds structurels sont mis en œuvre dans le cadre de programmes pluriannuels (1989-1993, 1994-1999, 2000-2006, 2007-2013) et ce, à différentes échelles du territoire. Basés sur un diagnostic territorial, ces programmes définissent des objectifs et se déclinent en mesures et actions pour répondre aux besoins identifiés dans le diagnostic.

c) Le principe d'additionnalité

Les fonds structurels ne doivent pas servir de substitut aux financements nationaux mais intervenir en complément d'autres ressources financières.

² Source : DIACT - Les fonds structurels européens - Paris, La documentation française, 2006 - 104 p.
- Collection Territoires en mouvement - ISBN 2 11 006115 4

d) *Le principe de partenariat*

Une concertation étroite intervenant à toutes les étapes du programme doit être mise en œuvre entre la Commission Européenne, l'Etat membre, les autorités régionales et locales concernées, les partenaires économiques et sociaux ainsi que les autres organismes appropriés.

3. *Les objectifs communautaires*

La programmation 2000-2006 se voit quant à elle simplifiée par le renforcement de la politique de subsidiarité où, en application de ce principe, la Commission Européenne se désengage de la gestion courante des fonds au profit des autorités régionales et locales. De plus, les objectifs prioritaires qui étaient au nombre de 6 ne sont plus que 3 :

- *Objectif 1* : Soutien aux régions en retard de développement ;
- *Objectif 2* : Soutien à la reconversion³ économique et sociale des zones connaissant des difficultés structurelles (zones dont l'industrie et/ou les services sont en phase de mutation, zones rurales en déclin, zones urbaines en difficulté et zones dépendantes de la pêche) ;
- *Objectif 3* : Adaptation et modernisation des politiques d'éducation, de formation et d'emploi.

³ On entendra par « reconversion » la transformation d'un territoire dans le but de s'adapter à des conditions nouvelles

C. L'Objectif 2 en région Pays de la Loire

1. La mise en place de l'Objectif 2

L'Objectif 2, dont la France est le premier pays bénéficiaire en termes de proportion de la population éligible, implique les régions « en mutation socio-économique dans le secteur de l'industrie et des services, les zones rurales en déclin, les zones urbaines en difficulté et les zones en crise dépendant de la pêche ». Cet objectif est financé par les FEDER et FSE bien que la France ait décidé de mobiliser également le FEOGA-Garantie sur ces zones éligibles. Quant aux zones en soutien transitoire (c'est-à-dire ayant bénéficié pleinement des objectifs 2 et 5b lors de la précédente programmation), elles disposent des fonds FEDER et FEOGA-Garantie.

Les actions soutenues dans ce domaine couvrent de vastes secteurs comme l'aide à la création de PME (Petites et Moyennes Entreprises) et TPE (Très Petites Entreprises), la gestion des déchets, les nouvelles technologies de l'information et de la communication ou encore la requalification des espaces publics.

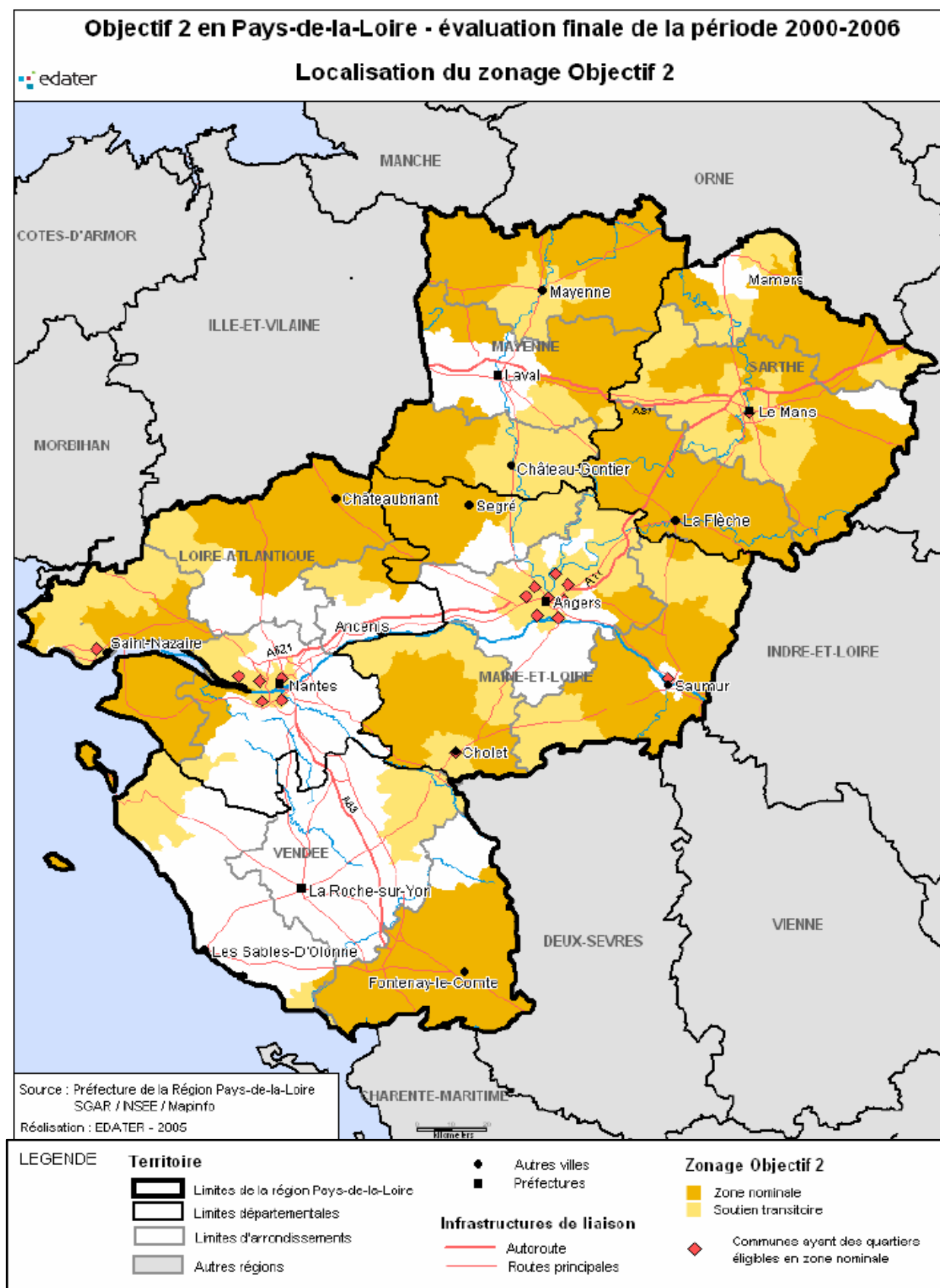
Pour la période 2000-2006, la région des Pays de la Loire a bénéficié de l'Objectif 2 pour 36,5% de sa population, répartie sur 47,7% de son territoire pour ce qui concerne la zone nominale. En outre, 28,2% de la population a été concernée par le soutien transitoire, sur 25,2% de l'espace régional (voir la carte page suivante).

Pour financer ce programme, la dotation financière⁴ communautaire pour la région des Pays de la Loire s'élevait globalement à 440,727 millions d'euros pour la période 2000-2006.

Cette dotation financière était répartie comme suit :

- 333,223 millions d'euros au titre de l'Objectif 2 2000-2006 (FEDER et FSE) ;
- 68,068 millions d'euros pour les zones de transition pour la période 2000-2005 (FEDER) ;
- 39,438 millions d'euros dans le cadre du programme de développement rural régional au titre du FEOGA-Garantie pour les zones de l'Objectif 2 et les zones de transition pour la période 2000-2006.

⁴ Source : CONSEIL REGIONAL DES PAYS DE LA LOIRE PÔLE OBJECTIF 2, SECRETARIAT GENERAL POUR LES AFFAIRES REGIONALES CELLULE EUROPE - Objectif 2 et zones de transition, fonds structurels européens 2000-2006 - 21 p. - Rapport - Conseil régional des Pays de la Loire, SGAR Pays de la Loire, Avril 2004



Source 1: EDATER - [Rapport final du programme européen Objectif 2 Pays de la Loire \(2000-2006\), Tome 1 analyse](#) - 203 p. - Rapport final - Conseil régional et préfecture des Pays de la Loire, Décembre 2005

Tableau 1: Répartition du FEOGA pour la région Pays de la Loire

2. Les axes prioritaires en région Pays de la Loire⁵

Les axes prioritaires de cet Objectif 2 en région Pays de la Loire sont au nombre de 5 et orientent sa politique régionale comme suit :

a) Axe 1: Inscrire une agriculture multifonctionnelle et de qualité dans le développement durable

Les activités agricoles et forestières, qui sont présentes sur plus de 70% des zones éligibles, constituent un atout important en termes de développement économique et d'aménagement du territoire rural. Il en va de même pour les industries agro-alimentaires. Pour maintenir la présence de l'agriculture, source de richesse et d'animation des territoires, des efforts importants sont prévus pour faciliter la reprise des exploitations agricoles et promouvoir l'emploi salarié. En matière de gestion de la ressource en eau, les initiatives collectives portent à la fois sur une utilisation plus rationnelle de l'eau et sur la limitation des risques d'inondation. Cet axe sollicite uniquement le FEOGA section Garantie dont il mobilise la totalité des concours, soit 39,4 millions d'euros. En coût total, cet axe représente 146,7 millions d'euros.

b) 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

Il s'agit à travers cet axe de réhabiliter et de requalifier les territoires en tant qu'espace de vie et de solidarité au quotidien. Les mesures envisagées ont également pour ambition de renforcer l'attractivité des pôles de développement au sein des zones éligibles. Une attention prioritaire est accordée à la protection et à la valorisation de l'environnement : un soutien spécifique sera apporté aux actions de protection des eaux et de gestion des déchets. En matière de reconquête de territoires dégradés, le soutien des Fonds européens sera ciblé sur la réhabilitation de quartiers urbains sensible dans le but d'y installer des équipements d'intérêt public, des espaces verts ou des zones d'activités secondaires ou tertiaires. Un volet du programme s'attache à soutenir des projets d'animation culturelle. Cet axe sollicite uniquement du FEDER dont il mobilise 33% des concours pour l'Objectif 2 et les zones en soutien transitoire. En coût total, cet axe représente 365,9 millions d'euros dont 2,5% de contributions privées.

⁵ Source : LAPOSTOLLE C. - Résumé du DOCUP région Pays de la Loire - France Objectif 2 et soutien transitoire - 13 p. - Rapport - Commission européenne, Direction Régionale Politique Régionale

c) Axe 3 : Améliorer les infrastructures pour favoriser la création d'emplois

A cet égard, les infrastructures nécessaires à l'implantation des entreprises et à la circulation des populations ou des marchandises méritent d'être soutenues dès lors qu'elles permettent de désenclaver des territoires et d'accroître la mobilité des personnes et des biens. Il convient d'encourager toutes les initiatives conduisant à des opérations de démolition, de réfection, de requalification des sites dégradés ou de changement d'affectation de bâtiments désaffectés. Afin de réduire les coûts de transport et de garantir une meilleure fluidité des trafics, le développement ou la rénovation de plates-formes multimodales et de pôles de transport combiné sera encouragé. Il est également envisagé de soutenir l'implantation de réseaux de transport en sites propres. Cet axe sollicite uniquement du FEDER dont il mobilise 31% des concours pour l'Objectif 2 et les zones en soutien transitoire. En coût total, cet axe représente 422 millions d'euros dont 0,5% de contributions privées.

d) Axe 4 : Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services

Pour améliorer la performance des entreprises, il paraît indispensable de donner aux salariés un niveau élevé de qualifications rendu possible par une adaptation permanente des outils et des équipements de formation. La création et la modernisation des centres de formation professionnelle et l'amélioration des équipements technologiques ou pédagogiques des établissements d'enseignement constituent un champ d'intervention à privilégier. La formation à distance, insuffisamment exploitée dans les zones éligibles, mérite d'être également encouragée, en particulier par la mise à disposition d'équipements en nouvelles technologies de l'information et de la communication. Cet axe sollicite uniquement du FEDER dont il mobilise 34% des concours pour l'Objectif 2 et les zones en soutien transitoire. En coût total, cet axe représente 817 millions d'euros dont 49% de contributions privées.

e) Axe 5 : Faciliter l'égalité des chances par la formation et l'insertion professionnelle

Celui-ci est largement ouvert sur les publics prioritaires et les populations fragiles des quartiers urbains ou ruraux défavorisés. A cet effet, le programme soutiendra les expertises locales destinées à mieux ajuster l'offre d'emplois à la demande des entreprises. Sont également prévues des actions de formation et d'accompagnement des demandeurs d'emplois et des salariés en vue notamment de faciliter l'accès des femmes au marché du travail. L'accompagnement des demandeurs d'emplois souhaitant créer une activité sera renforcé grâce à la mobilisation de structures de conseil et au développement de réseaux de parrainage.

Cet axe sollicite uniquement du FSE dont il mobilise la totalité des concours à l'Objectif 2. En coût total, cet axe représente 103,4 millions d'euros dont 4,5% de contributions privée.

D. Formulation de la problématique de recherche

Afin d'établir celle-ci, il convient de s'arrêter sur la situation des Pays de la Loire en étudiant son contexte régional.

1. Le contexte de la région Pays de la Loire⁶

La région des Pays-de-la-Loire, région côtière de 32 082 km² pour 3 290 000 habitants, a une identité propre qui lui est conférée par sa localisation géographique, son relief, son climat et les activités qui s'y déroulent.

a) Un territoire polarisé et fortement marqué par l'agriculture

La région Pays de la Loire est la deuxième région agricole française. Le secteur primaire y est bien plus présent que dans de nombreuses autres régions françaises. En effet, il emploie 9,6% de la population active régionale, contre une moyenne nationale de 6,8%. Par ailleurs, il contribue pour 5,4% à la formation du produit intérieur brut régional, contre 3,2% seulement en France. La région s'est néanmoins spécialisée dans l'élevage qui représente près des trois quarts de la valeur de la production agricole régionale. Elle abrite le plus important cheptel français et occupe la seconde place en matière de production laitière régionale française (15% du total de la production nationale) après la Bretagne. L'élevage bovin, essentiellement localisé à l'ouest d'Angers et dans les bocages vendéens, est destiné soit à la production de lait soit à la boucherie (20% de la viande produite en France). L'élevage porcin est bien représenté (deuxième producteur français) ainsi que l'aviculture (deuxième rang national) avec les poulets de Loué et les canards de Challans.

La région reste cependant relativement à l'abri de la spécialisation, associant céréales et cultures industrielles. L'élevage n'est cependant pas la seule activité agricole. En effet, la viticulture occupe une place non négligeable dans l'économie locale. La vallée de la Loire est également connue pour ses productions maraîchères, en particulier autour d'Angers.

La région possède également un fort secteur horticole grâce à son climat et à la qualité de ses sols. Sans oublier les marais salants, en particulier ceux de Guérande

⁶ Source : Encyclopédie Encarta 2005

qui s'étendent sur 1 800 hectares et produisent chaque année 10 000 tonnes de gros sel. La façade littorale accueille plusieurs petits ports de pêche comme La Turballe, Le Croisic, Saint-Gilles-Croix-de-Vie, Les Sables-d'Olonne ainsi que l'île de Noirmoutier. Le littoral est porteur d'une certaine dynamique, comme en témoigne l'important centre d'aquaculture de l'île d'Yeu.

b) Une industrie dynamique

Le secteur secondaire occupe une place importante dans l'économie de la région. Ainsi, il occupe 28,7% de la population active, contre 26,9% pour la moyenne française, et forme 31,4% du Produit Intérieur Brut (PIB) régional, contre 29,8% pour la moyenne française. Compte tenu de l'importance de l'agriculture, la région Pays de la Loire possède un fort secteur agroalimentaire. Ainsi les laiteries, abattoirs et conserveries sont nombreux, en particulier à Nantes, capitale régionale, où sont installées par exemple les fameuses Biscuiteries Nantaises (BN), l'une des plus grandes entreprises nationales dans ce secteur. L'industrie agroalimentaire des Pays de la Loire est non seulement diversifiée dans ses produits mais aussi pour la taille des entreprises. En effet, la région possède aussi bien des entreprises de rang national ou européen que des Petites et Moyennes Entreprises souvent très dynamiques.

Ce dynamisme contraste avec celui des activités plus traditionnelles de la région qui souffrent parfois d'une difficile reconversion. La construction doit affronter des mutations importantes, dont Saint-Nazaire symbolise les efforts nécessaires à ces transformations. Cette ville est l'un des principaux ports français de la côte atlantique, connue pour les Chantiers de l'Atlantique de Penhoët, chantiers de constructions navales.

Par ailleurs, l'industrie automobile est un autre secteur en reconversion. La région dispose, avec les usines Renault au Mans et Citroën à Laval, des sites de première envergure. Elle compte par ailleurs de nombreuses autres spécialités industrielles de taille plus modeste. C'est le cas de la région Choletaise, originale par la dispersion des emplois industriels en zone rurale où l'on fabrique des chaussures (entreprises Eram, Patrick), des vêtements ou de la petite mécanique.

c) Des services légèrement en retrait

Le secteur tertiaire occupe une place plus réduite dans l'économie régionale. Même s'il est le secteur majoritairement pourvoyeur d'emplois avec 61,7% de la population active de la région Pays de la Loire, ce chiffre est en-dessous de la moyenne nationale de 67,8%. Il ne contribue par ailleurs qu'à 63,2% au Produit Intérieur Brut régional, contre 67% pour la France entière.

Pourtant, le tourisme est une activité de poids en région Pays de la Loire. Il est particulièrement développé sur le littoral, avec notamment les stations balnéaires de

La Baule, ou encore du Croisic, de Pornichet, de Saint-Jean-de-Monts, de Saint-Gilles-Croix-de-Vie ou des Sables-d'Olonne. En arrière, le tourisme est présent notamment dans les villes chargées d'histoire et d'art qui bordent la Loire (Nantes, Angers, Saumur), ou dans les vaux du Loir. Le patrimoine naturel de la région est attrayant, avec en particulier le Parc Naturel Régional (PNR) du Marais poitevin-Val de Sèvres-Vendée au Sud de la région, le PNR de Brière, ou le celui de Normandie-Maine au Nord. Toutefois, le tourisme n'est pas la seule activité tertiaire de la région, qui compte deux universités, celle de Nantes (la plus importante) et celle d'Angers, ainsi qu'un centre universitaire au Mans et plusieurs IUT (Angers, Saint-Nazaire, Nantes et Le Mans).

2. Problème général

A la vue de ce constat, la région Pays de la Loire est un territoire relativement complet avec une palette d'activités assez large, un patrimoine riche, des industries dynamiques et diversifiées, et des entreprises compétitives. Cependant, cette homogénéité dépend de l'échelle prise en compte pour l'étude. D'ailleurs, dans la description ci-dessus, on observe déjà clairement des disparités infra-régionales, qu'il soit question de production, de transformation, de tourisme ou de patrimoine. La politique régionale européenne s'applique au zonage régional, sur lequel ont été mis en évidence des enjeux concernant l'Objectif 2. Cet état de fait constitue en lui-même le problème général de cette recherche.

En effet, les enjeux concernant la reconversion économique et sociale sont différents selon que l'on observe le territoire à différentes échelles, compte tenu des problèmes intrinsèques des zones étudiées selon leurs spécificités et orientations en matière de développement. Même si la politique régionale européenne n'a pas vocation à intervenir à l'échelle infra-régionale, on ne peut nier que celle-ci a des conséquences directes sur le développement, tant au niveau départemental qu'au niveau plus local. Plus précisément, le problème se pose quant à l'impact de la politique régionale à cette échelle locale.

3. Problématique et hypothèse

La notion d'impact dans ce contexte est assez vaste. En effet, les secteurs d'intervention sont nombreux (diversification de l'agriculture, création d'emplois, requalification des territoires, protection de l'environnement, extension des réseaux ou encore soutien à l'économie touristique). Certains domaines ont déjà fait l'objet d'études afin de connaître certains effets de la politique régionale européenne. Ainsi, l'évaluation finale de la programmation 2000-2006 de l'Objectif 2 dans la région Pays de la Loire a permis d'aborder la question de la création directe et induite d'emplois, du transfert de technologie ou encore des territoires de projets. Bien que les données

soient analysées à l'échelle des zones éligibles ou des territoires de projets, la question de la cohérence entre les enjeux des territoires et la politique régionale européenne est peu abordée.

La question est alors de savoir, quelle que soit la situation initiale des territoires, si l'intervention des fonds structurels européens a permis cette reconversion à l'échelle locale. La problématique peut s'énoncer comme suit :

La politique régionale européenne permet-elle la reconversion des territoires à l'échelle locale ?

Cette recherche aura pour but de confirmer ou d'infirmer l'hypothèse selon laquelle la politique européenne, grâce aux moyens mis à disposition (montants des fonds structurels, cadre juridique et organisationnel) et des multiples acteurs (nombreux porteurs de projets et institutions) permet cette reconversion des territoires à l'échelle locale. Cette hypothèse s'appuiera sur le postulat suivant : la politique régionale européenne permet la reconversion des territoires si elle répond aux enjeux et aux besoins de ces territoires dans le cadre de la reconversion socio-économique.

PARTIE 2 : Etude de cas

A. Finalité de l'étude

Dans le cadre de la politique européenne de cohésion territoriale, un certain nombre d'études permettent de suivre l'évolution des régions (rapport ex-ante, rapports annuels d'exécution, rapport final). Cependant, aucune étude n'a été menée quant à l'évolution des territoires locaux. Le but de cette étude est donc de déterminer les impacts locaux de la politique européenne de cohésion territoriale. Dans le cadre de cette politique, les opérations financées sont à mettre au compte de différents porteurs de projets (collectivités locales et partenaires privés). Il n'y a pas de sites prioritaires au sein des zones éligibles, ni de planchers en ce qui concerne les montants des projets. Les grands enjeux définis à l'échelle régionale par cette politique ne correspondent pas a priori aux enjeux locaux.

Cependant, ces territoires locaux sont les premiers concernés et les impacts souhaités pour la région ne sont peut-être pas en corrélation avec ceux qui auraient été souhaitables à l'échelle locale quant à l'Objectif 2⁷. Le travail qui suit n'a pas pour objectif de porter de jugement sur la politique européenne de cohésion territoriale telle qu'elle est menée mais de comprendre ses effets sur une échelle locale.

B. Méthode de travail

Pour mener à bien cette étude, une méthode a été mise en place pour analyser les terrains d'études. Différentes phases ont été nécessaires pour clarifier la démarche entreprise, qui pourrait être utilisée pour des études ultérieures.

Sur les 5 axes que comportent l'Objectif 2, seul l'axe 6 (assistance technique) qui revêt peu d'intérêt dans le cadre de cette étude, ne sera pas pris en compte.

1. Définition du zonage d'étude

Il a fallu dans un premier temps définir une échelle de travail et des lieux d'étude. Parce qu'elle constitue un cadre géographique adapté aux études locales, la zone d'emploi s'est avérée être le territoire le plus adéquat. En effet, la zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et

⁷ Rappel de l'Objectif 2 : Soutien à la reconversion économique et sociale des zones connaissant des difficultés structurelles.

travaillent. Ce découpage, effectué conjointement par l'INSEE et les services statistiques du Ministère du Travail, constitue une partition du territoire, adaptée aux études locales sur l'emploi et son environnement⁸. En outre, il facilite les comparaisons inter-zones dans la mesure où les mêmes critères et règles sont respectés pour définir ces zones : homogénéité et solidarités économiques, migrations alternantes, taille minimale, respect des limites administratives (régionales toujours, cantonales majoritairement).

L'étude des zones d'emploi de la région Pays de la Loire ne peut être exhaustive car elles sont au nombre de 16. 3 zones d'emploi ont ainsi été choisies sur la base de critères précis et pertinents :

- Le taux d'éligibilité du territoire aux fonds structurels : pour une plus grande cohérence de l'étude, seuls les territoires étant éligibles à 100%⁹ ont été sélectionnés ;

- L'homogénéité : les zones d'emploi doivent présenter une certaine cohérence en termes de superficie et de poids de population ;

- L'emploi : étant un indicateur clé dans le fonctionnement et la dynamique des territoires (un des critères principaux pris en compte dans l'établissement du découpage et faisant l'objet d'une partie de l'intervention de la politique européenne), il a été un des critères déterminants. L'idéal étant de disposer de profils différents, le choix de ces zones a été opéré en fonction de la spécialisation sectorielle des territoires (à l'aide du coefficient de Gini¹⁰) et de la concentration de l'emploi dans les établissements (grâce à l'indice d'Herfindhal¹¹), classement défini par l'INSEE¹².

⁸ Source : INSEE - Nomenclatures, définitions, méthodes – www.insee.fr

⁹ Zone principale et zone transitoire confondues

¹⁰ Le coefficient de Gini mesure la spécialisation des activités de la zone dans un nombre plus ou moins important de secteurs. Plus ce coefficient est élevé et plus la zone étudiée est spécialisée dans un ou plusieurs secteurs d'activités.

¹¹ L'indice d'Herfindhal permet de mesurer le degré de concentration horizontale ou productive d'un secteur sur un territoire. Il étudie la concentration dans les établissements. La question est alors de savoir comment est distribuée la taille des établissements dans ce secteur. Cet indice est compris entre $1/n$ (ou $1/n*100$), si toutes les n entreprises sont de même taille avec la même part de marché, et 1 (ou 100) lorsqu'une seule entreprise détient la totalité d'un marché. On peut interpréter également, l'inverse de cet indice d'Herfindhal comme étant le nombre équivalent d'entreprises de taille égale qui se partagerait le marché de manière uniforme

¹² Source Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques : Dossier web n°2 Juin 2007, Concentration et spécialisation de l'emploi en Pays de la Loire : http://www.insee.fr/fr/insee_regions/pays-de-la-loire/Prodser/pub_elec/dw/dw02/accueil1.html . Bien que le dossier date de 2007, les données présentées sont des tendances lourdes utilisables dans le cadre de cette étude.

Ainsi, selon l'INSEE, 4 catégories de zones d'emploi ont été définies pour la région Pays de la Loire :

- Les zones Sarthe-Nord, Mayenne-Nord-et-Est, Vendée-Est et le Segréen-Sud-Mayenne. Elles sont à dominante rurale, l'emploi y est très concentré à la fois dans un nombre limité d'entreprises et dans un faible nombre de secteurs. Dans les zones de Châteaubriant, de Sarthe-Sud et de Saint-Nazaire, l'emploi est concentré dans un nombre limité d'entreprises, mais la spécialisation sectorielle est moins prononcée ;
- Les zones Vendée-Ouest et du Choletais peuvent être fragilisées en cas de difficultés sectorielles. Elles présentent la particularité d'être spécialisées en ayant un emploi relativement dispersé dans les établissements ;
- Les zones de Saumur-Baugé et Vendée Sud, bien qu'à dominantes rurales, sont relativement atypiques. Ces zones présentent une faible concentration de l'emploi à la fois entre les entreprises et entre les secteurs ;
- Les zones dont l'emploi est le plus dispersé, à la fois entre les secteurs et entre les entreprises sont les zones urbaines, Nantes, Laval, La Roche-sur-Yon et Angers. Cette moindre exposition au risque ne signifie pas que ces espaces économiques ne rencontrent pas de difficultés, mais ces zones ont logiquement plus de capacités de réaction que les autres zones d'emploi de la région en cas de fermeture d'entreprises.

Dans le cadre de notre étude, les 3 zones d'emploi sélectionnées, répondant à l'ensemble des critères sus-mentionnés, sont :

- La zone de Saint-Nazaire pour son pôle industriel, sa moindre spécialisation sectorielle et sa géo-localisation (littorale) ;
- La zone Mayenne Nord et Est pour sa dominante rurale, sa concentration des emplois et sa spécialisation sectorielle ;
- La Vendée Sud pour sa situation intermédiaire : sa dominante rurale et ses faibles concentration d'emplois et spécialisation.

2. Catégorisation théorique des mesures de l'Objectif 2 à l'échelle des zones d'emplois

Cette catégorisation est purement théorique. Elle s'attache à mesurer l'importance relative des fonds qui auraient du être accordés dans le but de répondre à l'Objectif 2 de la politique régionale européenne.

Ce travail ne peut pas reposer sur une estimation précise du montant à allouer à chaque mesure. C'est pour cela que des catégories, nommées « catégories théoriques » dans la suite du rapport, seront mises en place, s'appuyant sur une méthode statistique adaptée. Ainsi, ces catégories représentent des fourchettes de

montants. Les seules données théoriques disponibles concernaient l'ensemble de la région Pays de la Loire sans détails plus précis. Les dotations accordées à la région ont préalablement fait l'objet d'une répartition par fonds et par axe avant arrêté lors des négociations avec la Commission Européenne¹³. Les montants ont été programmés pour chacune des mesures, reflétant ainsi des enjeux prioritaires et secondaires pour la région. Deux étapes sont alors nécessaires :

- Un calcul au niveau régional à partir des données disponibles permettant de créer des catégories régionales, désignées « Catégories régionales XXX » (XXX représentant FEOGA, FEDER ou FSE). Il faut noter que des calculs différenciant FEOGA, FEDER et FSE ont été nécessaires car ces fonds sont indépendants et les montants ne sont pas comparables entre eux ;

- Un calcul par zone d'emploi selon l'hypothèse suivante : « il y a équiprobabilité de répartition des fonds entre les différentes zones d'emploi ». C'est une hypothèse forte car elle suppose que toutes les zones d'emploi soient éligibles aux fonds structurels dans la même proportion¹⁴. Cependant, cette hypothèse se justifie pour deux raisons : les fonds des 2 types de zones (initiale et de transition) seront couplés¹⁵, assurant totalement la couverture des 3 zones d'emploi ; et les projets n'émanent pas d'une politique régionale globale mais de la volonté des porteurs de projets. Il n'y a donc pas, a priori, de territoires plus avantagés que d'autres. En outre, les fourchettes obtenues pour chaque catégorie seront divisées par le nombre de zones d'emploi de la région Pays de la Loire, à savoir 16. On obtiendra ainsi des catégories, nommées Catégorie XXX (XXX représentant FEOGA, FEDER ou FSE selon les cas) permettant de classer les mesures « jugées » prioritaires et celles secondaires ;

La « réalisation d'un découpage en classes » est une expression du langage courant pour exprimer une notion de statistique qui consiste en la discrétisation d'une variable quantitative, la nomination et la justification des classes créées. La méthode utilisée est celle des grandes différences relatives. Les valeurs sont triées par ordre croissant puis la différence relative successive entre une valeur et sa suivante est calculée. Classiquement, il y a changement de classe lorsque la différence relative est supérieure au seuil arbitraire de 50%. A priori, le nombre de classes n'est pas

¹³ Source : Objectif 2 et zones de transition FONDS STRUCTURELS EUROPEENS 2000-2006, Avril 2004, Conseil Régional des Pays de la Loire Pôle Objectif 2, Secrétariat Général pour les Affaires Régionales Cellule Europe

¹⁴ La programmation 2000-2006 n'inclue pas 100% du territoire régionale en zone initiale. De plus, les aires en zone transitoire ne sont pas réparties de façon proportionnelle entre les différentes zones d'emploi (2 zones d'emploi en Vendée ne sont pas, ou très peu éligibles en zone initiale).

¹⁵ Il serait très difficile de les séparer pour les analyser compte tenu du nombre déjà important de paramètres (3 fonds, 5 axes, 27 mesures retenues, 3 zones d'emploi)

fixe. Cependant, compte tenu de l'importance relative des valeurs, de leur amplitude et de leur nombre, le seuil de séparation pourra être modifié. En effet, le seuil arbitraire de 50% n'a pas les mêmes répercussions qu'il s'agisse de sommes comprises entre 75 000 € et 8 145 000 € pour le fonds FEOGA ou pour des sommes entre 4 101 212 € et 53 603 420 € pour le FEDER.

La méthode est détaillée à la suite du tableau dont les valeurs appartenant aux champs « Enveloppe Objectif 2 + transition » ont permis le calcul, tableau qui contient également les résultats de ce calcul.

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE
AXE 1 : Favoriser une agriculture multifonctionnelle et de qualité dans le développement durable			
FEOGA Garantie	a : investissements dans les exploitations agricoles	6 201 000	3
	g : amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles	1 525 000	1
	m : commercialisation des produits agricoles de qualité	4 237 000	2
	n : services essentiels pour l'économie et la population rurale	1 539 000	1
	o : rénover et développer les bourgs et villages, protéger l'environnement et le patrimoine rural	3 900 000	2
	p : diversification des activités agricoles ou proche de l'agriculture en vue de créer des activités multiples ou des alternatives de revenu	4 712 000	2
	q : gestion de la ressource en eau destinée à l'agriculture	728 000	1
	r : développement et amélioration des infrastructures liées au développement de l'agriculture	4 697 000	2
	s : encouragement des activités touristiques et artisanales	3 679 000	2
	t : protection de l'environnement, agriculture et bien-être des animaux	8 145 000	4

Source 2: Cellule Europe, SGAR des Pays de la Loire

Tableau 2: Répartition du FEOGA et catégorisation des mesures pour la région Pays de la Loire

Caractéristiques des données (FEOGA)

Nombre de valeurs : 11.00

Minimum : 75000.00

Médiane : 3900000.00

Moyenne : 3585272.73

Ecart-type : 2441089.06

Coefficient de variation : 68.09 %

Maximum : 8145000.00

Seuil de séparation choisi : 50 %

Numéro	Classe	Valeur	Différence Absolue	Pourcentage de différence
1	1	75 000	65 3000	30.5
2	1	728 000	797 000	37.2
3	1	1 525 000	14 000	0.7
4	1	1 539 000	2 140 000	100.0
5	2	3 679 000	221 000	10.3
6	2	3 900 000	337 000	15.7
7	2	4 237 000	460 000	21.5
8	2	4 697 000	15 000	0.7
9	2	4 712 000	1 489 000	69.6
10	3	6 201 000	1 944 000	90.8
11	4	8 145 000	0	0.0

Source 3: <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Tableau 3: Classement des valeurs du FEOGA

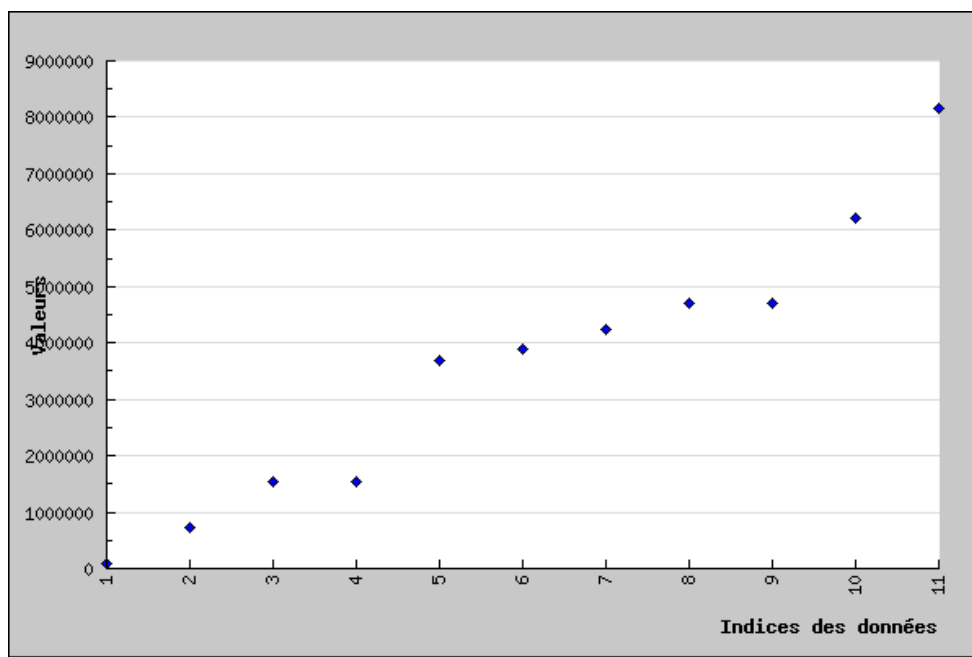
Description des classes issues de la gestion des différences (FEOGA)

Numéro	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif	Fréquence (%)	Minimum	Maximum
1	75 000	2 609 000	4	36.4	75 000	1 539 000
2	2 609 000	5 456 500	5	45.5	3 679 000	4 712 000
3	5 456 500	7 173 000	1	9.1	6 201 000	6 201 000
4	7 173 000	8 145 000	1	9.1	8 145 000	8 145 000

Source 4: <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Tableau 4: Description des classes issues de la gestion des différences pour le FEOGA

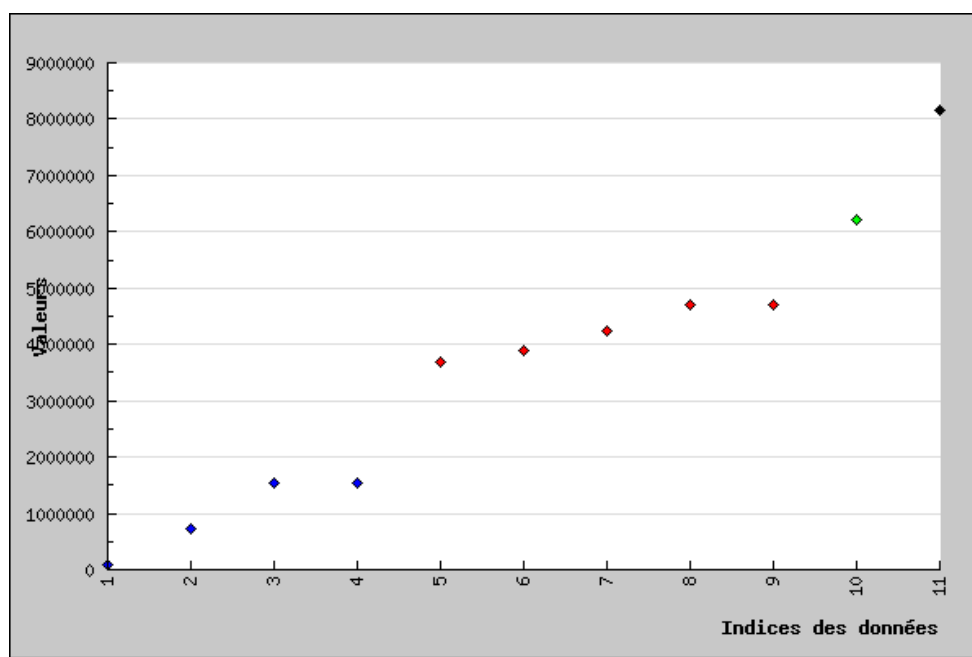
Tracé des données sans indication de classe (FEOGA)



Source 5 : <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Graphique 1: Tracé des données sans indication de classe pour le FEOGA

Tracé des données avec couleur de classe (FEOGA)



Source 6: <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Graphique 2: Tracé des données avec couleur de classe pour le FEOGA

A partir de ces calculs pour le FEOGA, on obtient les fourchettes des montants du fonds FEOGA Garantie par catégorie :

- Catégorie Régionale FEOGA 1 : 75 000 € à 2 609 000 €
- Catégorie Régionale FEOGA 2 : 2 609 000 € à 5 456 500 €
- Catégorie Régionale FEOGA 3 : 5 456 500 € à 7 173 000 €
- Catégorie Régionale FEOGA 4 : 7 173 000 € à 8 145 000 €

Pour la suite du travail, on fera l'hypothèse suivante : «il y a équiprobabilité de répartition de chacun des fonds entre les 16 zones d'emploi de la région ». En conséquence, en divisant par 16, les bornes inférieures et supérieures des catégories ci-dessus, on obtient les bornes des catégories applicables à chaque zone d'emploi étudiée, avec une modification de 2 bornes, minimale de la catégorie 1 et maximale de la catégorie 4 :

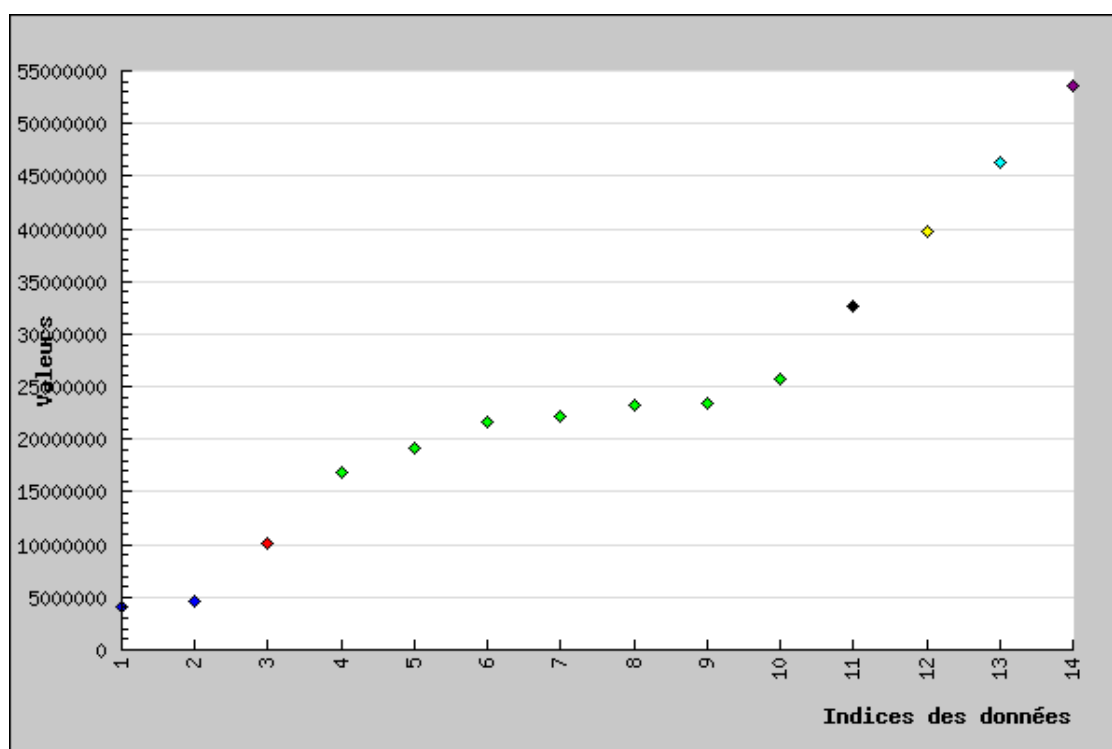
- Catégorie FEOGA 1 : 0 € à 163 062 €
- Catégorie FEOGA 2 : 163 062 € à 341 031 €
- Catégorie FEOGA 3 : 341 031 € à 448 312 €
- Catégorie FEOGA 4 : 448 312 € et plus

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE
AXE 2 : Améliorer l'attractivité des territoires par la valorisation de l'environnement			
FEDER	21 : faire de la protection et de la valorisation de l'environnement un atout pour le développement	53 603 420	4
	22 : requalifier et dynamiser les territoires urbains et ruraux	39 811 791	3
	23 : promouvoir la culture	23 247 499	2
	24 : réhabiliter et créer de grands équipements à vocation économique ou de loisirs	23 431 951	2
AXE 3 : Améliorer les infrastructures pour valoriser la création d'emploi			
	31 : réhabiliter les friches industrielles, urbaines, portuaires, et tertiaires, ainsi que les emprises militaires libérées, créer et désenclaver les zones d'activités stratégiques	25 675 832	2
	32 : développer les plates-formes multimodales, les pôles de transports combinés et favoriser les transports collectifs	22 149 265	2
	33 : renforcer les équipements portuaires	16 904 369	2
	34 : Améliorer et étendre les réseaux utiles au développement économique	19 193 082	2
AXE 4 : Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services			
	41 : adapter les outils de formation aux besoins des entreprises	10 131 949	1
	42 : Favoriser la recherche technologique et le développement technologique des Petites et Moyennes Entreprises	21 621 447	2
	43 : développer l'aide à l'innovation pour les entreprises	4 101 212	1
	44 : soutenir l'animation économique et les services aux entreprises	4 601 212	1
	45 : soutenir les projets de développement des entreprises	46 357 089	4
	46 : soutenir l'économie touristique	32 684 772	3

Source 7: Cellule Europe, SGAR des Pays de la Loire

Tableau 5: Répartition du FEDER et catégorisation des mesures pour la région Pays de la Loire

Tracé des données avec couleur de classe (FEDER)



Source 8: <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Graphique 3: Tracé des données avec couleur de classe pour le FEDER

Compte tenu de la répartition des valeurs, on peut avec une très faible marge d'erreur introduire une nouvelle classification permettant de retrouver 4 catégories d'allocations. Les classes bleu et rouge, noir et jaune ainsi que les cyan et violet peuvent être fusionnées tout en respectant l'étude.

Les fourchettes des montants des différentes catégories pour le fonds FEDER sont les suivantes :

- Catégorie Régionale FEDER 1 : 4 101 212 € à 13 518 159 €
- Catégorie Régionale FEDER 2 : 13 518 159 € à 29 180 302 €
- Catégorie Régionale FEDER 3 : 29 180 302 € à 43 084 440 €
- Catégorie Régionale FEDER 4 : 43 084 440 € à 53 603 420 €

On fera la même hypothèse que précédemment concernant la répartition des fonds entre les zones d'emploi. On obtient alors les catégories suivantes :

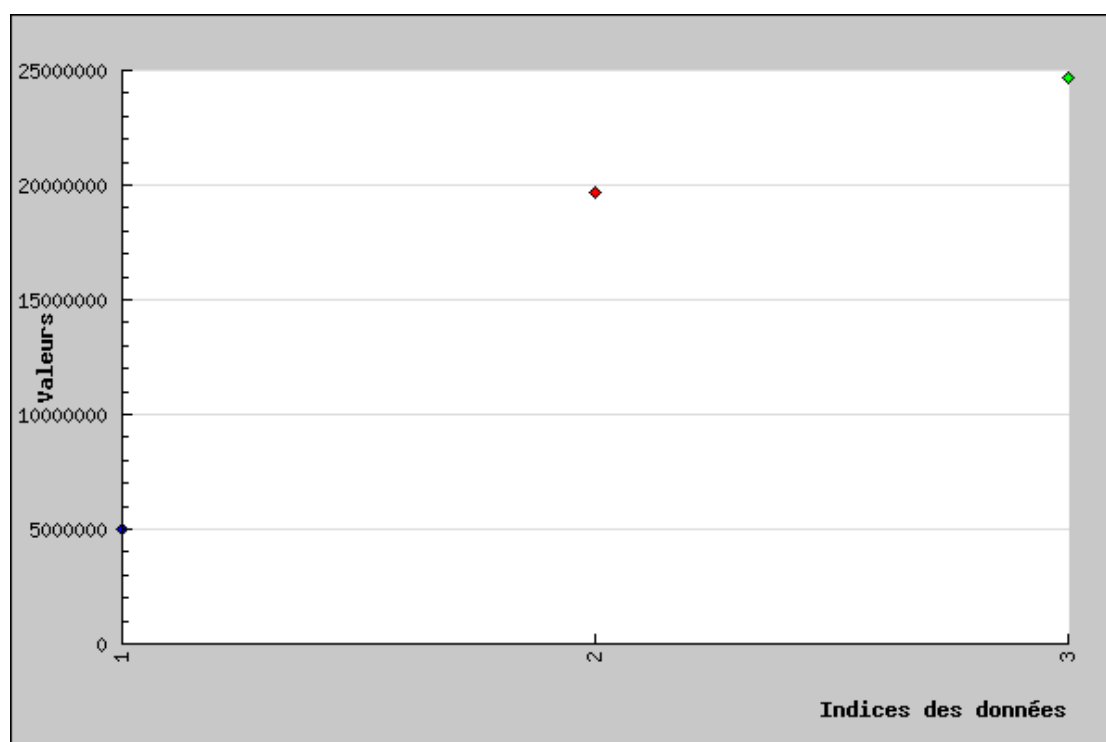
- Catégorie FEDER 1 : 0 € à 844 884 €
- Catégorie FEDER 2 : 844 884 € à 1 823 769 €
- Catégorie FEDER 3 : 1 823 769 € à 2 692 777 €
- Catégorie FEDER 4 : 2 692 777 € et plus

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE
AXE 5 : Favoriser l'égalité des chances par la formation et l'insertion			
FSE	51 : mieux exploiter les nouveaux gisements d'emploi	5 001 539	1
	52 : promouvoir l'emploi par l'accompagnement et la formation ainsi que la parité hommes-femmes	19 703 034	2
	53 : développer des formations adaptées aux besoins locaux des entreprises et des demandeurs d'emploi	24 704 572	2

Source 9: Cellule Europe, SGAR des Pays de la Loire

Tableau 6: Répartition du FEDER et catégorisation des mesures pour la région Pays de la Loire

Tracé des données avec couleur de classe (FSE)



Source 10: <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Graphique 4: Tracé des données avec couleur de classe pour le FSE

Compte tenu du faible nombre de valeur et de leur amplitude, le seuil de séparation de 50% a été abaissé à 30%. Trois catégories se distinguent ainsi :

- Catégorie Régionale FSE 1 : 0 € à 12 352 286 €
- Catégorie Régionale FSE 2 : 12 352 286 € à 22 203 803 €
- Catégorie Régionale FSE 3 : 22 203 803 € à 24 704 572 €

On fera la même hypothèse que précédemment concernant la répartition des fonds entre les zones d'emploi. On obtient alors les catégories suivantes :

- Catégorie FSE 1 : 0 € à 772 017 €
- Catégorie FSE 2 : 772 017 € à 1 387 738 €
- Catégorie FSE 3 : 1 387 738 € et plus

3. Mise en exergue des besoins des zones d'emploi et exploitation des données

Afin d'estimer la catégorie théorique de chaque mesure, une description de la zone d'emploi concernée est nécessaire suivant le contexte territorial, l'emploi et l'activité, la spécialisation sectorielle, l'agriculture, le tourisme.... Selon les données et informations recensées, il a été possible d'analyser ce territoire et ainsi de dresser les besoins de chaque zone d'étude.

L'analyse des territoires a été réalisée de façon à construire des tableaux récapitulatifs sous la forme « atouts/faiblesses », permettant d'identifier les besoins de la zone considérée dans l'objectif de la reconversion socio-économique.

Cette identification des besoins permet de catégoriser les mesures selon leur importance relative.

4. Catégorisation effective des mesures de l'Objectif 2 à l'échelle des zones d'emplois

On appellera « catégorie effective » le classement des mesures en fonction des fonds structurels qui ont réellement été accordés à l'issue de l'issue de la programmation 2000-2006. Cette catégorisation repose sur les catégories calculées sur chaque zone d'emploi. Cette étape du travail a sollicité la base de données PRESAGE.

Ainsi, deux colonnes intitulées « catégorie théorique » et « catégorie effective » seront en regard l'une de l'autre, et permettront d'apprécier les éventuelles différences entre les fonds accordés au titre de la politique européenne de cohésion territoriale, et les enjeux décelés lors de la précédente phase.

5. Evaluation de la cohérence entre enjeux locaux et politique régionale européenne

Reposant à la fois sur les spécificités territoriales décrites et les besoins préalablement recensés, ainsi que les catégories théoriques et effectives (tous fonds confondus), cette évaluation tentera d'apporter des premiers éléments de réponse sur la cohérence entre les enjeux et la réalité territoriale de la politique européenne.

Pour de faire, cette phase s'appuiera la mise en place d'une nouvelle variable que nous qualifierons de « degré ». Celle-ci sera la valeur absolue de la différence entre les valeurs des catégories théorique et effective, soit :

$$\text{Degré} = |\text{catégorie théorique} - \text{catégorie effective}|$$

Celle-ci permettra de juger de la convergence ou de la divergence entre la politique qui a été menée dans la zone d'emploi retenue et les enjeux de celle-ci. Nous parlerons ainsi de convergence pour un degré égal à 0 ou 1, et de divergence pour un degré équivalent à 2 ou 3.

Ce degré, compris donc entre 0 et 3, permet d'illustrer les notions suivantes :

- Degré 0 : Convergence absolue
- Degré 1 : Convergence relative
- Degré 2 : Divergence relative
- Degré 3 : Divergence absolue

Cette phase d'étude concernera dans un premier temps les mesures ayant fait l'objet de financement européen, le cas des mesures non financées sera traité séparément. Néanmoins, compte tenu de l'importance ces dernières, celles appartenant aux catégories théoriques 2, 3 et 4 seront ajoutées au nombre des mesures divergentes¹⁶.

De l'agrégation de ces données, on devrait pouvoir mettre en évidence la cohérence entre les enjeux du territoire et la politique menée sur ce territoire.

¹⁶ Etant donné que l'on peut considérer que le non-financement d'une mesure tient de la divergence entre enjeux locaux et politique régionale européenne, mais que, d'autre part, la différence entre aucun financement et financement faible est mince, les mesures non financées classées en catégorie théorique 1 ne seront pas prises en compte.

C. Etude de la zone d'emploi de Saint-Nazaire

1. Profil de la zone d'emploi¹⁷

a) Contexte

Située à l'extrême Nord-Ouest de la région, la zone d'emploi de Saint-Nazaire est côtière et organisée autour du pôle qu'est la ville de Saint-Nazaire. Comptant 57 communes, cette zone d'emploi est principalement marquée par la proportion de ces dernières structurées autour du pôle urbain majeur (17,5% des communes). A noter également que près du quart des communes (24,6%) se situe à la périphérie d'un pôle rural. Ces 2 traits sont, au regard des 2 autres zones d'emploi, une spécificité du territoire de Saint-Nazaire.

Avec 267 786 habitants en 1999, ce territoire regroupe 8,3% de la population régionale, soit plus que la zone d'emploi moyenne (201 378 habitants). On observe dans cette zone la densité de population la plus élevée de l'étude avec 152,3 hab/km², densité due à l'attraction du pôle de Saint-Nazaire. Attractivité confirmée par la variation positive de la population entre 1990 et 1999 de 13 474 habitants, essentiellement due à un solde migratoire dynamique (+ 10 741 habitants). Avec 24,8% de jeunes de moins de 25 ans et 8,6% de personnes âgées de plus de 75 ans, la zone d'emploi de Saint-Nazaire est le meilleur des 3 élèves bien qu'en dessous de la moyenne régionale (25,4% de moins de 25 ans et 7,9% de plus de 75 ans). C'est également le meilleur élève en ce qui concerne le revenu médian par unité de consommation¹⁸ qui culminait à 14 681 € en 2002 (toujours inférieur à la moyenne régionale : 15 830 €).

¹⁷ Toutes les données chiffrées proviennent du recensement de la population de 1999 effectué par l'INSEE (www.insee.fr) ou de calculs réalisés à partir de ces données INSEE. Quand ce n'est pas le cas, les références sont indiquées.

¹⁸ Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Avec cette pondération, le nombre de personnes est ramené à un nombre d'Unités de Consommation (UC). Pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente, on utilise une mesure du revenu corrigé par unité de consommation à l'aide d'une échelle d'équivalence. L'échelle actuellement la plus utilisée retient la pondération suivante :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

b) Emploi et activité

Les 95 194 emplois dénombrés en 1999 mobilisaient plus particulièrement le secteur du commerce et des services avec 30 743 salariés alors que l'industrie arrivait en seconde position avec 20 563 emplois et la construction troisième avec 7 409 emplois, ce qui représente tout de même près de 9% des emplois de la région dans ce secteur (grâce aux chantiers de l'Atlantique notamment). Si les catégories socio-professionnelles « ouvriers », « employés » et « professions intermédiaires » sont les plus représentées avec respectivement 29 723, 27 552 et 20 357 salariés, ce sont les « artisans, commerçants, chefs d'entreprise et professions libérales » qui sont proportionnellement les plus importants avec 9,3% des effectifs régionaux.

Cependant, on peut noter sur ce territoire un taux de chômage supérieur à la moyenne régionale : 14,3% contre 11,1% en Pays de la Loire, ce malgré une très faible augmentation entre 1990 et 1999 de 0,2 point (+0,9 point dans la région). Ce chômage est d'autant plus important qu'il concerne particulièrement les jeunes de moins de 25 ans (26,5% d'entre eux) et les femmes (18,9%). Ces chiffres sont d'ailleurs supérieurs de 4 à 5 points par rapport aux données régionales. A noter cependant que leur évolution entre 1990 et 1999 est bien meilleure que celle des autres zones d'emploi de l'analyse ou de la région (+1,1% pour les jeunes de moins de 25 ans contre 2,9% dans la région et -1,9% pour les femmes contre -0,3 dans la région).

c) Concentration des emplois et spécialisation sectorielle¹⁹

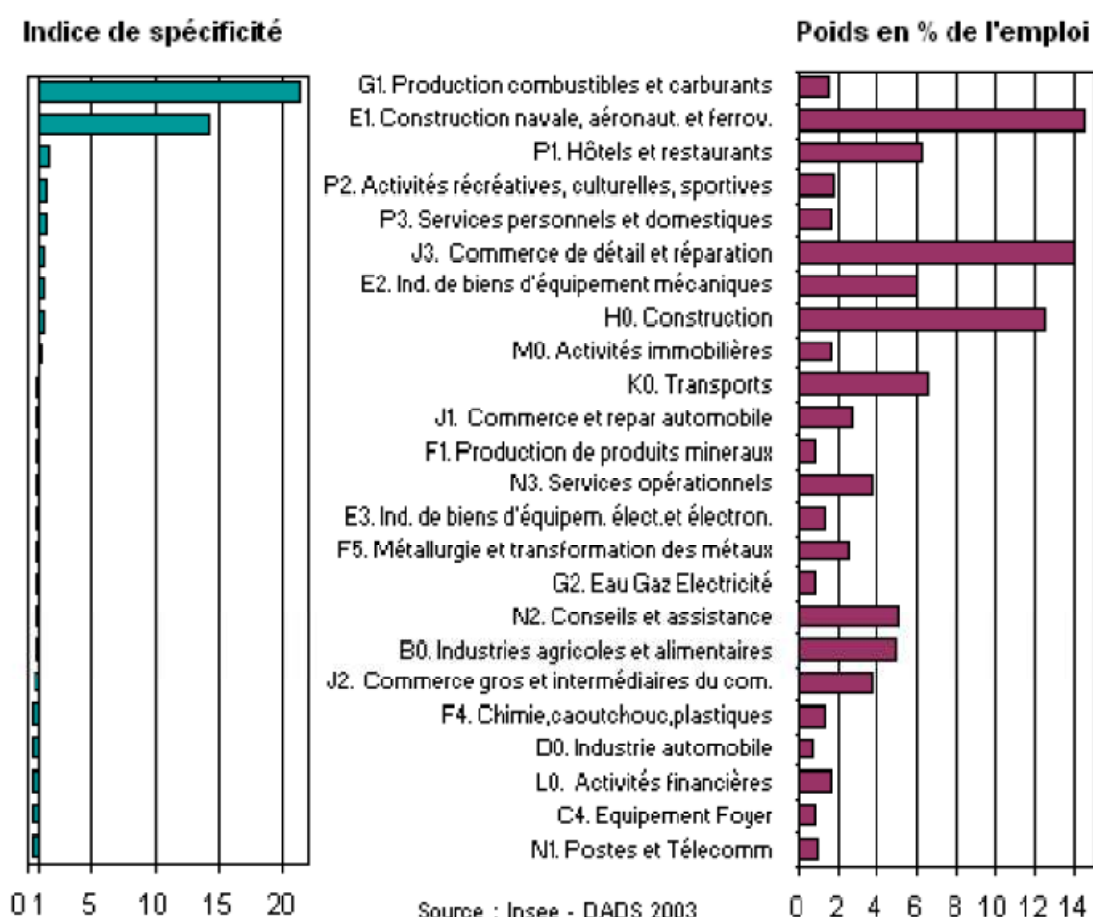
La zone d'emploi de Saint-Nazaire figure parmi les zones d'emploi de la région présentant un degré de spécificité global moyen mais une forte concentration de l'emploi dans un petit nombre d'entreprises. La spécificité globale moyenne masque une spécificité record dans un des secteurs d'activité qui emploie le plus d'effectifs salariés : celui de la construction navale, aéronautique et ferroviaire. La zone est donc très sensible aux difficultés qui pourraient survenir dans ce secteur et, singulièrement, dans quelques très grandes entreprises. Elle dispose néanmoins de ressources dans d'autres activités pour y faire face, en lien avec la valorisation du littoral.

Comme on peut le constater dans le graphique suivant, les plus gros secteurs employeurs privés (en termes d'effectifs salariés) sont la construction navale, aéronautique et ferroviaire, le commerce de détail et la réparation et la construction. Ces trois secteurs emploient 41 % des effectifs salariés de la zone d'emploi de Saint-Nazaire. Le premier secteur employeur, la construction navale, aéronautique et

¹⁹ Source : site internet de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques : http://www.insee.fr/fr/insee_regions/pays-de-la-loire/Prodser/pub_elec/dw/dw02/accueil1.html

ferroviaire, est aussi celui qui présente la plus forte spécificité après la production de combustibles et carburants. C'est un secteur sensible aux aléas conjoncturels et dont les commandes sont relativement cycliques, comme en témoigne la chute du trafic aérien mondial, consécutive aux événements du 11 septembre 2001. En effet, ce secteur a connu des pertes d'emplois importantes entre 2001 et 2003 soit 13 % d'emploi en moins. Les principaux poids lourds de ce secteur sont les Chantiers de l'Atlantique repris par Aker Yards en juin 2006, Airbus et les Fabrications mécaniques de l'Atlantique.

Parmi les autres secteurs les plus employeurs de la zone figurent la construction et le commerce de détail. Ces secteurs, très liés au caractère touristique de la zone, connaissent une bonne progression de l'emploi. Le commerce de détail possède également une forte spécificité. Trois autres secteurs présentent une forte spécificité tout en accroissant leur volume d'emploi. Ils constituent autant d'atouts pour la zone d'emploi. Les hôtels et restaurants, les activités récréatives, culturelles, et sportives et les services personnels et domestiques se développent car elles bénéficient de l'attractivité touristique du littoral.



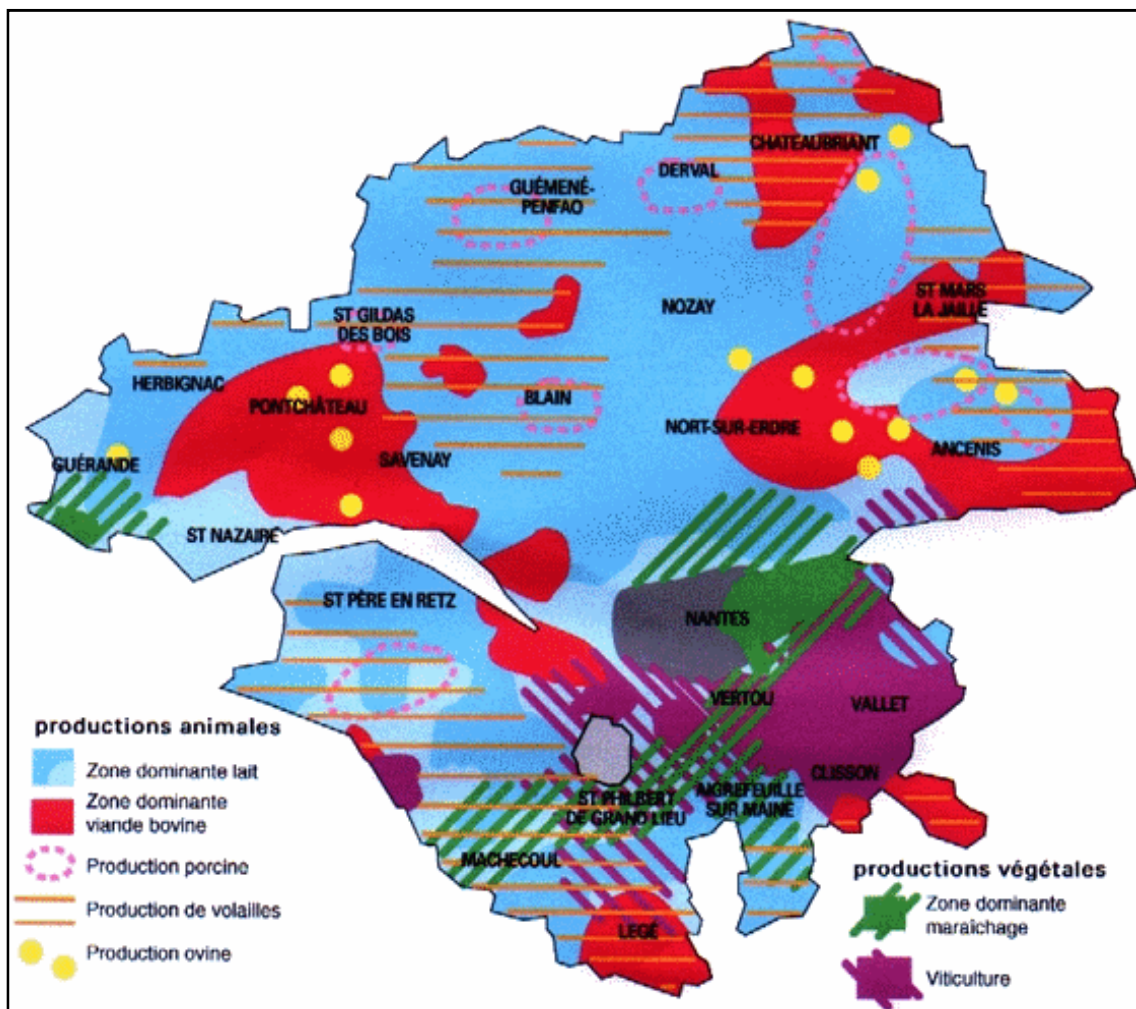
Source 11: http://www.insee.fr/fr/insee_regions/pays-de-la-loire/Prodser/pub_elec/dw/dw02/analys/analysgraf2.html

Graphique 5: Spécificité et poids de l'emploi par secteur pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire

d) Agriculture²⁰

L'agriculture n'est pas le pôle dominant du territoire avec seulement 2 388 exploitations agricoles sièges. C'est d'ailleurs le secteur qui emploie le moins, seuls 3 917 emplois étaient recensés en 1999. Les 2 554 agriculteurs dénombrés ne représentaient que 4,4% des agriculteurs de la région, région pourtant au second rang national des régions agricoles. Bien que les industries agricoles et agro-alimentaires soient un fer de lance de la région, moins de 5% des actifs travaillent dans ce secteur.

Comme on peut le constater sur la carte page suivante, l'agriculture est plurifonctionnelle avec la présence d'élevage bovin tant pour la filière laitière (dominante au Sud de l'estuaire) que pour la filière viande (au Nord de l'estuaire), du maraîchage sur la côte ainsi que les productions de volailles et d'ovins.



Source 12: http://ddaf44.maapar1.agriculture.gouv.fr/1.EA/EA0_Accueil.html

Carte 1: Productions agricoles du département Loire-Atlantique

²⁰ Source : site internet de la DRAF : <http://www.draf.pays-de-la-loire.agriculture.gouv.fr>

e) Activités liées au littoral²¹

La zone d'emploi de Saint-Nazaire est marquée par la présence du 5^{ème} port autonome français. Ce port dont l'activité est dynamique a connu une forte progression de trafic sur la période récente (+ 44 % de 1990 à 1999). L'année 1999, malgré un trafic de l'ordre de 28.8 millions de tonnes, a connu un léger tassement par rapport aux prévisions initiales (30 millions de tonnes). Par secteur, la situation est contrastée : le trafic « conteneurs » a augmenté de 26 % et le trafic « roulier » de 6 %. En revanche, le trafic « aliment de bétail » recule de 11 % et le trafic « bois » est en pleine mutation.

Au-delà du trafic, le littoral présente de multiples facettes quant au développement d'activités, notamment en lien avec l'exploitation du sel et la conchyliculture. Une activité salicole dynamique a été relancée dans les marais de Noirmoutier et de Guérande. Aujourd'hui, cette production de sel qui fait appel à des techniques traditionnelles contribue à la diversification des activités du littoral et donne également une image positive de ces zones. Les activités conchylicoles et salicoles restent cependant très dépendantes de la qualité des eaux douces continentales et des eaux marines. Suite au naufrage du navire Erika, les zones de conchyliculture du Croisic et de la baie de Bourgneuf ont été gravement perturbées ; certains ostréiculteurs se sont trouvés dans l'impossibilité, du fait des normes nationales fixées, d'écouler leur production.

f) Tourisme²²

La zone d'emploi de Saint-Nazaire possède une autre facette qui conditionne une partie des activités sur le territoire qu'est le tourisme. Fortement développé grâce à la présence du littoral, on peut le mesurer par 2 indicateurs principaux que sont les résidences secondaires et les lits touristiques²³. On trouvait sur ce territoire 55 375 résidences secondaires et logements occasionnels, soit 28% du potentiel régional, ainsi que 16 203 emplacements de campings, soit 21% des emplacements de la région, et 3291 chambres dans des hôtels classés, soit 16,7% des chambres en Pays de la Loire.

²¹ Source : PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000

²² PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000.

²³ Il n'est pas question à proprement parler de lits touristiques car les emplacements de campings et les chambres d'hôtels comportent plusieurs lits.

Ce tourisme revêt plusieurs facettes. Pour l'agglomération nazairienne, c'est le créneau du tourisme industriel qui est exploité. Aux alentours de La Baule, ce sont les tourisms balnéaire, littoral et vert qui sont les plus représentés.

2. Bilan de la zone d'emploi de Saint-Nazaire

Afin de définir les secteurs d'intervention privilégiés, il convient de faire ressortir les caractéristiques de la zone d'emploi en mettant en parallèle les points forts et les points faibles à la lumière de ce qui a été présenté ci-dessus et des atouts et faiblesses identifiées lors de la réalisation du projet de DOCUP²⁴.

²⁴ Source : Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition, Préfecture de la région Pays de la Loire, version du 5 Décembre 2000.

SECTEUR	ATOUTS	FAIBLESSES	BESOINS IDENTIFIES
Economie	- Dynamisme économique et industriel lié à la proximité de la métropole nantaise avec le Port Autonome, l'aéroport, le TGV cadencé et la présence de services stratégiques.	- Restructuration du secteur de la construction navale - Centres de décision économique éloignés - Taux de chômage supérieur à la moyenne régionale - Précarisation des embauches récentes - Friches industrielles et urbaines	- Favoriser la diversification et la reconversion des sites par le renforcement des capacités d'accueil et la mise aux normes des infrastructures - Consolider le réseau des sous-traitants et diversifier le tissu économique notamment au Sud Loire - Désenclaver les sites industriels et portuaires de l'estuaire et requalification des sites - Garantir le développement du Port Autonome - Adapter la formation initiale continue et professionnelle aux besoins des entreprises
Démographie	- Dynamisme démographique	- Incomplète maîtrise de cette croissance (logements, équipements publics, transports, routes...) - Conditions de vie difficiles pour les populations fragiles (nombre élevé de bénéficiaires du RMI, et des personnes ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté) et de salubrité	- Reconquérir le tissu urbain - Améliorer le cadre de vie - Améliorer les services de proximité aux habitants.
Agriculture	- Une agriculture diversifiée axée sur la production animale - Entretien des zones humides par l'agriculture - Réseau hydraulique important	- Baisse du nombre des exploitations et vieillissement de la population active agricole - Risque d'agrandissement et de déprise - Bords de Loire sensibles au plan environnemental	- Installer des jeunes et développement de l'emploi salarié - Encourager la diversification - Réhabiliter des paysages ruraux - Lutter contre les pollutions agricoles
Environnement	- Des zones humides particulièrement riches et reconnues - Des paysages estuariens uniques	- Déficit de gestion et de suivi des zones humides	- Renforcer les observations, les suivis scientifiques et valoriser les connaissances - Développer des systèmes de suivi durable des zones humides et de l'écharpe verte - Réhabiliter des espaces pollués par la marée noire - Faire de l'environnement de l'estuaire un facteur d'attractivité - Lutter contre le bruit et la pollution de l'air
Tourisme	- Dynamisme du secteur touristique : industriel (Saint-Nazaire), vert (Littoral et Presqu'île Guérandaise)	- Image commerciale peu affirmée - Faible attractivité sur la clientèle étrangère - Conséquences négatives de la marée noire et des tempêtes	- Améliorer la qualité et la commercialisation des hébergements touristiques - Améliorer la capacité d'attraction des stations. - Adapter les entreprises du tourisme aux évolutions du marché (aides à la professionnalisation, au conseil...) - Organiser et mettre en œuvre un dispositif d'observation de l'économie touristique.

Source 13: PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000

Tableau 7: Bilan de la zone d'emploi de Saint-Nazaire

3. Définition des mesures prioritaires et intervention européenne

Le tableau ci-dessous reprend les mesures financées par le FEOGA. Il a été complété à partir du diagnostic réalisé et dans l'esprit de l'Objectif 2 (soutien à la reconversion économique et sociale). Ainsi, les mesures affublées du degré de catégorie théorique « 4 » sont les mesures qui auraient nécessité les budgets les plus conséquents. Le champ « enveloppe Objectif 2 + transition » correspond cette fois-ci à l'allocation effective pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire. Le champ « catégorie effective » correspond à l'importance accordée aux mesures en fonction des fonds alloués.

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 1 : Favoriser une agriculture multifonctionnelle et de qualité dans le développement durable				
FEOGA Garantie	a : investissements dans les exploitations agricoles	3	66 251,6	1
	g : amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles	2		
	m : commercialisation des produits agricoles de qualité	2		
	n : services essentiels pour l'économie et la population rurale	3		
	o : rénover et développer les bourgs et villages, protéger l'environnement et le patrimoine rural	4	28 1781	1
	p : diversification des activités agricoles ou proche de l'agriculture en vue de créer des activités multiples ou des alternatives de revenu	4	88 388,5	1
	q : gestion de la ressource en eau destinée à l'agriculture	1		
	r : développement et amélioration des infrastructures liées au développement de l'agriculture	3		
	s : encouragement des activités touristiques et artisanales	2	474 596,85	4
	t : protection de l'environnement, agriculture et bien-être des animaux	4	171 068,6	2

Source 14: Base de données PRESAGE

Tableau 8: Catégorisation des mesures FEOGA-G et montants affectés pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 2 : Améliorer l'attractivité des territoires par la valorisation de l'environnement				
FEDER	21 : faire de la protection et de la valorisation de l'environnement un atout pour le développement	4	8 263 999,6	4
	22 : requalifier et dynamiser les territoires urbains et ruraux	4	5 021 385,59	4
	23 : promouvoir la culture	2	771 445,34	1
	24 : réhabiliter et créer de grands équipements à vocation économique ou de loisirs	2	4 222 381,29	4
AXE 3 : Améliorer les infrastructures pour valoriser la création d'emploi				
	31 : réhabiliter les friches industrielles, urbaines, portuaires, et tertiaires, ainsi que les emprises militaires libérées, créer et désenclaver les zones d'activités stratégiques	3	5 645 962,89	4
	32 : développer les plates-formes multimodales, les pôles de transports combinés et favoriser les transports collectifs	2	652 358,29	1
	33 : renforcer les équipements portuaires	2	6 809 902,45	4
	34 : améliorer et étendre les réseaux utiles au développement économique	3	231 221,32	1
AXE 4 : Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services				
	41 : adapter les outils de formation aux besoins des entreprises	4	3 445 089,52	4
	42 : favoriser la recherche technologique et le développement technologique des PME	2	1 030 063,37	2
	43 : développer l'aide à l'innovation pour les entreprises	2	153 385,49	1
	44 : soutenir l'animation économique et les services aux entreprises	1	479 251,66	1
	45 : soutenir les projets de développement des entreprises	2	6 426 476,51	4
	46 : soutenir l'économie touristique	3	8 500 370,19	4

Source 15: Base de données PRESAGE

Tableau 9: Catégorisation des mesures FEDER et montants affectés pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 5 : Favoriser l'égalité des chances par la formation et l'insertion				
FSE	51 : mieux exploiter les nouveaux gisements d'emploi	2		
	52 : promouvoir l'emploi par l'accompagnement et la formation ainsi que la parité hommes-femmes	4	4 281 437,19	3
	53 : développer des formations adaptées aux besoins locaux des entreprises et des demandeurs d'emploi	3	3 021 408,21	3

Source 16: Base de données PRESAGE

Tableau 10: Catégorisation des mesures FSE et montants affectés pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire

4. Exploitation des résultats

a) Etude de la convergence/divergence entre politique européenne et enjeux locaux pour les mesures ayant fait l'objet de financement

Pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire, parmi les 21 mesures financées sur les 27 faisant l'objet de la politique européenne dans la région, les résultats sont les suivants :

- Degré 0 : 6 mesures
- Degré 1 : 6 mesures
- Degré 2 : 7 mesures
- Degré 3 : 2 mesures

La convergence entre enjeux et politique menée tourne autour de 57%. A noter également que parmi les mesures en divergence, 7 d'entre-elles sont relatives. On peut dans un premier temps penser que la politique régionale européenne a servi les enjeux de la zone d'emploi. Il faut cependant s'attarder sur la thématique des mesures. Il apparaît ainsi que 4 mesures FEOGA ont été sous-dotées (a, o, p et t) et que les mesures sur-dotées (FEOGA mesure s, FEDER mesures 24, 33 et 45)

correspondent principalement à des points forts du territoire (développement touristique ou équipements portuaires).

Ces informations sont à compléter de l'étude des mesures qui n'ont pas fait l'objet de projet dans la zone d'emploi.

b) Etude des mesures sans financement

Les mesures non financées sont sans doute, selon leurs importances (catégorie théorique), les plus révélatrices de la divergence entre politique régionale et enjeux locaux. Pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire, 6 mesures n'ont pas été dotées lors de cette programmation. Parmi ces mesures, 5 concernent le fonds FEOGA (g, m, n, q et r) 1 les FSE (mesures 51). L'agriculture est donc le parent pauvre de cette programmation pour zone d'emploi de Saint-Nazaire.

Afin de rattacher ces informations aux données précédentes, les mesures appartenant aux catégories théoriques 2, 3 et 4 seront ajoutées aux mesures divergentes, ce qui donne le tableau final ci-après pour la zone de Saint-Nazaire :

CATEGORIES	Mesures financées	Mesures non financées	TOTAL	
Convergence	12	/	12	46%
Divergence	9	5	14	54%

Tableau 11: Tableau bilan tous fonds confondus pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire

Selon les données recueillies, la cohérence de la politique européenne avec les enjeux de la zone d'emploi de Saint-Nazaire est à hauteur de 46%. Le constat pour cette zone d'emploi est donc plutôt mitigé, d'autant plus que les points forts du territoire ont été privilégiés au détriment de certains sujets ou certaines thématiques.

D. Etude de la zone d'emploi Mayenne Nord et Est

1. Profil de la zone d'emploi²⁵

a) Contexte

Située à l'extrême Nord de la région, la zone d'emploi Mayenne Nord et Est est limitrophe de la Basse-Normandie et de la Bretagne et organisée autour de la ville de Mayenne. Parmi les 157 communes qui la composent, 82,2% (soit 129 communes) se trouvent en périphérie d'un pôle rural contre seulement 22 communes urbaines ou sous influence urbaine. Ceci dénote d'une forte identité rurale du territoire et du profil particulier de cette zone d'emploi vis-à-vis des 2 autres lieux d'étude.

Avec 121 768 habitants en 1999, ce territoire regroupe 3,8% de la population régionale, soit beaucoup moins que la zone d'emploi moyenne (201 378 habitants). Ceci lui vaut la densité de population la plus faible de la région avec 38,9 hab/km². Autre élément important, la faible variation positive de la population entre 1990 et 1999 de 1 682 habitants (due à des soldes migratoires et naturels faibles) qui laisse présager de la faible attractivité du territoire. Avec 24,2% de jeunes de moins de 25 ans et 10% de personnes âgées de plus de 75 ans, la zone d'emploi Mayenne Nord et Est, bien qu'en dessous de la moyenne régionale (25,4% de moins de 25 ans et 7,9% de plus de 75 ans) ne présente pas de profil particulier quant aux autres zones d'emploi étudiées. Elle est cependant le dernier élève en ce qui concerne le revenu médian par unité de consommation qui culminait à 13 068 € en 2002 (soit bien inférieur à la moyenne régionale : 15 830 €).

b) Emploi et activité

Les 46 740 emplois dénombrés en 1999 mobilisaient plus particulièrement le secteur de l'industrie avec 12 935 salariés alors que le secteur des commerces et services arrivait en seconde position avec 10 066 emplois et l'agriculture troisième avec 8 295 emplois, ce qui représente tout de même près de 9,4% des emplois de la région dans ce secteur. Si les catégories socio-professionnelles « ouvriers », « employés » et « agriculteurs » sont les plus représentées avec respectivement 17 158, 10 144 et 7 226 salariés, ce sont les « agriculteurs » qui sont proportionnellement les plus importants avec 12,4% des effectifs régionaux.

Toujours dans le domaine de l'emploi, on peut noter sur ce territoire un taux de chômage inférieur à la moyenne régionale : 7,3% contre 11,1% en Pays de la Loire.

²⁵ Toutes les données chiffrées proviennent du recensement de la population de 1999 effectué par l'INSEE (www.insee.fr) ou de calculs réalisés à partir de ces données INSEE. Quand ce n'est pas le cas, les références sont indiquées.

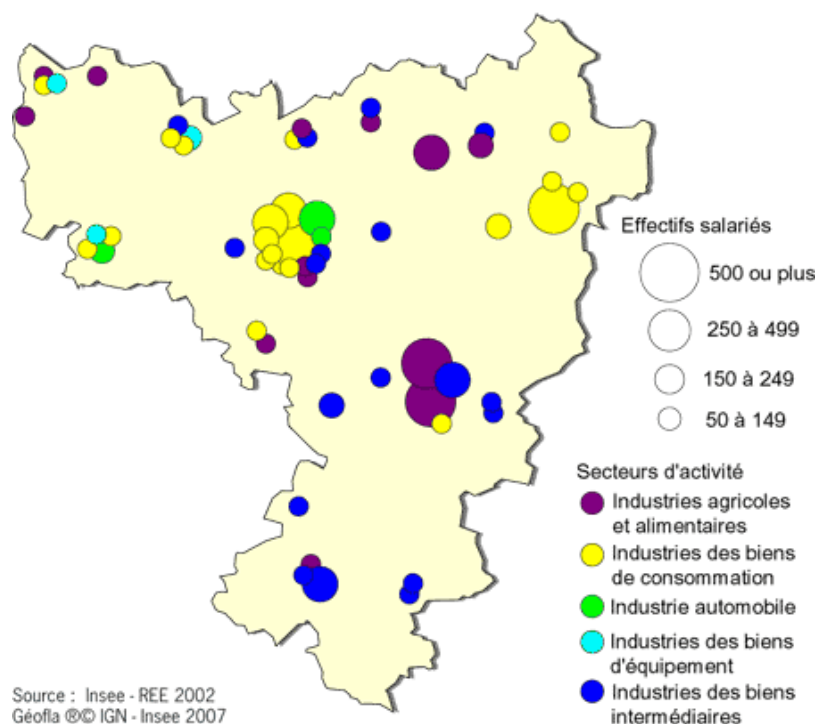
Des 3 zones d'emploi étudiées, c'est le taux le plus faible mais ayant connu l'évolution la plus forte de 1990 à 1999, + 1,6 point, évolution supérieure à la moyenne régionale (+0,9 point). Bien que ce taux de chômage soit plutôt relativement faible, et qu'il touche moins les jeunes de moins de 25 ans et les femmes que dans les autres zones d'emploi (respectivement 16,8% et 10,3% de la population de la Mayenne Nord et Est, il faut noter la forte évolution de ces taux entre 1990 et 1999. En effet, pour les jeunes de moins de 25 ans, ce taux à augmenté +4,4 points et de + 2,1 points pour les femmes, ce qui est bien supérieur à la moyenne régionale.

Enfin, à noter également que la c'est la première zone d'emploi de la région en termes d'emplois non salariés.

c) Concentration des emplois et spécialisation sectorielle²⁶

La zone d'emploi de la Mayenne-Nord-et-Est est spécialisée. Sa structure productive est totalement différente de celle des autres zones d'emploi de la région. L'emploi est également concentré dans un nombre limité d'entreprises. Les dix plus grands établissements de la zone emploient 21 % des salariés. C'est une zone d'emploi très exposée aux risques de fermeture ou de délocalisation d'activités car les possibilités de reclassement sont faibles.

Comme on peut le constater sur la carte ci-contre, le plus gros secteur employeur privé (en termes d'effectifs salariés) est celui des industries agricoles et alimentaires. Ce secteur connaît des aléas dans la mesure où les effectifs d'emplois évoluent en dessous de la moyenne sur la période 1990-2003. Les plus grosses unités sont les Abattoirs d'Évron et la fromagerie Bel.



Source 17: Site internet de l'INSEE – REE 2002

Carte 2: Zone d'emploi de la Mayenne Nord et Est - Etablissements de 50 salariés ou plus dans l'industrie (hors énergie et construction)

²⁶ Source : site internet de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques : http://www.insee.fr/fr/insee_regions/pays-de-la-loire/Prodser/pub_elec/dw/dw02/accueil1.html

La construction, de spécificité moyenne, mais surtout l'édition-imprimerie-reproduction, à forte spécificité, sont d'autres gros secteurs employeurs. Dans le secteur de l'édition, M.P.O. et l'imprimerie Jouve sont les principaux établissements.

La zone a plusieurs secteurs présentant des atouts. Les industries des équipements mécaniques et les transports sont en plein essor sur le plan de l'emploi. Elle a par contre quelques points faibles, surtout l'industrie des équipements du foyer. Ce secteur spécifique rencontre des difficultés, notamment le groupe Seb qui avait repris Moulinex. Les effectifs dans le secteur de l'habillement-cuir ont fondu et ce secteur ne compte plus qu'une quinzaine d'unités entre 10 et 100 salariés. La plasturgie connaît des aléas sur le plan de l'emploi, mais les petites unités qui la composent se maintiennent.

d) Agriculture²⁷

L'agriculture est un des principaux pôles générateurs d'emplois du territoire avec 3 639 exploitations agricoles sièges, soit 7,4% des exploitations de la région. Notons que la proportion des femmes parmi les exploitantes agricoles est élevée en Mayenne Nord et Est, puisqu'elles représentent près de 30% des exploitants.

L'agriculture est plutôt monofonctionnelle avec une orientation dans l'élevage bovin et porcin²⁸. L'élevage bovin, tant pour le lait que pour la viande, est d'autant plus important que la zone d'emploi possède un chargement de bovins par hectare parmi les plus élevés de la région (1,5/ha et plus). On observe à l'ouest de ce territoire une pollution des sols, zone qui coïncide avec l'élevage porcin. En effet, cette zone se trouve en excédent structurel (nitrates).

e) Tourisme²⁹

Bien que possédant un patrimoine naturel et historique intéressant et quelques musées, le tourisme n'est pas le point fort du territoire. Cette information est corroborée par 2 indicateurs principaux que sont les résidences secondaires et les lits touristiques³⁰. On trouvait sur ce territoire 5 389 résidences secondaires et logements occasionnels, soit 2,7% du potentiel régional, ainsi que 687 emplacements de campings, soit 0,9% des emplacements de la région, et 391 chambres dans des hôtels classés, soit 2% des chambres en Pays de la Loire.

²⁷ Source : site internet de la DRAF : <http://www.draf.pays-de-la-loire.agriculture.gouv.fr>

²⁸ Source AGRESTE - recensement agricole 2000 - DRAF Pays de la Loire 2001

²⁹ PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000.

³⁰ Même remarque que pour la zone d'emploi de Saint-Nazaire

2. Bilan de la zone d'emploi de la Mayenne Nord et Est

Afin de définir les secteurs d'intervention privilégiés, il convient de faire ressortir les caractéristiques de la zone d'emploi en mettant en parallèle les points forts et les points faibles à la lumière de ce qui a été présenté ci-dessus et des atouts et faiblesses identifiées lors de la réalisation du projet de DOCUP³¹.

SECTEUR	ATOUTS	FAIBLESSES	BESOINS IDENTIFIES
Economie	- Dynamisme économique et diversification : agriculture, industrie agro-alimentaire et artisanat	- Manque d'emplois tertiaires. - Situation du chômage des jeunes et des femmes préoccupante	- Améliorer la formation et la qualification des jeunes et des femmes et les adapter aux offres d'emploi - Encourager l'animation économique et le soutien aux petites entreprises
Démographie	- Intercommunalité marquée et organisation du territoire autour de Pays	- Désertification rurale, faible densité et vieillissement de la population - Enclavement et faible réseau de desserte, éloignement des services de proximité - Faible attractivité des pôles ruraux	- Développer les services de proximité aux habitants notamment des pôles ruraux - Favoriser la structuration en pays - Améliorer l'attractivité globale
Agriculture	- Qualité des zones d'élevage	- Agriculture relativement monofonctionnelle (élevage) - Pollutions agricoles importantes	- Diversifier les activités agricoles et favoriser les installations - Limiter les pollutions d'origine agricole
Environnement	- Cadre de vie de qualité	- Problème de gestion de la ressource en eau et du traitement des pollutions agricoles	- Traiter et gérer l'eau et les problématiques environnementales liées à l'agriculture
Tourisme	- Patrimoine rural varié	- Faible capacité d'accueil - Produits touristiques peu nombreux et identifiables	- Développer les capacités d'accueil du tourisme rural - Mettre œuvre une politique de promotion et de valorisation autour de la structuration de l'offre touristique - Valoriser les potentialités offertes par l'architecture et notamment le patrimoine archéologique

Source 18: PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000

Tableau 12: Bilan de la zone d'emploi de Mayenne Nord et Est

³¹ Source : Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition, Préfecture de la région Pays de la Loire, version du 5 Décembre 2000.

3. Définition des mesures prioritaires et intervention européenne

Le tableau ci-dessous reprend les mesures financées par le FEOGA. Il a été complété à partir du diagnostic réalisé et dans l'esprit de l'Objectif 2 (soutien à la reconversion économique et sociale). Ainsi, les mesures affublées du degré de catégorie théorique « 4 » sont les mesures qui auraient nécessité les budgets les plus conséquents. Le champ « enveloppe Objectif 2 + transition » correspond cette fois-ci à l'allocation effective pour la zone d'emploi de la Mayenne Nord et Est. Le champ « catégorie effective » correspond à l'importance accordée aux mesures en fonction des fonds alloués.

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 1 : Favoriser une agriculture multifonctionnelle et de qualité dans le développement durable				
FEOGA Garantie	a : investissements dans les exploitations agricoles	3	127 961,8	1
	g : amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles	2		
	m : commercialisation des produits agricoles de qualité	1		
	n : services essentiels pour l'économie et la population rurale	2		
	o : rénover et développer les bourgs et villages, protéger l'environnement et le patrimoine rural	3	449 621,95	4
	p : diversification des activités agricoles ou proche de l'agriculture en vue de créer des activités multiples ou des alternatives de revenu	3	4 231,75	1
	q : gestion de la ressource en eau destinée à l'agriculture	1		
	r : développement et amélioration des infrastructures liées au développement de l'agriculture	3		
	s : encouragement des activités touristiques et artisanales	4	279 321,27	2
	t : protection de l'environnement, agriculture et bien-être des animaux	4	146 042,82	1

Source 19: Base de données PRESAGE

Tableau 13: Catégorisation des mesures FEOGA et montants affectés pour la zone d'emploi Mayenne Nord et Est

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 2 : Améliorer l'attractivité des territoires par la valorisation de l'environnement				
FEDER	21 : faire de la protection et de la valorisation de l'environnement un atout pour le développement	4	3 124 295,28	4
	22 : requalifier et dynamiser les territoires urbains et ruraux	3	1 357 091	2
	23 : promouvoir la culture	2	1 854 696,53	3
	24 : réhabiliter et créer de grands équipements à vocation économique ou de loisirs	2	127 566,66	2
AXE 3 : Améliorer les infrastructures pour valoriser la création d'emploi				
	31 : réhabiliter les friches industrielles, urbaines, portuaires, et tertiaires, ainsi que les emprises militaires libérées, créer et désenclaver les zones d'activités stratégiques	1	2 090 314,78	3
	32 : développer les plates-formes multimodales, les pôles de transports combinés et favoriser les transports collectifs	2		
	33 : renforcer les équipements portuaires	0		
	34 : Améliorer et étendre les réseaux utiles au développement économique	4	1 428 118,77	2
AXE 4 : Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services				
	41 : adapter les outils de formation aux besoins des entreprises	1	169 749,14	1
	42 : Favoriser la recherche technologique et le développement technologique des PME	3	397 854	1
	43 : développer l'aide à l'innovation pour les entreprises	2	442 190,73	1
	44 : soutenir l'animation économique et les services aux entreprises	2		
	45 : soutenir les projets de développement des entreprises	2	1 091 603,25	2
	46 : soutenir l'économie touristique	4	1 747 382,73	2

Source 20: Base de données PRESAGE

Tableau 14: Catégorisation des mesures FEDER et montants affectés pour la zone d'emploi Mayenne Nord et Est

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 5 : Favoriser l'égalité des chances par la formation et l'insertion				
FSE	51 : mieux exploiter les nouveaux gisements d'emploi	1		
	52 : promouvoir l'emploi par l'accompagnement et la formation ainsi que la parité hommes-femmes	3		
	53 : développer des formations adaptées aux besoins locaux des entreprises et des demandeurs d'emploi	2	411 791,58	1

Source 21: Base de données PRESAGE

Tableau 15: Catégorisation des mesures FSE et montants affectés pour la zone d'emploi Mayenne Nord et Est

4. Exploitation des résultats

a) Etude de la convergence/divergence entre politique européenne et enjeux locaux pour les mesures ayant fait l'objet de financement

Comme dans le premier cas traité, cette partie s'appuie sur le degré de convergence des enjeux locaux et de la politique européenne mise en place dans cette zone d'emploi. Les degrés 0 et 1 se réfèrent à la notion de convergence et les degrés 2 et 3 à celle de divergence.

Pour la zone d'emploi Mayenne Nord et Est, seules 16 mesures ont fait l'objet d'un financement sur les 27 faisant l'objet de la politique européenne dans la région. Les résultats sont les suivants :

- Degré 0 : 4 mesures
- Degré 1 : 5 mesures
- Degré 2 : 7 mesures
- Degré 3 : 1 mesure

La convergence entre enjeux et politique menée concerne 53% des mesures. Cependant, on peut noter que parmi les mesures en divergence, 7 d'entre-elles sont relatives car de degré 2. On peut dans un premier temps penser que la politique régionale européenne a servi les enjeux de la zone d'emploi. Il faut cependant s'attarder sur la thématique des mesures. On note que parmi les 7 mesures sous-

dotées, 4 concernent le fonds FEOGA (a, p, s et t) et 3 le FEDER (34, 42 et 46). Parmi ces mesures, la plupart sont des points faibles du territoire comme le développement touristique ou la protection de l'environnement. En ce qui concerne la sur-dotation, celle-ci est anecdotique.

Ces informations sont à compléter de l'étude des mesures qui n'ont pas fait l'objet de projet dans la zone d'emploi.

b) Etude des mesures sans financement

Les mesures non financées sont sans doute, selon leur importance (catégorie théorique), les plus révélatrices de la divergence entre politique régionale et enjeux locaux. Il est intéressant de constater que l'on retrouve les mêmes mesures non financées pour la zone d'emploi Mayenne Nord et Est et pour Saint-Nazaire alors que les territoires ont des problématiques très différentes. Principalement, pour la Mayenne Nord et Est, les mesures concernées appartiennent au premier axe de la politique européenne dans la région et touchent l'agriculture.

Afin de rattacher ces informations aux données précédentes, les mesures appartenant aux catégories théoriques 2, 3 et 4 seront ajoutées aux mesures divergentes, entraînant le tableau suivant :

CATEGORIES	Mesures financées	Mesures non financées	TOTAL	
Convergence	9	/	9	39%
Divergence	8	6	14	61%

Tableau 16: Tableau bilan tous fonds confondus pour la zone d'emploi de Mayenne Nord et Est

D'après toutes les données recueillies, la cohérence de la politique européenne avec les enjeux de la zone d'emploi Mayenne Nord et Est est de 39%. Le constat pour cette zone d'emploi est donc assez mitigé, d'autant plus que de nombreuses mesures importantes n'ont pas bénéficié de financement.

E. Etude de la zone d'emploi Vendée Sud

1. Profil de la zone d'emploi³²

a) Contexte

Situé à l'extrême Sud de la région, la zone d'emploi Vendée Sud est limitrophe de la région Poitou-Charentes est organisée autour de la ville de Fontenay-le-Comte. Parmi les 94 communes qui la composent, 64,9% (soit 61 communes) se trouvent en périphérie d'un pôle rural contre 30 communes urbaines ou sous influence urbaine³³. Même si on peut observer une dominante rurale, cette zone d'emploi présente un profil intermédiaire par rapport aux 2 autres terrains d'étude.

Avec 98 511 habitants en 1999, ce territoire regroupe 3% de la population régionale, soit beaucoup moins que la zone d'emploi moyenne (201 378 habitants). Plus faiblement peuplée que les 2 précédents territoires étudiés mais d'une superficie intermédiaire, la Vendée Sud fait partie des zones d'emplois les moins densément peuplées avec 54,4 hab/km². Autre élément important, la très faible variation positive de la population entre 1990 et 1999 de 120 habitants. Ceci est dû à un solde naturel largement négatif tout juste compensé par le solde migratoire, et laisse supposer une dynamique générale relativement faible. Avec 23,3% de jeunes de moins de 25 ans et 10,6% de personnes âgées de plus de 75 ans, la zone d'emploi Vendée Sud, au-dessous de la moyenne régionale (25,4% de moins de 25 ans et 7,9% de plus de 75 ans) présente un territoire vieillissant. En ce qui concerne le revenu médian par unité de consommation, celui-ci s'élevait à 13 138 € en 2002 (bien inférieur à la moyenne régionale : 15 830 €), soit à peine plus que pour la zone d'emploi de la Mayenne Nord et Est.

b) Emploi et activité

Les 34 697 emplois dénombrés en 1999 mobilisaient plus particulièrement les commerces et services avec 8 363 salariés alors que l'industrie arrivait en seconde position avec 8 029 emplois et l'agriculture troisième avec 3 671 emplois. Les catégories socio-professionnelles « ouvriers », « employés » et « professions intermédiaires » sont les plus représentées avec respectivement 12 040, 9 543 et 5 507 salariés. A noter qu'en termes de poids régional, la Vendée Sud et Saint-Nazaire possèdent quasiment la même proportion d'agriculteurs.

³² Toutes les données chiffrées proviennent du recensement de la population de 1999 effectué par l'INSEE (www.insee.fr) ou de calculs réalisés à partir de ces données INSEE. Quand ce n'est pas le cas, les références sont indiquées.

³³ Source : INSEE RP99 (Recensement de la Population de 1999) - Exploitation principale

Toujours en rapport avec le domaine de l'emploi, on peut noter sur ce territoire un taux de chômage légèrement supérieur à la moyenne régionale : 11,3% contre 11,1% en Pays de la Loire³⁴. D'un profil une nouvelle fois intermédiaire, la Vendée Sud connaît une évolution de ce taux de chômage similaire à la moyenne régionale (+1,1% pour la zone d'emploi contre 0,9% pour la région). Plus important, ce chômage touche principalement les jeunes de moins de 25 ans (22,1% des chômeurs) et l'évolution de ce taux est préoccupante (+4,8 points entre 1990 et 1999). Si le chômage des femmes pose également problème, celui-ci est à peine moins problématique car représentant 16,2% des chômeurs, même s'il est relativement stable (+0,2 point entre 1990 et 1999).

c) Concentration des emplois et spécialisation sectorielle³⁴

La zone d'emploi de la Vendée Sud est peu spécialisée et l'emploi y est assez peu concentré. Sa structure productive ressemble à celle de Châteaubriant et Saumur-Baugé. Sa principale difficulté tient dans un marché de taille réduite qui ne lui permet pas d'offrir un emploi à chaque actif.

Les plus gros secteurs employeurs privés (en termes d'effectifs salariés) sont la construction, les industries agro-alimentaires, le commerce de détail et la réparation. Ces secteurs emploient 38 % des salariés de la zone.

La construction et les industries agro-alimentaires ont une spécificité élevée et une évolution moyenne de l'emploi sur la période 1990 à 2003. Les industries agro-alimentaires assurent principalement le traitement de la viande (Fleury-Michon, Charal) et la fabrication de biscuits (Biscuits Cantreau).

Le commerce de détail et réparation présente quant à lui, une spécificité moyenne et une évolution moyenne de l'emploi.

Quatre secteurs à forte spécificité, mais avec un volume d'emplois plus limité, connaissent une progression non négligeable de l'emploi entre 1990 et 2003. Ces secteurs, c'est à dire ceux des industries du bois et du papier, des équipements mécaniques, de l'automobile et de la métallurgie, concentrent l'emploi dans un nombre très limité d'établissements.

L'industrie du bois et du papier, très localisée sur le Sud du Choletais et de la zone d'emploi de Nantes ainsi qu'en Vendée-Est, déborde en Vendée Sud. Les deux premiers établissements concentrent plus de la moitié de l'emploi du secteur : Huhtamaki La Rochelle (emballages) et Plysorol (fabrication de panneaux de bois).

³⁴ Source : site internet de l'INSEE : http://www.insee.fr/fr/insee_regions/pays-de-la-loire/Prodser/pub_elec/dw/dw02/accueil1.html

Dans l'industrie automobile, deux entreprises composent la quasi-totalité des effectifs : Idéale résidence Mobile et SEG SAMRO (fabrication de carrosseries automobiles).

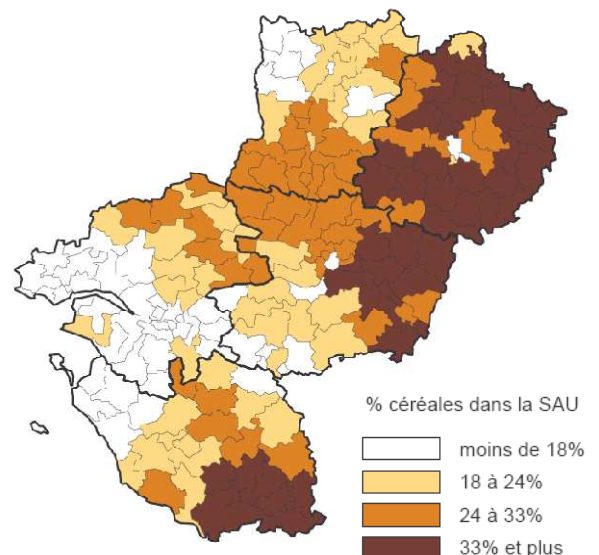
L'industrie des équipements mécaniques possède le plus gros établissement de la zone, la Société Vendéenne de Roulements du groupe SKF.

Dans le secteur de la métallurgie et transformation des métaux, deux établissements cumulent la moitié des effectifs : TFCM-STPG (découpage, emboutissage) et JC Bouy (mécanique générale).

d) Agriculture³⁵

L'agriculture est un pôle important du territoire avec 2 406 exploitations agricoles sièges, soit 5% des exploitations de la région.

L'agriculture est plutôt plurifonctionnelle avec une orientation dans l'élevage bovin (production laitière et de viande), porcin et de volailles pour ce qui est des productions animales. La Vendée Sud est également une terre de production végétale. La culture des céréales comme le maïs, le blé ou d'oléagineux comme le tournesol est très répandue. Sur ce territoire, on retrouve principalement des systèmes de production extensifs de type polyculture et grande cultures. A noter que cette zone est en partie en zone humide.



Source 22: Direction régionale de l'agriculture et de la forêt (SREA), Recensement agricole 2000

Carte 3: Localisation des céréales dans la région des Pays de la Loire

³⁵ Source : site internet de la DRAF : <http://www.draf.pays-de-la-loire.agriculture.gouv.fr>

e) Tourisme³⁶

De par sa localisation géographique et la présence de l'océan, l'attractivité touristique est un atout du territoire. Dans la zone éligible du Sud Vendée, le tourisme vert se développe autour du patrimoine architectural et environnemental.

Parmi les faiblesses du tourisme vendéen, il faut souligner la nécessité de renouveler une grande partie de l'offre d'hébergement, souvent obsolète et de qualité moyenne. La préservation de l'environnement nécessite en outre une stratégie d'accueil en période estivale qui sauvegarde la richesse des territoires et l'attrait du littoral. La réorganisation des stations touristiques les plus anciennes et la gestion des flux de population constituent également une préoccupation majeure.

2. Bilan de la zone d'emploi Vendée Sud

Afin de définir les secteurs d'intervention privilégiés, il convient de faire ressortir les caractéristiques de la zone d'emploi en mettant en parallèle les points forts et les points faibles à la lumière de ce qui a été présenté ci-dessus et des atouts et faiblesses identifiées lors de la réalisation du projet de DOCUP³⁷.

³⁶ PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000.

³⁷ Source : Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition, Préfecture de la région Pays de la Loire, version du 5 Décembre 2000.

SECTEUR	ATOUTS	FAIBLESSES	BESOINS IDENTIFIES
Economie	- Agriculture prédominante - Tissu industriel centralisé mais diversifié autour de PME et PMI dynamiques	- Secteur tertiaire sous représenté - Faible implantation de grands établissements - Absence relative de commerces de proximité	- Diversifier et délocaliser sur l'ensemble de la zone l'activité économique créatrice d'emploi et de richesse - Attirer des entreprises
Démographie	- Solde migratoire positif	- Faible densité de population et tendance au vieillissement de la population	- Développer les services en direction du troisième âge - Améliorer l'attractivité des petites villes
Agriculture	- Agriculture diversifiée	- Cultures céréalières très consommatrices d'eau	- Développer une gestion économe de l'eau et une agriculture respectueuse de l'environnement
Environnement	- 2ème zone humide de France - Un environnement d'une très grande diversité et d'une grande richesse		- Restaurer la zone humide du Marais Poitevin - Protéger les ressources naturelles, la qualité de l'eau et les paysages
Tourisme	- Fréquentation touristique importante - Patrimoine culturel, environnemental et historique de qualité	- Insuffisante structuration de l'offre et de la qualité des services et produits touristiques	- Valoriser les grands sites et le patrimoine architectural - Développer un tourisme de nature compatible avec les particularités locales

Source 23: PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000

Tableau 17: Bilan de la zone d'emploi Vendée Sud

3. Définition des mesures prioritaires et intervention européenne

Le tableau ci-dessous reprend les mesures financées par le FEOGA. Il a été complété à partir du diagnostic réalisé et dans l'esprit de l'Objectif 2 (soutien à la reconversion économique et sociale). Ainsi, les mesures affublées du degré de catégorie théorique « 4 » sont les mesures qui auraient nécessité les budgets les plus conséquents. Le champ « enveloppe Objectif 2 + transition » correspond cette fois-ci à l'allocation effective pour la zone d'emploi Vendée Sud. Le champ « catégorie effective » correspond à l'importance accordée aux mesures en fonction des fonds alloués.

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 1 : Favoriser une agriculture multifonctionnelle et de qualité dans le développement durable				
FEOGA Garantie	a : investissements dans les exploitations agricoles	2	790 605,1	4
	g : amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles	2		
	m : commercialisation des produits agricoles de qualité	1	6 846	1
	n : services essentiels pour l'économie et la population rurale	4	70 518,25	1
	o : rénover et développer les bourgs et villages, protéger l'environnement et le patrimoine rural	4	663 536,36	4
	p : diversification des activités agricoles ou proche de l'agriculture en vue de créer des activités multiples ou des alternatives de revenu	2	69 412,54	1
	q : gestion de la ressource en eau destinée à l'agriculture	4	8 893	1
	r : développement et amélioration des infrastructures liées au développement de l'agriculture	2	2 389 757,73	4
	s : encouragement des activités touristiques et artisanales	3	744 521,52	4
	t : protection de l'environnement, agriculture et bien-être des animaux	3	1 133 298,88	4

Source 24: Base de données PRESAGE

Tableau 18: Catégorisation des mesures FEOGA et montants affectés pour la zone d'emploi Vendée Sud

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION (en euros)	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 2 : Améliorer l'attractivité des territoires par la valorisation de l'environnement				
FEDER	21 : faire de la protection et de la valorisation de l'environnement un atout pour le développement	2	1 329 785,12	2
	22 : requalifier et dynamiser les territoires urbains et ruraux	3	2 072 709,64	3
	23 : promouvoir la culture	3	4 010 151,99	4
	24 : réhabiliter et créer de grands équipements à vocation économique ou de loisirs	4		
AXE 3 : Améliorer les infrastructures pour valoriser la création d'emploi				
	31 : réhabiliter les friches industrielles, urbaines, portuaires, et tertiaires, ainsi que les emprises militaires libérées, créer et désenclaver les zones d'activités stratégiques	1	1 011 409,74	2
	32 : développer les plates-formes multimodales, les pôles de transports combinés et favoriser les transports collectifs	2	163 889,87	1
	33 : renforcer les équipements portuaires	2	83 057,9	1
	34 : Améliorer et étendre les réseaux utiles au développement économique	3	28 762,5	1
AXE 4 : Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services				
	41 : adapter les outils de formation aux besoins des entreprises	3	350 436,7	1
	42 : Favoriser la recherche technologique et le développement technologique des PME	3	116 433,29	1
	43 : développer l'aide à l'innovation pour les entreprises	2	168 299,02	1
	44 : soutenir l'animation économique et les services aux entreprises	3		
	45 : soutenir les projets de développement des entreprises	3	2 985 331,99	4
	46 : soutenir l'économie touristique	3	3 479 920,23	4

Source 25: Base de données PRESAGE

Tableau 19: Catégorisation des mesures FEDER et montants affectés pour la zone d'emploi Vendée Sud

PROGRAMME	INTITULE DE LA MESURE	CATEGORIE THEORIQUE	ENVELOPPE OBJECTIF 2 + TRANSITION	CATEGORIE EFFECTIVE
AXE 5 : Favoriser l'égalité des chances par la formation et l'insertion				
FSE	51 : mieux exploiter les nouveaux gisements d'emploi	2	89 754,12	1
	52 : promouvoir l'emploi par l'accompagnement et la formation ainsi que la parité hommes-femmes	3	15 000	1
	53 : développer des formations adaptées aux besoins locaux des entreprises et des demandeurs d'emploi	3	1 533 486,96	3

Source 26: Base de données PRESAGE

Tableau 20: Catégorisation des mesures FSE et montants affectés pour la zone d'emploi Vendée Sud

4. Exploitation des résultats

a) Etude de la convergence/divergence entre politique européenne et enjeux locaux pour les mesures ayant fait l'objet de financement

Comme dans le premier cas traité, cette partie s'appuie sur le degré de convergence des enjeux locaux et de la politique européenne mise en place dans cette zone d'emploi.

Les degrés 0 et 1 se réfèrent à la notion de convergence et les degrés 2 et 3 à celle de divergence.

Pour la zone d'emploi Vendée Sud, 24 mesures ont fait l'objet d'un financement sur les 27 faisant l'objet de la politique européenne dans la région. Les résultats sont les suivants :

- Degré 0 : 6 mesures
- Degré 1 : 10 mesures
- Degré 2 : 6 mesures
- Degré 3 : 2 mesures

La convergence entre enjeux et politique menée concerne 67% des mesures. Cependant, on peut noter que parmi les mesures pour lesquelles on observe une convergence, 10 d'entre-elles sont relatives car de degré 2. On peut cependant penser que la politique régionale européenne a servi les enjeux de la zone d'emploi. Il faut tout de même s'attarder sur la thématique des mesures. Même si la grande majorité des mesures a fait l'objet de projets dans la zone d'emploi, 11 ont été sous-

dotées. Parmi ces mesures, 6 concernent le FEDER (32, 33, 34, 41, 42 et 43), 3 le FEOGA (n, p et q) et 2 le FSE (51 et 52). Si la prise de conscience de l'enjeu que représente l'agriculture durable est plus importante que pour les autres zones d'emploi, des défis comme la gestion de l'eau (là où la culture céréalière est fortement représentée) ou les services à la population n'ont pas été relevés avec l'aide de l'Europe. On remarque également que les axes 3 et 4 concernant l'amélioration des infrastructures pour valoriser la création d'emploi ou le renforcement de la compétitivité des entreprises sont les laissés pour compte de cette programmation en Vendée Sud. De surcroît, les mesures financées par le FSE au nom de l'emploi et de la parité hommes-femmes auraient mérité des sommes plus importantes.

b) Etude des mesures sans financement

Une nouvelle fois, il convient de revenir sur les mesures qui n'ont pas été financées, même si elles sont peu nombreuses. Parmi ces 3 mesures, 2 concernaient le FEDER (24 et 44) et représentaient des points clés pour la reconversion de cette zone d'emploi. La mesure FEOGA non financée (amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles) n'était pas un secteur prioritaire mais aurait été un soutien non négligeable à la production agricole de la zone d'emploi.

Afin de rattacher ces informations aux données précédentes, les mesures appartenant aux catégories théoriques 2, 3 et 4 seront ajoutées aux mesures divergentes, d'où le tableau suivant :

CATEGORIES	Mesures financées	Mesures non financées	TOTAL	
Convergence	16	/	16	59%
Divergence	8	3	11	41%

Tableau 21: Tableau bilan tous fonds confondus pour la zone d'emploi Vendée Sud

D'après toutes les données recueillies, la cohérence de la politique européenne avec les enjeux de la zone d'emploi Vendée Sud est de 59%. Même si ce taux est plus important que pour les 2 autres zones d'emploi, le constat pour ce territoire est encore assez mitigé.

Conclusion

A. Limites de l'étude

L'étude qui a été réalisée présente un certain nombre de limites.

Tout d'abord, l'exercice qu'est l'évaluation est une limite en lui-même car il dépend des données disponibles et des conditions matérielles et temporelles. Dans le cadre de la politique régionale européenne, il y a obligation d'évaluations, celles-ci étant réalisées en amont (ex-ante), au cours de la programmation (Rapports Annuels d'Exécution) et en aval (ex-post). Ces différents travaux, effectués par les services compétents reposent principalement sur la base de données PRESAGE (Programme Régional et Européen de Suivi, d'Analyse, de Gestion et d'Evaluation) qui regroupe les données indispensables au suivi des programmations. Pour ce travail de recherche, l'accès direct à la base de données mentionnée n'a pas été possible. Les informations recueillies l'étaient sur demande auprès de l'animateur PRESAGE de la Préfecture des Pays de la Loire. L'accès aux données a été de ce fait quelque peu restreint.

Une deuxième limite apparaît quant à la démarche de travail, notamment en ce qui concerne l'évaluation des mesures qui auraient dû être privilégiées ou non. Le classement par « catégories théoriques » suppose la plus grande objectivité, celle-ci reposant sur le profil établi pour chacune des zones d'emploi. Cependant, la zone d'emploi n'est pas communément une échelle territoriale administrative et les éléments précis de diagnostic sont difficiles à rassembler. Ceci diminue d'autant le degré d'objectivité dont il faut faire preuve pour le classement des mesures selon les catégories théoriques.

Enfin, si 3 zones d'emploi ont été étudiées pour rendre pertinente l'étude, l'extrapolation reste un exercice délicat et les résultats n'ont de véritable valeur qu'à l'échelle des cas étudiés.

B. Conclusions et enseignements

Il n'y aura pas dans cette partie de nouveaux apports mais il sera question de revenir sur les résultats et les enseignements qu'ils apportent quant aux impacts de la politique régionale européenne. Notons que les affirmations qui vont suivre n'ont de véritable valeur que dans le cadre de cette étude et dans la limite du nombre de cas présentés.

Les résultats sont relativement homogènes : la cohérence entre les enjeux locaux et la politique européenne dans la région des Pays de la Loire oscille entre 39% et 59% selon les cas étudiés. Compte tenu de ces informations et en repartant du postulat de départ, selon lequel la politique européenne de cohésion territoriale permettait la reconversion des territoires si elle répondait aux objectifs de ces mêmes territoires, on ne peut ni confirmer ni infirmer de façon radicale l'hypothèse selon laquelle cette politique régionale permet la reconversion de ces territoires. La politique régionale européenne répond en partie aux besoins des territoires à l'échelle locale mais ne semble pas permettre une transformation structurelle profonde.

L'étude de cas permet néanmoins de dégager quelques enseignements quant aux impacts de la politique régionale. Il est intéressant de constater que dans les 3 cas analysés, si des mesures n'ont pas atteint la part de financement nécessaire pour mener à bien cet Objectif 2, certaines mesures n'ont bénéficié d'aucun financement. Pourtant, la politique régionale européenne est une véritable opportunité quant à la réalisation de projets. Qu'il soit question d'effet d'aubaine (les porteurs de projets profitent des fonds structurels pour la réalisation de ceux-ci qui auraient été engagés de toute façon) ou de levier (les projets n'auraient pas été envisagés sans ces financements européens), les fonds structurels permettent à de nombreux projets de voir le jour et sont une aide primordiale. Il ne semble pas que les territoires locaux aient réussi à saisir pleinement cette opportunité.

Autre élément important, on constate dans les 3 cas d'étude que ce sont principalement les points forts des territoires qui ont été renforcés. Dans ce contexte, on ne note pas de transformation en profondeur des territoires mais plutôt un renforcement des secteurs dominants parfois accompagné par un délaissement de thématiques moins dynamiques.

Le principal enseignement de cette étude concerne les échelles d'intervention sur un territoire. La politique régionale européenne n'a pas vocation à intervenir à une échelle infra-régionale mais elle impacte les territoires locaux. Même si le DOCUP avait mis en évidence certains besoins et certaines attentes des différentes

zones éligibles³⁸, ces préoccupations locales ont été « oubliées » lors de la programmation des projets et il n'y a pas de véritable cohérence à petite échelle. Ainsi, les bons résultats présentés à l'échelle régionale ne sont pas révélateurs d'une reconversion socio-économique infra-régionale totalement efficace et profonde.

C. Eléments explicatifs

Plusieurs éléments peuvent expliquer les résultats obtenus. Cependant, celles-ci ne sont pas propres à la région des Pays de la Loire mais peuvent expliquer cette consommation particulière des fonds structurels européens. Les points développés ci-dessous³⁹ sont généralisable à l'ensemble du territoire français.

Tout d'abord, du point de vue technique, on peut avancer la méconnaissance de l'outil que représentent les fonds structurels par un certain nombre de porteurs de projets potentiels. Ensuite, la lourdeur des procédures administratives est un facteur décourageant. En effet, l'instruction est réalisée par plusieurs services qui réclament chacun un dossier. Ce dossier doit présenter de façon très précise la description du projet, des bénéficiaires, la répartition des coûts selon les différents postes de dépense et le financement et comporter une multitude de pièces justificatives. De plus, le paiement se faisant sur justification des dépenses acquittées, le porteur de projet doit faire une avance de trésorerie. A cela, il faut ajouter le délai de plusieurs mois entre le dépôt de la demande et le versement effectif de la subvention. Enfin, on note en France un déficit de compétences pour mener les projets. Les équipes régionales et locales n'ont pas reçu la formation nécessaire ; la mise en œuvre et l'animation restent deux procédures séparées alors qu'il faudrait les coupler.

Dans un second temps, du point de vue de la pratique, il est important de noter que les effets d'aubaine et de levier que suscite la politique régionale européenne ne le sont pas dans les mêmes proportions. Il semble que l'effet d'aubaine ait été favorisé au détriment de l'effet de levier. Il y a 2 raisons à cela³⁹. Tout d'abord, afin d'éviter le dégagement d'office⁴⁰, « la logique qui avait prévalu [...] était celle de

³⁸ 13 zones éligibles ont été définies dans la région des Pays de la Loire.

³⁹ Source : Séances de l'Assemblée Nationale des mardi 1^{er} Juillet 2003 et Mercredi 2 Juillet 2003, section Economies Régionales et Aménagement du Territoire, rapporteur Jacques Bonissol.

⁴⁰ « Le premier dégagement d'office peut intervenir au cours de l'année $n+3$ si à la fin de la deuxième année (31 Décembre $n+2$), le total de la tranche financière de la première année n'a pas été couvert par une demande de paiement et qu'il demeure (déduction faite de l'acompte initial de 7%) un solde à liquider. Ce dernier fait alors l'objet d'un dégagement d'office par la Commission européenne qui correspond à une réduction du concours total, à hauteur du montant concerné. » Source : Les fonds structurels européens en région, Jean-Pierre Duprat, Marc Simmony, Maurice Tubul, Editions Dexia, Janvier 2003.

l'essaimage et de la programmation massive de projets »⁴¹. Ensuite, les arguments soulevés par les porteurs de projets portent sur l'amélioration de la qualité des projets, le gain de temps donc d'argent ou la mobilisation plus facile des cofinanceurs sur d'autres projets. Cet effet d'aubaine est un des éléments explicatifs de l'accentuation des points forts des territoires. En effet, les porteurs de projets dans des secteurs dynamiques ont saisi l'opportunité que représentaient les fonds européens.

On peut ainsi inclure quelques recommandations ou pistes de réflexion quant à la mise en œuvre des fonds structurels au travail qui a été fait. Il n'est pas question ici de juger de la politique européenne de cohésion territoriale mais de voir comment, à la lumière des apports de l'étude, cette politique pourrait être améliorée dans sa mise en place.

D. Recommandations

Il est difficile ici de rentrer dans le détail des recommandations à la lumière de cette étude mais quelques pistes de réflexions peuvent être avancées.

Dans ces recommandations, il sera question de la suppression des freins afin d'améliorer l'accès aux fonds structurels pour les différents porteurs de projets. Si elles paraissent simples, ces recommandations supposent néanmoins une réorganisation en profondeur de la mise en œuvre française de la politique régionale européenne. Parmi les freins rencontrés, les principaux sont la complexité des démarches à entreprendre et la relation porteur de projet/institutions. Ainsi, afin de permettre à de petits projets de voir le jour, on pourrait envisager une simplification des procédures administratives. Il y aurait également un travail à mener quant à l'amélioration du soutien aux porteurs de projets. A noter à ce propos l'exemple de l'Espagne où les collectivités locales ont recours à des cabinets de consultants pour mener à bien leurs projets⁴².

⁴¹ Source : EDATER - Rapport final du programme européen Objectif 2 Pays de la Loire (2000-2006), Tome 1 analyse - 203 p. - Rapport final - Conseil régional et préfecture des Pays de la Loire, Décembre 2005

⁴² Source : Séances de l'Assemblée Nationale des mardi 1^{er} Juillet 2003 et Mercredi 2 Juillet 2003, section Economies Régionales et Aménagement du Territoire, rapporteur Jacques Bonissol.

E. Quels apports de la programmation 2007-2013⁴³ ?

La nouvelle programmation fait entrer quelques modifications quant à l'utilisation des fonds structurels. Il est intéressant de revenir sur cet aspect avec en ligne de mire les enseignements que l'on peut tirer suite à l'étude de cas qui a été faite.

Dans un premier temps, il y a eu un remaniement des objectifs. L'objectif 1 concernant les régions en retard de développement est devenu l'objectif « convergence ». Cet objectif regroupera également le fonds de cohésion qui n'aura plus de fonctionnement indépendant. Les Objectifs 2 (zones en reconversion économique et sociale) et 3 (système de formation et de promotion de l'emploi) ne font plus qu'un nommé « compétitivité régionale et emploi ». Enfin, les 3 initiatives communautaires (INTERREG III, URBAN II et EQUAL) forment un troisième objectif⁴⁴ : « coopération territoriale européenne ».

Dans un second temps, il y a eu une réorganisation des fonds. Désormais, le programme Leader + et le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) sont remplacés par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Pour ce qui est de l'Instrument Financier d'Orientation de la Pêche (IFOP), il devient le Fonds Européen pour la Pêche (FEP). Le FEADER et le FEP ont désormais leurs propres bases légales et ne font plus partie de la politique de cohésion.

Ces changements concernent essentiellement la forme. Sur le fonds principalement, il n'y a plus de zonage communautaire pour l'objectif « compétitivité régionale et emploi », contrairement à l'ancien Objectif 2 (zones rurales, urbaines, etc.) A cela a été préférée l'élaboration d'une stratégie cohérente, applicable à l'ensemble d'une région à la place de l'ancien microzonage au niveau des communes, des arrondissements... Cet objectif couvre toutes les zones de l'Union Européenne qui ne sont pas éligibles à l'objectif « convergence » (cela concerne l'ensemble du territoire français métropolitain). Ainsi, il entend contribuer à renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions ainsi que l'emploi, en anticipant les changements économiques et sociaux. Il est financé par le FEDER et par le FSE.

Dans le cadre de la nouvelle réglementation, une des principales nouveautés résident dans la création d'un Programme Opérationnel (PO) mono-fonds. Celui-ci ne concerne désormais qu'un seul objectif financé par un seul fonds. La lourdeur administrative reprochée à l'ancienne programmation s'estompe quelque peu avec cette simplification, qui permet de surcroît une compréhension et un accès facilité

⁴³ Source : La politique de cohésion 2007-2013, commentaires et textes officiels, janvier 2007.

⁴⁴ A noter également qu'URBAN II et EQUAL seront également intégrés aux objectifs « convergence » et « compétitivité régionale et emploi.

pour les porteurs de projets. Ce même changement peut cependant avoir des répercussions plus importantes quant aux impacts de la politique régionale européenne. En effet, si les PO doivent comporter une analyse de la zone éligible (forces et faiblesses), on peut supposer une perte d'informations entre les programmations 2000-2006 et 2007-2013. Dans le DOCUP 2000-2006, les différentes zones éligibles définies avaient fait l'objet de diagnostic et des besoins avaient été mis en exergue. Cependant, comme nous l'avons remarqué, il n'y a pas eu de dispositions précises quant à la réponse à ces besoins. Pour la programmation en cours, la zone éligible est unique, il s'agit de la région, contrairement à la période 2000-2006 où les différentes zones éligibles (au nombre de 13) avaient été étudiées séparément. On pourrait alors craindre que les spécificités propres aux différents territoires ne soient pas prises en compte pour mener une politique cohérente de la plus petite échelle à la plus grande. Cette simplification apportée par la Commission Européenne responsabilise encore davantage les états membres et les régions. Ainsi se pose de façon plus prégnante le problème de la subsidiarité dans la mise en œuvre de la politique régionale européenne en France. Une plus grande responsabilité accordée aux régions permettrait peut-être une meilleure prise en compte des besoins à l'échelle locale. Le gouvernement a expérimenté en 2000-2006 le transfert de la gestion du programme à la région Alsace qui a bénéficié à ce titre de la maîtrise directe des fonds structurels européens. Une analyse comparée de la région Alsace et d'une autre région française serait peut-être riche d'enseignements quant à la prise en compte et au poids des territoires locaux.

S'il appartient à l'Europe d'engager et de mener des réformes, tant sur le fonds que sur la forme, des programmations de la politique régionale européenne, il appartient à la France de diriger et d'améliorer la mise en œuvre de cette politique sur son propre territoire.

Bibliographie

Ouvrages

COMMISSION EUROPEENNE - Des régions en pleine croissance, une Europe en pleine croissance – Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale - Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes - 2007 - 226 p. ISBN 92-79-05708-3

COMMISSION EUROPEENNE - La politique de cohésion 2007-2013 – Commentaires et textes officiels - Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, Janvier 2007 – 160p. - ISBN 92-79-03809-5

COMMUNAUTES EUROPEENNES - COMMISSIONS - Etude de l'impact régional de la politique commerciale de la Communauté - Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 1984 - 134 p. - Collection Etudes - Série Politique régionale n°22 - ISBN 92 8 25 3075 2

DIACT - Les fonds structurels européens - Paris, La documentation française, 2006 - 104 p. - Collection Territoires en mouvement - ISBN 2 11 006115 4

DOUTRIAUX Y. - La politique régionale de la CEE - Paris, Presse universitaire de France, 1992 - 127p. - Collection Que sais-je ? - ISBN 2 13 044493 8

DUPRAT J-P., SIMMONY M., TUBUL M. - Les fonds structurels européens en région - Dexia éditions, 2003 - 199 p. - Collection Décentralisation et développement local - ISBN 2 911065 39 5

QUIVY R., VAN CAMPENHOUDT L. - Manuel de recherche en sciences sociales - Paris, Dunod, 1995 - 287 p. - ISBN 2 10 002656 9

Rapports

CONSEIL REGIONAL DES PAYS DE LA LOIRE PÔLE OBJECTIF 2, SECRETARIAT GENERAL POUR LES AFFAIRES REGIONALES CELLULE EUROPE - Objectif 2 et zones de transition, fonds structurels européens 2000-2006 - 21 p. - Rapport - Conseil régional des Pays de la Loire, SGAR Pays de la Loire, Avril 2004

EDATER - Rapport final du programme européen Objectif 2 Pays de la Loire (2000-2006), Tome 1 analyse - 203 p. - Rapport final - Conseil régional et préfecture des Pays de la Loire, Décembre 2005

LAPOSTOLLE C. - Résumé du DOCUP région Pays de la Loire - France Objectif 2 et soutien transitoire - 13 p. - Rapport - Commission européenne, Direction Régionale Politique Régionale

MISSION EUROPE, BUREAU DE LA PROGRAMMATION ET DES INTERVENTIONS FINANCIERES - Rapport annuel d'exécution du programme européen , Objectif 2 (2000-2006) des Pays de la Loire - 238 p. - Rapport annuel d'exécution – 2005

PREFECTURE DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE - Projet de DOCUP 2000-2006 Objectif 2 et transition - 487 p. – Rapport - Nantes : Préfecture de la région des Pays de la Loire, 5 Décembre 2000

Sites internet et pages web

BONISSOL J. (rapporteur) - Les fonds structurels comme outils d'aménagement du territoire - Note de présentation - Séances plénières de l'Assemblée Nationale des mardi 1^{er} Juillet 2003 et Mercredi 2 Juillet 2003, section Economies Régionales et Aménagement du Territoire : <http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/notsyn/synthese12.asp?sy=SY024610>

Commission européenne: www.europa.eu.int/comm/regional_policy/index_fr.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas/France/factsheets/pdf/fact_fr51_fr.pdf

Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt : <http://www.draf.pays-de-la-loire.agriculture.gouv.fr>

Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques : http://www.insee.fr/fr/insee_regions/pays-de-la-loire/Prodser/pub_elec/dw/dw02/accueil1.html

Préfecture des Pays de la Loire: www.pays-de-la-loire.pref.gouv.fr

HUNAULT G. - Université d'Angers : <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/dscr.php> , <http://www.info.univ-angers.fr/~gh/wstat/Discre/gdr.php>

Documents divers

Collection Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation

Table des sigles

CEE : Communauté Economique Européenne

DOCUP : DOcument Unique de Programmation

FEADER : Fonds Européen Agricole pour le DEveloppement Régional

FEDER : Fonds Européen de DEveloppement Régional

FEOGA : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole

FEP : Fonds Européen pour la Pêche

FSE : Fonds Social Européen

IFOP : Instrument Financier d'Orientation de la Pêche

INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

PAC : Politique Agricole Commune

PIB : Produit Intérieur Brut

PIC : Projet d'Intérêt Communautaire

PME : Petites et Moyennes Entreprises

PNR : Parc Naturel Régional

PO : Programme Opérationnel

PRESAGE : Programme Régional et Européen de Suivi, d'Analyse, de Gestion et d'Evaluation

TPE : Très Petites Entreprises

UC : Unité de Consommation

Table des matières

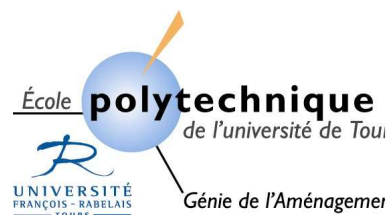
Formation par la recherche et Projet de Fin d'Etudes	3
Sommaire.....	4
Avertissement	5
Remerciements.....	6
PARTIE 1 : Contextualisation et problématisation	7
A. Introduction	7
B. Création et mise en place des Fonds Structurels.....	8
1. Historique	8
2. Les grands principes de la politique régionale européenne	9
a) Le principe de concentration	9
b) Le principe de programmation.....	9
c) Le principe d'additionnalité	9
d) Le principe de partenariat.....	10
3. Les objectifs communautaires	10
C. L'Objectif 2 en région Pays de la Loire	11
1. La mise en place de l'Objectif 2	11
2. Les axes prioritaires en région Pays de la Loire	13
a) Axe 1: Inscrire une agriculture multifonctionnelle et de qualité dans le développement durable.....	13
b) 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	13
c) Axe 3 : Améliorer les infrastructures pour favoriser la création d'emplois	14
d) Axe 4 : Renforcer la compétitivité des entreprises industrielles, commerciales, artisanales et de services	14
e) Axe 5 : Faciliter l'égalité des chances par la formation et l'insertion professionnelle	14
D. Formulation de la problématique de recherche.....	15
1. Le contexte de la région Pays de la Loire.....	15
a) Un territoire polarisé et fortement marqué par l'agriculture.....	15
b) Une industrie dynamique.....	16
c) Des services légèrement en retrait.....	16
2. Problème général	17

3. Problématique et hypothèse	17
PARTIE 2 : Etude de cas	19
A. Finalité de l'étude	19
B. Méthode de travail	19
1. Définition du zonage d'étude	19
2. Catégorisation théorique des mesures de l'Objectif 2 à l'échelle des zones d'emplois.....	21
3. Mise en exergue des besoins des zones d'emploi et exploitation des données	30
4. Catégorisation effective des mesures de l'Objectif 2 à l'échelle des zones d'emplois.....	30
5. Evaluation de la cohérence entre enjeux locaux et politique régionale européenne	31
C. Etude de la zone d'emploi de Saint-Nazaire	32
1. Profil de la zone d'emploi.....	32
a) Contexte	32
b) Emploi et activité	33
c) Concentration des emplois et spécialisation sectorielle.....	33
d) Agriculture	35
e) Activités liées au littoral	36
f) Tourisme	36
2. Bilan de la zone d'emploi de Saint-Nazaire	37
3. Définition des mesures prioritaires et intervention européenne	39
4. Exploitation des résultats.....	41
a) Etude de la convergence/divergence entre politique européenne et enjeux locaux pour les mesures ayant fait l'objet de financement	41
b) Etude des mesures sans financement.....	42
D. Etude de la zone d'emploi Mayenne Nord et Est	43
1. Profil de la zone d'emploi.....	43
a) Contexte	43
b) Emploi et activité	43
c) Concentration des emplois et spécialisation sectorielle.....	44
d) Agriculture	45
e) Tourisme	45
2. Bilan de la zone d'emploi de la Mayenne Nord et Est.....	46
3. Définition des mesures prioritaires et intervention européenne	47

4.	Exploitation des résultats.....	49
a)	Etude de la convergence/divergence entre politique européenne et enjeux locaux pour les mesures ayant fait l'objet de financement	49
b)	Etude des mesures sans financement.....	50
E.	Etude de la zone d'emploi Vendée Sud	51
1.	Profil de la zone d'emploi.....	51
a)	Contexte	51
b)	Emploi et activité	51
c)	Concentration des emplois et spécialisation sectorielle.....	52
d)	Agriculture	53
e)	Tourisme	54
2.	Bilan de la zone d'emploi Vendée Sud	54
3.	Définition des mesures prioritaires et intervention européenne	55
4.	Exploitation des résultats.....	58
a)	Etude de la convergence/divergence entre politique européenne et enjeux locaux pour les mesures ayant fait l'objet de financement	58
b)	Etude des mesures sans financement.....	59
	Conclusion	60
A.	Limites de l'étude	60
B.	Conclusions et enseignements	61
C.	Eléments explicatifs	62
D.	Recommandations.....	63
E.	Quels apports de la programmation 2007-2013 ?.....	64
	Bibliographie	66
	Table des sigles	68
	Table des matières	69

CITERES
UMR 6173
Cités, Territoires,
Environnement et
Sociétés

Equipe IPA-PE
Ingénierie du
Projet
d'Aménagement,
Paysage,
Environnement



Département Aménagement
35 allée Ferdinand de Lesseps
BP 30553
37205 TOURS cedex 3

Directeur de recherche :
CARRIERE Jean-Paul

BARILLON Pauline
Projet de Fin d'Etudes
DA5
2007-2008

Résumé :

Engagée en 1975 pour renforcer la cohésion économique et sociale en Europe, la politique régionale communautaire, financée par les fonds structurels, est une véritable opportunité pour les régions françaises.

La programmation 2000-2006 rendait éligible à cette politique près de 73% de la région des Pays-de-la-Loire et plus de 6000 projets portés par des partenaires publics et privés ont ainsi été réalisés. Les axes et mesures d'intervention étant fixés à l'échelle régionale, qu'advient-il des territoires à plus petite échelle ? La politique régionale européenne permet-elle la reconversion des territoires locaux ? Le but de ce travail n'est pas de remettre en cause ni de juger la politique européenne mais de mieux comprendre comment elle impacte l'échelle locale. Pour répondre à cette problématique, le travail de recherche s'appuie sur l'étude de 3 zones d'emploi de la région Pays-de-la-Loire. Les résultats sont assez mitigés. La cohérence entre la politique européenne et les enjeux locaux des territoires oscille entre 39% et 59% des mesures thématiques observées. Les points forts se verraient accentués et selon cette étude, la politique européenne ne permettrait pas une reconversion en profondeur des territoires locaux.

S'il appartient à l'Europe d'engager et de mener des réformes des programmations de la politique régionale, il appartient à la France de diriger et d'améliorer leur mise en œuvre sur son territoire.

Mots clés + mots géographiques

Politique européenne de cohésion territoriale, fonds structurels, FEDER, FEOGA-G, FSE, Objectif 2, reconversion socio-économique, région Pays de la Loire, zones d'emploi (Saint-Nazaire, Mayenne Nord et Est, Vendée Sud)