

---

## Sommaire

|   |            |
|---|------------|
| <b>Avant-propos</b> Génération reconversion   | <b>5</b>   |
| <b>Introduction</b> Une mission d'actualité effectuée sur le terrain  | <b>11</b>  |
| <b>Chapitre I</b><br><b>Quoi et pourquoi ?</b><br>Face aux crises industrielles :<br>sortir de l'improvisation et de l'arbitraire | <b>15</b>  |
| De la « conversion industrielle »<br>au redéveloppement économique et territorial   | <b>17</b>  |
| Une typologie des cas pour une méthodologie<br>du redéveloppement économique et territorial                                       | <b>25</b>  |
| <b>Chapitre II</b><br><b>Qui ?</b><br>Mieux coordonner des acteurs multiples<br>et souvent concurrents                            | <b>33</b>  |
| Photographie d'un paysage disparate   | <b>35</b>  |
| La nécessité de la remise en ordre  | <b>60</b>  |
| <b>Chapitre III</b><br><b>Comment ?</b><br>Face à des besoins évolutifs, anticiper, simplifier<br>et compléter l'offre des aides  | <b>77</b>  |
| Reclasser les personnels  | <b>80</b>  |
| Redévelopper l'économie   | <b>85</b>  |
| Requalifier les territoires   | <b>120</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Conclusion</b>                         |            |
| Rappel des principales propositions       | <b>133</b> |
| <b>Épilogue</b>                           |            |
| Reconversion : une révolution s'impose    | <b>135</b> |
| <br>                                      |            |
| <b>ANNEXES</b>                            | <b>137</b> |
| <br>                                      |            |
| <b>Lettre de mission</b>                  | <b>139</b> |
| <b>Glossaire</b>                          | <b>141</b> |
| <b>Cartes</b>                             | <b>143</b> |
| <b>Monographies de 19 zones d'emplois</b> | <b>147</b> |
| <br>                                      |            |
| <b>Table des matières</b>                 | <b>225</b> |

---

# **Avant-propos**

## Génération reconversion

### **De Sainte-Mère l'Usine...**

Génération reconversion : comme tous les gamins de la cité d'Hagondange, lorsque je m'endormais, j'entendais les bruits de l'usine. Pas des nuisances sonores, mais une présence rassurante. Les enfants souvent ne s'assoupissent que la porte entrouverte pour chasser l'angoisse du silence et de l'obscurité. Ils s'endorment au son de la télé qui n'en finit plus, de leurs parents qui s'affairent. Nous, c'était à la musique de Sainte-Mère l'Usine.

N'était-ce pas la Sidérurgie-Providence, qui employait mon père et ceux de tous mes camarades qui souvent s'étaient succédé de génération en génération sans se poser la moindre question ? N'était-ce pas elle encore qui nous logeait, nous scolarisait, avait construit et entretenait la cité entière, voirie comprise, l'hôpital, le stade, le dojo, le gymnase, la bibliothèque, l'église paroissiale, et, plus rituel encore, le cercle des ingénieurs ?

J'étais fier de faire valoir la Lorraine auprès de mes cousins parisiens. J'habitais le « Texas français ».

La population y formait une communauté de travail et de vie. Certains adhéraient à cette civilisation paternaliste. D'autres la combattaient au sein de la CGT et du Parti. Entre tous, les liens sociaux étaient forts. Le système était hiérarchisé jusqu'à la caricature mais il ne laissait personne au bord du chemin.

1973. J'avais douze ans. J'entendais la télévision parler de choc pétrolier et mon père dire que cette crise n'était rien à côté de celle que nous allions subir en Lorraine, par l'abandon inéluctable de l'extraction du charbon et de la minette, par Fos et les sidérurgistes étrangers.

Les années suivantes, j'ai vu notre monde s'effondrer. La Sidérurgie-Providence nous avait abandonnés. Il fallait nous reconvertir.

## **...À l'État-providence**

On ne renonce pas si facilement à ses croyances. Même les grands bouleversements religieux se sont vécus dans le syncrétisme. On ne passe pas du jour au lendemain de la culture du travailleur à celle de l'entrepreneur.

Un dieu vous abandonne. Il est plus facile d'en changer que de se remettre en cause, surtout si le climat général est propice à un autre culte. Dans les années 70, il l'était au recours à l'État-Providence. Pour autant, les Lorrains ne se sont pas remis entièrement entre ses mains. Ils ont fait leur ce principe gravé au-dessus de la cour de récréation de l'école privée (de l'usine) à la Cité d'Hagondange : « Aide-toi et le Ciel t'aidera ! »

## **Méthode Chérèque...**

Impossible d'évoquer la reconversion de la Lorraine sans citer deux hommes qui s'aiment au point d'éviter de se croiser, Jacques Chérèque et Jean Kiffer.

Jacques Chérèque, alors n° 2 de la CFDT, devient Préfet délégué à la reconversion de la Lorraine. Nommé par Laurent Fabius et confirmé par Jacques Chirac avant d'entrer au gouvernement Rocard comme premier et dernier ministre chargé des conversions.

Son bilan économique est contrasté. Les fonds publics ont afflué vers la Lorraine, créant ou pérennisant nombre d'emplois. Ses deux œuvres principales et tangibles (le PED de Longwy et le Big Bang Schtroumpfs) sont controversés, au regard surtout de l'argent public investi par rapport au nombre d'emplois créés. Je crois qu'ils le sont à tort pour le premier et à raison pour le second.

Le mérite de Jacques Chérèque est ailleurs. Au risque de passer pour un « social-traître », il a eu le courage de dire à ses camarades l'incontournable vérité : que rien ne serait plus comme avant, que les Lorrains ne seraient plus mineurs ou sidérurgistes de père en fils, que les industries de base ne seraient plus jamais l'alpha et l'omega de l'économie régionale, et qu'elles n'existeraient encore demain qu'en se restructurant, en s'allégeant et en se banalisant.

C'était dit par d'autres. Mais il fallait que ce le soit par un Jacques Chérèque.

Autres mérites : une organisation ramassée, une fédération des acteurs, des circuits courts de décision avec le niveau central, une véritable action interministérielle, etc.

## **... Et méthode Kiffer**

Jean Kiffer est une figure moins connue nationalement et davantage localement. Le bouillant député-maire d'Amnéville avait ravi en

1965 la plus ancienne municipalité communiste d'Europe occidentale, qui avait rallié l'Internationale immédiatement après la Révolution d'Octobre.

Sa petite commune (9 000 habitants) est une cité ouvrière, « ville-champignon » construite par les Allemands pendant l'annexion, bordée d'une forêt, coincée entre les sites de l'ancienne usine sidérurgique d'Hagondange et de l'actuelle usine de Grandange-Rombas.

En un quart de siècle, par touches successives, le Docteur Kiffer a réussi le pari fou d'y réaliser un centre touristique et thermal drainant une clientèle du quart nord-est de la France, mais aussi du Bénélux et de l'Allemagne : 700 employés permanents travaillent dans ce complexe qui représente 600 millions de francs d'investissements quasi intégralement municipaux ou privés locaux. À rapprocher du Big Bang Schtroumpfs : 800 millions d'investissements essentiellement publics (d'abord État et Union européenne) ou privés orientés par l'État (sidérurgie et capitaux étrangers) pour, au bout du compte, 24 emplois permanents aujourd'hui et 230 emplois saisonniers.

### **Croisons les méthodes !**

- À défaut de disposer de Chérèque ou de Kiffer dans chaque bassin, inspérons nous des vertus de leur action respective.
- À l'État, le courage de dire la vérité. Aux acteurs locaux, celui de l'entendre et d'agir en conséquence.
- À l'État de soutenir les initiatives et, à défaut, de les impulser. Aux acteurs locaux de les mener.

### **Génération reconversion : l'ère des mutants économiques**

Ma génération, en Lorraine et Nord-Pas-de-Calais, a vécu un bouleversement sans précédent mais aussi sans équivalent possible aujourd'hui et demain.

Cas unique : des populations de plusieurs centaines de milliers d'âmes étaient concentrées sur des bassins géographiquement limités. Elles n'y vivaient, directement ou indirectement que d'une seule activité, extraction du charbon ou du minerai de fer, ou bien sidérurgie. Effondrement. Reconversion du bassin non dans une autre mono-industrie, mais dans une économie diversifiée et mouvante.

Il n'y a pas révolution entre deux situations de sécurité et de stabilité. Il y a passage d'une époque où tout semblait immuable à une ère du mouvement perpétuel... et non pas régulier mais chaotique.

Sans cesse, les bassins changeront de physionomie et les individus de carrière et de profil professionnels.

Pour les individus, les pouvoirs publics doivent accompagner la mutation par l'indemnisation et l'accompagnement du salarié (qu'il passe ou non par une période de chômage) et favoriser sa métamorphose par la formation.

Pour les bassins les plus lourdement touchés, les pouvoirs publics doivent, de façon aussi volontariste, soutenir la reconversion, la requalification et le redéveloppement.

Les États-Unis, à la population moins enracinée et au territoire plus vaste, peuvent accepter des « bassins-fantômes »<sup>(1)</sup>. Pas la France.

La reconversion est une nécessité pour les individus et les bassins que frappent les restructurations.

Elle est aussi une obligation, une ardente obligation pour les pouvoirs publics : collectivités territoriales, État et Union européenne.

### **Une obligation ardente, mais pas illimitée**

L'État est garant de la solidarité nationale et de l'équilibre des territoires. Il en est de la solidarité entre bassins comme entre individus. Il faut aider, pas assister. Il faut soutenir ceux qui en ont vraiment besoin et qui cherchent à s'en sortir, et cesser de les aider quand ils s'en sont sortis.

Si les services sociaux s'efforcent d'apprécier la situation des individus selon des critères objectifs, cette méthode n'a jamais été appliquée aux bassins d'emploi.

Pourquoi ?

D'abord parce que la situation était nouvelle et que les réponses ont été improvisées dans l'urgence.

Ensuite parce que l'engagement de la solidarité nationale était évident pour d'immenses régions confrontées à la brutale récession d'une véritable mono-industrie qui avait de plus permis la reconstruction du pays un quart de siècle plus tôt.

Mais aujourd'hui, le gros de la tempête est passé sur ces industries lourdes.

Mais aujourd'hui encore, les restructurations qui s'annoncent portent sur une activité plus disséminée sur le territoire national (l'industrie d'armement) ou totalement dispersée (la Défense).

Ne sont plus seulement concernés quelques immenses bassins incontestablement mono-industriels. Sont touchés de très nombreux bassins, voire micro-bassins, dont l'activité est déjà plus ou moins diversifiée. La réponse n'est plus évidente. L'État ne peut être nulle part, ni partout.

(1) Et encore, l'exemple du Massachusetts témoigne parfaitement d'un volontarisme public pour accompagner la reconversion d'un territoire outre-Atlantique.

## **Je propose une méthode fondée sur l'équité, l'efficacité et la démocratie**

Après un voyage de quelques mois dans les diverses féodalités de la reconversion, j'ai voulu me rappeler que, d'abord, nous étions en République et qu'ensuite, l'argent public était de plus en plus rare.

La solidarité nationale doit s'exercer dans l'équité.

Faut-il encore soutenir les bassins sidérurgiques et charbonniers ou leur a-t-on assez donné ?

Faut-il aider de la même façon les bassins affectés par les restructurations de la Défense et de l'industrie d'armement ?

Je suggère que l'État y réponde en s'appuyant sur les réelles difficultés de ces bassins appréciées à la lumière de critères objectifs. L'État doit pouvoir dire OUI ou NON sur le fondement d'éléments les moins contestables possible.

Équité et efficacité. Les deniers publics, surtout quand ils se raréfient, ne doivent pas être gaspillés. L'argent de la reconversion peut et doit être mieux utilisé.

Vice-président de la région Lorraine délégué à la reconversion industrielle depuis 1992, je croyais, en commençant cette mission, bien connaître cet univers. J'ai d'abord découvert que je n'en savais pas grand-chose. Mes trois collaborateurs, MM. Lucéa, Dambrine et Dumas, et moi avons marché en cordée pour ne pas nous perdre dans ce maquis.

L'État est lui-même atomisé. Comment peut-il organiser et fédérer les acteurs de la reconversion ?

Concentrons au lieu de disperser moyens humains et financiers !

Enfin, on ne fait pas le bonheur du peuple contre lui-même. Il ne s'agit pas de demander aux populations de se réjouir des restructurations, mais de considérer la réalité et de chercher à réussir la reconversion. Le meilleur médecin ne peut sauver un malade qui veut mourir.

L'État doit entraîner la population en impliquant davantage ses représentants, élus locaux et responsables syndicaux. Or c'est l'opacité qui prévaut aujourd'hui.

La transparence est une exigence de la démocratie et une condition indispensable à la réussite de la reconversion.

Républicain convaincu au risque d'apparaître « technocratiquement incorrect », je tente de proposer à l'État de répondre, avec justesse et justice, à cette ardente obligation de la reconversion.





---

## Introduction

### Une mission d'actualité effectuée sur le terrain

#### L'objet de la mission

La « *mission d'étude et de proposition* », que le Premier ministre m'a confiée par décret du 29 août 1995, **porte sur les dispositifs mis en place par l'État pour soutenir la reconversion** de certaines régions.

Il s'agit des « *zones de notre territoire dont le tissu industriel était constitué d'une seule activité dominante et gravement touchée par la crise* ». L'intervention de l'État visait à éviter leur effondrement social et économique.

Partant du constat d'une « *multiplication des types d'instruments d'intervention* », consécutive à « *des approches généralement pragmatiques* », le Premier ministre m'a demandé, aux termes mêmes de la lettre de mission (cf. annexe) :

- d'établir une typologie des problèmes de conversion rencontrés en France et dans les pays voisins ;
- d'évaluer l'efficacité des différentes méthodes suivies et des instruments utilisés ;
- d'évaluer l'articulation de nos dispositifs avec les aides européennes d'une part, et avec les structures mises en place par les entreprises publiques d'autre part ;
- sur ces bases, de formuler des propositions pour améliorer l'organisation de nos dispositifs de conversion et renforcer l'efficacité des moyens financiers qu'ils mobilisent.

Le chef du gouvernement a insisté sur la nécessité de « *prendre en compte non seulement les problèmes économiques et d'emploi que rencontrent les zones concernées mais aussi, plus généralement, l'impact que leurs difficultés ont sur l'habitat, le commerce et les services publics* ».

La référence à des « zones » et « régions » conduit à **exclure du champ de l'analyse les politiques industrielles sectorielles de conversion** qui ont été menées au cours des dernières années, singulièrement en faveur du textile, y compris l'habillement, de la construction navale et des machines-outils. L'étude porte donc sur les politiques industrielles visant la reconversion de certaines parties du territoire national.

### **Un sujet d'une brûlante actualité**

D'une part, en effet, **la reconversion des bassins d'emploi mono-industriels traditionnels (sidérurgie, charbonnages, chantiers navals) n'est pas achevée**. Le reclassement des personnels, la création de nouvelles entreprises et la requalification des espaces y demandent encore du temps et des efforts.

Par ailleurs, après les zones d'extraction de matières premières et celles qui sont proches des sources d'énergie, les besoins de reconversion paraissent se diffuser largement sur le territoire national et touchent, à des degrés divers, de multiples régions et villes.

En fait, les difficultés de l'appareil productif apparaissent moins brutales, plus diffuses, sans les phénomènes d'effondrement massif subis avec les vieilles industries. Plus nombreuses, elles secouent toutefois davantage de zones. À cet égard, celles qui menacent actuellement les industries et bases militaires, qui étaient jusqu'ici les mieux protégées, apparaissent très significatives. Elles confirment que, s'ajoutant aux nouvelles contraintes propres au domaine militaire, l'internationalisation accrue des marchés et le rythme accéléré des innovations technologiques ont rendu très évolutives les techniques de production et la rentabilité des entreprises. Il en résulte la nécessité d'une adaptation permanente aux fluctuations des marchés et de la demande. **Les reconversions deviennent dès lors une contrainte permanente des activités productives** désormais soumises à des ajustements incessants.

Dans un tel contexte, l'expérience des diverses conversions industrielles déjà pratiquées aurait dû fournir des leçons précieuses sur les erreurs à éviter, les précautions à prendre et les méthodes à appliquer.

**Il m'est apparu que la reconversion de la Défense nationale a été pensée**, au cours de ces dernières années, **sans considérer réellement ce capital d'expérience**. Inévitablement, cela conduit aujourd'hui à reproduire des erreurs déjà commises hier, dans d'autres bassins industriels et qui avaient été parfaitement identifiées.

De plus, le dispositif « Défense nationale » se surajoute, dans nombre de régions, à un système préexistant sous l'égide d'autres ministères (Industrie, DATAR...), et déjà fortement critiquable pour sa complexité et son illisibilité.

## La méthodologie utilisée

L'ampleur du sujet et son caractère interministériel ne m'auraient pas permis de le traiter seul dans le délai imparti de six mois.

J'ai été assisté de trois collaborateurs dont je tiens à souligner la qualité : MM. Jacques Lucea, administrateur civil affecté auprès du délégué à l'aménagement du territoire, Fabrice Dambrine, ingénieur en chef des mines, et Christophe Dumas, ingénieur de l'armement. Ils m'ont accompagné dans mes nombreux déplacements, m'ont suppléé quand nécessaire, ont défriché la littérature abondante sur ce sujet.

Ils ont découvert un univers que je connaissais trop, parce que forcément avec des *a priori*, et qu'ils ignoraient quant à eux. Expériences, points de vue différents, confrontations, puis analyses convergentes.

Nous avons d'abord travaillé **en liaison avec les principaux services ministériels concernés** : la DATAR <sup>(1)</sup>, la DARPMI <sup>(2)</sup> et la DAR <sup>(3)</sup>.

Nous avons **pris connaissance des principaux travaux de portée théorique ou monographique** consacrés aux méthodes et instruments de conversion industrielle. Deux rapports récents du conseil économique et social (un rapport présenté par M. Yves Regis le 28 juin 1989 sur « Les zones d'exception » pour évaluer les résultats globaux des actions menées dans les zones en restructuration industrielle ; un autre consacré à « La politique d'aide à la localisation des activités dans les zones de conversion » – session de 1994, JO des avis et rapports du CES, année 1994, n° 23 du lundi 29 août 1994) méritent une mention particulière. Car ils apportent toutes sortes de renseignements quantitatifs précieux sur les secteurs industriels en difficulté, les diverses aides accordées, les montants de dépenses en cause, les résultats économiques et sociaux obtenus entre 1982 et 1990.

Tenant compte de cet important acquis d'ordre quantitatif, **je privilégierai les aspects de nature plus qualitative.**

Toutefois, 16 monographies sont annexées au présent rapport, sur 19 zones d'emploi que nous avons étudiées plus particulièrement. Ces monographies contiennent des données précises, souvent chiffrées, sur les évolutions démographiques, les pertes d'emplois subies, les financements, les nombres d'emplois créés, l'évolution du chômage, les interventions des sociétés de conversion etc..

J'ai estimé indispensable de compléter notre information par des renseignements recueillis directement sur le terrain, auprès des divers acteurs des bassins en difficultés industrielles, ainsi que par des observations effectuées sur place. **Ces quinze déplacements sur treize sites**, aux activités et expériences assez variables, ont été préparés dans tous les cas

(1) DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

(2) DARPMI : direction de l'Action régionale et de la Petite et Moyenne Industrie.

(3) DAR : délégation aux Restructurations.

par un échange d'informations écrites. Les réponses obtenues, souvent très instructives, ont apporté à la mission des données utiles, qui ont été traduites dans les monographies annexées.

Dans tous ces bassins visités, nous avons rencontré les acteurs institutionnels (administrations de l'État, collectivités territoriales, chambres consulaires, sociétés de conversion...), mais aussi et surtout **les vrais « usagers » de la reconversion** : représentants syndicaux, responsables patronaux et chefs d'entreprises « de base ». J'ai provoqué **des discussions franches et directes** desquelles la langue de bois était d'emblée proscrite.

En définitive, **je m'efforcerai, en trois chapitres, de répondre aux questions que la reconversion pose aux pouvoirs publics :**

**Chapitre I** : Quoi et pourquoi ? Face aux crises industrielles : sortir de l'improvisation et de l'arbitraire.

**Chapitre II** : Qui ? Mieux coordonner des acteurs multiples et souvent concurrents.

**Chapitre III** : Comment ? Face à des besoins évolutifs, anticiper, simplifier et compléter l'offre des aides.

---

## Chapitre I

---

# **Quoi et pourquoi ?**

Face aux crises  
industrielles : sortir  
de l'improvisation  
et de l'arbitraire



Résultant de bouleversements économiques sans précédent dans l'Histoire de notre civilisation <sup>(1)</sup>, les besoins de reconversion se sont manifestés au cours des dernières décennies. Ce bref historique fait apparaître **une évolution de la « conversion ou (reconversion) industrielle » au redéveloppement économique et territorial.**

Je proposerai ensuite, **une typologie des cas orientée vers une méthodologie du redéveloppement économique et territorial.**

---

## **De la « conversion industrielle » au redéveloppement économique et territorial**

### **Face à des situations inédites, la conversion industrielle dans l'urgence**

Dans cette première phase, l'industrie est le secteur d'activité le plus touché par les mutations technologiques et les crises ; les productions touchées correspondent aux activités traditionnelles de première ou deuxième révolution industrielle.

#### **Ce fut d'abord le cas de l'extraction charbonnière**

Dès le début des années 60, elle est contrainte à une réduction progressive de la production avec le plan Jeanneney de 1960, auquel le plan Bettencourt succède en 1968.

Les causes sont bien connues : une concurrence croissante du charbon importé et surtout du pétrole puis du gaz (l'explosion des prix, à l'occasion des chocs pétroliers de 1974 et 1979 ne fournira qu'un répit insuffisant) ; un épuisement des gisements.

(1) Certes, nos ancêtres ont connu nombre de mutations, comme celle de la locomotion animale au cheval vapeur. Mais jamais ces mutations n'avaient été aussi brutales dans l'espace et dans le temps, rapides et concentrées.

Parmi les conséquences, personne n'a oublié les massives suppressions d'emplois (250 000 emplois en 1946, 65 000 en 1982 et seulement 15 500 en 1994).

### **Puis vint la crise du textile**

Symbole de la première révolution industrielle, le textile subit à partir de 1975 la quasi-stagnation de la consommation nationale ainsi qu'une très forte concurrence des importations en provenance d'Italie, des pays de l'Est et des pays en voie de développement.

Il en résulte la réduction de la production, la multiplication des délocalisations partielles, le passage à des modes de production plus capitalistiques, et bien entendu des licenciements massifs : les effectifs ont chuté de 718 000 en 1974 à 470 000 en 1984 et 286 000 en 1994 (hors fabrication de fibres artificielles et synthétiques), soit la perte de plus de 60 % des emplois en vingt ans.

### **L'extraction du minerai de fer (la « minette ») connaît ensuite un effondrement beaucoup plus brutal**

Les causes étaient claires, face à un marché qui s'internationalisait, des gisements trop peu productifs, des teneurs en fer insuffisantes, l'importation rapidement accrue de produits ayant une meilleure teneur et des prix inférieurs venus de Suède, de Mauritanie, du Brésil ou d'Australie.

La production enregistra donc une réduction brutale, de 54 millions de tonnes en 1974 à 19 millions de tonnes en 1982, de même que les effectifs (de 25 000 en 1963, 3 700 en 1982 à 200 en 1994).

### **Dans le même temps, la sidérurgie est violemment frappée en 1974 par une crise mondiale**

Car une forte baisse des commandes d'acier s'était conjuguée avec une hausse de la production et de larges surcapacités de production au niveau mondial, outre la réduction de la croissance en général, le ralentissement des exportations et la progression des importations.

Certes, diverses mesures furent prises par les instances communautaires pour aider ce secteur industriel majeur : un système de prix minimum intra-communautaire, des montants compensatoires sur les importations, des quotas de production par produit. Mais les pouvoirs publics furent contraints de restructurer le secteur sidérurgique en concentrant la production sur deux groupes USINOR et SACILOR nationalisés en fait puis en droit, en soutenant des investissements massifs de modernisation de la production et en fermant les unités les moins rentables.



D'où une très forte réduction de la production (de 27 millions de tonnes en 1976, à 17,6 en 1986) et des licenciements dramatiques (les effectifs passant globalement de 150 000 en 1974 à 116 000 en 1984 et 53 000 en 1994, et en Lorraine de 42 500 en 1984 à 14 400 en 1994)

### Le recul est encore plus net dans la construction navale

Avec ce recul, la France perd son troisième rang mondial du début des années 70.

Les causes en sont multiples et irrésistibles. Les transports aériens font disparaître les paquebots. Les porte-conteneurs et autres navires spécialisés font reculer les cargos. On désarme partiellement la flotte pétrolière devenue surcapacitaire. On enregistre un effondrement de la demande mondiale de 35 à 15 millions de tonnes de jauge brute par an. Le Japon et la Corée deviennent des concurrents redoutables.

En conséquence, le gouvernement, au-delà de ses aides (soutien à l'investissement en 1977, système de crédits avantageux à la clientèle), impose en 1982 la concentration sur deux « pôles de restructuration » (autour des chantiers navals du Nord et de la Méditerranée) ainsi qu'une réduction progressive des surcapacités de production. Et surtout des licenciements massifs sont imposés à une main-d'œuvre hautement qualifiée et très localisée.

### D'où les quinze pôles de conversion retenus en 1984

Les zones touchées sont celles correspondant aux 15 pôles de conversion que le gouvernement Mauroy a désignés par circulaire du 23 mars 1984, soit 24 bassins d'emplois dans 9 régions.

Leurs caractéristiques communes méritent d'être signalées ici :

- un taux de chômage élevé ;
- une forte dépendance envers une ou plusieurs industries dominantes mais en déclin (à Longwy 60 % des emplois industriels relevaient de la sidérurgie) ;
- un sous-équipement significatif en moyens de communication modernes ;
- un environnement économique retardataire (formation insuffisante, sous-qualification du personnel) ;
- un cadre de vie dégradé ;
- une faiblesse du réseau des PMI et du secteur tertiaire ;
- une crise culturelle et identitaire.

### Des dispositifs d'aide caractéristiques

Quant aux caractéristiques des dispositifs d'aide ainsi mis en œuvre pendant cette première phase, la plus visible et immédiate est **la priorité donnée par les gouvernements successifs au traitement social**

**de ces crises.** Ce qui est parfaitement compréhensible eu égard à l'ampleur des malheurs subis par des milliers de salariés licenciés.

Mais il importe de noter aussi que la conversion ou reconversion industrielle était comprise au sens strict de la **transformation des structures d'un secteur de production**. On traitait les conséquences du désengagement brutal ou progressif d'un acteur productif unique de la zone qu'il dominait. Le système économique d'ensemble du territoire concerné n'était pas pris en compte suffisamment.

– Par ailleurs, on doit relever **le rôle croissant joué par les sociétés de conversion**. La première avait été la SOFIREM<sup>(1)</sup> créée par Charbonnages de France dès 1967 pour les bassins houillers et l'exemple fut suivi par la plupart des grands groupes industriels. Ces multiples sociétés sont donc chargées d'aider la création de nouvelles entreprises venues de l'extérieur des bassins d'emplois en crise ainsi que le développement endogène, afin de reconstituer le tissu industriel. Le reclassement du personnel leur est aussi confié fréquemment.

– En outre, **des rapports d'interdépendance très étroits entre les divers acteurs** caractérisent aussi cette première phase historique. Outre l'État, les grandes entreprises, les organismes professionnels, les syndicats de salariés, les autres pouvoirs publics (y compris et de plus en plus les communautés européennes) se sont associés pour faire fonctionner les dispositifs d'aide à la « conversion industrielle ».

– Enfin, on est frappé de **l'omniprésence de l'État** dans les actions industrielles menées. Il cumule le plus souvent les rôles de décideur, d'opérateur, souvent même de client unique et de plus en plus fréquemment de propriétaire. Parmi les exemples les plus significatifs, on peut relever l'implantation massive de l'aéronautique en Aquitaine et de l'industrie automobile dans le Nord Pas-de-Calais, à l'instigation des Premiers ministres successifs.

Plusieurs grandes dates jalonnent cette omniprésence de l'État : dès 1954, il crée un fonds d'adaptation et de reconversion de l'industrie qui deviendra la pièce maîtresse du **FDES**<sup>(2)</sup> institué en 1955. En 1964, la DATAR élabore une carte des lieux les plus touchés par la baisse des activités et un nouveau dispositif d'aides au développement régional. En 1966, est signée une convention générale entre l'État et les industries sidérurgiques, pour favoriser le regroupement, la coordination et la rationalisation des programmes d'investissement des sociétés sidérurgiques moyennant un prêt FDES de 2,4 milliards de francs à des taux avantageux. En 1967, des programmes spécifiques sont lancés en Lorraine et dans le Nord – Pas-de-Calais, afin de compenser les chutes de production de charbon et d'acier.

(1) SOFIREM : Société financière pour favoriser l'industrialisation des régions minières.

(2) FDES : fonds de développement économique et social.

En fait, en restant dans une logique sectorielle, L'État amorce **la redistribution géographique des surplus de la croissance**, notamment grâce à l'action de la DATAR.

Mais à partir du milieu des années 70, il est confronté à un nouveau contexte économique marqué par la récession des poussées inflationnistes et une concurrence internationale accrue. Dès lors, **la DATAR et le ministère de l'Industrie vont pratiquer le « redéploiement industriel » et la constitution d'une « industrie à deux vitesses »**. Les efforts de reconversion vont donc prendre une plus grande ampleur. Ce changement de cap est bien visible dans la politique sidérurgique appliquée à partir des années 60.

Les justifications des interventions de l'État résidaient dans la volonté de préserver des secteurs industriels présentant un grand intérêt national ou ayant un caractère hautement symbolique. Il s'y ajoutait, au-delà de l'indispensable « *maîtrise des explosions sociales* » déjà signalée, une ambition bien française de réduction des inégalités régionales.

### **En 1984 : le tournant vers un redéveloppement économique et territorial**

La prise de conscience de la gravité de la crise

La **crise** commencée avec les chocs pétroliers **et la mondialisation** de l'économie est alors évaluée à sa juste mesure : **non pas conjoncturelle, mais structurelle**. Les partenaires sociaux prennent donc conscience de la nécessité d'y faire face durablement.

Aussi sont-ils conduits à apprécier différemment les types de mesures pratiquées auparavant, c'est-à-dire le soutien de certains secteurs traditionnels comme la machine-outil, le lancement de programmes sectoriels, géographiques ou de grands travaux créateurs d'emplois, le traitement social, la réforme de certaines subventions attribuées aux entreprises. Ces instruments sont alors jugés insuffisants. Des mesures nouvelles sont recherchées pour remédier plus efficacement et plus durablement aux conséquences des crises industrielles successives.

Cette prise de conscience se manifeste dans un contexte institutionnel profondément bouleversé

- Car **les lois de décentralisation administrative** appliquées à partir du début des années 80 vont considérablement élargir les capacités d'intervention autonome des collectivités territoriales dans la vie économique et sociale du pays. Associée à un regain de déconcentration en faveur des services extérieurs de l'État, cette politique trouvera une consécration éclatante dans **les contrats de plan pluriannuels** conclus entre l'État, chaque région et les autres collectivités concernées à partir de 1984. Ils seront utilisés notamment pour organiser des efforts communs de redéveloppement économique.

• Au niveau supranational, **des progrès majeurs vont marquer aussi la politique de coopération européenne** engagée au milieu des années 50, avant les crises industrielles successives rappelées ci-dessus. Les communautés européennes vont être dotées d'institutions renforcées et de moyens financiers plus importants, singulièrement par **une politique d'aide régionale décidée en 1986** pour réduire les écarts de développement économique entre les diverses régions des États-membres.

Entre autres objectifs, on va chercher à « *reconvertir les régions gravement touchées par le déclin industriel* » (objectif 2 du programme d'initiative communautaire, dit « PIC ») et à « *faciliter l'adaptation des travailleurs et travailleuses aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production* » (objectif 3).

Dans **une première phase 1989-1993**, près de **63 milliards d'écus** sont ainsi mobilisés dans les régions fragiles de l'Union européenne, avec des financements de chaque État et de ses collectivités décentralisées, sur des projets de développement ou de conversion. **Une deuxième phase 1994-1999** de cette politique régionale européenne est actuellement en cours, avec **141 milliards d'écus** de fonds structurels (dont 9,396 milliards pour la France, y compris 1,765 milliard d'écus au titre de l'objectif 2 susmentionné).

Bien sûr, ces interventions communautaires influencent réellement et à tous égards nos habitudes en matière de reconversion. Les budgets disponibles, les procédures de concertation, les processus de décision, le choix des actions à mener, les modes de pensée, la vision de l'Europe évoluent dans des proportions grandissantes.

D'autant plus que **divers PIC<sup>(1)</sup> de nature sectorielle** s'ajoutent aux programmes à caractère territorial cités ci-dessus. Ceux qui concernent la reconversion industrielle sont **RESIDER** pour les zones sidérurgiques, **RECHAR** pour les bassins houillers, **RETEX** pour le textile-habillement, **RENAVAL** pour les chantiers navals, **KONVER** pour l'armement, **PME** pour l'amélioration de la compétitivité des entreprises etc.. Ces PIC, qui représentent un total d'environ 13,5 milliards d'écus pour la même période 1994-1999, ne couvrent pas, cependant, uniquement l'objectif 2 précité de la politique régionale européenne, mais aussi les objectifs 1 (« promouvoir le développement et l'ajustement structurel des zones en retard de développement ») et 5b (« promouvoir le développement en facilitant le développement et l'ajustement structurel des zones rurales »).

### D'où une approche nouvelle dite de « redéveloppement économique »

À la restructuration des industries traditionnelles, qui se poursuit, s'ajoute **une approche nouvelle dite de « redéveloppement économique »**. Certes, on vise toujours à compenser les pertes d'emplois subies en essayant de créer des activités nouvelles. Mais on s'efforce de

(1) PIC : Programmes d'initiative communautaire.

prendre en compte l'ensemble du territoire concerné, avec toutes ses composantes et ses activités, en mettant au point des programmes globaux d'intervention. On se donne donc l'ambition d'un redéveloppement économique et territorial appuyé sur une pluralité d'entreprises opérant dans des branches diversifiées. On s'efforce même d'avoir une action préventive pour éviter le déséquilibre brutal des bassins d'emplois fragilisés par la désindustrialisation.

Les aides publiques sont orientées prioritairement vers les PMI-PME, qui sont reconnues plus créatrices d'emplois que les grandes entreprises et les grands groupes, lesquels avaient occulté auparavant les petites unités.

Bien entendu, on s'appuie davantage sur les collectivités territoriales (contrats de plan État-Région, programmes de développement local) et on intègre attentivement les contraintes et les facilités nouvelles que comporte la coopération européenne.

La constitution de **zones d'entreprises ouvrant droit à des avantages fiscaux et à des procédures administratives simplifiées** sera aussi une innovation institutionnelle intéressante, qui confirmera en 1986 ce tournant amorcé en 1984. Les zones choisies à ce titre sont Dunkerque, Aubagne-La Ciotat et Var-Côte-d'Azur, aux termes de l'ordonnance n° 86-1113 du 15 octobre 1986 relative aux avantages consentis aux entreprises créées dans certaines zones.

### Les pôles de conversion institués en 1984

Ils marquent un tournant, en perfectionnant des instruments de reconversion utilisés antérieurement ou simultanément. Sans se substituer à eux, ils les complètent par des mesures exceptionnelles, et ils consacrent **une logique nouvelle de redéveloppement économique et territorial**.

En fait, les pôles de conversion ont été créés dans les bassins d'emplois où les trois grands secteurs industriels en crise (sidérurgie, charbonnages et chantiers navals) étaient dominants. Et ils ne constituent pas une innovation isolée. Bien au contraire, le Premier ministre de l'époque les a présentés comme un élément de son « *plan d'action pour l'emploi et les mutations industrielles destiné à accompagner la nécessaire restructuration de trois secteurs industriels de base* ». Le même texte indique que « *l'impact géographique concentré des mutations industrielles a conduit le gouvernement à retenir, parallèlement aux mesures destinées à faciliter les restructurations dans certains secteurs industriels, quatorze pôles de conversion* », et que ceux-ci vont « bénéficier de mesures spécifiques qui compléteront les mesures générales ou sectorielles » <sup>(1)</sup>.

(1) Circulaire du 23 mars 1984 adressée aux préfets.

Ainsi, l'apparition de **la notion de pôle de conversion laisse subsister d'autres moyens de reconversion anciens ou nouveaux**. Ceux-ci s'inspirent d'ailleurs plus fortement d'une logique territoriale :

- des mesures sont poursuivies ou introduites **pour les bassins charbonniers** (intervention de sociétés de conversion filiales des Charbonnages ; interventions d'un fonds spécifique la FIBM <sup>(1)</sup> ; attribution de crédits de restructuration des zones minières) ;
- **en Lorraine et dans le Nord-Pas-de-Calais**, l'effort de modernisation nécessaire avait une telle ampleur qu'il a conduit le gouvernement à adopter des programmes d'ensemble. En Lorraine c'est la création d'un FIL <sup>(2)</sup> doté de 500 millions de francs, et l'instauration pendant trois ans d'une « contribution » exceptionnelle au profit des entreprises créatrices d'emplois, sous l'autorité d'un préfet délégué, Jacques Chereque à l'époque numéro deux de la CFDT. Dans le Nord-Pas-de-Calais, c'est la mise en place d'une exonération de charges sociales, de dotations attribuées aux sociétés de conversion, de la première des universités technologiques et d'un renforcement des communications avec les pays voisins ;
- **des actions de reconversion plus ponctuelles** sont également menées **dans divers autres bassins d'emplois en difficultés** (La Rochelle, Nantes-Saint-Nazaire, Val d'Allier, Tregor, Fumel etc...).

**Les zones reconnues pôles de conversion en 1984 sont les suivantes** : Dunkerque-Calais, le bassin minier du Nord – Pas-de-Calais et du Valenciennois, la vallée de la Sambre, la vallée de la Meuse, le bassin sidérurgique du Nord de la Lorraine, le bassin sidérurgique Sud lorrain, la région de Caen, Le Creusot – Montceau-les-Mines-Chalon-sur-Saône, le bassin de Roanne, le sud du département de la Loire, le bassin de Decazeville, le bassin d'Albi-Carmaux, les Bassins de La Seyne et de La Ciotat, Fos-sur-Mer.

Quant aux mesures spécifiques retenues pour les pôles de conversion, elles comprennent pour l'essentiel :

- **un dispositif administratif** : les préfets sont chargés de coordonner l'ensemble des actions de l'État et d'organiser localement la concertation entre les divers partenaires ; ils sont assistés d'une équipe légère comportant un chargé de mission économique, un chargé de mission « emploi » et un chargé de mission « formation » ; ils disposent d'enveloppes de crédits permettant de financer des audits pour des entreprises désireuses de se développer ou de consolider leur situation ; un comité régional des aides aux entreprises est mis en place auprès des préfets de région pour simplifier, coordonner et accélérer les procédures en vigueur ;
- **un dispositif social exceptionnel** comportant le congé de conversion, les préretraites du FNE <sup>(3)</sup> par bassin et l'allocation temporaire dégressive ;

(1) FIBM : Fonds d'industrialisation des bassins miniers

(2) FIL : Fonds d'industrialisation de la Lorraine

(3) FNE : Fonds national pour l'emploi

– **un dispositif d'aides à la création d'emplois**, consistant à accorder aux implantations ou projets de développement d'entreprises dans les pôles de conversion, l'avantage maximum autorisé par chaque procédure ainsi qu'un traitement prioritaire. En outre, des dotations financières exceptionnelles sont dégagées en faveur de ces pôles pour l'amélioration des infrastructures et l'aménagement du paysage industriel (dès 1985, 1,6 milliard de francs, provenant du fonds spécial des grands travaux et du FIAT <sup>(1)</sup>), la formation et la recherche (dès 1985, 650 millions de francs) des prêts participatifs, des prêts bancaires, des apports en fonds propres en provenance des compagnies d'assurances, des projets des entreprises publiques localisées dans les pôles ; le montant du premier acompte des primes d'aménagement du territoire est porté de 33 % à 50 % de l'investissement et de nouvelles sociétés de conversion sont créées.

Ces diverses mesures seront présentées et analysées plus longuement au chapitre III ci-après.

Il résulte de l'évolution historique et méthodologique succinctement résumée ci-dessus que la conversion (ou reconversion) ou le redéveloppement économique et territorial regroupe clairement trois efforts complémentaires : le reclassement des personnels, la création d'emplois (par développement endogène ou exogène) et la requalification des territoires.

---

## **Une typologie des cas pour une méthodologie du redéveloppement économique et territorial**

**La multiplicité des intervenants**, inévitable en raison même de l'impact social et politique des crises industrielles, constitue une autre contrainte de taille. Leurs actions doivent en effet être bien coordonnées et aller dans le même sens pour que cette multiplicité soit un atout. Faute de quoi, elle provoque des désordres, voire des concurrences nuisibles aux objectifs de redéveloppement que chacun invoque. Comment partager les rôles entre ces nombreux partenaires ?

**Quant aux contraintes de l'urgence**, elles sont aussi bien visibles en matière de reconversion. Même lorsque la crise était prévisible voire prévue depuis longtemps, les pouvoirs publics et leurs partenaires y ont le plus souvent réagi dans la précipitation, avec le souci prioritaire de calmer l'agitation sociale.

En outre, l'urgence sert à justifier des décisions d'aides sectorielles ou géographiques, qui s'avèrent être plutôt dictées par la

(1) FIAT : Fonds interministériel pour l'aménagement du territoire

pression des manifestants ou le poids des élus politiques concernés auprès des autorités.

Comment faire en sorte que les choix de reconversion incombant aux décideurs publics évitent la précipitation et obéissent à des critères plus objectifs que les pressions des uns ou des autres ?

### **Une foule d'intervenants possibles**

Ces intervenants sont d'abord les divers opérateurs privés directement responsables ou propriétaires des entreprises en crise : la société en difficulté elle-même ; le groupe auquel elle appartient ; la société de conversion à laquelle ils ont recours et qui est fréquemment une filiale du groupe ou de l'entreprise publique concernés.

Les intervenants possibles sont aussi les divers partenaires privés ou parapublics des sociétés directement concernées, c'est-à-dire les représentants des salariés, les représentants patronaux, les entreprises publiques du secteur. Leur rôle potentiel n'a rien de théorique, singulièrement dans les industries traditionnelles où une forte tradition de partenariat prévalait utilement, même quand elle incluait un certain paternalisme.

Il y a enfin le groupe multiforme et protéiforme des autorités publiques, qui inclut la commune, ou les communes de localisation des activités en difficultés ; le ou les groupements de communes concernés ; le ou les départements concernés ; la ou les régions concernées ; bien entendu, l'État dans ses représentations locales (préfets, sous-préfets, services déconcentrés des ministères, établissements publics) et nationales ; et de plus en plus l'Union européenne.

L'habitude est désormais bien prise que toutes ces institutions ou collectivités ont leur mot à dire. Mais il est bien évident qu'elles ne peuvent pas jouer les mêmes rôles aux mêmes moments du processus de redéveloppement économique.

### **L'indispensable partage des rôles, gradué selon des critères objectifs**

Il s'agit ici de proposer une typologie des problèmes ou situations de redéveloppement économique et territorial susceptible de faciliter les actions de l'État et des autres collectivités publiques dans ce domaine. Elle doit, en effet, permettre de savoir dans quels cas les autorités publiques doivent déclencher des interventions publiques et jusqu'à quel point, compte tenu des obligations des autres acteurs de la reconversion.

Plus concrètement, quels peuvent être les principaux intérêts d'une telle démarche ?



Elle doit viser, tout d'abord, à **mieux répartir les rôles entre les intervenants** possibles : essentiellement entre secteur privé et pouvoirs publics et, parmi les pouvoirs publics entre l'État, les collectivités territoriales, et l'Union européenne.

En second lieu, elle peut se donner l'ambition de **permettre des interventions plus précoces**, voire préventives, pour remédier aux difficultés des entreprises et territoires, et pour sortir des habitudes de précipitation ou d'improvisation.

Par ailleurs, cette typologie doit **fournir des critères d'intervention** des pouvoirs et fonds publics plus satisfaisants que la violence des manifestations sociales ou le poids des élus politiques localement concernés par les crises. De fait, la mise en œuvre de la solidarité nationale en faveur des bassins d'emplois gagne à être objective, équitable et efficace.

### Des critères territoriaux pour des interventions publiques plus équitables et efficaces

En fait, il faut essayer en France de graduer l'obligation, toujours réclamée, d'intervention des pouvoirs publics, selon les critères qu'on peut trouver dans l'expérience des dernières décennies de reconversion ou qui ressortent des grandes mutations économiques et institutionnelles intervenues <sup>(1)</sup>.

**Je propose un faisceau de critères et non pas un critère unique.** Car aucun de ceux que révèle l'expérience passée ou que suggèrent les principes d'organisation de notre vie publique ne peut justifier à lui seul les interventions des responsables et fonds publics, ni l'ampleur de celles-ci.

D'ailleurs, le gouvernement n'indique pas toujours les raisons de ses choix de reconversion. C'est ainsi que, présentant la mise en place des pôles de conversion de 1984, il se borne à invoquer « *une politique de solidarité nationale* », avant de préciser qu'ils correspondent à des zones qui « *cumulent parfois une série de handicaps structurels mis en évidence par les transformations en cours : faiblesse du réseau des PMI et du secteur tertiaire ; inadéquation du cadre de vie aux aspirations des populations ; niveau insuffisant de formation et d'adaptabilité à de nouveaux métiers ; sous-équipement en moyens de communication modernes* ». Ces deux indications – volonté de solidarité nationale et volonté de corriger des handicaps structurels – sont certes intéressantes, mais aussi

(1) En Allemagne Fédérale, la loi sur la mission d'intérêt commun en faveur des structures économiques régionales du 6 octobre 1969 contient des critères socio-économiques qui ont permis de diviser le pays en 166 bassins d'emploi, les 66 les plus faibles constituant une carte de zones classées sur la base d'un indicateur synthétique formé à partir de 4 éléments pondérés suivants :

- le revenu brut par habitant pour 40 %
- le taux de chômage pour 40 %
- un indicateur d'infrastructures pour 10 %
- les tendances en matière d'emploi pour 10 %

manifestement insuffisantes pour expliquer dans quels cas l'État s'engage dans le redéveloppement et jusqu'où il doit aller.

**Certains des critères sont de nature essentiellement sectorielle** et caractérisent donc le secteur d'activité industrielle en crise. **D'autres sont de nature territoriale** et ont donc trait à la zone géographique mise en difficulté.

Jusqu'ici, l'implication de l'État et des autres collectivités publiques a été justifiée et proportionnée selon les principaux critères sectoriels suivants :

– **le poids économique de l'activité en cause dans l'économie nationale.** Par exemple, ce critère est bien visible dans le cas des industries traditionnelles évoquées ci-dessus. Car on ne voit pas comment l'État, ni les communautés européennes, ni les collectivités territoriales auraient pu s'abstenir de soutenir la sidérurgie ou les houillères. Il a conduit à une approche sectorielle de la reconversion. Mais ce point de vue sectoriel n'a pas pesé plus qu'une constatation territoriale majeure : le fait que ces industries étaient très concentrées géographiquement, et que leur effondrement ruinait donc complètement les zones touchées. En tout état de cause, la logique sectorielle doit désormais se combiner davantage avec une approche territoriale ;

– **le degré de dépendance envers l'État** ou d'autres collectivités publiques. Il est clair que la position de donneur d'ordres ou de propriétaire leur crée des devoirs particuliers en cas de difficultés. On verra par ailleurs au chapitre II que la confusion des rôles de l'État est trop fréquente et constitue donc un vrai problème qu'il faut traiter ;

– **la charge symbolique des activités en crise** dans la vie nationale. C'est ainsi que la sidérurgie, fleuron durant des générations de notre puissance économique, et gage de nos capacités de défense militaire ne pouvait en aucun cas être abandonnée à son sort par les gouvernements successifs. Ce critère doit pouvoir jouer aussi, me semble-t-il, pour des activités du secteur primaire ou tertiaire : par exemple si l'intégrité de notre culture ou du sol national se trouve gravement menacée ;

– **la brutalité de la crise**, c'est-à-dire la rapidité de disparition des emplois ou de réduction des chiffres d'affaires et des productions. Ce critère est l'une des caractéristiques les plus frappantes des crises successives subies par nos industries traditionnelles. En pratique, les licenciements ou menaces de licenciements massifs, par l'agitation sociale et médiatique qu'ils provoquent, mobilisent vite et fortement l'attention des décideurs publics. En cela, la reconversion ou le redéveloppement économique et territorial ne peut éviter d'être d'abord la maîtrise des explosions sociales. Et un faisceau de critères complémentaires doit précisément inciter les responsables à viser plus loin et plus tôt.

Certes, ces quatre critères sectoriels peuvent encore justifier le soutien à certaines activités. Mais l'intervention spécifique de l'État et des autres collectivités publiques sur les bassins en crise doit désormais

obéir à une série de critères territoriaux. Ceux-ci caractérisent des insuffisances justifiant des dépenses collectives et devant engager la solidarité nationale et européenne :

- **l'impact économique de la crise sur l'économie du bassin d'emplois**, en termes de réduction de production et de pertes d'emplois ;
- **le niveau de chômage**, à relativiser cependant car il n'est pas un indicateur suffisant de la santé économique d'un bassin, en raison d'autres facteurs correspondant aux deux critères suivants :
- **le niveau de traitement social** qui, par des flux financiers (préretraites et allocations diverses) ne correspondant plus à une activité productive, alimente provisoirement encore le secteur tertiaire dans le bassin et, par ailleurs minore artificiellement les chiffres du chômage ;
- **l'exode de la population active**, ou par le travail frontalier, ou par le départ des générations montantes vers la métropole régionale ou vers d'autres régions ;
- **le degré de dépendance des sous-traitants** ;
- **le degré de récession ou le niveau de restructuration d'autres secteurs économiques dans le même bassin** ;
- **le niveau d'engagement financier de l'industrie en crise dans les équipements sociaux** de la zone (logements, hôpitaux, établissements d'enseignement, etc.) ;
- **la gravité des préjudices imposés à l'environnement** et au cadre de vie par les activités en difficultés (friches industrielles, cités minières, pollutions, eaux d'exhaure etc.) ;
- **le degré de sous-équipement de la zone en moyens de communication modernes** (dessertes routières, autoroutières, ferroviaires et aériennes ; télécommunications) ;
- **le degré de sous-équipement industriel** de la zone (bâtiments, terrains et fluides industriels) ;
- **des retards socio-économiques structurels** (situation démographique, niveaux de formation du personnel, culture industrielle de la population etc.) dans la zone ;
- **les perspectives d'évolution économique** de la zone, compte tenu le cas échéant des échanges transfrontaliers ;
- **le potentiel fiscal** des principales collectivités territoriales de la zone ayant les moyens de soutenir la reconversion par des ressources régionales, départementales, intercommunales ou communales.

La combinaison de ces divers critères permet de distinguer trois grands types de situation de reconversion :

- **Les situations d'effondrement industriel exceptionnel** sont par exemple celles subies par la sidérurgie et les Charbonnages. C'est le cas où tout un secteur perd brutalement une forte proportion de ses productions et de ses emplois. Et ces pertes sont concentrées sur une seule zone ou très peu de zones. Des métiers disparaissent. **L'intervention de l'État** et des autres collectivités s'impose alors et **de façon massive et prépondérante**.

- **À l'inverse, les situations de déséquilibre industriel**, comme celles du textile et des chantiers navals, se caractérisent par une

évolution technique ou commerciale irréversible et lourde. Mais celle-ci n'entraîne ni la disparition des activités et productions, ni la perte brutale d'une proportion d'emplois qui mettrait en péril ces industries. Des emplois disparaissent, on regroupe des activités, on supprime certaines unités, on modernise, on adapte les techniques : bref, il y a crise, mais l'industrie perdure. L'implication de l'État est nécessaire dans ce cas aussi, **mais celle des partenaires privés doit rester prépondérante.**

– Entre ces deux extrêmes il y a **des situations intermédiaires d'évolution industrielle**, avec un partage variable des rôles entre le secteur public et le secteur privé.

### Selon ces critères, le déclenchement d'une solidarité nationale proportionnée

Dans tous les cas, la concertation est indispensable. Il convient d'impliquer le plus grand nombre possible de partenaires par des procédés contractuels. Ces contrats peuvent porter sur les décisions d'intervention des uns et des autres, le choix des opérations à mener, les contributions financières de chacun, le contrôle de l'exécution des opérations décidées etc...

La concertation, c'est aussi et d'abord l'indispensable interministérialité des décisions à prendre et actions à conduire. Les efforts de redéveloppement achoppe trop souvent sur l'isolationnisme bien connu des différents ministères. Et le Premier ministre est le mieux placé pour y remédier.

Enfin et surtout, si un département ministériel, l'Industrie, pour la sidérurgie ou les houillères, ou la Défense, pour les industries d'armement ou les bases militaires, a vocation à être maître d'œuvre des **restructurations** de son secteur, il n'a pas à être le maître d'œuvre de la **reconversion**, c'est-à-dire l'action de requalification et de redéveloppement. **Ce n'est pas sa responsabilité propre.** Si responsabilité publique il y a, elle est territoriale. Elle est celle de l'État unique et unitaire. **Ce n'est pas son métier spécifique.** La reconversion ne peut être menée efficacement qu'en interministériel.

C'est pourquoi il est proposé que **l'intervention de l'État soit décidée par le Premier ministre après un examen de chaque situation par le CNADT** (conseil national de l'aménagement et du développement du territoire) :

- le CNADT, qui est présidé par le chef du gouvernement lui-même, a les moyens interministériels d'examiner les critères ci-dessus et de jouer ainsi un rôle de veille, de prévention même, d'étude, de conseil et de liaison technique avec les partenaires locaux. Chargée d'en tenir le secrétariat, la DATAR pourrait assurer l'indispensable « suivi » des affaires traitées et des décisions prises ;
- la composition pluripartite du CNADT permet une vraie concertation avant, pendant et après les crises. Il comprend, en effet, parmi ses 52 membres, des députés, des sénateurs, des maires, des représentants des

grandes confédérations syndicales, des présidents de conseils régionaux, des présidents de conseils généraux, des représentants d'associations, des personnes très qualifiées ;

– en tant que de besoin les partenaires locaux directement concernés par une crise devraient être entendus par le CNADT.

En outre, les interventions des différents partenaires seraient contractualisées sur plusieurs années, y compris au plan financier

Ce dispositif peut paraître lourd. Mais il a le mérite d'utiliser des structures déjà existantes. En outre, il est le plus indiqué pour déclencher l'engagement de l'État <sup>(1)</sup> avec discernement et le maximum d'objectivité.

En revanche, il est trop lourd pour la mise en œuvre de la reconversion elle-même qui exige une action en temps réel, au rythme de la vie économique, qui n'est pas celui de la vie administrative.

**C'est pourquoi, je propose par ailleurs l'intervention d'organes interministériels appropriés.**

(1) Par voie de conséquence, il permettrait aussi de déclencher, à la demande de l'État, l'engagement de l'Union européenne ainsi que celui, par le biais de dispositifs contractualisés, des collectivités territoriales.



---

## Chapitre II

---

### **Qui ?**

Mieux coordonner  
des acteurs  
multiples et souvent  
concurrents





Par leur inévitable retentissement socio-politique, par leurs répercussions financières souvent gigantesques, par la multiplicité et la variété de leurs victimes, les grandes crises industrielles requièrent la **mobilisation d'un grand nombre de responsables publics et privés.**

Ce phénomène de foule conduit actuellement, compte tenu des habitudes prises par les divers acteurs de la reconversion, à un **paysage disparate** dont la **remise en ordre** est devenue nécessaire (2.).

---

## **Photographie d'un paysage disparate**

### **Les administrations centrales (DATAR, DARPMI, DAR)**

Les plus directement concernées par les actions de redéveloppement économique et territorial sont la DATAR <sup>(1)</sup> (service du Premier ministre), la DARPMI <sup>(2)</sup> (au ministère de l'industrie) et la DAR <sup>(3)</sup> (au ministère de la Défense).

Il s'agit donc à l'évidence d'une politique interministérielle, au niveau central comme au niveau local, ce qui n'est pas fait pour la faciliter.

### **La DATAR**

À cet égard, **la DATAR**, en tant que service du Premier ministre à vocation interministérielle et parce qu'elle est chargée, au titre de l'aménagement du territoire, de soutenir les politiques menées en faveur des zones en difficulté, est placée au centre des dispositifs de reconversion. C'est elle qui peut le mieux, et pour le compte du chef du

(1) DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

(2) DARPMI : direction de l'Action régionale et de la Petite et Moyenne Industrie.

(3) DAR : Délégation aux restructurations.

gouvernement, organiser la mise en œuvre de la solidarité nationale au profit des bassins d'emplois en difficultés.

Ses outils sont les suivants :

- elle pilote et coordonne l'attribution de diverses dotations financières, notamment celles de l'État inscrites dans les contrats de plan État-Régions ;
- elle maîtrise directement la distribution de certains crédits : fonds d'aide à la délocalisation, primes d'aménagement du territoire, fonds national d'aménagement et de développement du territoire ;
- elle s'appuie sur les secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) pour relayer localement l'action interministérielle qu'elle assure au niveau parisien ; les SGAR lui permettent notamment de négocier et coordonner l'attribution des fonds européens destinés aux territoires d'aménagement prioritaires ;
- elle dispose de services propres pour assurer la promotion du développement endogène (5 commissariats à l'aménagement et au développement de la montagne ou « commissariats de massif », 20 chargés de mission à l'animation économique œuvrant dans les zones de conversion depuis 1984, des commissariats à l'industrialisation et au développement économique depuis 1970), ainsi que du développement exogène (17 bureaux à l'étranger organisés autour des quatre grands réseaux Europe, Amérique du Nord, Asie et Pays Nordiques) ;
- en outre, la DATAR est relayée par un réseau de partenaires privés ou parapublics, qui comprend l'association « Entreprises et Territoire » (elle est chargée depuis 1989 de délocaliser de l'Ile-de-France vers la province environ 3 000 emplois par an), l'association « Invest in France Agency » (qui gère un centre de ressources documentaires, et assure des tâches de prospection industrielle ainsi que de communication) et le délégué aux investissements internationaux (qui est un ambassadeur chargé de fonctions d'analyse, d'étude et de prospection).

## La DARPMI

Placée au sein de l'administration centrale du ministère de l'Industrie, de la Poste et des Télécommunications, la **DARPMI** suit, entre autres missions <sup>(1)</sup>, l'ensemble des problèmes de conversion pour le ministère en liaison avec les services sectoriels concernés (charbon, sidérurgie,...) et avec les autres ministères intervenant (Aménagement du territoire,...) ou impliqués (Défense,...)

Dans la limite de ses moyens, elle s'efforce d'identifier les zones qui pourraient être concernées à terme par les problèmes de conversion. Elle fait des propositions d'action. Elle suit la mise en œuvre des mesures lorsque celles-ci concernent le ministère de l'Industrie (action des DRIRE <sup>(2)</sup> et des sociétés de conversion sous tutelle du ministère). Elle évalue les actions conduites jusqu'au terme de la conversion.

(1) Ses autres missions sont notamment l'animation des DRIRE, la sécurité industrielle, la métrologie, etc.

(2) DRIRE : Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

La DARPMI gère les crédits d'intervention du ministère de l'Industrie, notamment en matière de reconversion.

Localement, la DARPMI s'appuie sur un réseau régional de 24 DRIRE, au sein desquelles environ 300 personnes (dont 150 cadres) se consacrent au développement industriel, cette activité comprenant en particulier les actions de reconversion.

## La DAR

La **DAR** a été créée par arrêté en date du 27 août 1991 du ministre de la Défense pour assurer, sous l'autorité du secrétaire général pour l'administration, la coordination de l'ensemble des opérations de restructuration, auxquels le ministère se trouvait confronté et pour mettre en œuvre les mesures d'accompagnement économique et social destinées à faciliter la réalisation des mesures d'adaptation décidées.

Le rôle de la délégation se situe donc aussi bien en amont qu'en aval des décisions ministérielles :

- en amont, synthèse des plans de restructuration pluriannuels élaborés par les états-majors et la délégation générale pour l'armement (DGA) ;
- en aval, mise en œuvre du dispositif d'accompagnement économique des restructurations (aide aux projets d'investissement des entreprises et aux actions des collectivités territoriales en faveur du développement local, et reconversion des emprises désaffectées).

La DAR dispose de moyens spécifiques qu'elle gère ou anime (FRED, sociétés de conversion sous contrat par bassin) et a recours à des chargés de mission placés auprès des préfets<sup>(1)</sup>. Elle participe à la définition et à la mise en œuvre du programme communautaire KONVER.

Dans cette démarche, elle entretient des relations étroites avec les préfets et les secrétaires généraux pour les affaires régionales, ainsi qu'avec la DATAR et le ministère de l'industrie.

Pour l'aide à la conversion ou à la diversification des industries d'armement, elle veille à la cohérence de ses actions avec celles conduites par la délégation générale pour l'armement. Celle-ci a notamment lancé un plan de soutien aux PME de défense, en s'appuyant sur des correspondants en région (relais Défense-PME) afin de faciliter la mise en œuvre du plan.

De même, la DAR suit l'application du dispositif d'accompagnement social et étudie les plans sociaux des entreprises sous tutelle. Elle organise le reclassement des personnels sous statuts publics concernés par les suppressions de postes. Enfin, elle a conçu une gestion de proximité des personnels civils par bassins d'emploi.

(1) Dans un premier temps dans les départements de l'Aisne et du Morbihan, pour aider les préfets à mettre en œuvre le dispositif d'accompagnement économique et social des restructurations de la Défense. La DGA avait quant à elle mis en place des chargés de mission en région Aquitaine et Centre.

Dans un premier temps, les actions de la DGA et celles de la DAR, qui répondaient à des préoccupations de nature différente, n'étaient pas particulièrement coordonnées. La DGA avait ainsi placé des chargés de mission auprès des préfets de certaines régions, alors que la DAR avait placé des chargés de mission auprès des préfets de départements. La cohérence des actions des deux délégations se trouve aujourd'hui renforcée par le souci du ministère de la Défense d'inscrire dans une démarche globale les actions de redéploiement industriel d'une part et les actions d'accompagnement économique et social des restructurations de Défense d'autre part.

À cet effet, le ministère de la Défense établit des conventions fixant un cadre au redéploiement industriel et à l'accompagnement économique et social des restructurations de Défense dans les régions les plus concernées, signées par les préfets de région et les conseils régionaux <sup>(1)</sup>.

La délégation est une structure légère (moins de dix personnes), dont la composition est celle d'une administration de mission.

## **Les services de l'Union européenne**

Comme indiqué précédemment, les partenaires des industries traditionnelles connaissent depuis plus longtemps que bien d'autres français les interventions des instances communautaires dans les zones touchées par les crises successives.

Ainsi, les organes européens, les fonds, les programmes, les directions générales compétentes au sein de la Commission, leurs procédures etc.. sont des réalités largement familières aux acteurs des zones de conversion. La décentralisation administrative engagée en 1981 et les contrats de plan qu'elle a générés entre l'État et les collectivités locales avec la contribution des fonds européens ont accentué ce phénomène. En effet, des comités régionaux de suivi des programmes européens fonctionnent depuis près de dix ans, avec des représentants de toutes les collectivités publiques et des divers autres partenaires concernés.

Toutefois, on ne soulignera jamais assez que, selon les habitués, **le lobbying français auprès des services européens est notoirement insuffisant**. Là encore, les économies de moyens sont sans commune mesure avec le manque à gagner pour la France. Mais cette limite est au moins aussi culturelle que financière.

(1) Les conventions, qui sont sur le point d'être signées, concerneront les régions Aquitaine et Rhône-Alpes. Les régions Provence Alpes-Côte-d'Azur, Bretagne devraient suivre, ainsi que la région Centre, où une première convention avait été signée par le DGA en 1994, portant essentiellement sur le volet du redéploiement industriel. Des chargés de mission au redéploiement industriel ont été ou seront nommés auprès des préfets de région pour assurer l'animation du programme d'actions défini par les conventions. Les grands industriels concernés seront associés, dans certains cas par le biais de la signature d'un protocole d'adhésion.

## **Les administrations déconcentrées (préfectures, DRIRE, autres services)**

Les plus concernées sont, autour des préfets, les **DRIRE** <sup>(1)</sup>, les **DDE** <sup>(2)</sup>, les **DDA** <sup>(3)</sup>, les **DDTE** <sup>(4)</sup> et les services locaux de la DATAR. C'est à leur niveau que le manque de cohérence des actions de reconversion sera le plus visible et le plus sensible, d'autant plus que la pression des difficultés sociales s'y exerce directement.

Le préfet, représentant de l'État au niveau départemental (ou, pour ce qui concerne les fonds européens, au niveau régional) n'a pas toujours les moyens de remédier aux complications ou incohérences imposées par Paris ou Bruxelles ou même par les élus locaux.

Mais il est certainement le mieux placé pour pallier ce type de difficultés, mettre en relations et en concertation les divers partenaires de la reconversion et assurer les contrôles nécessaires.

Son rôle peut être relayé au niveau infra-départemental par le sous-préfet et c'est souvent le cas pour des bassins d'emploi ou zones de conversion de petite taille. Encore faudrait-il que l'un et l'autre aient les moyens spécifiques de cette ambition, notamment des collaborateurs affectés exclusivement à cette mission. Tel n'est pas le cas. De l'aveu même des fonctionnaires en charge des problèmes de conversion entre autres tâches, ils sont « débordés » au point de laisser échapper non seulement des projets d'entreprises, mais encore des fonds communautaires. Là encore, **le manque à gagner pour l'État est alors incomparablement supérieur aux économies de frais de personnel pratiquées.**

C'est en tout cas le sens des responsabilités que le dispositif Mauroy de 1984 a entendu confier aux préfets ayant dans leur circonscription un pôle de conversion.

En outre, c'est l'attitude des multiples et divers intervenants publics ou privés de la reconversion que de confier ce rôle de coordination aux représentants de l'État.

## **Les collectivités territoriales**

Elles sont des acteurs à part entière du redéveloppement économique et territorial.

D'une part, en effet, **elles disposent de pouvoirs et moyens propres** dans ce domaine, et les lois de décentralisation ont accentué cette autonomie. La maîtrise des sols appartient **aux communes**, par exemple quand il s'agit d'accorder un permis de construire, de démolir

(1) DRIRE : direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement.

(2) DDE : direction départementale de l'Équipement.

(3) DDA : direction départementale de l'Agriculture.

(4) DDTE : direction départementale du Travail et de l'Emploi.

ou de lotir ; elles maîtrisent aussi la taxe professionnelle et plusieurs autres impôts locaux importants pour les entreprises, souvent dans un cadre intercommunal.

**Les départements**, pour leur part, ont des responsabilités lourdes sur une large part du réseau routier, l'enseignement secondaire (collèges), comme en matière d'action sociale ; leurs budgets souvent substantiels leur laissent de réelles possibilités de soutenir l'activité économique.

**Quant aux régions**, la planification et le développement économique font partie de leurs compétences, comme le fonctionnement administratif des lycées et la formation professionnelle. Les régions sont donc engagées fortement dans la reconversion, principalement grâce aux interventions qu'elles ont contractualisées avec l'État, l'Union européenne et d'autres collectivités dans les contrats de plan.

Dans de nombreux cas, les collectivités territoriales les plus importantes ont créé des organismes spécialisés dans le développement endogène et même dans le développement exogène <sup>(1)</sup>.

### **Les Sociétés de Conversion (SDC)**

Les **Sociétés de conversion** (SDC) ont généralement été créées, sous l'impulsion de l'État, par des groupes industriels publics qui, par suite de crises industrielles, connaissaient des réductions d'effectifs importantes dans des régions où ils occupaient une place notable, voire prépondérante, dans l'industrie locale.

Les SDC ont généralement l'une des deux missions distinctes suivantes :

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

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

Les principales sociétés de conversion sont la SODIE (USINOR-SACILOR), la SOFIREM (Charbonnages de France), FINORPA (SOFIREM et la région Nord-Pas-de-Calais), et SOFRED

(1) Par exemple les comités d'aménagement, de promotion et d'expansion (CAPE) des départements : CAPE Moselle, CAPE Meurthe-et-Moselle en Lorraine, PROMO 13 dans les Bouches-du-Rhône...

(GIAT-Industries). Provence-Industrialisation mérite également un examen particulier.

### SODIE à la croisée des chemins

Filiale à 100 % du groupe Usinor-Sacilor, **SODIE** (Société pour le développement de l'industrie et de l'emploi) a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 1993.

Elle est le résultat de la fusion de cinq sociétés de conversion créées en 1988 par le groupe Usinor-Sacilor, à savoir : SODIEST, SODINOR, SODICEM, SODIKERQUE et SOCADEV.

Ces sociétés étaient elles-mêmes issues de la fusion d'un plus grand nombre de sociétés de conversion, dont SODICAR, SOLODEV, SOMIDEV, SODICENTRE, créées en 1983 par différentes entités sidérurgiques comme Sollac, Solmer, Creusot-Loire, Sacilor qui ont constitué le groupe Usinor-Sacilor en 1987.

À la différence des autres sociétés de conversion, SODIE cumule en son sein, même si les équipes sont distinctes, les deux fonctions traditionnelles des sociétés de conversion : reclassement des personnels et réindustrialisation <sup>(1)</sup>.

Depuis 1994, SODIE s'est ouverte vers l'extérieur en mettant sa compétence et son savoir-faire aux services d'autres entreprises qui ont des problèmes de conversion (ex : Périer à Alès, Peadouce, SNCF à Béziers, Chausson à Creil, ministère de la Défense à Lorient). SODIE fonctionne alors comme une société de services rémunérée aux résultats obtenus (nombre d'emplois créés en général).

#### **Ses moyens la placent incontestablement au premier rang des SDC :**

- 260 personnes dont environ 200 cadres (180 chargés d'affaires et une vingtaine de personnes d'encadrement) pour 2 métiers (industrialisation et « reclassement ») :
  - . 40 personnes dans les services centraux (20 à La Défense -20 à Longwy),
  - . le reste du personnel dans 10 agences et 26 bureaux délocalisés,
- 100 personnes pour les missions *d'industrialisation* (dont 40 chargés d'affaires ; 6 personnes affectées au diagnostic pour contrôler les chargés d'affaires) ;
- 100 personnes pour le reclassement. À noter qu'industrialisation et reclassement sont déconnectés ;
- *Industrialisation* : en moyenne, environ 300 MF de prêts accordés chaque année. Jusqu'à la privatisation d'Usinor-Sacilor, les fonds provenaient :
  - . pour environ 100 MF de remboursements de prêts antérieurs,
  - . pour environ 100 MF de l'État, au travers de dotations en capital,

(1) Rappelons par exemple que le bassin de Longwy qui ne compte plus que 600 sidérurgistes, en comptait 25 000 en 1982.

. pour environ 100 MF de la maison mère (Usinor-Sacilor), notamment au terme d'un accord selon lequel le groupe Usinor-Sacilor mettait 1 F à chaque fois que l'État mettait 1 F sur les zones sidérurgiques <sup>(1)</sup>.

- industrialisation pour le compte de tiers (SODIE est alors prestataire de services rémunéré aux résultats obtenus) : environ 65 à 75 MF/an ;
- dossier moyen : environ 750 kF (400 conventions par an pour environ 1200 dossiers ouverts). Au-delà de 1 MF, une autorisation spéciale d'ouverture de dossiers est requise ;
- taux de retour des prêts : environ 70 % ;
- 4 000 entreprises aidées depuis la création de SODIE (taux d'échec : environ 400 entreprises en dépôt de bilan sur les 4000 conventions ; dans 7 cas sur 10, par suite d'erreurs de gestion) ;
- SODIE revendique plus de 57 000 emplois créés par les entreprises aidées.

SODIE distingue clairement son activité de reclassement de celle de réindustrialisation en évitant le mélange des genres. En particulier, les aides à la réindustrialisation ne sont pas subordonnées au reclassement des personnels d'Usinor-Sacilor. Cependant, les chargés d'affaires de SODIE peuvent recommander, parmi d'autres, les services de ces personnels aux entreprises qu'ils se proposent d'aider dans un cadre de réindustrialisation.

Conformément à la doctrine de sa maison-mère, Usinor-Sacilor, SODIE n'intervient financièrement que sous forme de prêts bonifiés (en général à un taux de 5 % <sup>(2)</sup>). SODIE ne rentre pas au capital des entreprises aidées ce qui peut poser un problème comme on le verra par la suite en raison de l'insuffisance de fonds propres des PME françaises. Certes SODIE considère que ses prêts bonifiés accordés pour 5 à 10 ans constituent des quasi fonds propres mais il est clair que cela ne sera jamais la même chose qu'une rentrée dans le capital des sociétés.

En revanche, par rapport à un simple prêt, l'apport de SODIE, outre la bonification de taux d'intérêt, est de ne pas demander les mêmes garanties que les banques avant d'accorder ses prêts.

L'apport de SODIE est également d'aider les entreprises dans le montage de leur projet au plan tant industriel que financier.

Selon son président, Jacques Peries, l'originalité de la société de conversion par rapport aux autres organismes qui aident à l'industrialisation (banques, administration, collectivités locales), c'est qu'il s'agit « *d'industriels qui parlent à des industriels* ».

De ce fait SODIE joue un rôle de fédérateur des bailleurs de fonds pour l'aide au développement : la « caution industrielle » de SODIE est là pour donner confiance aux autres partenaires.

(1) À noter qu'en 1994, l'État a apporté 200 MF et Usinor-Sacilor 99 MF, les retours de prêts représentant 110 MF. En 1995, ces chiffres sont respectivement de 220 MF pour l'État, de 0 pour Usinor-Sacilor et de 107 MF pour les retours de prêts.

(2) Ce taux est devenu maintenant relativement élevé avec le mouvement général de baisse des taux d'intérêt.



Dans cette optique, il faut préserver ce savoir-faire de SODIE qui repose sur le fait d'une part que la plupart des cadres de SODIE ont une expérience de l'industrie – même s'il existe (cf. supra) de plus en plus de recrutements de cadres débutants – et d'autre part que SODIE est gérée comme une véritable entreprise privée.

À cet égard, SODIE apporte des services que ni les banques, ni les administrations ne peuvent par nature apporter, même si les contacts avec les administrations (DRIRE par exemple) sont jugés excellents.

**Les relations financières État/Usinor-Sacilor /SODIE sont anormalement ambiguës.**

À la différence d'autres sociétés de conversion (voir par exemple ci-après SOFIREM ou FINORPA), SODIE n'a pas, par construction, de fonds propres.

SODIE tire ses ressources de prêts consentis par Usinor-Sacilor, au sein de laquelle transigent les crédits apportés par l'État (compte d'affectation spéciale des privatisations). De ce fait, SODIE se retrouve avec une valeur négative, puisque les taux de retour des prêts sont d'environ 70 %. Au surplus, SODIE ne peut désormais plus recevoir de crédits d'État par l'intermédiaire de sa maison-mère depuis la privatisation de celle-ci intervenue l'an dernier.

Pour assumer sa part dans la reconversion des industries de base, l'État a doté spécifiquement à cette fin les groupes industriels nationalisés concernés, afin qu'elles alimentent à la même hauteur leur filiale-conversion respective. Logiquement, le groupe Charbonnages de France a, à son tour, doté SOFIREM. Plus curieusement, **le groupe Usinor-Sacilor a prêté cet argent à SODIE**. L'industriel est donc aujourd'hui propriétaire de ces fonds, à l'origine publics et affectés à la reconversion des BSF<sup>(1)</sup>. Ces fonds, utilisés en prêts bonifiés aux PME-PMI, reviennent à la SODIE. Il est choquant que cet état de fait ait pu s'établir sous le regard des ministères des Finances et de l'Industrie.

Avant de décider la privatisation d'Usinor-Sacilor (début juillet 95) et après avoir retardé de deux semaines cette décision pour se donner le temps d'examiner personnellement ce dossier, le Premier ministre, M. Alain Juppé, a fort judicieusement demandé au PDG d'Usinor-Sacilor, M. Francis MER, de réinjecter dans les BSF le retour des prêts. En fait, M. Mer y est pour sa part disposé. En droit, il pourrait les rapatrier dans la maison-mère ou les conserver à la SODIE, pour les mettre à la disposition d'autres bassins sur lesquels cette SDC serait amenée à travailler à la commande d'autres groupes industriels ou collectivités territoriales.

Cette situation devrait être normalisée à l'occasion de l'inévitable redéfinition du statut de la SODIE et de ses rapports avec l'État qu'impose la privatisation de sa société-mère. L'abandon par Usinor-Sa-

(1) BSF : Bassin sidérurgique et ferrifère.

cilor de ses créances sur SODIE devrait s'effectuer en tout état de cause et peut-être en même temps que l'entrée de l'État dans le capital de la plus importante des SDC françaises (cf. *infra* p. 69).

### **SODIE n'a pas encore achevé sa mission dans les BSF :**

D'abord SODIE n'a pas encore atteint les objectifs fixés en interne par le groupe Usinor-Sacilor lui-même. Ces objectifs varient selon les bassins et n'y reposent pas toujours sur les mêmes critères <sup>(1)</sup>. Au rythme actuel des créations d'emplois dans les bassins concernés, le groupe pense atteindre ses objectifs **courant 98** et donc ne plus avoir à supporter durablement la plus grande part <sup>(2)</sup> du poids financier de la mission de réindustrialisation de la SODIE.

**Jusqu'en 98**, l'État et le groupe doivent poursuivre leur financement respectif à hauteur de ce qu'il aurait été indépendamment de la privatisation. Le groupe devrait continuer à assurer le fonctionnement et la moitié des interventions, hors retour des prêts. L'État doit verser « sa moitié », en entrant préalablement au capital s'il ne peut trouver d'autres ressources qu'un compte d'affectation spéciale.

**Après 98**, sauf nouvelle restructuration lourde de son appareil productif <sup>(3)</sup>, Usinor-Sacilor sera fondé à se désengager progressivement du financement du dispositif. Pour autant, la reconversion des BSF ne sera pas achevée. Le traitement social, massif en Lorraine et Nord-Pas-de-Calais, a amorti le choc social mais différé le choc économique qui n'a pas fini de se manifester. Dans des régions qui avaient atteint un tel degré de mono-activité, **la reconversion ne sera pas l'affaire d'une décennie, mais d'une génération**. Au regard des critères territoriaux indiqués (cf. *supra* p. 27), l'État sera toujours impliqué. Il faudrait alors que, dans le dispositif contractuel les liant à SODIE, les collectivités territoriales prennent alors la place d'USINOR-SACILOR.

Enfin, SODIE n'a pas vocation à se limiter aux BSF. Travaillant déjà à Alès, Béziers, Creil ou Lorient, elle peut utilement déployer son incontestable savoir-faire sur d'autres bassins, notamment ceux touchés par les restructurations des armées ou de l'industrie d'armement. D'où l'urgence de mieux identifier le « marché » de la reconversion (cf. *supra* p. 25), de mieux organiser le secteur concurrentiel des SDC (cf. *infra* p. 66) et de mieux les utiliser (cf. *infra* p. 88).

(1) En Lorraine, Usinor-Sacilor s'est engagé à aider à la création d'autant d'emplois (endogènes et exogènes) qu'il avait supprimé d'emplois directs depuis 1987, année de la création du groupe. En Basse-Normandie, il s'est engagé sur la création d'autant d'emplois exclusivement exogènes qu'il a détruit d'emplois directs et indirects au moment de la fermeture de la SMN en 1991. Pourquoi ne juger valables que les emplois exogènes ? Pourquoi ignorer les suppressions d'emplois avant 91 ? Pourquoi considérer les pertes d'emplois induits ici et pas là ? Comprenez qui pourra !

(2) À savoir le financement intégral du fonctionnement de SODIE et le cofinancement de ses interventions en prêts.

(3) La direction du groupe exclut aujourd'hui cette hypothèse pessimiste. Mais on sait que dans la sidérurgie les retournements de conjoncture sont brutaux et les bouleversements structurels parfois difficilement prévisibles.

## SOFIREM, la doyenne

SOFIREM <sup>(1)</sup>, filiale de Charbonnages de France, a été créée en 1967 pour favoriser la réindustrialisation des bassins miniers dans la perspective d'une décroissance inexorable de la production charbonnière française. À la différence de SODIE, SOFIREM n'intervient pas dans le reclassement des personnels, activité prise en charge par les Houillères de Bassins.

De ce fait, SOFIREM :

- favorise la création d'emplois industriels, et seulement à la marge des emplois de service ;
- intervient sur des périmètres bien déterminés correspondant schématiquement aux anciennes concessions minières : Lorraine, Centre-Midi. À noter que SOFIREM n'intervient pas dans la région Nord-Pas-de-Calais où opère sa filiale FINORPA (cf. infra p. 74). Dans la région de Decazeville, SOFIREM possède une filiale commune avec SODIE, la SORID créée en 1987.

D'ailleurs ni SOFIREM, ni Charbonnages de France ne souhaitent vraiment sortir de ces zones de peur de brouiller leur message.

À la différence de SODIE, SOFIREM intervient auprès des entreprises à la fois sous forme de prêts bonifiés et de prise de participations au capital.

Schématiquement, sur un montant annuel d'engagements qui avoisine les 100 millions de francs, SOFIREM consacre actuellement deux tiers de ses fonds à des prêts et un tiers à des prises de participation au capital des PME.

En montant total cumulé depuis 1984, les décisions de prêts atteignent 874 MF. Ces prêts sont consentis sur une durée moyenne de 7/8 ans, avec un différé d'amortissement de un an. Ils sont assez fréquemment sans garanties et les taux ont varié en fonction de l'époque entre 15 % et 7/6,5 % aujourd'hui <sup>(2)</sup>. Ils sont plus intéressants que ceux proposés par la moyenne des banques.

SOFIREM estime cependant que les prises de participations sont particulièrement intéressantes, dès lors qu'une des caractéristiques des PME françaises est d'être sous-capitalisées. En revanche, il faut éviter de tomber dans le travers de se substituer à la gestion du chef d'entreprise. De ce fait, SOFIREM prend toujours des participations minoritaires et évite d'être représentée au conseil d'administration, mais veille surtout à accompagner le chef d'entreprise dans son développement. Par ailleurs, il faut souvent vaincre la réticence du chef d'entreprise, qui peut s'inquiéter de sa perte d'autonomie de gestion avec l'entrée d'un tiers au capital de son entreprise. Enfin, qui dit prise de participation au capital

(1) SOFIREM : Société financière pour favoriser l'industrialisation des régions minières.

(2) Taux communiqués avant la récente baisse des taux en France.

dit également capacité à s'en sortir à terme, avec parfois la difficulté de trouver un repreneur.

En montant cumulé, les prises de participation représentent environ 700 millions de francs.

À noter enfin que SOFIREM ne distribue pas de subventions.

Dans ses interventions, SOFIREM joue également un rôle de conseil aux entreprises pour monter leurs opérations de développement. SOFIREM joue donc un rôle de catalyseur ou de fédérateur auprès des autres intervenants et crédibilise par son intervention les projets. SOFIREM peut également servir de conseil aux chefs d'entreprises vis-à-vis des administrations.

Une des difficultés actuelles de SOFIREM provient de frais de fonctionnement élevés en raison notamment d'un certain nombre de cadres anciens issus des Charbonnages de France et bénéficiant du statut du mineur. À la demande de la tutelle, une opération de réduction des coûts de fonctionnement (32 MF en 1994) est en cours.

De la même manière, SOFIREM cherche à redresser sa rentabilité (125 MF de pertes en 1993, 55 MF en 1994, sans doute 15 en 1995) en :

- instillant une nouvelle culture financière dans la maison afin que la logique industrielle ne soit pas exclusive, ce qui est un peu le défaut des chargés d'affaires actuels, pour l'essentiel formés à l'école des Charbonnages de France ;
- créant un poste d'analyste des risques : l'objectif serait de diminuer les taux d'échecs. Des prises de garantie seront plus systématiquement recherchées dès que ce sera possible. La nouvelle direction de SOFIREM se fixe ainsi comme objectif de ne pas dépasser un taux de perte supérieur de 5 à 10 % en rappelant que FINORPA parvient désormais à équilibrer sa gestion ;
- assurant un meilleur suivi des dossiers d'aides, activité qui reste encore actuellement un peu trop artisanale (problème également des chargés d'affaires trop liés aux industriels, mais il faut aussi savoir que les faire tourner trop fréquemment nuit à leur efficacité et à leur connaissance du terrain).

À l'inverse, il faut trouver un juste milieu et éviter que SOFIREM ne se transforme en une banque avec des critères trop restrictifs, car elle faillirait ainsi à sa mission.

SOFIREM souffre de ne pas disposer d'antennes sur le terrain. Les chargés d'affaires sont basés à Rueil-Malmaison dans les Hauts-de-Seine et ne sont sur le terrain qu'à l'occasion de longs déplacements <sup>(1)</sup>. Ils bénéficient de ce fait d'une moins bonne implantation locale, ce qui constitue un handicap, quand on sait que la conversion industrielle passe avant tout par des opérations de labourage de terrain. Est-ce la raison pour laquelle SOFIREM semble, depuis quelque temps, avoir de plus en

(1) Même si les structures des Houillères encore présentes sur place peuvent jouer localement, dans une certaine mesure, un rôle d'assistance.

plus de difficultés à trouver des projets à aider ? Sans doute pas uniquement puisque l'on constate, malheureusement, une crise de l'investissement industriel en France depuis deux à trois ans.

Les fonds de SOFIREM proviennent des dotations de l'État, via Charbonnages de France, et des retours financiers (prêts et participations). À la différence de SODIE, les fonds sont inscrits au capital de SOFIREM.

Dans le choix de ses interventions, SOFIREM ne se fonde pas exclusivement sur le critère de la création d'emplois, souvent difficile à cerner, voire à mesurer, et, malheureusement, parfois volatile dans le temps. SOFIREM intervient dans le secteur industriel dans des activités qui *a priori* demeurent créatrices d'emplois mais qui ont le plus de chances d'être pérennes et de réindustrialiser la zone dans la durée. La dimension valeur ajoutée est donc également prise en compte.

Bien que filiale de CDF, SOFIREM n'intervient pas dans l'instruction des dossiers du FIBM. En revanche une certaine complémentarité est souvent recherchée, les objectifs des deux institutions n'étant pas identiques. Ce dispositif me paraît insatisfaisant. Il ne devrait pas exister d'écran entre l'État et la SDC. C'est pourquoi je suggère (dans ce chapitre, p. 54) l'intégration dans SOFIREM des services Industrialisation spécifiques des Houillères de bassins. Parallèlement, celles-ci pourraient être impliquées plus directement dans le fonctionnement de SOFIREM, qui gagnerait à décentraliser davantage ses services.

À l'instar de SODIE, SOFIREM n'exclut pas pour l'avenir de proposer, contre rémunération, à des tiers ses compétences en matière de réindustrialisation. Mais il lui faudra l'accord préalable de sa tutelle et elle ne le fera que lorsqu'elle aura la certitude que cela ne nuira pas à sa mission première de reconversion des bassins houillers.

Il lui faudrait d'abord être, comme l'est SODIE, une véritable société de redéveloppement et pas seulement une société financière. Cela exige d'avoir les moyens humains de l'animation économique d'un bassin. SOFIREM les aurait après intégration des services industrialisation des houillères.

### FINORPA, les limites de la régionalisation

FINORPA <sup>(1)</sup>, créée en 1983 à l'initiative du Premier ministre d'alors, occupe une position originale parmi les sociétés de conversion puisqu'elle associe la Région Nord Pas-de-Calais à son capital. À l'origine, le capital de 6 MF était réparti entre la Région (33 %), des banques locales (16 %) et SOFIREM (51 %).

Elle bénéficiait alors d'un soutien contractualisé de l'État de 100 MF/an pour intervenir sur les arrondissements du bassin minier (Béthune, Lens, Douai et Valenciennes). Elle avait vocation à réindustrialiser

(1) FINORPA : Financière du Nord-Pas-de-Calais.

liser la zone et, comme SOFIREM, ne faisait pas de reclassement des personnels ni de traitement de friches industrielles.

Son champ d'intervention fut étendu en 1993 aux grandes zones de conversion de la région, puis en 1994 à la totalité de la région Nord Pas-de-Calais. C'était la conséquence inévitable de la prise par la région d'une participation au capital. Cette régionalisation est contestée par des élus et partenaires sociaux du bassin minier, car **elle banalise ce secteur plus pénalisé** par rapport au reste du territoire régional.

À cette occasion, les créances furent transformées en capital (qui atteint aujourd'hui 847 MF), en laissant des droits de vote majorés à la région, dont **l'apport initial de 2 MF s'est trouvé complètement dilué...**

FINORPA ne reçoit plus de dotation de l'État, qui a suspendu ses versements depuis deux ans <sup>(1)</sup>.

Elle tire désormais ses ressources de :

- retours financiers (essentiellement retours sur prêts) pour environ 150 à 160 MF/an, mais ce montant ne pourra que diminuer avec la baisse des taux d'intérêt ;
- prélèvements sur sa trésorerie, ce qui ne manquera pas de poser des problèmes à terme ;
- dotations régionales (un engagement de 20 MF a été prévu en 1994) ; mais si l'État n'apporte plus d'argent, la région ne paiera pas non plus, conformément aux dispositions du contrat de plan État-région ;
- de crédits européens (programme INTERREG notamment).

Malgré cela, ses dirigeants estiment que FINORPA pourrait continuer de fonctionner encore plusieurs années, sans aide de l'État, avec des possibilités d'interventions d'environ 200 MF/an.

Les dirigeants de FINORPA ont une approche assez lucide et pragmatique de la création d'emplois. Ainsi estiment-ils par exemple qu'il n'est pas anormal qu'à partir de 45 000 emplois décidés (aidés par FINORPA), il n'y en ait eu que 35 000 créés et qu'il n'en reste après cinq ans que 18 à 20 000, ce qui correspond aux emplois directs perdus dans les Houillères (mais pas aux 10 000 emplois indirects perdus).

De même, pour FINORPA, il importe de mettre les entreprises en situation de créer des activités solides, de créer des richesses et ensuite d'embaucher. À cet égard, le critère investissement est important dans les décisions d'interventions de FINORPA.

Pour ses interventions, FINORPA dispose de trois outils :

- la prise de participation minoritaire (49 % du capital) avec une moyenne de 15 %, sans s'immiscer dans la gestion de l'entreprise (pas de demande de minorité de blocage ni de siège au conseil d'administration) ;
- l'avance sur compte courant d'associé (équivalent d'un prêt à long terme mais avec une créance de dernier rang). C'est un outil souple avec une rémunération fixée *a priori*. Il permet un effet de levier important ;

(1) En moyenne les dotations de l'État se sont élevées à 91 MF/an jusqu'en 1994.

– enfin les prêts bonifiés : de 1 à 1,5 % en-dessous du taux de base bancaire. Ces prêts sont accordés sans garantie sur 6/7 ans, avec différé d’amortissement. FINORPA étudie cependant la possibilité d’une garantie SOFARIS.

Par ailleurs FINORPA accorde beaucoup d’attention au suivi des opérations montées. La moitié de ses actions y est consacrée avec le souci de créer un climat de confiance et un véritable partenariat avec les chefs d’entreprises.

Enfin, FINORPA ne souhaite pas proposer ses services dans d’autres régions pour le compte de tiers. Ses dirigeants estiment, en effet, que la conversion industrielle ne peut se concevoir qu’avec une connaissance approfondie du terrain qui ne s’acquiert qu’à force de persévérance. Transposer dans une autre région des méthodes qui ont fait leur preuve dans un endroit leur paraît voué à des difficultés, au moins tant que le travail de connaissance intime du terrain n’aura pas été réalisé, ce qui peut prendre plusieurs années.

Sa spécificité régionale la lie à son territoire. Dès lors, après accomplissement de la conversion de la région Nord-Pas-de-Calais et à l’inverse des autres SDC, son avenir ne passera pas par des conquêtes sur le marché national des territoires en reconversion. On l’imagine plutôt dans une évolution vers un outil régional spécifique, plus « fonctionnarisé » et « financiarisé » que les autres SDC. Mais après tout, ne s’appelle-t-elle pas « financière » et non « développeuse » ?

### SOFRED, sur un marché porteur

SOFRED, filiale à 100 % de GIAT-Industries, a été créée en 1993 en s’inspirant des expériences de SODIE et de SOFIREM. Elle ne traite que de conversion industrielle, et préfère d’ailleurs se définir comme une société de capital-développement. Le reclassement des personnels de GIAT-Industries est traité par des dispositifs d’antennes emploi logés dans les différentes entités du groupe <sup>(1)</sup>.

SOFRED a reçu de sa maison-mère une dotation en capital de 50 MF pour soutenir financièrement des entreprises. Les frais de fonctionnement sont financés par la maison-mère, mais aussi par des marchés publics que l’État (ministère de la Défense) a confiés à SOFRED.

SOFRED compte actuellement 20 personnes, réparties de la manière suivante :

– un chargé d’affaires confirmé par site assisté d’un « junior », tous deux chargés de la prospection et du montage des projets <sup>(2)</sup> ;

(1) SOFRED soutient toutefois financièrement les projets d’essaimage des personnels de GIAT-Industries (35 en 1994-1995).

(2) En fait, ces faibles moyens humains par bassin permettent peut-être l’analyse financière et le montage des dossiers, mais certainement pas une prospection sérieuse et systématique des potentialités de développement endogène, c’est-à-dire les projets « dormants » des PMI-PME.

– une équipe centrale assurant les actions de prospection en France et à l'international (deux prospecteurs et un correspondant permanent aux États Unis) et la validation des engagements financiers.

SOFRED bénéficie en outre de l'appui technique, fonctionnel et humain de l'ensemble du groupe GIAT-Industries. Pour le président de SOFRED, M. Demangeat, il est nécessaire qu'une société de conversion, dans un souci d'efficacité, soit adossée à un grand groupe industriel qui a de vrais besoins de diversification. Outre le support et la crédibilité que cette situation lui apporte, la société de conversion apparaît en effet alors comme un véritable acteur industriel, utile au groupe à travers les recherches de partenaires industriels et commerciaux qu'elle effectuera à son profit.

SOFRED intervient sur six bassins différents (Bourges, Salbris, Roanne, Saint-Étienne, Tarbes, Tulle), tous marqués par le poids du secteur armement et organisés autour d'un grand donneur d'ordres, GIAT-Industries. Les économies locales de ces bassins d'emploi sont en conséquence en cours de recomposition autour de nouveaux secteurs, qui constituent autant de pistes de redéploiement possibles. Dans cette perspective, SOFRED soutient les projets d'investissement créateurs d'emplois venant renforcer les pôles de compétence identifiés.

Le PDG de SOFRED indique que GIAT-Industries, par sa volonté de diversification et de reconversion civile de son appareil de production, aborde la problématique de la conversion sous trois angles :

- conversion des emprises ;
- conversion des hommes ;
- conversion des outils industriels (savoir-faire, compétences, outils de production).

Pour autant, SOFRED ne se considère pas comme au service exclusif de sa maison-mère. Bien au contraire, son président souhaite une ouverture du capital de SOFRED à d'autres groupes industriels de défense (Aérospatiale,...). Une telle évolution apporterait une certaine transversalité à SOFRED. SOFRED considère qu'elle a vocation à devenir la société de conversion de l'industrie de défense, sous tutelle du ministère de la défense, avec nomination d'un contrôleur d'État et présence de représentants de l'État à son conseil d'Administration (à l'image de SOFIREM et/ou FINORPA), en plus des représentants des groupes industriels au capital. **Si la diversification des actionnaires de SOFRED est souhaitable, il faut rappeler ici deux principes de base.** D'abord, c'est la puissance publique qui est le donneur d'ordres principal de la réindustrialisation (et l'industriel celui du reclassement). Ensuite, le secteur de la reconversion doit être concurrentiel. Il ne saurait donc être question de confier à quiconque un monopole du redéveloppement des bassins de la Défense et de l'armement.

Le soutien apporté par SOFRED aux projets d'entreprises en création ou en développement peut prendre des formes diverses :



conseil, propositions de sites et de bâtiments industriels, partenariats industriels et commerciaux, et surtout interventions financières, à travers des opérations de haut de bilan ou des prêts à taux bonifiés (5 %) à cinq ans.

Il s'adresse à des projets ayant des besoins financiers liés à un investissement permettant la création de trois emplois minimum sur trois ans et/ou conduisant à une croissance significative de la valeur ajoutée de l'entreprise.

L'entreprise aidée doit employer moins de 500 personnes quel que soit son secteur d'activité, sous réserve de non concurrence aux activités du groupe GIAT-Industries.

Les quelques chiffres qui suivent, fournis par la direction de SOFRED, illustrent les résultats obtenus par cette dernière.

Au 30 septembre 1995, SOFRED a pratiquement réalisé son objectif en termes d'emplois programmés (2 050 en deux ans). Elle a aidé une petite centaine d'entreprises, engagé 40,6 MF et contribué à la création effective de 627 emplois. L'effet de levier de SOFRED est d'environ un pour trois, c'est-à-dire qu'un franc engagé par SOFRED permet la mobilisation de trois francs pour l'entreprise (sous forme d'aides publiques, de financements d'autres sociétés de conversion,...). À ce jour, aucune défaillance d'entreprise aidée par SOFRED n'a été constatée.

SOFRED affiche une préférence pour le **prêt participatif**, présenté comme un bon compromis entre le prêt et la prise de participation <sup>(1)</sup>.

Une autre forme de prêt participatif peut être une opération de portage pour un tiers, dans laquelle la sortie du capital de la société de conversion au profit d'une société tiers est négociée dès l'attribution des fonds propres.

Sur le terrain, cette préférence affichée par la direction de SOFRED pour le prêt participatif n'est pas toujours partagée par les chargés de mission, qui trouvent cet outil plus complexe à utiliser que le prêt à taux bonifié. Ils l'utilisent surtout à la demande des chefs d'entreprises, c'est-à-dire peu souvent.

SOFRED obtient pour tous les projets la garantie SOFARIS. On peut s'interroger sur une telle manière de procéder de la part d'une société de conversion. L'effort de rentabilité financière, à travers un bon retour sur investissement financier, est certes louable et permet d'augmenter les capacités financières de la société de conversion, mais elle limite fortement la prise de risque de celle-ci. Dans le cas où elle intervient en accordant un prêt participatif, le risque pris est quasi nul et

(1) Un prêt participatif comprend dans la rémunération une part fixe traitée comme une créance (avec un taux de l'ordre de 3 à 4 %) et une part variable calculée selon une règle mise au point avec l'entreprise bénéficiaire du prêt, qui lie cette rémunération variable à son résultat (et qui peut dans des cas favorables atteindre 10 %).

les produits peuvent être importants. Est-ce conforme à l'objet social des sociétés de conversion, qui ont été créées pour suppléer aux opérateurs financiers « classiques » non désireux de prendre les risques financiers nécessaires à l'appui de certains projets de développement de PME-PMI ? **Ce recours à SOFARIS est particulièrement choquant** pour garantir des prêts participatifs. Comment justifier que SOFRED puisse percevoir les bénéfices d'une opération à hauteur d'une participation dont le risque aura été intégralement assuré par l'État ?

Une société de conversion ne saurait réduire sa mission à celle d'un financeur, surtout si son souci premier est de se préserver des risques. Son rôle doit être aussi et d'abord celui d'un animateur et d'un développeur économique. Cela suppose qu'elle déploie, dans chaque bassin traité, des moyens humains substantiels. À cet égard, SOFRED est bien loin de SODIE et devrait s'en inspirer en étoffant ses effectifs.

### Provence Industrialisation, la trop éphémère

La société de droit privé **Provence Industrialisation** a été créée en 1986 à l'initiative du délégué à l'emploi et à l'industrialisation pour les bassins d'emplois de Toulon – La Seyne et d'Aubagne – La Ciotat, chargé de mettre en œuvre le redéveloppement et de gérer les moyens de la reconversion.

Elle est constituée entre les deux chambres de commerce et d'industrie du Var et des Bouches-du-Rhône, la société SNEF Electric Flux (alors groupe Dumez), Thomson, par le biais du GERIS, la CNIM (groupe Herlicq) et Matra. Elle prend la forme d'une société anonyme au capital de 250 000 francs.

La société opère dans le cadre d'une convention avec le ministère de l'Industrie, qui lui assure ses moyens de fonctionnement et d'intervention. Cette convention se traduit par la mise en place d'un fonds d'industrialisation de 210 MF (entre 1987 et 1993).

Provence Industrialisation avait pour vocation première d'intervenir directement auprès des entreprises pour conforter leurs projets créateurs d'emplois. Elle s'appuyait pour ce faire, d'une part sur le produit d'appel que constituaient les zones d'entreprises, d'autre part sur des avances consolidables en subventions, ou sur des aides à l'immobilier, ou sur des subventions (aides de faible montant ou financements d'études, aides indirectes sur les projets d'intérêt général).

Entre 1986 et 1993, Provence Industrialisation a versé un montant de 210 MF concernant 335 dossiers d'entreprises et 67 dossiers d'intérêt général, représentant la création de 10 000 emplois. Le taux d'échec en 1993, date de la disparition de la société Provence Industrialisation, était de 14 %.

Le principal avantage procuré par un tel dispositif, relevant du secteur privé, demeure **sa souplesse et sa rapidité**, en partie dues à

l'absence de contraintes administratives pour le traitement des dossiers <sup>(1)</sup>. Provence industrialisation bénéficiait **d'une grande autonomie opérationnelle** et d'un réel pouvoir de décision, avec une responsabilité clairement établie, qui n'excluait pas un contrôle *a posteriori* rigoureux par sa tutelle.

Provence Industrialisation travaillait sur deux départements (Bouches-du-Rhône et Var), en étroite collaboration avec les services déconcentrés de l'État (DRIRE,...), l'administration fiscale (pour les problèmes relatifs au dispositif fiscal de la zone d'entreprises), et le réseau DATAR.

Provence Industrialisation a été conçue clairement dès le départ comme une structure non pérenne, destinée à disparaître au bout de dix ans. Tous les acteurs locaux sont unanimes pour d'une part saluer les résultats obtenus par elle, et d'autre part souligner que la réindustrialisation de la zone demeurait inachevée, avec un déficit d'emplois encore important sur la Ciotat (surtout si l'on considère l'ensemble des emplois directs et induits perdus par les constructions navales depuis le début des années 1980 et non depuis 1986, date du dépôt de bilan de la NORMED). Toutefois, ces mêmes acteurs n'ont pas exprimé de sentiment plus fort qu'un simple regret que Provence Industrialisation n'ait pu poursuivre sa mission encore quelques années.

**Les limites de l'efficacité de Provence Industrialisation sont liés à son caractère temporaire.** Elle n'a guère pu utiliser d'autres instruments d'aide financière aux entreprises que la subvention. Ce faisant, l'accompagnement des entreprises aidées ne dépassait pas la fourniture des avances remboursables et le contrôle de la tenue des promesses en termes de créations d'emplois. L'octroi de prêts à taux bonifié ou la prise de participation aurait posé le problème du retour de prêt ou de participation une fois la structure dissoute.

Enfin, la disparition de Provence Industrialisation en 1993 a laissé un grand vide dans le paysage de la conversion de la zone, qui a été comblé d'autant plus difficilement que l'efficacité de Provence Industrialisation a autorisé, dans une certaine mesure, les autres acteurs locaux à se reposer sur sa seule action <sup>(2)</sup>.

## Les autres sociétés de conversion

Il existe d'autres sociétés de conversion, liées également à des groupes industriels, mais généralement de taille moins importante, ou dont le champ géographique d'intervention est plus restreint :

– **SOFREA** (groupe Elf Aquitaine) qui intervient essentiellement dans la reconversion du bassin de Lacq (Pyrénées-Atlantiques) ;

(1) Provence Industrialisation pouvait mettre en avant auprès des entreprises candidates à une implantation des chiffres et des arguments que ne peuvent fournir les services de l'État, et surtout était capable de prendre une décision sur un dossier en moins d'un mois, et d'intervenir financièrement en 48 heures.

(2) Ainsi, les collectivités territoriales ont pu apparaître, comparativement à ce que nous avons pu constater dans d'autres régions, relativement peu impliquées dans le processus de conversion.

- **SODIV** (groupe EMC) qui opère sur le bassin potassique alsacien ;
- **SOFIPE** (groupe Péchiney) qui agit en Savoie et dans les Hautes-Pyrénées ;
- **GERIS** (groupe Thomson) qui s'intéresse à la reconversion des personnels du groupe Thomson ;
- **GERIS-consultants** (groupe Thomson) qui intervient au profit d'autres donneurs d'ordre que Thomson dans des missions de réindustrialisation ;
- la Délégation aux implantations industrielles (**DI**) d'Electricité de France ;
- **SORID**, filiale de SOFIREM et de SODIE qui intervient sur le bassin de Decazeville ;
- **SAD** (Société ariégeoise de développement) qui mène la reconversion du pays d'Olmes (Ariège) affecté par la restructuration des tissus Roudière (groupe Chargeurs) à Lavelanet ;
- **SIDE Michelin**, qui opère sur les sites Michelin touchés par les conséquences de restructurations (Bourges, Montceau-les-Mines,...) ;
- **SYBEL** (Société d'investissement et d'industrialisation de Belfort) qui intervient dans le cadre des mesures d'accompagnement de la restructuration de l'établissement Bull à Belfort ;
- **Saint-Gobain Développement**, qui œuvre sur les sites Saint-Gobain touchés par les conséquences de restructurations.

## **Les services propres des grands groupes**

### L'exemple du service industrialisation des HBL (Houillères du Bassin de Lorraine)

Créé en 1964, son rôle est d'assister dans leurs démarches les candidats à une implantation sur la zone du bassin houiller (accueil, choix de terrains et de locaux, aide au montage des dossiers, expertise financière, analyse du marché,...). Il gère à cet effet le FIBH (Fonds d'industrialisation du bassin houiller), qu'il utilise sous forme de subventions (pour agir sur l'environnement des entreprises et contribuer au développement du bassin minier). Il est l'interlocuteur unique des candidats à l'implantation, jouant le rôle de « guichet unique » en demeurant en relation avec tous les organismes dispensant des aides.

Il joue également un rôle d'animation et de conseil auprès des collectivités locales pour réaliser des zones industrielles. Les HBL ont cédé des zones à cet effet. Ce service a mené par ailleurs des actions de promotion du bassin houiller lorrain en France et à l'étranger.

Pour clarifier les rôles respectifs de chacun (l'industriel, l'État et la SDC) et réduire le trop grand nombre des intervenants dans la reconversion, je crois souhaitable d'incorporer les services Industrialisation des Houillères de bassin au sein de SOFIREM, même si – il est vrai – les uns et les autres travaillent actuellement en bonne intelligence (cf. *supra* p. 45)

## D'autres services

Plus généralement, les services propres des grands groupes industriels en restructuration peuvent agir en faveur de la conversion à travers :

- le reclassement de leurs personnels (cellules conversion, antennes emploi) ;
- l'essaimage industriel ;
- l'externalisation de certains de leurs services ;
- l'évolution de leurs relations avec leurs sous-traitants, avec l'instauration de véritables partenariats industriels.

Plus généralement, l'aide aux PME-PMI <sup>(1)</sup>. Il peut s'agir :

- de favoriser les transferts de technologie, la recherche et le développement ;
- de fournir informations, expertises et conseils (sur des problèmes techniques, financiers, réglementaires) ;
- de favoriser la promotion des PME-PMI <sup>(2)</sup> ;
- de parrainer les PME à l'exportation ;
- de mettre à disposition des PME des équipements lourds (moyens d'essais,...) dont seuls les grands groupes disposent.

## Des intervenants divers

De nombreux autres partenaires apportent leur concours au reclassement des personnels, à la création d'activités ou à la requalification des territoires. Certains trouvent dans ces actions un prolongement naturel de leur vocation statutaire, tels les chambres consulaires <sup>(3)</sup> et les représentants des syndicats professionnels. D'autres ont une existence plus occasionnelle : c'est le cas de diverses associations ou des clubs d'entreprises. Les cas particuliers ne sont pas rares, depuis un opérateur foncier comme l'EPML <sup>(4)</sup>, spécialisé dans le traitement des friches industrielles, jusqu'aux organismes transnationaux de gestion *sui generis* mis en place pour le Pôle européen de développement de Longwy.

Cette multiplication et cette diversité ne doivent pas être combattues au profit d'une uniformité à tout prix. Car elles peuvent être une force et une richesse, s'il y a consensus sur les choix des objectifs et moyens de reconversion.

(1) Sans provoquer toutefois de distorsion de concurrence. Ces aides doivent donc prendre la forme, dans toute la mesure du possible, de partenariats contractualisés ou d'actions collectives en faveur d'un ensemble de PME-PMI.

(2) Exemple des PME-PMI du secteur aéronautique d'Aquitaine qui ont bénéficié d'une aide financière pour pouvoir être présentes au salon du Bourget.

(3) Les organismes consulaires peuvent, dans le cadre du développement exogène mais surtout endogène, jouer un rôle d'interface et de conseil, parfois dans le cadre d'un contrat passé par une collectivité territoriale, comme en région Centre. Dans certains départements, des structures mixtes conseil général-chambre de commerce et d'Industrie ont été mises en place (PROMO 13 dans les Bouches du Rhône par exemple).

(4) EPML : Établissement public foncier de la métropole lorraine

Mais on voit bien qu'un tel consensus n'est pas chose facile. Il requiert une coordination et un partenariat exceptionnellement attentifs et efficaces.

### **Des opérateurs fonciers régionaux pour accélérer le traitement des friches**

L'intervention d'opérateurs fonciers régionaux a permis, en Lorraine et en Nord-Pas-de-Calais, d'accélérer et de rationaliser le traitement des friches industrielles.

Le plus ancien <sup>(1)</sup>, l'établissement public foncier de la métropole lorraine (EPML) agit avec l'État et la région <sup>(2)</sup> dans les domaines suivants :

- requalification et restructuration des friches industrielles ;
- portage immobilier de terrains et bâtiments industriels ;
- interventions sur des quartiers urbains dégradés.

Le financement de ce programme, commencé en 1986 dans les bassins sidérurgiques et élargi en 1988 aux bassins houiller et textile, fait intervenir quatre niveaux de solidarité :

- un niveau local à travers la part de financement apportée par l'EPML sur ses ressources fiscales propres perçues dans l'aire métropolitaine lorraine ;
- les niveaux régionaux et nationaux ;
- le niveau européen par l'intervention du FEDER (RESIDER,...).

Les investissements en jeu atteignent plus de 300 MF sur la période 1986-1993. En trois ans, l'EPML a acquis près de 1 700 hectares de friches.

De création plus récente, l'établissement public foncier (EPF) a été institué par le décret du 19 décembre 1990 pour être l'opérateur technique spécialisé capable d'accélérer le rythme de traitement des friches industrielles et minières de la région Nord-Pas-de-Calais <sup>(3)</sup>.

En trois années de plein exercice, l'EPF a traité 1 546 hectares de friches sur l'ensemble de la région, pour un coût de réhabilitation total de 210,5 millions de francs.

Pour pouvoir jouer pleinement son rôle d'acquéreur de friches, l'EPF doit disposer de crédits spécifiques, ou bénéficier de recettes fiscales propres, à l'exemple de l'EPML.

(1) L'EPML a été créé en 1973 pour assurer la maîtrise foncière des grands projets prévus au schéma d'aménagement de la métropole Nancy-Metz.

(2) L'instance de décision est le « comité régional des friches industrielles » où sont représentées les trois parties finançant le programme : État (préfectures), région (exécutif) et EPML.

(3) Il est dirigé par un conseil d'administration composé des représentants du conseil régional, des conseils généraux du Nord et du Pas de Calais, de la chambre régionale de commerce et d'industrie, du conseil économique et social régional, de la chambre départementale d'agriculture du Nord et de la chambre des métiers du Pas-de-Calais.

**Le traitement des friches industrielles par un organisme unique s'avère préférable au système classique de subvention à des maîtres d'ouvrage communaux ou intercommunaux au cas par cas de chaque friche.** Cet organisme devient en effet l'interlocuteur unique des grands groupes industriels pour les négociations foncières. Il peut réaliser des économies d'échelle et développer un véritable savoir-faire en matière de remise en état et de gestion des sites. Il peut appliquer une péréquation sur l'ensemble des sites et arbitrer les valeurs de cession ultérieures aux collectivités en fonction des charges foncières admissibles par leurs projets. Il décharge enfin les collectivités publiques des risques financiers liés à la réhabilitation des friches, tout en les maintenant associées, par le biais d'un protocole d'accord, aux décisions d'acquisition des friches et à la définition des travaux à conduire et des schémas d'aménagement.

### Les centres européens d'entreprise et d'innovation (CEEI)

Nés d'une initiative européenne et soutenus fortement par la Commission, les CEEI se révèlent être de précieux outils de développement endogène <sup>(1)</sup>.

Les CEEI ont pour mission :

- l'évaluation des projets de création d'entreprises ;
- l'aide à la réalisation du plan d'entreprise ;
- la formation à la gestion ;
- l'assistance à l'innovation et à la technologie <sup>(2)</sup> ;
- l'accès à un réseau d'experts (dont l'ANVAR) pour valider les projets ;
- l'accès au financement par l'organisation de tours de table financiers (État, région, CCI, sociétés de conversion, banques,...) ;
- l'aide à la commercialisation ;
- l'aide à l'installation ;
- le suivi du projet après démarrage.

Les CEEI ne sont pas concurrentes des sociétés de conversion (SDC). **Leur bonne articulation permet le meilleur dispositif de développement endogène.** La CEEI est le bras séculier de la SDC pour l'accompagnement quotidien du créateur d'entreprise. La SDC est l'outil financier pour le CEEI qui aide le créateur à boucler son projet.

La CEEI est aussi l'animateur idéal d'une pépinière d'entreprises, indispensable à l'optimisation de cet investissement.

(1) À noter le rôle efficace des CEEI dénommés Synergie (bassin houiller et bassin sidérurgique de Lorraine-Nord) et Promotech (bassin Lorraine-Sud).

(2) Dans les réseaux régionaux de développement technologique (par exemple, ATTELOR en Lorraine).

## De multiples associations et clubs d'entreprises

Le monde associatif s'investit également largement dans les actions de redéveloppement économique.

On cite pour mémoire les associations relais de la DATAR en région comme APEILOR <sup>(1)</sup>, Nord Pas-de-Calais Développement <sup>(2)</sup>, Normandie-Développement, ADIMAC <sup>(3)</sup>, ADIL <sup>(4)</sup>...

On peut également mentionner, en Saône-et-Loire, une association loi 1901 PIB'SUD (Pôle d'Industrialisation de la Bourgogne SUD), présidée par un chef d'entreprise, créée en 1993. Elle regroupe tous les partenaires locaux de la reconversion du pôle du Creusot / Montceau-les-Mines / Chalon-sur-Saône. Dans le même esprit, est née en 1995 à Thionville l'association (loi de 1908 de droit local) « Entreprendre en Lorraine Nord ». Existait déjà à Forbach, dans le bassin houiller lorrain, l'association « ACTIPROMO » <sup>(5)</sup>.

Se sont également constituées de nombreuses associations ou (clubs d'entreprises) géographiques et/ou sectorielles, comme « MECA-NICA » en Lorraine ou « METAL CONCEPT » à Montceau-les-Mines, qui regroupent des entreprises du domaine mécanique en vue de renforcer leurs domaines d'activités par des actions collectives (menées par la DRIRE) de formation, de prospection et de marketing.

## Le pôle européen de développement

Le Pôle européen de développement (PED) est né de la volonté de développer un projet susceptible de recréer une dynamique dans une zone frontalière gravement touchée par la quasi disparition de la sidérurgie, avec un objectif de création de 8 000 emplois sur 10 ans répartis entre la France, la Belgique et le Luxembourg.

(1) **APEILOR : Association pour l'expansion industrielle de la Lorraine**, Commissariat à l'Industrialisation, composante régionale de la DATAR associée à la Région et aux quatre départements lorrains (prospection, accueil des investisseurs, prospection à l'étranger, suivi des projets d'implantation internationalement mobiles susceptibles de bénéficier d'une PAT., montage des dossiers d'aide à la formation dans le cadre des projets d'implantation ou d'extension d'entreprises).

(2) L'association **Nord Pas-de-Calais Développement**, créée en 1988, comprend parmi ses membres fondateurs aux côtés de l'État (DATAR) le conseil régional, la chambre régionale de commerce et d'industrie, les sociétés de conversion SODIE et FINORPA. Elle s'élargit ensuite à de nombreux partenaires (entreprises, banques, collectivités territoriales, chambres de commerce et d'industrie, agences de développement). Son délégué général est toujours le commissaire à la reconversion industrielle nommé par la DATAR. Son rôle est la promotion de la région vis-à-vis de l'extérieur et l'accueil des investisseurs étrangers, en contact étroit avec les bureaux internationaux de la DATAR. Elle aide également les industriels concernés dans l'élaboration et la formulation des demandes de PAT.

(3) **ADIMAC** : Association pour le développement industriel du Massif central.

(4) **ADIL** : Association pour le développement industriel de la Loire.

(5) **ACTIPROMO** : Association pour le développement économique de Moselle Est.



- Pour y aboutir, plusieurs actions structurantes ont été retenues :
- la création sur les 450 hectares de friches contiguës des trois pays d'un parc International d'activités (PIA) où les entreprises bénéficient d'avantages spécifiques (aides à l'investissement pouvant aller jusqu'à 37,5 % de l'investissement brut, magasin franc,...) ;
  - la création d'un centre de services communs aux entreprises ;
  - la création d'un Collège européen de technologie coordonnant et renforçant les formations initiales, continues et de reconversion des établissements d'enseignement supérieur des zones des trois pays ; ce collège doit permettre de concrétiser l'équivalence de leurs diplômes ;
  - l'amélioration des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires.

Les structures mises en place sur le bassin s'appuient sur **la mission interministérielle du PED** (chargée des actions de prospection, d'accueil des investisseurs, d'aide au montage de dossiers,...). Pour mener à bien les tâches complexes propres au PED et assurer la gestion des actions selon qu'elles relèvent du court, moyen ou long terme, un accord politique entre les trois pays a été signé le 24 février 1986 pour la mise en place d'une structure de coordination et de coopération reposant sur :

- un comité d'accompagnement politique à caractère interministériel national chargé de veiller à l'application du programme d'action et de trancher sur les dossiers les plus importants lorsque surgissent des difficultés ;
- une commission permanente de coordination, composée de douze membres mandatés par les autorités des trois pays ; elle assure la mise en œuvre des opérations, prépare les dossiers pour le comité précédemment cité et oriente les travaux de l'équipe technique internationale ;
- cette dernière structure constituée de trois chefs de projets nationaux est l'organe d'exécution et de gestion des actions mises en œuvre sur l'ensemble de la zone du PED.

Ce dispositif exceptionnel est sans équivalent, par son caractère européen et surtout par l'importance des aides publiques mises en œuvre. Compte tenu de son enclavement (corrigé depuis) et de son éloignement de la métropole lorraine située dans la vallée de la Moselle, aucun résultat n'aurait été obtenu autrement. Mais le PED permet surtout de comparer les conditions du redéveloppement économique sur un même bassin (et donc de comparer ce qui est comparable), de part et d'autre des frontières française, belge et luxembourgeoise.

Chez nos voisins, les conditions générales de l'exercice de l'activité (administratives, sociales, fiscales, bancaires) apparaissent globalement moins contraignantes. Mais surtout, les décideurs publics y sont moins nombreux et les circuits de décisions plus rapides. Au Grand-Duché du Luxembourg, l'État est sur place et les ministères sont directement accessibles. En Belgique, la « province » détient le rôle déterminant. La puissance publique n'y est pas éclatée comme dans notre pays où elle se partage entre l'État, la région Lorraine, le département de Meurthe-et-Moselle, le syndicat mixte, le district et la ville de Longwy... Le PED est pourtant, en France, un exemple d'organisation administrative ramassée

par cette mission interministérielle. Mais elle ne suffit pas à boucler un dossier <sup>(1)</sup>. Que dire alors de notre organisation dans les autres bassins ?

## **La nécessité de la remise en ordre**

Elle concerne en premier chef l'État, en tant que chef d'orchestre des reconversions lourdes, mais aussi tous les groupes d'acteurs de la reconversion.

### **L'État chef d'orchestre des reconversions lourdes**

L'État doit clarifier et mieux délimiter ses responsabilités

Jusqu'ici, **il s'est souvent déguisé en homme-orchestre**, et non pas simplement en chef d'orchestre, de la reconversion.

Dans plusieurs régions de vieille tradition industrielle, une culture locale marquée par une famille-providence et donc trop acquise à l'État-providence, l'a conduit à **la confusion des rôles**. Il était à la fois l'autorité régaliennne, le client donneur d'ordres, le producteur, parfois copropriétaire ou actionnaire, et même dans certains cas représentant de commerce.

Il est vrai que l'État actionnaire a parfois été responsable de facteurs aggravant les restructurations. S'il a, de façon décisive, rattrapé les retards d'investissements dans la sidérurgie, il a, dans ces mêmes années 80, imposé une « **relance charbonnière** », **contre toute logique économique** et poussé à des recrutements inconsidérés. Les conséquences de cette politique irresponsable incombent à l'État.

Par contre, lorsqu'il n'impose pas à l'entreprise des choix antiéconomiques, sa responsabilité est sociale et territoriale.

(1) L'examen comparatif des conditions de redéveloppement économique dans des pays voisins ou plus éloignés (Allemagne fédérale, Belgique, Grande-Bretagne, Italie, Espagne, États-Unis, Pays-Bas) est un exercice délicat, en raison des importantes différences qui portent notamment sur l'organisation des pouvoirs publics et sur les traditions. Sous cette réserve, qui rend nécessaires des précautions d'analyse, on constate néanmoins que **les facilités financières offertes aux promoteurs** sont sensiblement équivalentes dans leur nature et leur portée. À l'inverse, il semble bien que les deux autres grands piliers du redéveloppement, c'est-à-dire **les caractéristiques du système productif** (par exemple la mobilité du capital et du travail, qui a des effets décisifs, est faible en France mais très forte aux États-Unis) et **celle du système politico-administratif** (sa « lisibilité », la rapidité de décision, la « négociabilité » des conditions offertes aux promoteurs) sont très variables et influent beaucoup sur les choix d'investissement.

L'État manifeste déjà la fâcheuse habitude de mélanger ses casquettes, d'une part de garant de la solidarité nationale et de l'équilibre des territoires et, d'autre part, d'actionnaire de groupes industriels. **En matière d'industries d'armement**, il a une troisième coiffure, celle de client dominant voire exclusif. Cette position lui crée un devoir supplémentaire, non comme État régalien ou État actionnaire, mais bien comme État client : **un devoir de visibilité** pour les industriels de l'Armement, celui de concevoir des lois de programmation non pas optimistes, mais sincères et réalistes, puis de s'y tenir lors des lois de finances suivantes. Ainsi, tous gagneraient. Les armées paieraient leurs matériels moins cher <sup>(1)</sup> et les industries subiraient des restructurations moins brutales et donc moins coûteuses pour elles et la collectivité, et surtout moins douloureuses pour les hommes.

La confusion des rôles de l'État n'encourage pas les acteurs locaux à assumer toutes leurs responsabilités. Bien au contraire, elle leur a parfois permis de s'en dégager, aux frais des pouvoirs publics et sans bénéfice pour l'efficacité des efforts de reconversion nécessaires.

Dans certains cas, on a assisté à **une confusion des instruments** d'intervention de l'État. C'est ainsi que ses dotations attribuées aux sociétés de conversion SODIE sont versées en dotation au capital des sociétés-mères sans règle claire quant à leur utilisation. Ou encore, les dotations du FIBM transitent, dans un curieux mélange des genres, par les comptes de CDF.

Il importe donc de revenir à une situation plus claire et saine. L'État doit s'en tenir, au niveau central comme au niveau local, à ses responsabilités régaliennes, (explicitées au chapitre 1), de mise en œuvre de la solidarité nationale. Il doit laisser leurs responsabilités aux autres acteurs de la reconversion, singulièrement aux collectivités territoriales.

À cet égard, la méthode contractuelle est bien indiquée pour cette indispensable clarification des rôles de chaque intervenant, y compris de l'Union européenne (c'est l'une des fonctions de l'État que d'obtenir le maximum de contributions européennes au redéveloppement économique et territorial des zones en difficultés).

### L'État doit retrouver unité et cohérence aux niveaux central et local

L'unité de l'État n'est pas suffisamment visible, ni à Paris ni en province, quand on observe le fonctionnement de ceux de ses organes qui sont chargés de la reconversion. Ils laissent le sentiment d'être isolés les uns des autres et d'agir en ordre dispersé. Tant il est vrai que l'unité et la cohérence des interventions de l'État impliquent **une véritable interministérialité** et que celle-ci **ne va pas de soi**. Il faut aujourd'hui une volonté politique forte, telle qu'elle s'était manifestée en 1984 avec

(1) Car ces variations génèrent un surcoût élevé que l'État paie.

la mission Chérèque et les pôles de conversion et en 1986 pour la création des zones d'entreprises défiscalisées.

Le Premier ministre est le seul à pouvoir assurer cette interministérialité. Car si la DATAR est théoriquement chargée de conduire une concertation interministérielle, elle ne dispose pas de l'autorité nécessaire <sup>(1)</sup>. La reconversion semble d'ailleurs, hormis le cas particulier des industries et bases militaires, passer bien après le développement rural ou la politique de la ville.

Or on ne peut pas, par exemple, laisser le ministère de la Défense seul devant les problèmes de reconversion de son secteur : ce n'est pas son métier que d'effectuer le délicat travail industriel, social et technique qui est devant nous <sup>(2)</sup>. J'ajoute que le ministère de la Défense n'est pas à proprement parler le plus ouvert à la coopération interministérielle. Ce n'est pas lui faire injure que de constater cet état de fait, qui s'explique par une tradition fort légitime, par sa culture et par sa vocation même. De la même façon, on ne peut admettre que la circulaire du 22/11/94 régissant l'utilisation des fonds de reconversion des bassins miniers ait été conçue par le ministère de l'Industrie sans aucune concertation interministérielle <sup>(3)</sup> parce que cette interministérialité n'était pas prévue par le dispositif en vigueur.

**En fait, le Premier ministre a besoin d'un dispositif politico-administratif spécifique comportant :**

– **Une autorité politico-administrative** (soit un ministre délégué, soit un secrétaire d'État ou bien encore un délégué interministériel ou un secrétaire général), en charge des problèmes de reconversion, et placé directement auprès du chef du gouvernement. Ce rang et ce positionnement sont indispensables pour lui donner l'autorité d'imposer l'interministérialité des actions de l'État.

C'est bien la formule qui a été utilisée avec succès, on le sait, avec M. Jacques Chérèque <sup>(4)</sup>.

– **Le recours au conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (CNADT)** comme organisme consultatif permettant de déclencher, cas par cas, et selon des critères préétablis, l'engagement de l'État dans un programme de reconversion précis.

(1) À terme, lorsque le plus gros des restructurations qui s'annoncent sera passé et que les bonnes habitudes interministérielles auront été prises, le dispositif de reconversion, d'abord directement rattaché au Premier ministre, pourrait être alors intégré à la DATAR.

(2) M. Chevènement, alors ministre de la Défense, n'a-t-il pas déclaré avec raison que son ministère n'avait pas pour vocation l'aménagement du territoire ?

(3) Seuls les SGAR ont été consultés, mais de leur opinion générale, pas entendus.

(4) Même lorsqu'il n'avait que rang de préfet délégué en Lorraine (avant sa nomination au gouvernement en 1988), Jacques Chérèque avait voix au chapitre au niveau central, arrachant systématiquement les décisions interministérielles dont avaient besoin les bassins en reconversion.

La définition actuelle des compétences du CNADT paraît déjà rendre possible qu'on lui confie un tel rôle puisque, selon la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, il « *formule des avis et des suggestions sur la mise en œuvre de la politique d'aménagement et de développement du territoire par l'État, les collectivités territoriales et l'Union européenne* » et « *peut se saisir des questions relatives à l'aménagement et au développement du territoire qui lui paraissent nécessiter son avis* » (article 3, II).

Si des modifications de textes sont jugées nécessaires, par exemple pour mentionner le mot « reconversion », il faudrait qu'elles introduisent aussi dans les compositions, plus particulièrement réglementaire et nominative, du CNADT des représentants, ou personnalités compétentes dans ce domaine.

– **Le recours à un comité interministériel à créer**, par exemple un comité interministériel de la reconversion (CIR), pour faciliter une mise en œuvre réellement interministérielle des crédits d'État consacrés, dans plusieurs ministères, au redéveloppement économique et social.

Une telle interministérialité financière est tout à fait essentielle à la crédibilité de l'État. Il est actuellement aberrant, à titre d'exemple, que les fonds gérés par le ministère de l'Industrie et le FRED, géré par celui de la Défense<sup>(1)</sup>, financent les mêmes opérations sur un même bassin, sans la clarté et la cohérence que devrait imposer leur nature de fonds publics.

Le CIR serait chargé de fixer les dotations réservées à chaque bassin ou programme d'intervention, sous la présidence du Premier ministre en présence des ministères concernés par les problèmes de reconversion, c'est-à-dire l'Industrie, la Défense nationale, l'Agriculture, l'Équipement et les Transports principalement.

Cependant, ce comité par rapport à tous les autres devra se caractériser par la rapidité de ses décisions. L'interministérialité indispensable ne doit pas aggraver la déjà trop grande lenteur des procédures de décision. Rappelons ici encore que dans **un dossier exogène, le délai des décisions publiques doit se compter en jours et non en mois**. C'est ce que pratiquent nos voisins européens.

– Le suivi et le contrôle des interventions de l'État en faveur des reconversions devraient être confiés à **cette autorité assistée d'une administration de mission** (qu'il s'agisse d'un secrétariat d'État ou d'une délégation).

Cette autorité devrait notamment veiller à la bonne application des décisions prises en CNADT et en CIR. En particulier, les

(1) Il faut reconnaître que le ministère de la Défense semble aujourd'hui envisager de lui-même la concertation avec le ministère de l'Industrie et la DATAR dans la mise en œuvre du FRED. Cependant, une gestion propre, même concertée, ne remplace pas une gestion commune, surtout quand il faut être cohérent et aller vite.

dotations financières pourraient être déconcentrées vers les préfets de régions ou de départements, géographiquement compétents jusqu'à certains seuils à fixer. Au-delà de ces montants, elles resteraient des crédits de catégorie 1.

**Ces fonds d'industrialisation et de reconversion devraient être fusionnés dans un fonds unique des reconversions**, qui serait substitué aux divers fonds ministériels actuels par regroupement des divers chapitres budgétaires correspondants, en un chapitre de titre IV et un chapitre de titre VI. C'est en tout cas ce qui a été fait avec la création du FNADT en 1995 grâce au regroupement des sept chapitres correspondant au FIAT au FRILE au FAD au FIDAR et au GIRZOM.

**Au niveau local**, la même interministérialité devrait se retrouver pour mettre en œuvre cette politique dans chaque bassin auquel elle est destinée. C'est d'autant plus nécessaire, que ces fonds, regroupés au niveau national, seraient alors territorialisés et, en-dessous d'un certain seuil, déconcentrés.

À ce niveau, faut-il confier la reconversion à l'administration de gestion ou à une administration de mission ?

Tous les intervenants de la reconversion regrettent **la formule du préfet délégué** qu'a connue la Lorraine. Tous, sauf les membres du corps préfectoral !

Dans les faits, le préfet délégué, en l'occurrence Jacques Chérèque, supplantait un préfet de région consentant. Il bénéficiait de l'onction du Président et du Premier ministre, pouvant ainsi mobiliser l'État sous toutes ses formes. Le modèle n'est pas pour autant reproductible dans l'espace et le temps.

En outre, **s'il faut absolument réunifier l'État** dans une politique interministérielle, rien **ne serait plus aberrant que de le rediviser dans sa représentation locale** entre une administration de gestion (préfet), à compétence générale, et une administration de mission spécifiquement chargée de la reconversion.

L'État doit donc s'appuyer sur ses représentants au niveau le plus proche du terrain c'est-à-dire le préfet de région pour les bassins interdépartementaux <sup>(1)</sup>, le préfet de département dans les bassins d'emploi communs à plusieurs arrondissements, le sous-préfet dans les bassins correspondant à l'arrondissement ou dans les micro-bassins.

La difficulté, largement soulignée par les partenaires de la reconversion, est qu'un préfet ou sous-préfet n'a pas nécessairement les qualités d'un animateur économique et que, s'il les a, il est accaparé par mille autres choses à penser et à faire dans une journée.

Il doit donc être épaulé, selon l'échelle, par un chargé de mission (pour un micro-bassin) ou une administration de mission qui

(1) Nécessairement en association avec le (ou les) autre (s) préfet (s) de département.

pourrait être dirigée par un sous-préfet ou un préfet délégué <sup>(1)</sup> et qui n'aurait rien d'autre à faire et à penser que la reconversion du bassin.

**L'État doit fédérer tous les acteurs  
autour d'un projet global de conversion  
par l'acceptation collective,  
la responsabilisation de chacun  
et par un partenariat véritable**

**L'acceptation de la reconversion** par l'opinion et les parties prenantes à la crise ne va pas de soi. Car elle signifie la renonciation à des acquis matériels et symboliques profondément enracinés dans la culture du bassin.

Mais la conversion des esprits qu'elle suppose est le premier pas indispensable. N'est-il pas navrant de constater qu'il ne se passe plus rien à La Ciotat et que tout y est bloqué parce que le principe de la reconversion des chantiers navals n'y est toujours pas acquis et qu'on fait semblant d'en attendre le redémarrage ?

Ainsi, et même si la manière et le moment doivent être habilement choisis, un langage de vérité doit s'imposer aux responsables publics. Celui tenu par les Lorrains dont Jacques Chereque, a permis à la Lorraine de repartir, à l'inverse des espoirs fallacieux répandus sur La Ciotat.

Une fois l'adhésion collective obtenue, **l'État doit favoriser l'adoption d'un projet global de reconversion** commun à tous les intervenants. Cette phase de projet est d'ailleurs l'une des conditions capables de faire accepter le principe d'une conversion du bassin à d'autres activités. Le projet doit porter notamment sur les pôles d'excellence à constituer (filières de formation et de recherche) et sur les aménagements à apporter à la zone.

Il ne peut être valablement bâti et mis en route sans une concertation réussie, conduite par les représentants de l'État avec des partenaires nombreux et divers. À cet égard, le SIDES <sup>(2)</sup> imaginé par le préfet de la Région Lorraine paraît une idée judicieuse : celle de l'élaboration collective d'un projet commun.

Plusieurs lieux de concertation existent déjà.

(1) Qui devrait strictement rester sous l'autorité hiérarchique de son préfet, pour éviter toute scission de l'État dans sa représentation locale.

(2) SIDES : Schéma intégré de développement économique et social. Un SIDES est une tentative de mise en cohérence des actions de l'État dans la réalisation de ses missions de développement économique et social dans la région Lorraine. Son élaboration est aussi une manière de faire apparaître les solidarités en tous genres qui s'exercent dans un espace donné et qui conditionnent les chances de réussir les reconversions des bassins, ainsi qu'un moyen de se projeter dans une vue prospective du développement. Son mode d'élaboration repose sur une concertation préalable entre les différents acteurs ; il est une autre manière de faire participer les populations et leurs responsables à la définition de leur devenir.

Tout d'abord, **les comités de gestion des fonds d'industrialisation** n'assurent guère la gestion financière, celle-ci étant confiée aux services centraux des ministères ainsi qu'aux préfets. Mais ces comités sont des lieux utiles pour l'échange d'informations entre les partenaires de la reconversion. Ce qui manque, c'est une territorialisation des fonds autour de comités locaux qui pourraient fonctionner réellement à plusieurs niveaux.

Ainsi, dans le cadre du FIBSF <sup>(1)</sup> et du FIBH <sup>(2)</sup>, il existe déjà :

- **un comité d'orientation et de suivi**, qui doit faciliter les échanges entre les représentants de l'État, des collectivités territoriales, des sociétés de conversion, des organismes socioprofessionnels, de la DATAR et des partenaires sociaux. Mais les réunions sont trop rares quand elles ne sont pas inexistantes ;
- **un comité de coordination**, à vocation plus « politique » regroupant les préfets concernés, les sous-préfets, les exécutifs régionaux et départementaux, les chefs de services de l'État ainsi que les responsables des SDC. Mais il a évolué, du seul fait de l'administration, vers un fonctionnement purement technique et un examen des dossiers au cas par cas, dont les élus sont soigneusement exclus.

Il conviendrait de faire en sorte :

- que le comité d'orientation et de suivi se réunisse effectivement, par exemple une fois par semestre, et pour examiner un bilan des actions de reconversion menées. À l'heure actuelle, les quelques fois où il se réunit, il ressemble à une grand-messe où officient les représentants de l'État et de la SDC concernée. Il devrait désormais s'apparenter à une assemblée, même si elle n'est que consultative, où s'exprimeraient autant les partenaires sociaux que les élus locaux ;
- que le comité de coordination redevienne réellement l'organe des discussions et décisions de fond qui sont nécessaires et qui ont été voulues au départ. Il pourrait se réunir tous les trois mois ;
- **qu'un comité technique composé d'agents de l'État, des collectivités publiques et des SDC soit mis en place pour assurer le travail technique de traitement des dossiers**, qui est actuellement effectué à tort par le comité de coordination réduit à une réunion de techniciens.

### **Les sociétés de conversion : de bons outils à réaffuter**

Les sociétés de conversion ont obtenu des résultats indéniables, au prix malheureusement de tâtonnements qui constituèrent autant de pertes de temps et d'argent.

Quels enseignements peut-on essayer d'en tirer ?

(1) FIBSF : fonds d'industrialisation du bassin sidérurgique et ferrifère.

(2) FIBH : fonds d'industrialisation du bassin houiller.



## Avoir une taille suffisante pour bien prospecter et irriguer le bassin à redévelopper

À la différence du développement exogène <sup>(1)</sup>, le développement endogène <sup>(2)</sup> requiert une connaissance du terrain et de ses potentialités, ainsi que des contacts fréquents et suivis avec les chefs d'entreprises.

Il faut d'abord patiemment labourer le terrain avant de semer et de récolter. Le rôle des « animateurs de développement » ne se limite pas à attendre que le dossier arrive sur le bureau, même s'il est traité par la suite avec efficacité et promptitude. Ils doivent aller les chercher. **Il s'agit de prospecter avec méthode en visitant systématiquement les PMI-PME, pour y déceler les projets « dormants »** : ces potentialités de développement que le chef d'entreprise, dévoré par le quotidien, n'aura pas vues ou n'aura pas pu exploiter.

Cela exige que les chargés d'affaires soient proches du terrain, suffisamment nombreux pour bien le connaître et échanger entre eux les informations nécessaires. Faute de quoi, les aides risquent d'être mal distribuées, ou pire, pas distribuées, en raison de l'incapacité à trouver des projets. C'est le cas dans ces bassins où il est souvent dit que ce ne sont pas les aides financières qui manquent, mais les projets.

Si les SDC peuvent utilement participer à un tour de table pour boucler un dossier exogène, elles sont rarement indispensables. En revanche, elles sont incontestablement les meilleurs interlocuteurs des entreprises locales pour assurer le développement endogène.

Deux recommandations peuvent déjà être faites à cet égard :

– Avoir des SDC de taille suffisante pour permettre cette animation locale. On peut sans doute considérer qu'en-dessous de 20 à 30 personnes au niveau national et une demi-douzaine <sup>(3)</sup> au niveau de chaque bassin, la SDC sera peut-être un financeur, mais en aucun cas un développeur.

On doit donc recommander **d'envisager le regroupement des SDC existantes trop petites ou n'ayant pas la dimension critique et surtout éviter de recréer à l'avenir de petites structures *ad hoc*** pour traiter les nouveaux problèmes de conversion.

– De la même manière, on ne saurait trop rappeler que le développement endogène est avant tout une affaire de terrain : il faut donc **déconcentrer les chargés d'affaires sur le terrain auprès des chefs d'entreprises** pour qu'ils acquièrent la culture locale et réalisent l'indispensable labourage du terrain. À noter que cette manière de faire

(1) Développement exogène : implantation de nouvelles activités venues de l'extérieur.

(2) Développement endogène : développement d'activités nouvelles à partir d'activités existantes ; il peut s'agir de développements ou d'extensions de sociétés existantes, d'essaimage industriel ou encore d'externalisation de certaines activités de l'ancienne mono-industrie susceptibles de survivre à l'extinction de son activité principale.

(3) Chargés du développement économique et non pas du reclassement.

tend à proscrire les SDC trop petites, mais également à éviter dans les SDC de dimension nationale la rotation des chargés d'affaires de bassin en bassin.

### Dans chaque bassin, une seule société de conversion avec tous ses outils

Souvent, pour des raisons historiques, plusieurs sociétés de conversion interviennent sur un même bassin. Cela a plusieurs conséquences :

- en premier lieu, on ajoute à la complexité et à l'illisibilité du dispositif ;
- en deuxième lieu, la concurrence peut pousser les SDC à accorder avec moins de discernement leurs aides, ne serait-ce que pour pouvoir revendiquer des créations d'emplois ;
- enfin, en troisième lieu, on aboutira généralement à des tours de table faisant intervenir simultanément les différentes sociétés de conversion, revendiquant chacune la paternité des emplois créés auprès de leurs donneurs d'ordres (sociétés-mères et pouvoirs publics).

Citons l'exemple d'un bassin de la Loire où trois sociétés de conversion (SOFIREM, SOFRED, SODIE) emploient à elles trois huit personnes. Ces trois sociétés travaillent en bonne intelligence, ce dont on peut se féliciter. Mais pour ce faire, on peut raisonnablement penser que le traitement concerté des dossiers mobilise l'essentiel de leur temps. **Ainsi personne n'a le temps d'aller chercher les dossiers « dormants » dans les entreprises.** Dans un tel contexte, les emplois créés ont toutes les chances d'être plus chers, mais surtout moins nombreux. Dans ce bassin de la Loire, mieux vaudrait donc huit personnes appartenant à une seule SDC. Réparties dans les trois, elles se concertent et passent leur temps entre elles. Concentrées en une SDC, elles prospectent sur le terrain.

Bien sûr, les SDC se plaisent dans la situation actuelle, **chacune pouvant revendiquer l'intégralité des emplois aidés, et faire valoir ce résultat auprès de sa société-mère ou de son ministère de tutelle.** Selon leurs dires, elles doivent être à plusieurs pour présenter le meilleur dispositif d'aides, chacune ne proposant pas le même type d'aide que l'autre.

La réponse de l'État doit être d'exiger que la SDC financée par lui (directement ou indirectement par dotations ou subventions à la société-mère) déploie sur le bassin tous les outils utiles (cf. *infra* p. 93)

### Entre rentabilité et service public

Un autre travers m'est apparu au cours de mes investigations : au fil du temps les SDC tendent à rechercher une meilleure rentabilité des capitaux dont elles disposent. Les responsables de SOFRED et de FINORPA pensent que la conversion peut devenir rentable.

De ce fait les SDC ont généralement cherché à diminuer leurs frais de fonctionnement, objectif louable s'il ne conduit pas à trop réduire

un personnel indispensable à leur mission, mais également à être plus sourcilleuse et restrictive sur les conditions d'attribution des aides. Cette double évolution conduirait les SDC à perdre leur spécificité et à devenir des établissements financiers ordinaires.

Il faut en fait tenter de **trouver un juste milieu entre** :

- **la tentation de distribuer des aides sans discernement**, sous prétexte de dépenser l'argent reçu en dotation, surtout lorsqu'il s'agit de deniers publics. En fait, il faut savoir refuser les mauvais projets, ce qui semble faisable pour autant qu'on dise pourquoi ;
- **la tentation d'être restrictif, sous prétexte que l'argent devient rare**. Le risque est alors de finir par raisonner en banquier et de ne plus remplir la mission de reconversion qui est la justification du financement public. À cet égard, on peut s'interroger sur le cas des SDC qui cherchent de plus en plus des garanties avant d'accorder des aides ; une SDC doit être capable de prendre des risques et c'est précisément forte de son expérience qu'elle sera mieux à même de les apprécier <sup>(1)</sup>.

Deux phénomènes apparaissent particulièrement choquants :

- les SDC n'ont manifestement pas, ou pas encore, répercuté les baisses des taux d'intérêt de ces derniers mois. Les taux qu'elles pratiquent semblent invariablement les mêmes que ces dernières années ;
- certaines SDC ont (pour SOFRED) ou envisagent d'avoir (pour FINORPA) recours à la garantie de SOFARIS avant d'accorder des prêts bonifiés ou participatifs. La source SOFARIS étant limitée, on peut penser qu'elle doit être réservée aux entreprises ne pouvant autrement concrétiser leurs projets (cf. *infra* p. 49).

### Un avenir pour les sociétés de conversion dans la transparence, la cohérence et une plus grande homogénéité

Comme démontré plus haut, **les SDC constituent certainement un des meilleurs outils pour la prospection de projets endogènes** <sup>(2)</sup>, dès lors qu'elles ont une bonne connaissance du terrain, de ses potentialités, des diverses entreprises et qu'elles déploient pour ce faire des moyens humains suffisants.

Il est donc naturel de vouloir **donner, dans ce domaine, un rôle central aux SDC** <sup>(3)</sup>.

(1) Ce qui milite également dans le sens de ne pas créer de nouvelles sociétés de conversion qui, manquant d'expérience dans le domaine, seront tentées dans un contexte d'argent rare, d'être trop prudentes donc moins efficaces.

(2) À l'inverse, le réseau DATAR à l'étranger est sans doute le mieux placé pour la prospection exogène. Mais ses moyens restent sans doute insuffisants par rapport à ceux dont disposent d'autres pays en concurrence avec nous : par exemple, la DATAR consacre autant de crédits pour ses prospections à l'étranger que l'Irlande pour sa prospection sur la seule côte est des Etats-Unis. Et de surcroît, compte tenu des coûts du travail en Irlande, ce pays est *a priori* mieux placé que le nôtre pour attirer des projets exogènes.

(3) En liaison avec les services de l'État compétents comme la direction régionale de

Pour ce faire, on peut imaginer de regrouper certaines SDC de façon à obtenir la taille critique, tant en termes de capacité de prospection que de compétences et de transformer ces nouvelles entités en sociétés d'économie mixte, qui pourraient être à la disposition des pouvoirs publics.

Un tel schéma suppose cependant que l'on distingue clairement les missions de reclassement et de réindustrialisation et leurs financements respectifs.

Dans ces conditions, les pouvoirs publics devraient « concéder » la réindustrialisation de certains bassins en restructuration lourde à des sociétés de conversion, qui deviendraient de fait leurs prestataires de service.

L'État, et éventuellement d'autres partenaires (collectivités territoriales)<sup>(1)</sup> contracteraient avec les SDC dans les bassins où s'exercerait la solidarité nationale, selon les critères territoriaux définis au chapitre premier.

Ailleurs, dans les bassins sur lesquels l'État n'est pas engagé, les SDC pourraient également intervenir pour le seul compte des collectivités territoriales qui le souhaiteraient.

Les SDC doivent résister à deux dérives éventuellement cumulables : la fonctionnarisation et/ou la bancarisation<sup>(2)</sup>. Elles perdraient leur spécificité et leur utilité, celles « *d'industriels qui parlent à des industriels* »

Les SDC se prévalent de la qualité d'entreprises concurrentielles<sup>(3)</sup>. Elles se gardent pourtant trop d'aller jusqu'au bout de cette logique. L'État doit les y amener en leur refusant toute rente de situation.

#### **Les règles posées aux SDC doivent être claires et les mêmes pour toutes :**

- lorsque l'État décide de financer le redéveloppement volontariste d'un bassin, il doit **mettre les SDC en concurrence**<sup>(4)</sup>, procéder par appel d'offres et adjudger en se fondant sur divers critères comme les références obtenues ailleurs ou encore la connaissance déjà acquise du bassin considéré ;
- l'État devra à la fois **clarifier et homogénéiser son dispositif de financement des SDC** : subventions ou dotations en capital<sup>(5)</sup>, doivent

l'industrie et de la recherche.

(1) Les entreprises qui souhaiteraient promouvoir la réindustrialisation pourraient également s'associer à ce dispositif plutôt que d'imaginer le leur.

(2) Je le dis sans mépris pour les fonctionnaires et les banquiers. Je suis de cette première catégorie et certains de mes proches parents appartiennent à la seconde.

(3) Hormis FINORPA qui, du fait de la participation de la région Nord Pas-de-Calais, échappe à ces critères. Cette solution d'actionnariat régional n'est pas à recommander, les régions devant privilégier des relations contractuelles avec les SDC.

(4) Ce qu'a déjà su faire le ministère de la Défense.

(5) Soit par l'intermédiaire de la société-mère si l'État en est actionnaire, soit directement après une prise de participation de l'État au capital de la SDC.

être également possibles pour toutes ou pour aucune. Les principales SDC <sup>(1)</sup> doivent bénéficier d'un égal accès aux crédits d'État apportés par le compte d'affectation spéciale des recettes de privatisation et/ou par le mécanisme de dotation en capital des entreprises publiques ;

– Le contrat passé entre la SDC et l'État (et les collectivités territoriales et/ou des grands groupes industriels) devrait inclure **des clauses précisant les engagements de moyens humains <sup>(2)</sup> et financiers <sup>(3)</sup> et les engagements de résultats** (en emplois et éventuellement en valeur ajoutée), **ainsi qu'une échelle de sanctions graduées** allant jusqu'à la non-reconduction de la concession à son terme voire – cas extrême – sa résiliation avant terme <sup>(4)</sup>.

**Une fois leurs conditions d'accès à l'argent public harmonisées, de même que leurs droits et obligations, les SDC gagneront les conditions d'une juste concurrence et les pouvoirs publics celles d'une utilisation optimale des deniers qu'ils décident de consacrer à la reconversion.**

## **Des collectivités territoriales a entraîner**

### **Renforcer la contractualisation avec les régions et départements**

La réussite de la reconversion exige une action convergente de tous les acteurs publics et privés. Dans cette première catégorie, les départements et régions sont les plus présents. Ces collectivités ne doivent pas rester à l'arrière. En Lorraine et Nord-Pas-de-Calais, mais aussi en Aquitaine, dans le Centre et ailleurs, elles sont déjà montées en première ligne.

Elles mènent souvent des actions volontaristes à l'échelle de tout leur ressort territorial, la circonscription départementale ou régionale. Mais dans les bassins les plus défavorisés, elles n'en font généralement pas davantage qu'ailleurs.

C'est anormal et pourtant naturel.

Anormal, parce que l'on peut difficilement appeler la solidarité nationale quand on est incapable de solidarité régionale ou départementale.

Naturel, parce qu'il est très difficile de demander à des assemblées départementales (élues par scrutin cantonal) ou régionales (élues par listes départementales) d'appliquer des discriminations territoriales dans leurs politiques.

(1) Et en premier lieu la SODIE, la plus importante d'entre elles, située à la croisée des chemins depuis la privatisation du groupe Usinor-Sacilor (cf. *infra* p. 41).

(2) Nécessaires pour réellement prospecter, jusqu'au sein des PMI, les potentialités de développement endogène.

(3) cf. *infra* p. 39

(4) Ce qui ne signifie pas non plus, à l'inverse, qu'il faille systématiquement « faire tourner » les SDC. Une longue implantation locale permet la plus profonde connaissance du terrain, première qualité requise pour assurer le développement endogène.

Élu régional, je sais que c'est impossible <sup>(1)</sup>, sauf lorsque l'État établit lui-même des discriminations positives en abondant des actions spécifiques sur tel ou tel territoire délimité.

**L'effort des départements et régions pour la reconversion est et sera fonction du degré de contractualisation avec l'État à cet effet.**

Les deuxième et troisième contrats de plan <sup>(2)</sup> en offrent déjà de nombreuses illustrations en matière d'aménagement du territoire, de traitement de friches industrielles, de travaux d'adduction des eaux d'exhaure... ainsi que de formation, de développement économique et de transfert de technologie <sup>(3)</sup>.

Pour le développement exogène, une contractualisation plus précise permettrait de mieux coordonner les actions de l'État, de la région <sup>(4)</sup> et des départements <sup>(5)</sup>, voire des collectivités locales <sup>(6)</sup>.

En matière de développement endogène, dans ou hors contrat de plan, il convient de systématiser par conventions par bassin entre l'État et non un ministère, une société de conversion et une seule, la région, le département, et éventuellement un regroupement intercommunal s'il recouvre la totalité ou la plus grande part du bassin <sup>(7)</sup>.

**L'État doit donc inciter le plus possible de régions et départements à abonder son effort particulier en faveur des bassins en restructuration lourde.** En revanche, il ne peut pas accepter que les collectivités territoriales s'en désengagent et y déploient des aides inversement proportionnelles aux siennes <sup>(8)</sup>.

(1) Une région, l'Aquitaine, a cependant mis en place, avant même que l'État ne s'implique, un fonds de reconversion industriel, le FRAMIDAE. Il n'est pas à proprement parler territorial, mais sectoriel et régional.

(2) Particulièrement Lorraine et Nord Pas-de-Calais.

(3) Mais là, les politiques sont plus sectorielles que territoriales. Cependant une politique sectorielle/régionale aboutit à une quasi territorialisation, globalement satisfaisante pour les bassins en crise.

(4) La coopération État (DATAR) / région existe déjà dans le cadre d'associations *ad hoc* (APEILOR, Nord-Pas-de-Calais Développement...)

(5) Les comités d'aménagement, de promotion et d'expansion (CAPE) résultant de la volonté de certains conseils généraux, disposent de moyens considérables qu'il convient de mieux articuler encore avec les autres dispositifs de développement endogène.

(6) Cela figure dans les projets du président de la communauté urbaine de Bordeaux et du maire de Bourges

(7) Communauté urbaine de Bordeaux, communauté urbaine du Creusot-Montceau, district du grand Caen, etc.

(8) À cet égard, le cas de la Saône-et-Loire est choquant. Dans les bassins soutenus par l'État au titre de la conversion, le conseil général réduit son aide de 30 % à 20 % pour « rétablir l'équilibre » entre les secteurs les plus aidés et les secteurs les moins aidés. Faudrait-il en conclure que l'État aide trop certains bassins de la Saône-et-Loire au regard de leurs besoins véritables, selon l'appréciation même du conseil général !

## Pousser à une véritable intercommunalité

Il est difficile de s'appuyer sur les solidarités nationale, régionale ou départementale en l'absence d'une solidarité de niveau communal. Lorsque la commune a une taille démographique et des ressources significatives, il est normal qu'elle contribue à l'effort de reconversion : soit que la municipalité veille à la favoriser dans l'exercice de ses compétences propres, utiles au reclassement des personnels, ou, mieux encore, à la requalification des territoires, ou à l'implantation d'entreprises (attribution de permis de construire, travaux d'assainissement, allègements fiscaux, aides à l'enseignement primaire, etc.) ; soit que la municipalité prenne des initiatives particulières utiles au développement endogène ou exogène, par exemple pour l'accueil des promoteurs ou pour améliorer l'image du bassin d'emploi.

Mais le plus souvent, les communes sont trop petites pour jouer isolément un rôle significatif. **C'est donc au niveau intercommunal**, dans le cadre par exemple d'un syndicat de communes, d'un district, d'une communauté urbaine ou d'une communauté de communes, **que des moyens financiers pourront être réunis ou des dispositions communes intéressantes adoptées**. La péréquation de certains impôts locaux est l'une des mesures les plus favorables à la reconversion. À l'inverse, l'absence de péréquation de taxe professionnelle est si nuisible au redéveloppement économique et territorial que l'État devrait en faire un préalable ou une condition *sine qua non* de ses interventions, singulièrement pour l'attribution des aides nationales ou européennes à l'aménagement de zones.

On note aussi que les zones industrielles étant plus coûteuses, plus longues à constituer et à commercialiser, plus agressives pour l'environnement que les zones commerciales, les communes ont tendance, prises isolément, à attirer préférentiellement ces dernières. Il en résulte qu'en l'absence d'organisation intercommunale ou métropolitaine, la production industrielle est dangereusement sacrifiée à un foisonnement commercial qui n'a pas toujours tous les effets souhaitables pour le redéveloppement du bassin <sup>(1)</sup>.

## Encourager les initiatives locales

Dans les bassins dont la crise l'a décidé à s'investir, l'État a vocation à entraîner, à coordonner, à fédérer. Mais il ne doit pas chercher

(1) L'exemple du sillon mosellan Metz-Thionville dans le bassin sidérurgique lorrain est la parfaite illustration des conséquences fâcheuses d'une insuffisante politique d'agglomération et/ou de métropole pour l'aménagement des zones d'activités. Sur ce secteur, il existe cependant un contre-exemple positif : le pôle industriel d'Ennery-Tremery initié par l'État au début des années 70 pour créer les emplois devant compenser la fermeture de l'usine sidérurgique d'Hagondange. La maîtrise d'ouvrage fut confiée à un syndicat mixte constitué à cet effet (regroupant le conseil général, la CCI et les structures d'agglomération de Metz, Thionville et Maizières-lès-Metz). Pour des querelles plus personnelles que politiques, il fut, en 1987, réduit à une peau de chagrin. Il manque aujourd'hui cruellement au développement de la métropole Nord-Lorraine, dont on ne s'étonnera pas alors qu'elle offre l'une des plus fortes concentrations de grandes surfaces en France.

à se substituer à tous les acteurs, ni même à s'attribuer les lauriers. Non pas homme-orchestre, mais chef d'orchestre a-t-on dit, et discret au besoin, pour s'effacer devant un soliste ou le premier violon. Il doit aider les entrepreneurs, soutenir les créateurs.

Les représentants de l'État ne doivent **pas être des intégristes de la rationalisation et de la normalisation**. On ne leur demande pas obligatoirement de l'imagination, mais de ne pas étouffer celle des autres. J'ai cité Jean Kiffer dans mon avant-propos. Son succès repose sur sa foi et l'échec de Sorepack (Big Bang Schtroumpfs) sur celle de l'État, d'autant plus que le parisianisme a prévalu dans sa réalisation et son fonctionnement. Ce projet est pourtant né de l'idée de deux lorrains, commerçants à Hayange, MM. Brennemann et Kleinberg, qui en furent par la suite dépossédés. Les acteurs locaux n'ont été associés qu'aux financements. Le siège social était à Paris et, pendant ces années fastes, le PDG de Sorepack (Big Bang Schtroumpfs) a été le meilleur client de l'hôtellerie messine. Même les professionnels des parcs à thème furent écartés, alors qu'ils auraient évité bien des erreurs fort coûteuses. Ils le furent... jusqu'au dépôt de bilan et la reprise, dans un format très réduit, par le groupe belge Walibi. En ravanche, Amnéville est l'illustration d'un projet qui s'est concrétisé sans, si ce n'est contre, l'État.

Mais combien de projets, et dans combien de bassins, sont mort-nés ? Pour les apprécier, pour déceler parfois un fond sérieux derrière une forme fantaisiste, il faut de l'écoute, c'est-à-dire du temps, de l'ouverture d'esprit. Cela exige des professionnels, parfois atypiques et toujours à temps plein, qu'ils appartiennent à des administrations de mission, à des sociétés de conversion ou à des structures *ad hoc*, et qu'ils soient originaires de la fonction publique ou du secteur privé.

Cela exige de la part de ces « zorros »<sup>(1)</sup> de la reconversion, mais aussi des représentants classiques des pouvoirs publics (préfets et sous-préfets), une certaine abnégation qui ne va pas toujours de soi. Ils doivent considérer d'abord que les initiatives locales ne font pas ombre à l'État. Ils doivent les encourager et les aider sans en revendiquer la paternité. Patrick Nollet, P-DG de Provence-Industrialisation l'avait bien compris. Il était allé jusqu'à s'interdire, à lui et à ses collaborateurs, d'apparaître au premier plan lors des inaugurations. Son équipe et lui n'en ont été que plus efficaces, et finalement davantage reconnus.

### Mais éviter la dispersion et l'inconséquence

Il est dans la nature des choses, en cas de crise, que l'agitation, l'inquiétude, la multiplicité des intervenants entraînent une certaine dispersion des initiatives qui sont prises pour reclasser les personnels, créer des activités, ou requalifier les territoires.

(1) Selon l'expression de M. André Giraud, alors ministre de la Défense, lorsqu'il contacta Patrick Nollet juste avant le dépôt de bilan de la NORMED.



Il est même dans la vocation des élus de tous niveaux de manifester à la population qu'ils « bougent » et aux promoteurs d'activités nouvelles qu'ils ont affaire à des gens dynamiques et très désireux de les accueillir. Mais il est impératif d'éviter que les déclarations, les assurances émanant des uns et des autres, ne se contredisent et ne soient incompatibles. **Rien n'est plus dissuasif pour un candidat à l'installation que les dossiers techniques ou les données économiques locales qu'il obtient sur place, varient d'un interlocuteur à l'autre** <sup>(1)</sup>.

De même, une compétition mal maîtrisée entre élus locaux peut conduire à des résultats très fâcheux pour les travaux d'aménagement ou l'accueil d'entreprises nouvelles.

On reproche parfois à nos acteurs locaux de s'en tenir trop souvent aux seuls effets d'annonce et d'accueil de promoteurs, et donc de mal assurer l'accompagnement ultérieur de la reconversion. Il importe donc que les actions engagées soient attentivement suivies et poursuivies au delà de la période de leur démarrage. Les acteurs locaux doivent assurer le service après-vente.

### **Des énergies à stimuler et/ou à canaliser**

L'attitude à tenir envers les autres acteurs de la reconversion que l'État, les sociétés de conversion et les collectivités territoriales est délicate.

Certes, il est bien évident qu'aucune bonne volonté ne doit être découragée et qu'il faut laisser la porte ouverte à l'inédit ou à l'originalité. Car les intervenants n'ont pas tous l'habitude ni la manière du travail en commun avec les responsables publics.

Mais l'implication des partenaires privés ou parapublics étant variable, y compris en qualité, leurs positions doivent être traitées cas par cas. Certains ont besoin d'être stimulés, même quand l'action économique fait partie de leurs missions normales. **C'est par exemple le cas de certaines chambres consulaires qu'on aimerait voir s'engager autant que d'autres.** Elles disposent de fonds parapublics pour assurer des missions de service public. Pourquoi ne seraient-elles pas parties prenantes aux contrats devant lier l'État et les collectivités territoriales pour le développement exogène et endogène ? (cf. *supra* p. 71)

D'autres acteurs de la reconversion, parfois tentés trop facilement par le soupçon, l'exagération ou le doute, méritent au contraire d'être canalisés, il en est ainsi de certains représentants du personnel ou des chefs d'entreprises, même si leurs protestations sont parfois fondées contre le manque d'informations ou les insuffisances de la reconversion.

(1) Et la Lorraine l'a bien compris, qui a mis en place un serveur de données, VALORIS, sur les données économiques locales.

Bien entendu, c'est aux représentants de l'État, surtout au plan local, de stimuler ou canaliser, selon le cas, les partenaires des pouvoirs publics. J'ai souvent été impressionné par la grande qualité des réflexions émises, lors de nos déplacements, par **les représentants patronaux et syndicaux**. Ceux-ci, par exemple au **CESR** <sup>(1)</sup> de Bourgogne et Lorraine, ont publié des analyses qui devraient davantage inspirer les acteurs de la reconversion. Cela me renforce dans ma conviction que ces responsables socioprofessionnels devraient être entendus plus attentivement, notamment dans les comités d'orientation et de suivi des opérations de reconversion.

(1) CESR : Conseil économique et social régional.

---

### Chapitre III

---

## **Comment ?**

Face à des besoins  
évolutifs, anticiper,  
simplifier  
et compléter l'offre  
des aides



Comme cela a été expliqué au chapitre I, la reconversion industrielle ou plus généralement le redéveloppement économique et territorial, recouvre en fait trois principales actions que nous allons examiner dans ce chapitre :

**– Reclasser les personnels**

Le reclassement des personnels doit d'abord être la responsabilité de l'entreprise, qui utilise pour ce faire l'ensemble du dispositif législatif en vigueur. S'il est nécessaire dans les cas les plus critiques d'aller au-delà des obligations légales, la solidarité nationale et européenne doit pouvoir s'exercer.

**– Redévelopper l'économie**

Le redéveloppement économique consiste à reconstituer un tissu industriel dans les bassins touchés par la crise de la mono-industrie. Il relève avant tout de la responsabilité des pouvoirs publics et, en particulier, de l'État garant de l'équilibre des hommes et des territoires. Cela n'exclut pas – et bien au contraire dans les bassins mono-industriels –, une participation active des entreprises pour autant qu'elle s'inscrive dans un cadre contractuel précis en termes tant d'objectifs que de moyens.

**– Requalifier les territoires**

Il s'agit de traiter les emprises industrielles et d'effacer les traces laissées dans l'environnement, par suite de la disparition de la mono-industrie. C'est le rôle de l'entreprise dans le cadre de ses obligations légales (code minier, loi sur l'eau, code des installations classées...). Bien souvent, ces obligations s'avèrent insuffisantes <sup>(1)</sup> pour une réhabilitation complète des espaces et, là encore, il est nécessaire que les pouvoirs publics prennent le relais.

(1) Par exemple le problème des eaux d'exhaure des anciennes exploitations ferrifères de Lorraine ; la cessation des pompages suite à l'arrêt de l'exploitation des mines conduit à modifier le réseau hydrographique avec des conséquences significatives sur l'alimentation en eau potable, la pollution et les débits des cours d'eau.

## Reclasser les personnels

Le reclassement des hommes devient nécessaire lorsque les pertes d'emplois, dans un bassin donné et pour une période donnée, deviennent telles qu'il n'est plus possible aux personnes concernées de retrouver naturellement un emploi <sup>(1)</sup> en raison de l'insuffisance de l'offre d'emplois dans le bassin et/ou du caractère trop massif des pertes d'emplois.

### Souvent une réponse sociale à chaud

Dans un premier temps et dans l'attente de la reconstitution d'un tissu industriel, des **réponses sociales** sont apportées aux suppressions d'emplois.

Deux types de réponse sont envisageables :

- Le **reclassement** des personnels, **interne** s'il se déroule à l'intérieur du groupe **ou externe** s'il s'effectue vers une autre entreprise ;
- **Les mesures d'âge** (fonds national pour l'emploi ou mesures de portage) qui resteront plus particulièrement nécessaires dans les zones profondément atteintes. À cet égard, une logique territoriale devrait remplacer l'actuelle logique sectorielle <sup>(2)</sup> même si cette approche heurte la culture des grands groupes qui préfèrent les négociations au niveau central entre les dirigeants parisiens et les ministères de l'industrie et du travail <sup>(3)</sup>.

Cette réponse est prévue par la législation du travail. Mais il est nécessaire, dans les bassins gravement touchés, d'aller au-delà. En particulier, la plupart de ces mesures ne s'adressent qu'aux salariés des grands groupes et non à ceux des nombreuses entreprises sous-traitantes qui connaissent pourtant les mêmes difficultés.

Plusieurs acteurs peuvent participer à ce traitement « à chaud » de la crise : principalement les entreprises concernées, dès lors qu'il s'agit d'un groupe ayant une dimension suffisante pour pouvoir faire jouer les solidarités <sup>(4)</sup> ; et bien évidemment l'État au travers des

(1) Ou lorsque cela conduit à une augmentation insupportable du taux de chômage.

(2) Il s'agit d'éviter, comme on le voit encore trop fréquemment que deux salariés d'une même commune ne bénéficient pas de mêmes mesures parce qu'appartenant à des branches de statuts différents.

(3) Les DDTE voient trop souvent arriver des plans sociaux, qu'elles doivent appliquer sans avoir été impliquées dans leur élaboration et sans avoir pu faire prendre en compte les spécificités locales. En outre, les plans sociaux répondent à une gestion globale des personnels et plus à une optimisation pour le groupe qu'à la réelle prise en compte des réalités locales. Enfin, l'absence d'implication des DRTE (organe de coordination entre différents bassins d'emplois) l'ensemble des dispositifs restant à l'échelon départemental, conduit à accroître la fracture régionale. Une plus grande souplesse et une implication beaucoup plus forte des échelons locaux est donc hautement souhaitable.

(4) Ce qui est plus difficile, voire impossible, avec un groupe privé qui doit rendre des comptes à ses actionnaires, lesquels attendent avant tout la meilleure rentabilité pour les capitaux qu'ils y ont investis.

diverses mesures permettant de régler ce genre de situation comme les mises en préretraite. Les collectivités territoriales, quant à elles, ne peuvent intervenir qu'accessoirement <sup>(1)</sup>.

Ces dispositifs de traitement social qui sortent de notre champ d'investigation *stricto sensu* n'ont pas été examinés spécifiquement. On peut cependant estimer que, dans l'ensemble, ces dispositifs ont bien fonctionné par le passé, au prix, il est vrai, de dépenses que, ni les entreprises, ni l'État, ne seraient sans doute en mesure de consentir dans le contexte actuel.

### **Les dispositifs généreux ne doivent pas être démobilisateurs (l'exemple du pacte charbonnier)**

Certains dispositifs sociaux peuvent présenter l'inconvénient d'avoir un effet démobilisateur en n'incitant pas les personnes concernées à retrouver un emploi ce qui, pour le bassin d'emploi, ne fait que retarder le problème mais pas le résoudre.

À ce propos, j'ai entendu quelque inquiétude quant à l'**effet démobilisateur du pacte charbonnier**. Assurés d'une sécurité jusqu'en 2005, les mineurs ne sont guère incités à se lancer dans l'aventure d'une reconversion personnelle avant la date fatidique. D'où le risque de réveils brutaux à l'expiration du Pacte. Par exemple, selon les HBL <sup>(2)</sup>, le nombre de candidats au reclassement était tombé à un sur six ! De fait, des emplois de qualité véritable sont actuellement refusés par des personnels qui auraient pourtant, à terme, tout intérêt à les accepter.

Le dispositif prévu par le pacte charbonnier et qui est hautement protecteur, se justifie, il est vrai, par la pénibilité exceptionnelle et sans équivalent du métier de mineur, particulièrement lorsqu'il est exercé au fond <sup>(3)</sup>.

Mais il n'est ni souhaitable qu'un tel dispositif s'étende à d'autres secteurs, ni possible car l'état des finances publiques ne le permettrait pas.

(1) Il s'agit alors en général de reclasser les salariés dans les services d'une collectivité territoriale. C'est un moindre mal si on ne peut pas faire mieux, mais dès lors qu'il ne s'agit pas d'un emploi productif au sens strict, une telle mesure n'a de sens que si on peut créer un « vrai » emploi par ailleurs. Une telle démarche a été récemment entreprise en Basse-Normandie où les derniers employés de la Société métallurgique de Normandie (SMN) ont été reclassés dans les services municipaux de la ville de Caen et des communes périphériques.

(2) HBL : Houillères de bassin de Lorraine.

(3) J'invite les lecteurs non convaincus à descendre dans un puits.

## Deux obstacles à la reconversion des personnels : mobilité et formation

La reconversion des hommes passe également par **la capacité que l'on aura à leur retrouver un emploi conforme à leurs aspirations, à leurs compétences et à leurs rémunérations antérieures.**

Au-delà de la création de nouveaux emplois examinée ci-après, la reconversion des hommes se heurte donc à **deux problèmes principaux** qui méritent d'être soulignés :

### Une mobilité très insuffisante

Les différents interlocuteurs rencontrés nous ont clairement indiqué qu'au-delà de quelques dizaines de kilomètres de l'ancien emploi, il est difficile d'obtenir de quelqu'un qu'il prenne un autre emploi qu'on lui aurait trouvé ou créé. Il existe des **barrières psychologiques et culturelles** : par tradition les Français sont peu mobiles et revendiquent le droit de travailler près de l'endroit où ils ont choisi d'habiter.

Les personnes hésitent à abandonner leurs racines et leurs réseaux de relations, à renoncer à la qualité de la vie dont elles bénéficient et se posent toujours des questions sur l'éducation de leurs enfants. En outre, il est toujours difficile de convaincre les personnes de rejoindre une autre région aux perspectives d'emplois plus limitées.

Par ailleurs, le degré de mobilité varie selon le niveau de qualification et de rémunération.

Il existe aussi des **barrières matérielles et financières** : travail du conjoint, incapacité à revendre sa maison pour en acheter une autre ailleurs (frais de mutation, difficultés à vendre certains logements, particulièrement dans les zones sinistrées, etc.). Est-il normal que l'État s'enrichisse sur la mobilité des personnels qui cherchent un nouvel emploi ?

Ces points n'ont en général pas été pris en considération par les pouvoirs publics et, plus généralement, par les acteurs de la conversion. En particulier, les dispositions particulières déjà adoptées pour aider à la mobilité des travailleurs privés d'emplois pourraient être élargies : par exemple, **frais de mutation réduits (ou nuls)** en cas de changement de logement, **prêts immobiliers bonifiés** pour racheter un autre logement ailleurs. Quant aux mesures qui ont parfois pu être prises pour reclasser le conjoint, elles ne paraissent pas avoir souvent fait l'objet d'efforts systématiques et coordonnés, efforts qu'il faut cependant intensifier même si les résultats sont décevants <sup>(1)</sup>.

(1) Certaines sociétés de conversion se préoccupent de reclasser également le conjoint lorsque celui-ci travaille. Mais on peut citer l'exemple de l'Aérospatiale qui s'était engagé dans le cadre d'une procédure de reclassement interne de Bordeaux à Toulouse, à trouver des emplois aux conjoints, avec le concours de la Mairie de Toulouse. Cette dernière n'a effectivement pas ménagé ses efforts. Mais sur 70 cas traités, un seul a connu une issue positive. Un tel exemple n'est guère incitatif à la mobilité.



## La formation : des ressources insuffisamment exploitées

Si l'on s'efforce de recréer des emplois dans les bassins touchés par la crise, ceux-ci ne peuvent pas systématiquement être occupés par les personnes victimes des restructurations. SODIE, société de conversion, estime par exemple qu'environ une personne à reclasser sur six seulement pourra reprendre un emploi nouvellement créé dans le cadre de la réindustrialisation du bassin.

Pour les autres, il y a inadéquation entre leur profil et le profil requis. Les actions de formation devraient y remédier. Mais elles restent pour l'instant insuffisantes.

Afin d'éviter les « stages parking » qui ne débouchent sur aucune perspective d'embauche, et dont les programmes ont pu parfois apparaître trop éloignés des besoins réels des employeurs potentiels (s'ils sont connus, et c'est là toute la difficulté), des initiatives ont vu le jour pour **lier stages de formation et pré-embauche**. Lorsque ces préformations restent à la charge de l'ancien employeur <sup>(1)</sup>, cela abaisse d'autant le coût de recrutement pour le nouvel employeur.

Les chefs d'entreprise se sont souvent plaints des difficultés rencontrées pour trouver une main-d'œuvre dont la qualification soit adaptée à leurs besoins. Ils n'ignorent pas les possibilités de formation offertes <sup>(2)</sup>, mais jugent souvent l'instruction des dossiers très fastidieuse et les **délais de traitement incompatibles avec l'urgence de leurs besoins de recrutement**. Les efforts sont à faire de part et d'autre : prévisions de la part des employeurs, adaptabilité et rapidité de la part des formateurs.

Mais le plus souvent, d'autres facteurs compliquent le reclassement externe. Le salarié d'un grand groupe industriel hésite à prendre un emploi dans une PME-PMI, alors que ces dernières sont globalement les plus grosses créatrices d'emplois sur une zone en reconversion. À l'absence fréquente d'information sur les possibilités d'embauche par les PME-PMI, s'ajoutent des obstacles culturels ou liés au niveau de rémunération <sup>(3)</sup>, à la stabilité de l'emploi, à la dégradation du statut, etc.

De manière générale, les salariés sont plutôt timorés quant à la formation. La majorité a favorisé les voies d'accès les plus directes à un nouvel emploi, en évitant autant que possible la formation, pourtant personnalisée, gratuite et sans risque pour leur avenir. Ainsi, seul un faible nombre d'entre eux opte pour les congés formation qui leur sont proposés <sup>(4)</sup>. Des motifs d'ordre psychologique (peur du changement,

(1) Le plus souvent avec un cofinancement public.

(2) Même si l'information en matière de formation apparaît parfois trop volumineuse pour être facilement exploitable. À noter à ce sujet l'expérience intéressante d'INFORLOR, la banque de données formation de Lorraine.

(3) Même si les sociétés de conversion peuvent apporter une allocation différentielle pendant quelque temps.

(4) Par exemple, 6 % seulement des ouvriers du chantier naval de La Ciotat, ou encore 10 % de sidérurgistes de Neuves-Maisons (sur un total de 1714).

dévalorisation de soi lors d'un tel « retour à l'école ») expliquent en partie cette réticence. Mais plus fondamentalement les salariés souhaitent retrouver le plus vite possible un revenu plus stable, en changeant le moins possible de qualification et de travail.

Le reclassement par la formation présente aussi ses limites : en effet, sans vouloir être caricatural, on peut penser que, quelle que soit l'ampleur de la formation consentie, il ne sera pas toujours possible de transformer un opérateur de base dans la sidérurgie ou dans les houillères en technicien d'une PME d'électronique. **Plus le salarié est âgé, plus cette reconversion personnelle qui passe par un nouvel apprentissage, est difficile.** Et, dans les industries de base, la moyenne d'âge du personnel est élevée <sup>(1)</sup>.

Pourtant, la formation joue un rôle essentiel en matière d'évolution des mentalités. Elle permet non seulement de reconvertir les anciens salariés, mais aussi **d'amorcer une révolution culturelle indispensable.** Alors que des générations ont pu se succéder dans les industries lourdes, les enfants ont perdu ces perspectives de carrière « héréditaire ». Les structures et les filières de formation, longtemps tournées vers les besoins de la mono-industrie, doivent évoluer pour offrir de nouvelles perspectives, cohérentes avec le projet global de redéveloppement industriel. Elles constituent ainsi un moyen de fixer les jeunes générations sur place. Un risque existe toutefois que ces derniers rejettent *a priori* les filières de formation aux métiers industriels, dévalorisés par la crise, ou préfèrent, une fois formés sur place, émigrer ailleurs pour trouver un emploi.

**La reconversion des personnels ne passe pas uniquement par la reconstitution nombre pour nombre des emplois perdus sur la zone. Elle suppose un effort particulier de reclassement individuel.** Les grandes entreprises nationales, notamment dans la sidérurgie, ont généralement mis en place, parallèlement aux dispositifs de réindustrialisation, des dispositifs de reclassement des hommes. Mais elles sont souvent seules à le faire et, comme on l'a souligné, l'aide des pouvoirs publics aux entreprises privées reste, dans ce domaine, sans doute insuffisante.

Dans un État de droit, l'État ne peut exiger qu'elles aillent au-delà de ce qui est strictement prévu par la réglementation sociale <sup>(2)</sup>. Il ne peut que les inciter par un abondement. Cette incitation devient irrésistible quand la pression sociale est forte.

Autrement dit, **si une entreprise (publique du secteur concurrentiel ou privée) va au-delà du droit commun pour le reclassement de son personnel, elle doit bénéficier, proportionnellement à son effort supplémentaire, d'une aide particulière des pouvoirs publics.** À

(1) Souvent entre 40 et 50 ans selon les établissements.

(2) C'est juridiquement, mais aussi économiquement, impossible dans le cas d'entreprises exposées à une âpre concurrence internationale.

défaut, le jeu de la concurrence serait faussé et l'entreprise déjà en difficulté n'en sera que davantage pénalisée.

### **Le reclassement des personnels doit se faire dans la transparence et avec un esprit positif**

Bousculant l'ordre des choses établi, parfois depuis plusieurs générations, le reclassement des personnels est rarement vécu de manière positive, mais au mieux comme un mal nécessaire. Un manque de transparence dans la conduite des actions de reclassement ajoute souvent à l'inévitable suspicion attachée à cette activité.

En particulier, il semble que l'une des clés de la réussite des reclassements serait d'**associer systématiquement les partenaires sociaux** à ces opérations, qu'elles soient le fait des entreprises ou celui des pouvoirs publics. C'est trop rarement le cas <sup>(1)</sup>.

**Des comités d'orientation ou de suivi**, destinés notamment à informer les partenaires sociaux de l'avancement des opérations de reclassement et de réindustrialisation, **devraient être systématiquement créés dans les bassins où ils n'existent pas encore**. Là où ils existent, les réunions devraient se tenir plus souvent et surtout ne pas être reportées comme j'ai pu trop souvent le constater. Dans certains bassins, ces comités n'ont pas été réunis depuis plusieurs années.

Une périodicité **semestrielle** paraît souhaitable (cf. *supra* p. 65).

---

## **Redévelopper l'économie**

### **Des objectifs à clarifier**

Traditionnellement, on parle souvent de *réindustrialisation* avec pour objectif de reconstituer autant d'emplois (industriels) qu'on en a perdus. Il s'agit en effet, au-delà du reclassement des hommes, de **reconstituer un tissu industriel dans les zones touchées par l'effondrement d'un mono-activité ou d'une activité dominante**. De fait, les élus locaux, et plus singulièrement les représentants du personnel, exigent que des emplois industriels disparus soient remplacés par d'autres emplois industriels.

(1) À noter cependant des expériences de « tutorat » interne aux groupes des candidats au reclassement.

Généralement ces dispositifs ont été montés dans l'urgence et n'ont pas toujours permis au départ de donner leurs meilleurs effets, en raison d'objectifs et de moyens insuffisamment définis.

En premier lieu, il faut rappeler que la réindustrialisation relève d'abord de la responsabilité de la puissance publique (et non des entreprises en restructuration ou en récession). Quand la solidarité nationale se justifie dans un bassin, l'État doit y jouer un rôle de pilote et de coordination de l'ensemble du dispositif.

En particulier, des objectifs clairs doivent être définis en matière de reconstitution d'emplois. La référence à prendre en compte pour déterminer les pertes d'emplois doit être définie par les pouvoirs publics et non par les entreprises, même si cela doit être fait en concertation avec ces dernières <sup>(1)</sup>.

D'autre part, les différents responsables des actions de conversion doivent être bien identifiés, leurs missions bien précisées et la coordination de leurs actions, assurée. Force est de constater que ces principes ont été loin d'être respectés par le passé, et le sont encore insuffisamment aujourd'hui. C'est parfois une source d'erreurs, et, toujours, de perte de temps et d'énergie.

Par ailleurs, la notion de réindustrialisation est trop restrictive et je préfère celle plus large de *redéveloppement*. Les emplois à créer n'ont plus dès lors un caractère exclusivement industriel mais peuvent être offerts dans certaines entreprises de services, dans la mesure (et seulement à cette condition) où elles génèrent une création nette de richesses dans le bassin.

**Plus fondamentalement, le redéveloppement entend prendre en compte une perspective territoriale d'aménagement du territoire et non pas simplement la rénovation d'un secteur d'activités ou d'un groupe industriel.** On se donne alors l'ambition de revitaliser l'ensemble des potentialités de la zone. On s'efforce de saisir d'autres occasions de développement que celles offertes par les traditions des acteurs économiques concernés. Les évolutions économiques et sociologiques intervenues depuis la crise sont valorisées et les perspectives économiques de la zone prises en compte.

Il est en effet important de pouvoir reconstituer des emplois dans un bassin touché par une récession plus ou moins grave. Parce qu'indépendamment des personnes directement concernées, c'est tout l'équilibre économique du bassin qui est concerné (logements, commerces, etc.) avec le risque d'une paupérisation et d'une désertification démographique du bassin. Il y va de la responsabilité de tous les acteurs et notamment de la puissance publique, d'éviter qu'on en arrive à une

(1) Elle doit se faire par ailleurs sur la base d'une analyse objective des possibilités du territoire à reconvertir (tissu industriel existant, situation géographique, infrastructures, pôles de compétences,...) et tenir compte des moyens financiers qui pourront être mis au service de la conversion.

telle situation, qui ne manquerait pas de se produire naturellement si aucun dispositif correctif n'est mis en place <sup>(1)</sup>.

Dans cet ordre d'idées, **il convient de se fixer des objectifs, clairs et acceptés par tous, à atteindre en termes de redéveloppement.** À cet égard, les objectifs peuvent être fixés en nombre d'emplois à recréer, mais aussi en termes de valeur ajoutée.

La réindustrialisation passe par la mise en place, à l'initiative des entreprises, des pouvoirs publics (État, collectivités territoriales et Union européenne), de divers dispositifs d'aides visant à reconstituer des activités industrielles et économiques (et donc des emplois) que les seules forces du marché ne permettraient pas d'obtenir.

Ces dispositifs comportent principalement des aides financières très nombreuses et des conseils aux entreprises, dispensés par les DRIRE, les sociétés de conversion, les chambres de commerce et d'industrie, des associations locales *ad hoc*, divers autres services de l'État etc.

### **Le redéveloppement économique : des résultats réels mais à relativiser**

Les dispositifs de réindustrialisation mis en place dans les différents bassins industriels en crise ont obtenu des résultats indéniables en termes de reconstitution d'emplois.

Mais plusieurs difficultés apparaissent.

D'abord, nous avons pu constater qu'il était très difficile de comptabiliser exactement les emplois créés. On n'a donc aucune assurance quant à la validité des chiffres.

En fait, la création d'emplois est essentiellement comptabilisée à partir des déclarations des divers organismes en charge de la question. Dès lors que plusieurs organismes interviennent simultanément pour créer des emplois au sein d'un même bassin, le même emploi est fréquemment comptabilisé plusieurs fois. La comparaison du nombre des emplois déclarés comme créés avec les réalités du bassin d'emploi le démontre souvent.

Par ailleurs on a que peu d'indication, sur la pérennité des emplois créés, bien qu'on essaie généralement de ne comptabiliser ceux qui auront duré plus de trois ans. Mais il est souvent tentant de se livrer

(1) Il faut cependant être conscient qu'il s'agit d'un choix. D'autres pays, comme les États-Unis, lorsqu'ils sont confrontés à ce problème, ne réagissent pas nécessairement de la même manière : ils laissent généralement les travailleurs privés d'emplois en retrouver ailleurs (mentalité pionnière américaine) et abandonnent à la désertification les zones sinistrées (friches industrielles, maisons à l'abandon). En revanche, les autres pays européens ont, comme en France, généralement le souci de mener une politique d'aménagement du territoire et donc de corriger par des interventions publiques les évolutions naturelles des marchés qui pourraient conduire à sinistrer certaines parties de leur territoire.

à des effets d'annonce sans être totalement sûr de la pérennité des emplois créés.

Enfin, on a beaucoup de difficulté (la question a-t-elle même un sens ?) à distinguer les emplois qui se seraient naturellement créés indépendamment d'une intervention extérieure de ceux qui doivent leur existence à une démarche incitative et volontaire des pouvoirs publics et des sociétés de conversion.

Il est quasiment impossible d'apporter une réponse pleinement satisfaisante à ces objections. Cependant, des critères plus précis de création réelle d'emplois devraient être définis et suivis régulièrement.

### Compléter le critère de la création d'emplois par celui de la valeur ajoutée

Le principal critère retenu pour la réindustrialisation est le nombre d'emplois créés.

Sous réserve des remarques précédentes, le nombre d'emplois créés est en effet un critère simple et parlant. Il permet de faire des comparaisons nombre pour nombre avec les emplois détruits sur le bassin et d'afficher des objectifs simples de réindustrialisation.

Il présente en revanche le risque de privilégier la création d'emplois à tout prix, sans souci de leur devenir dans une perspective plus éloignée. **Le principal piège à éviter en la matière concerne l'essaimage commercial.** Pour redonner un emploi à un salarié qui l'a perdu, la tentation est grande de lui donner un pécule pour ouvrir un bar-tabac, une pizzeria ou une petite activité artisanale. Cela a d'ailleurs été largement pratiqué il y a quelques années dans des bassins en conversion de Lorraine et du Nord-Pas-de-Calais. L'emploi a été immédiatement créé et l'initiateur de l'aide a pu s'en prévaloir à bon compte. En revanche, dans ces bassins en récession où le pouvoir d'achat avait tendance à baisser inexorablement, ces emplois n'ont pas duré longtemps <sup>(1)</sup>. Par ailleurs, lorsque ces emplois ont duré alors que le pouvoir d'achat stagnait, c'était souvent au détriment de commerçants préexistants, qui eux, n'avaient pas bénéficié de conditions aussi favorables pour l'exercice de cette même activité. **De tels essaimages commerciaux ont en outre trop souvent débouché sur des faillites**, aux conséquences humaines durement ressenties, pour ne pas être dénoncées ici. D'autant que loin d'avoir disparu suite à ces expériences malheureuses, cette pratique se rencontre encore aujourd'hui sur des bassins plus récemment touchés par la crise <sup>(2)</sup>.

De telles solutions doivent donc demeurer l'exception, à n'envisager que dans des cas bien précis, lorsque, par exemple, le candidat

(1) Même si, dans un premier temps, le pouvoir d'achat des salariés se maintient par le biais des mesures sociales. Le problème sera différé mais ne sera pas réglé.

(2) En Aquitaine, SNPE-conversion n'a aidé d'essaimages que commerciaux, et SODIE et SOFRED dans la Loire les ont beaucoup pratiqués.

à un tel essaimage présente une motivation, des capacités, ou des prédispositions particulières <sup>(1)</sup>.

**Il est nécessaire que l'aide à la réindustrialisation se projette dans une perspective à long terme** en visant à la création d'activités solides, bien adaptées aux caractéristiques de la zone et prêtes à affronter la concurrence dans de bonnes conditions, plutôt que de privilégier le court terme et la création d'un maximum d'emplois.

On peut déjà à cet égard introduire un **critère de valeur ajoutée**, parallèlement à celui de la création d'emplois. La création de valeur ajoutée dans le bassin pourra, en effet, généralement induire à terme de nouvelles activités créatrices d'emplois (services à l'industrie, par exemple activités de transports et de distribution). Un emploi à faible valeur ajoutée n'a pas d'autre effet. **Un emploi à forte valeur ajoutée en induit d'autres**. Dans cette perspective, la création de valeur ajoutée sera un critère d'autant plus pertinent que la richesse créée restera sur place. Ce type de préoccupation est déjà pris en compte par certains types d'aides communautaires.

Bien entendu, cette évolution devra être bien intégrée par les acteurs de la conversion et appelle un effort de pédagogie vis-à-vis des élus et de l'opinion publique. Tant il est vrai qu'il est toujours moins aisé de « vendre » le long terme que le court terme.

### **Connaître les forces et les faiblesses de la zone pour mieux bâtir un projet collectif**

Nous avons très généralement constaté que les promoteurs locaux du développement industriel connaissaient somme toute assez mal les atouts et les handicaps de leur zone, ou, ce qui revient au même, n'étaient généralement pas en mesure de les présenter clairement aux investisseurs ou promoteurs potentiels.

Outre que cela ne permet pas de corriger les éventuels défauts, cette attitude peut apparaître comme un manque de professionnalisme vis-à-vis de candidats à l'implantation d'activités nouvelles.

### **Du tout « exogène » <sup>(2)</sup> à la redécouverte de l'« endogène » <sup>(3)</sup> : le nécessaire retour de la confiance en soi**

Dans l'esprit de la majorité des gens, la conversion passe d'abord par l'implantation d'activités nouvelles venues de l'extérieur, soit par le biais de l'implantation d'une entreprise étrangère (« projet internationalement mobile »), soit par celui de la délocalisation d'activités

(1) Comme par exemple la possibilité de reprendre un commerce familial.

(2) Développement exogène : implantation de nouvelles activités venues de l'extérieur.

(3) Développement endogène : développement d'activités nouvelles à partir d'activités existantes ; il peut s'agir de développements ou d'extension de sociétés existantes, d'essaimage industriel ou encore d'externalisation de certaines activités de l'ancienne mono-industrie susceptibles de survivre à l'extinction de son activité principale.

implantées dans des zones d'activité économique plus favorisées (par exemple la région parisienne).

En clair, et c'est particulièrement symptomatique dans les bassins mono-industriels, l'activité dominante qui disparaissait devait être remplacée par une nouvelle activité dominante venue de l'extérieur. Cet état d'esprit peut sans doute s'expliquer par la culture propre à ces bassins dans lesquels il n'était pas nécessaire d'entreprendre pour trouver du travail. L'usine apparaissait un peu comme quelque chose d'intemporel, qu'il convenait de faire fonctionner, mais qu'il n'y avait ni réellement à développer ni à défendre.

**Or le développement exogène est précaire, fragile et plus cher.** Il s'agit souvent d'attirer à grands frais des investissements internationalement mobiles avec le risque d'une valeur ajoutée locale limitée et celui d'une grande volatilité : plus les aides publiques sont importantes, moins le risque sera grand pour l'industriel qui pourra ensuite facilement délocaliser, s'il le souhaite, sa production.

L'offre exogène est limitée en quantité quand elle ne se dégrade pas en qualité (assemblage, stockage,...), alors que la demande s'accroît dans une concurrence féroce conduisant à une surenchère coûteuse pour tous.

Le coût d'incitation à l'implantation d'activités exogènes est largement supérieur à celui d'activités endogènes. Il existe par exemple, sur certains bassins <sup>(1)</sup>, un rapport de 1 à 3 dans le coût financier des aides à la création d'emplois entre le développement endogène et le développement exogène.

En outre, **l'activité endogène s'inscrit naturellement mieux dans le contexte local**, mais suppose en général une initiative entrepreneuriale qui relève d'une culture insuffisamment développée dans les régions concernées. Elle suppose également une plus grande préparation par un examen attentif des potentialités et des handicaps du bassin, comme ceux des promoteurs du projet.

Le succès du développement endogène passe aussi par une meilleure adaptation des entreprises à leur nouvel environnement et par une évolution des mentalités de leurs dirigeants. Il s'agit de les placer dans une situation plus favorable à leur maintien et à leur développement :  
– en les incitant à se diversifier et à se redéployer, grâce à de nouveaux débouchés et de nouveaux marchés, hors de leurs clientèles traditionnelles, ce qui les conduit à se définir une stratégie de prospection commerciale et de recherche-développement ;  
– en leur offrant des structures communes répondant à ces nouveaux besoins (ce qui suppose toutefois que la logique de la coopération l'emporte sur celle de la concurrence) <sup>(2)</sup>.

(1) Caen par exemple (voir monographie en annexe).

(2) Par exemple, les associations « METAL CONCEPT » à Montceau-les-mines et « PLASTFORM » à Chalon-sur-Saône, ou, en Lorraine, le pôle plasturgie à Saint-Avold dans le bassin houiller et le pôle MECANICA à Thionville-Yutz, dans le bassin sidérurgique.



- en les aidant à embaucher de nouveaux cadres pour enrichir leur potentiel humain <sup>(1)</sup> ;
- en les incitant à innover et à moderniser leur appareil de production <sup>(2)</sup> ;

D'un autre côté, le développement endogène est généralement moins spectaculaire, notamment parce qu'il concerne souvent moins d'emplois à la fois et ne présente pas le caractère symbolique d'un investissement venu de l'extérieur (témoignage de la considération que prêtent les tiers à la région ?). Il est donc moins valorisant pour les élus et les acteurs de la conversion.

**Le développement *endogène*, moins spectaculaire et moins médiatique que le développement exogène, apporte cependant en général des résultats plus durables à terme, avec des montants d'aides publiques inférieurs.**

Les premières expériences de conversion ont trop fait porter l'accent sur le développement exogène : il s'agit d'une erreur à ne pas commettre de nouveau.

### **Ne pas penser la conversion uniquement en termes de réindustrialisation**

Il est certes souhaitable de remplacer des activités industrielles par d'autres activités industrielles. On ne saurait concevoir un grand pays sans industrie. Elle constituera encore pendant longtemps le socle irremplaçable du développement économique d'un pays moderne. Elle est le tronc et le tertiaire,... les branches....

En revanche, l'économie ne s'arrête pas à l'industrie. Celle-ci permet au contraire de développer d'autres activités, y compris tertiaires, créatrices de richesses.

S'il faut donc veiller au niveau national et même régional, à conserver un minimum d'activités industrielles propres à servir de support au développement de l'activité économique, il ne faut pas s'interdire de promouvoir au cas par cas des activités de remplacement dans le secteur tertiaire. Trop de dogmatisme pourrait conduire à se priver inutilement d'opportunités qui pourraient être utiles. À l'inverse, il faut, comme je l'ai déjà fait remarquer, se garder des conversions « gadgets » avec lesquelles aucune activité sérieuse, ni aucun emploi durable, ne pourra être vraiment créé.

Certains secteurs entiers sont exclus à tort des aides à l'industrialisation, tels **des services à l'industrie, les transports et services liés, la logistique, le conditionnement...** La concentration

(1) Par exemple, l'expérience lorraine ARDAN, l'ARC (Aide au recrutement des cadres) attribué par les DRIRE, ou les mesures correspondantes du plan PME-PMI de la délégation générale pour l'armement pour les PME-PMI de défense.

(2) Par exemple, les aides accordées par les DRIRE : FRATT, ATOUT, Plan productif régional (conjointement avec les conseils régionaux).

industrielle et la mondialisation des marchés ont entraîné ces restructurations lourdes dont nous devons réparer les dégâts. Mais ils ont un corollaire positif : le développement des échanges, du transport et de la distribution avec tous les services liés. Quoi de plus naturel et plus juste que de tout mettre en œuvre pour attirer sur les bassins industriels en reconversion ces emplois nouveaux en plein essor. Pour ce faire, il faut que les dispositifs d'incitation s'adressent aussi aux activités tertiaires, dès lors qu'elles génèrent une création nette de valeur ajoutée dans le bassin. C'est le cas d'un centre logistique international, qui crée de la richesse, et non d'un hypermarché, qui partage, sans l'abonder, le pouvoir d'achat existant.

Ce tertiaire lié aux transports et la logistique, s'il était orienté comme l'industrie par des aides sur les bassins en reconversion, constituerait un gisement extraordinaire, au moins pour les bassins situés sur le littoral ou les grands axes (Moselle, Saône,...).

Autre secteur tertiaire à encourager vivement : **le tourisme**. Pour les emplois qu'il crée directement. Mais surtout pour ceux qu'il induit par la valorisation de l'image de marque du bassin. Des régions réputées pour leur passé industriel et/ou militaire, souffrent d'un déficit d'image qui est un handicap au développement exogène. Or une région touristique est forcément une région dans laquelle il fait bon vivre. Les investisseurs y sont sensibles.

### Mobiliser les énergies de tous, y compris celles des travailleurs touchés par la crise

Dans les bassins longtemps marqués par une mono-activité, les esprits ne sont pas préparés à une mutation qui organiserait le développement industriel autour d'une activité différente mais plus en ligne avec les potentialités de la zone <sup>(1)</sup>. Ainsi, dans la plupart des bassins, les emplois recréés ne bénéficient que trop rarement aux personnels des industries touchées par la crise.

Une démarche volontaire de tous les acteurs doit **faire évoluer les mentalités**. Néanmoins, une telle évolution ne peut s'inscrire que dans la durée (souvent une génération). **La conversion est donc une action de longue haleine, d'autant plus longue que la récession a été forte et que l'activité dominante était ancienne et proportionnellement importante.**

Dans le même ordre d'idées, les habitants du bassin doivent prendre conscience que le salut dépendra davantage d'eux-mêmes que de l'extérieur, et qu'une aide des pouvoirs publics n'aura réellement de sens

(1) Par exemple, utiliser les potentialités touristiques du pourtour méditerranéen pour développer une activité de substitution au déclin des chantiers navals. Le tourisme offre d'étonnantes possibilités sur le littoral du Nord-Pas-de-Calais et sur le sillonnage mosellan.

que si elle vient en complément de la volonté des habitants de se prendre eux-mêmes en charge.

## **Des aides financières à repenser**

Les principales aides financières sont :

- la prime à l'aménagement du territoire (PAT) gérée par la DATAR ;
- les zones défiscalisées.
- les interventions financières spécifiques des collectivités locales, généralement contractualisées (notamment le FDPMI <sup>(1)</sup> inscrits dans les contrats de plan État-région).
- Les fonds spécifiques pour les reconversions : fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM), fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL) et fonds de restructuration de la défense (FRED) ;
- Les aides européennes à caractère géographique (Objectifs 1, 2 et 5b) ou sectoriel, gérées et utilisées en liaison avec Bruxelles ;
- Les interventions financières des sociétés de conversion. Compte tenu de son importance dans le dispositif de reconversion, ce point fera l'objet d'un développement spécial.

Parmi ces aides, les seules qui soient spécifiques à la reconversion proviennent du FIBM, du FIL et du FRED <sup>(2)</sup>. À l'inverse, il faudrait aussi évoquer, pour être exhaustif, les crédits d'interventions du CIRI <sup>(3)</sup> pour les entreprises en difficulté.

Mais les principales aides à la reconversion proviennent des sociétés de conversion qui sont directement alimentées pour la part État par un compte d'affectation spéciale du Trésor <sup>(4)</sup>.

(1) Dans une certaine mesure, le **Fonds de développement des PMI** (FDPMI), géré par le ministère de l'Industrie en vue de favoriser les entreprises en développement, participe également aux opérations de conversion. Le ministère de l'industrie accorde aux régions des crédits du FDPMI dans le cadre des contrats de plan État-Région. Pour la période 1994-1998, le ministère de l'industrie contribue au FDPMI à hauteur de 1,9 milliard de francs et les régions à hauteur de 1,3 milliard de francs. Les aides du FDPMI sont attribuées suivant les règles fixées par l'Union européenne et peuvent bénéficier des abondements communautaires (objectifs 1, 2 et 5b), ce qui crée un effet de levier. Les aides du FDPMI ne peuvent toutefois bénéficier qu'aux entreprises de moins de 250 salariés ; le plafond d'intervention dépend de la situation géographique de l'entreprise (zone PAT ou non). Enfin, même si l'accent est mis sur les régions en conversion, l'attribution d'une aide du FDPMI dépend moins de la création d'emplois que de la capacité à promouvoir une PMI technologiquement innovante et solide. Les crédits du FDPMI (nationaux et communautaires) sont délégués aux préfets de région qui sont seuls responsables de leur attribution. L'instruction des dossiers est assurée par les DRIRE.

(2) On peut également mentionner le FNADT (fonds national d'aménagement du territoire) qui, géré par la DATAR, apporte des aides aux infrastructures et à l'environnement (2,4 Mds Francs en 1995 dont 1,3 déconcentrés en région).

(3) CIRI : Comité interministériel de restructurations industrielles.

(4) Ce compte est alimenté par les recettes de privatisation, qui ne peuvent être employées qu'au remboursement de la dette de l'État ou à la dotation des entreprises publiques.

## La prime à l'aménagement du territoire, à assouplir et à articuler avec le FDPMI

La **prime à l'aménagement du territoire** (PAT) a été mise en place par la DATAR en 1982.

C'est une **subvention d'équipement** qui joue un rôle central pour faciliter la localisation et le développement d'activités industrielles et tertiaires dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire. En 1982, la PAT s'est substituée à plusieurs dispositifs antérieurs (prime de développement régional, fonds spécial d'adaptation industrielle)<sup>(1)</sup>.

Depuis 1986, la PAT est réservée aux projets de création ou d'extension d'une certaine taille (20 MF d'investissements sur 3 ans pour les projets industriels créant plus de 20 emplois permanents en 3 ans), en particulier les projets internationalement mobiles.

Les budgets consacrés à la PAT ont connu une forte chute à partir de 1986 pour atteindre un niveau très faible en 1989 (220 MF contre 1 300 MF en 1982) et connaître une hausse en 1990 (680 MF). Actuellement, les crédits oscillent entre 500 et 600 millions de francs par an.

**La PAT est gérée nationalement par le CIALA** (comité interministériel d'aides à la localisation d'activités) où siègent les ministères du Budget, de l'Économie et des Finances, de l'Agriculture et de l'Industrie. Le secrétariat est assuré par la DATAR.

Pour l'attribution de la PAT, le territoire national est divisé en trois types de zones « 1 », « 2 » et « 3 ». La délimitation des zones est faite en accord avec les autorités communautaires.

L'aide à l'investissement<sup>(2)</sup> se détermine comme suit :

– **ZONE 1 (taux normal)** : Aide = 50 000 F maximum par emploi créé sur 3 ans, dans la limite de 17 % de l'investissement global.

– **ZONE 2 (taux majoré)** : Aide = 70 000 F maximum par emploi créé sur 3 ans, dans la limite de 25 % de l'investissement global.

– **ZONE 3 (taux dérogatoire<sup>(3)</sup>)** : Aide = 70 000 F maximum par emploi créé sur 3 ans, dans la limite de 33 %<sup>(4)</sup> de l'investissement global.

Une avance de 50 % de l'aide calculée sur les objectifs affichés est versée au démarrage du projet. Elle est régularisée ensuite chaque année en fonction des résultats obtenus.

(1) La PAT est actuellement régie par le décret no 95-149 du 6 février 1995.

(2) Pour les projets tertiaires, le montant de la prime ne dépend que du nombre des emplois et de la localisation, le volume des investissements n'étant pas pris en compte. Le montant de la prime est de 70 000 F maximum par emploi créé.

(3) Concerne la Corse, les arrondissements de Douai, Valenciennes et Dunkerque et le Pôle européen de développement de Longwy.

(4) Aide limitée à 28 % pour les trois arrondissements du Nord.

Le niveau d'activité de la PAT s'établit comme suit :

|                            | 1992   | 1993  | 1994   |
|----------------------------|--------|-------|--------|
| <b>Principales données</b> |        |       |        |
| Nombre de dossiers         | 152    | 117   | 125    |
| Montants accordés (MF)     | 563    | 252   | 724    |
| Nombre d'emplois prévus    | 14 531 | 9 322 | 13 934 |
| <b>Principaux ratios</b>   |        |       |        |
| PAT/emploi (kF)            | 38,0   | 29,0  | 48,0   |
| PAT/investissement (%)     | 5,9    | 5,7   | 7,7    |

(Source : DATAR )

On constate que la PAT par emploi créé a augmenté significativement en 1994, ce qui correspond à des projets plus capitalistiques. S'agissant de la répartition régionale, la Lorraine arrive encore en tête en 1994 avec 311 MF (sur un total PAT de 724), suivi du Nord-Pas-de-Calais, puis des Pays de la Loire. En coût par emploi, la Lorraine est à 84 600 F et le Nord-Pas-de-Calais à 36 700 F.

| Répartition régionale      | Nombre de dossiers | Montant PAT (MF) | Nombre d'emplois |
|----------------------------|--------------------|------------------|------------------|
| Alsace                     | 5                  | 44,5             | 360              |
| Aquitaine                  | 2                  | 2,5              | 133              |
| Auvergne                   | 7                  | 17,0             | 605              |
| Bourgogne                  | 3                  | 7,5              | 214              |
| Bretagne                   | 11                 | 23,0             | 813              |
| Centre                     | 1                  | 3,5              | 100              |
| Champagne-Ardenne          | 6                  | 15,0             | 270              |
| Franche-Comté              | 4                  | 19,5             | 846              |
| Languedoc-Roussillon       | 8                  | 21,0             | 554              |
| Limousin                   | 4                  | 14,0             | 308              |
| Lorraine                   | 13                 | 311,0            | 3 675            |
| Midi-Pyrénées              | 6                  | 21,0             | 455              |
| Nord-Pas-de-Calais         | 15                 | 62,0             | 1 682            |
| Basse Normandie            | 6                  | 47,0             | 629              |
| Haute Normandie            | 2                  | 2,2              | 61               |
| Pays de La Loire           | 12                 | 47,0             | 1 195            |
| Picardie                   | 4                  | 16,0             | 388              |
| Poitou-Charentes           | 3                  | 15,4             | 443              |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 6                  | 17,0             | 453              |
| Rhône-Alpes                | 7                  | 17,0             | 750              |
| <b>Total</b>               | <b>125</b>         | <b>724,0</b>     | <b>13 934</b>    |

(Source : Ministère de l'Industrie)

La PAT a souvent joué un rôle **déterminant pour la localisation d'activités exogènes**. Ce mécanisme d'aide mérite donc d'être maintenu et encouragé, même si l'accent ne doit pas être uniquement mis sur le développement exogène.

En revanche, s'agissant d'activités exogènes c'est-à-dire généralement d'activités internationalement mobiles, le dispositif PAT ne doit pas être moins attractif que les dispositifs analogues existant dans les autres pays.

De ce point de vue, **le premier reproche à faire au dispositif PAT est la lenteur de la prise de décision par le CIALA**. Il faut avoir été en face du représentant d'un investisseur qui va décider, dans les 24 ou 48 heures, de son implantation en France, en Belgique ou en Ecosse. On ne peut lui demander d'attendre deux mois la réponse du CIALA. Je le dis pour l'avoir vécu en Lorraine. Il nous a été dit que des dossiers ont échoué par suite d'une incapacité du CIALA à répondre suffisamment rapidement. Par ailleurs, des projets d'investissements en France auraient été compromis parce que les promoteurs n'auraient pas accepté que les décisions finales du CIALA soient en retrait sur les engagements initiaux pris, dans l'urgence, par les négociateurs du dossier agissant en concertation avec le SGAR.

**Un formation restreinte, mais permanente, du CIALA pourrait se prononcer sur les dossiers présentant un véritable caractère d'urgence**, ou si les montants dépassent le seuil qui lui serait fixé, avoir toute latitude pour provoquer en urgence une réunion du CIALA plénier.

À défaut, il pourrait être délégué au préfet de région la prise de décision, dans la limite d'un certain plafond. Au-delà, le CIALA devrait obligatoirement se réunir dans l'urgence afin que, quoi qu'il arrive, la décision soit prise dans des délais compatibles avec le processus de décision des groupes industriels.

**Il s'agit d'adapter le rythme de l'administration à celui de l'économie** car j'ai pu vérifier que l'inverse ne fonctionnait pas. C'est évident, et pourtant tous n'en sont hélas pas encore convaincus.

Par contre, l'inconvénient d'une telle approche déconcentrée est de conduire de fait à une départementalisation ou à une régionalisation des crédits PAT avec le risque corrélatif d'allocations qui ne pourraient plus être optimisées au plan national. L'exemple du FRED (cf. *infra* p. 105), où une tentative de départementalisation a été faite, doit être médité. La PAT se limitant aux projets importants, ma préférence va à l'idée d'une formation restreinte mais permanente. Mais avant toute chose, il importe de réduire le délai de décision afin d'agir en temps réel.

**Le deuxième reproche à faire à la PAT est d'être trop restrictive dans ses critères d'attribution**. Même s'il semble que le décret du 6 février 1995 ne l'interdise pas formellement, la PAT, à de rares exceptions près, exclut de son financement les activités tertiaires <sup>(1)</sup>.

(1) Dans les faits, ne sont PATables que certaines activités tertiaires supérieures.

Or celles-là peuvent, dans certains cas, être créatrices de richesses et donc indirectement d'emplois (cf. *infra* p. 91). En fait, il faudrait que, dans les décisions d'attribution des aides, soit plus directement pris en compte le critère de création nette de valeur ajoutée dans le bassin. Pour ce faire, il faut lire moins restrictivement le décret du 6 février 1995 ou, si nécessaire, le modifier.

**D'autre part, la PAT peut être articulée avec les aides accordées par le FDPMI pour les entreprises de moins de 250 personnes** (règle communautaire), ce qui permet en pratique de monter les taux de subvention respectivement de 25 à 30 % et de 17 à 25 % de l'investissement. Toutefois, le FDPMI qui n'a pas d'exigence en matière de création d'emplois donne la priorité aux projets technologiquement solides.

**Enfin, il est clair que la PAT restera un outil indispensable**, notamment tant que la mutation à venir des industries de défense n'aura pas été achevée. De ce point de vue, il est souhaitable d'adapter la carte PAT à cette nouvelle donne et plus généralement à des situations nouvelles qui exigent des réponses rapides. Cela repose implicitement le problème du manque de souplesse pour ce faire.

### **Des fonds d'industrialisation et de reconversion à fusionner, territorialiser et déconcentrer**

#### **Le fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM)**

Les pouvoirs publics ont mis en place en 1984 un fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM) au bénéfice de la reconversion de certaines zones minières.

Selon la circulaire du 22 novembre 1994, « *le fonds a pour objet de prolonger et d'amplifier les opérations de redéploiement industriel dans les régions minières concernées, en participant à la modernisation et à l'amélioration de l'environnement des entreprises. Les programmes soutenus doivent en conséquence faciliter l'implantation et la création d'activités industrielles ou créer les conditions propres à un meilleur développement économique local* ».

Les bénéficiaires du fonds sont les entreprises, les collectivités locales, les organismes consulaires, les SEM et tout organisme dont le rôle est de concourir au développement industriel local.

Les crédits du FIBM peuvent servir à initier et à soutenir des actions telles que la création, la modernisation ou le développement d'entreprises (équipements, locaux industriels, études de faisabilité), la recherche et le transfert de technologie ou encore le soutien aux actions collectives ayant trait au développement industriel local (sensibilisation à la qualité, à l'environnement ; formation, etc.)

Les ressources allouées au FIBM sont des crédits d'intervention du ministère de l'Industrie.

La dotation affectée à chaque bassin est notifiée annuellement au Préfet de département compétent <sup>(1)</sup> par le ministère de l'Industrie.

Pour faciliter la gestion et accélérer le versement des aides, les crédits transitent par un compte spécifique de Charbonnages de France <sup>(2)</sup>.

Les crédits sont ensuite gérés et attribués localement par le préfet.

Le préfet est assisté :

- d'un **comité d'orientation**, dont la composition est arrêtée par le préfet qui peut y associer des représentants des collectivités locales, des services déconcentrés de l'État, de Charbonnages de France, des organisations syndicales et des partenaires sociaux économiques régionaux. Ce comité se réunit chaque année et fixe les axes stratégiques et les thèmes prioritaires d'intervention ;
- d'un **comité de coordination**, à caractère technique, qui sélectionne les projets à aider. Le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement ainsi qu'un représentant de Charbonnages de France sont membres de droit du comité.

Ces deux comités n'ont qu'un rôle consultatif, la décision finale restant du seul ressort du préfet.

La convention d'attribution du financement au bénéficiaire est établie par Charbonnages de France puis visée par le Préfet qui en contrôle l'exécution. Le versement des fonds est effectué par Charbonnages de France.

| Dotations du FIBM (en millions de francs courants) |       |       |       |      |       |       |       |      |      |       |      |
|--|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------|------|------|-------|------|
| 1984   | 1985  | 1986  | 1987  | 1988 | 1989  | 1990  | 1991  | 1992 | 1993 | 1994  | 1995 |
| 161  | 167,5 | 164,2 | 180,9 | 196  | 196,4 | 195,5 | 200,2 | 200  | 178  | 167,2 | 200  |

Les dotations importantes du FIBM ont permis d'engager souvent des actions structurantes, propres à améliorer l'environnement des entreprises et à redonner une certaine attractivité aux régions concernées. Le fonds a principalement soutenu deux types d'opérations : immobilier d'entreprises et formation, sous la forme d'équipements pédagogiques ou de cycles de formation.

(1) Pour le bassin houiller du Nord-Pas-de-Calais situé sur deux départements, c'est le préfet de région qui est compétent mais qui veillera à associer le préfet du Pas-de-Calais pour les dossiers relevant de son département.

(2) Le procédé apparaît Intellectuellement contestable, car il mélange ainsi les genres. Il est difficile de tenir parallèlement l'indispensable discours de la séparation de la responsabilité de l'État et de celle de l'entreprise (qu'elle soit publique ou privée). Ces fonds publics devraient rester dans les tuyaux publics, à condition cependant d'accélérer préalablement le fonctionnement de leurs robinets.



La rapidité de la procédure d'engagement, après décision, et des versements, après réalisation, a été un atout pour concrétiser les projets aidés dans de bonnes conditions. À cet égard, le support que constitue le groupe Charbonnages de France pour la gestion financière du FIBM s'est révélé efficace.

L'action de la mission Industrialisation des Houillères et de la SOFIREM est appréciée. Dans le bassin minier Nord-Pas-de-Calais, elle complète utilement celle des autres acteurs. Mieux, dans le bassin houiller lorrain, ce dispositif est perçu comme le guichet unique qui fait si cruellement défaut ailleurs.

**Les pouvoirs publics ont donc tout intérêt à leur sous-traiter l'instruction des dossiers, mais à deux strictes conditions.** Tout d'abord, la décision finale doit toujours appartenir au financeur. Qui paie, commande, et inversement. Les collectivités territoriales sont vigilantes. L'État ne doit pas se laisser déposséder. Si le préfet décide effectivement, il doit pouvoir aussi bénéficier d'un regard autre que celui des Charbonnages et donc disposer des moyens humains d'expertise suffisants. Deuxième condition : les rapports financiers doivent être éclaircis. Le FIBM passe dans les comptes de Charbonnages de France, tout en restant à la disposition du préfet. **Ce mélange des genres est contestable** sur le plan des principes, mais aussi dans les faits si l'on cherche à distinguer les responsabilités respectives de l'État d'une part, et de l'entreprise d'autre part. Un État qui se confond lui-même avec une entreprise ne doit pas s'étonner alors que son personnel et la population du bassin en fassent de même.

Cette séparation se fera d'autant plus pressante que nous approcherons de l'échéance fatidique de 2005, date de fin de l'extraction du charbon.

Pour les bassins, il faudra, après cette date, poursuivre un redéveloppement économique qui sera encore inachevé. Le dispositif ne peut totalement dépendre des Houillères de Bassin puisqu'il devra leur survivre.

Pour Charbonnages de France qui peut et doit, après la fermeture des derniers puits, maintenir et développer des activités non-extractives, il sera impossible de supporter le poids de la réindustrialisation. D'autant plus que certaines de ces activités, telle l'ingénierie, nécessite un haut degré de compétitivité.

Une séparation limpide des responsabilités entre l'État et les Charbonnages est donc à terme inéluctable. Elle n'interdit pas une coopération, au contraire, mais dans une contractualisation claire et nette.

Comme sur les autres bassins, il est souhaitable que l'État passe une convention avec une société de conversion en définissant strictement objectifs, moyens et modalités de mise en œuvre. Dans les bassins miniers, la SOFIREM est tout indiquée.

La mission d'industrialisation des Houillères de Bassin pourrait fusionner avec la SOFIREM, afin de constituer un organisme unique chargé du redéveloppement économique des bassins miniers.

À cet égard, ne pourrait-on pas imaginer que des cadres de Charbonnages de France soient mis à disposition de SOFIREM mais aussi, à l'instar des délégués de la Défense pour le FRED (cf. *infra* p. 105), auprès du préfet (ou du SGAR dans le Nord Pas-de-Calais) pour participer à l'instruction des dossiers.

**Le fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL)  
et le fonds d'industrialisation du bassin sidérurgique  
et ferrifère (FIBSF)**

Le FIL fut créé en 1984 pour accompagner la mutation de l'industrie lorraine. Il existait un fonds analogue pour le Nord Pas-de-Calais. Mais il a été supprimé en raison de la confusion avec le FIBM, ce dernier pouvant intervenir sur l'essentiel des territoires en reconversion de la région. En effet, les bassins sidérurgiques et houillers se confondent en Nord Pas-de-Calais alors qu'ils sont clairement distincts en Lorraine.

Les dotations du FIL ont été les suivantes :

| 1992   | 1993     | 1994   | 1995  | 1996  |
|--------|----------|--------|-------|-------|
| 125 MF | 112,5 MF | 110 MF | 95 MF | 95 MF |

Le FIL se répartit en :

- **Une partie destinée au bassin sidérurgique** où il intervient comme le FIBM dans les bassins miniers (infrastructures,...). C'est le **fonds d'industrialisation des bassins sidérurgiques et ferrifères (FIBSF)**, instauré en 1992 et alimenté à parité par le FIL et la SODIE, société de conversion du groupe Usinor-Sacilor (voir p. 105.)

De ce point de vue, **le FIBSF apparaît comme l'addition artificielle** de la fraction du FIL allouée au bassin sidérurgique et ferrifère et d'un financement de la SODIE.

- **Une partie réservée aux interventions du préfet**, en complément d'autres procédures, pour suppléer des insuffisances de crédits et accroître la faculté d'intervention. Ces fonds peuvent également aller sur le bassin sidérurgique et ferrifère.

À titre d'exemple, selon les informations données par la préfecture de la région Lorraine, le montant global des aides engagées comptablement au titre du FIL en 1994, s'élève à 91,8 MF qui se répartissent de la manière suivante :

– opérations collectives (prévues dans le cadre du 3<sup>e</sup> contrat de plan État-région) – Dossiers instruits par la DRIRE <sup>(1)</sup>. 5,7 MF ;

(1) DRIRE : direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement.

- investissements de modernisation de l'artisanat (41 dossiers instruits par la DRCA <sup>(1)</sup> pour un montant total d'aides de : 2,8 MF ;
- FIBSF pour un montant de : 31,7 MF. Le FIBSF a soutenu en 1994 des projets industriels contribuant à la création d'emplois, qu'il s'agisse de création, de modernisation (3 dossiers pour 5,1 MF) ou d'extension de sites industriels (20 dossiers pour 19,5 MF) du bassin sidérurgique et ferrifère, ainsi que des projets d'intérêt général (3 dossiers pour 7,1 MF) ;
- FIL gestion directe pour : 51,6 MF :
  - . reprise d'entreprises en difficulté : sur ces dossiers, le FIL intervient en complément des dispositifs de droit commun,
  - . la création ou le développement d'entreprises ; bouclage de plan de financement,
  - . modernisation des entreprises, en complément d'autres aides <sup>(2)</sup>,
  - . dossiers d'intérêt général.

Le FIL est parfois controversé. Il est d'abord intégralement déconcentré, irritant ainsi les administrations centrales <sup>(3)</sup>. Cette déconcentration présente l'immense avantage de permettre des décisions rapides.

On reproche aussi au FIL de se substituer à d'autres fonds qui pourraient financer à même hauteur les mêmes projets. C'est certainement vrai, au moins en partie. Mais le représentant de l'État en Lorraine est aussi fondé à affirmer que le FIL a souvent été « l'élément déterminant de la conclusion heureuse d'un projet d'implantation ». Et d'ajouter qu'il est « un moyen d'intervenir dans tout dossier d'industrialisation ouvrant des chances particulières à la Lorraine ».

En fait, sans FIL, l'État aurait souvent financé les mêmes projets à la même hauteur, mais pas dans les mêmes délais <sup>(4)</sup>. Le FIL apporte une réponse à un dysfonctionnement national des dispositifs de l'État. **Que faut-il modifier, l'intellectuellement ou l'économiquement insatisfaisant ?** Il ne saurait être question de toucher au premier avant de réformer radicalement le second.

Le FIL est ambigu en ce qu'il constitue un outil régionalisé <sup>(5)</sup> en même temps qu'il prétendait être la réponse à la détresse d'une zone spécifique : le bassin sidérurgique et ferrifère. C'est un instrument original, créé dans l'émotion de 1984, en même temps que la mission Cherèque, pour accompagner le plan acier qui annonçait de sévères restructurations et de massives suppressions d'emplois.

(1) DRCA : Délégation régionale du commerce et de l'artisanat.

(2) À noter que désormais l'Union européenne n'autorise plus les aides aux plans productique des entreprises.

(3) Concentration et centralisation ne signifient pas pour autant rigueur. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux différents rapports de la Cour des Comptes portant sur le sujet. Le préfet de la région Lorraine, lui, conditionne désormais l'octroi du FIL à la signature d'une convention avec l'entreprise bénéficiaire.

(4) Ainsi parfois, il n'aurait même plus à les financer, certains projets internationalement mobiles partant ailleurs, leurs investisseurs n'ayant pas toujours le temps ou la patience d'attendre.

(5) Par sa déconcentration mais surtout par son ressort territorial qui s'étend indistinctement à toute la circonscription régionale.

Or le FIL ne bénéficie pas davantage au BSF <sup>(1)</sup> qu'au reste du territoire de la Région. Parmi les quatre départements lorrains, c'est le seul à ne compter aucun canton dans le périmètre du BSF <sup>(2)</sup> qui bénéficie le plus du FIL.

|      | Répartition par département des aides du FIL rapportées au nombre d'habitants |          |          |           |
|------|---|----------|----------|-----------|
|      | Meurthe et Moselle  | Meuse    | Moselle  | Vosges    |
| 1994 | 34 F/hbt  | 31 F/hbt | 38 F/hbt | 50 F/hbt  |
| 1995 | 51 F/hbt  | 30 F/hbt | 57 F/hbt | 109 F/hbt |

Par ailleurs, on peut s'étonner que dans le bassin houiller mosellan, le FIL se cumule avec le FIBH <sup>(3)</sup> dans des proportions importantes. EN 1995, dans le département de la Moselle, le FIL sur le BSF a été de 38 MF et de 20 MF sur le bassin houiller. Pire, en 1994, la part FIL sur le bassin houiller (20 MF) a dépassé celle du BSF (19 MF).

C'est peut-être tant mieux pour les Vosges et pour le bassin houiller mosellan. Mais il est clair que le FIL échappe pour une trop large part au BSF, alors que ce bassin souffre encore et toujours des restructurations qui avaient justifié la création de ce fonds.

Le FIBSF <sup>(4)</sup> n'est pas satisfaisant, car plus virtuel que réel. Je proposerai donc son institutionnalisation sur le modèle du FIBH actuel, dans le cadre d'une véritable et systématique territorialisation des fonds d'industrialisation et de reconversion (cf. *supra* p. 000) qui devront être déconcentrés en-deçà d'un certain seuil.

Si tout le département des Vosges ne souffre pas des mêmes difficultés, au même degré et au regard des critères territoriaux évoqués, il faut reconnaître qu'en certains bassins <sup>(5)</sup>, le textile y présentait bien le caractère d'une mono-industrie. Ceux-ci méritent donc aussi un fonds territorialisé, mais qui n'a pas à être prélevé sur l'aide au BSF, éloigné de 130 kilomètres.

En revanche – je le développerai aussi – le FIL, par sa déconcentration, sa régionalisation et – si l'on y veille – son « additionnalité », est un outil indispensable à la région qui, avec le Limousin et sur la foi des chiffres des deux derniers recensements, a les plus lourds handicaps à surmonter.

(1) BSF : Bassin sidérurgique et ferrifère.

(2) La Moselle compte douze cantons sidérurgiques et/ou ferrifères, la Meurthe-et-Moselle huit, la Meuse un et les Vosges zéro.

(3) FIBM : Fonds d'industrialisation du Bassin Houiller (part lorraine du FIBM national).

(4) FIBSF : Fonds d'industrialisation du bassin sidérurgique et ferrifère.

(5) Le bassin de Saint-Dié et, peut-être dans une moindre mesure, la vallée de la Moselle vosgienne.

### **Le fonds de restructuration de la défense (FRED)**

Le fonds de restructuration de la défense fait partie du dispositif mis en place par le ministère de la Défense, afin d'atténuer les conséquences économiques et sociales induites par les restructurations de l'outil militaire ou industriel de la défense. Ce fonds contribue à la revitalisation des bassins d'emplois restructurés par le soutien d'actions collectives, visant au renforcement du tissu industriel local ou par des aides aux petites et moyennes entreprises à l'investissement, à l'emploi ou à la formation.

Le tableau suivant présente la dotation budgétaire (en MF) du FRED <sup>(1)</sup>, de sa création en 1992 à 1995 :

| 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|------|------|------|------|------|
| 76,4 | 120  | 120  | 76   | 110  |

(Source : Ministère de la Défense)

Ce fonds a pour vocation de financer au niveau des bassins d'emploi deux types d'actions :

- actions collectives menées par les opérateurs locaux concourant au redéploiement du tissu économique local (actions générales de formation, aménagement des zones industrielles, pépinières d'entreprises, etc.) ;
- aides à l'investissement destinées à faciliter la création, l'installation ou le développement d'entreprises dans le bassin d'emploi <sup>(2)</sup>.

Une commission d'orientation, présidée par le délégué aux restructurations, examine les dossiers établis par les préfets de département (avec avis des DRIRE pour les projets industriels) et approuve le montant de crédits pouvant être attribué à chaque projet <sup>(3)</sup>. Outre les différents services du ministère de la Défense, la DATAR, et le ministère de l'Industrie sont membres permanents de cette commission nationale, laquelle se réunit normalement une fois tous les mois à tous les deux mois.

Certains acteurs locaux se sont parfois plaint de la relative lourdeur de la procédure, et notamment des délais de traitement des dossiers provoqué par le caractère centralisé de la procédure du FRED. Pour accélérer la procédure de traitement des dossiers, les délégués régionaux au redéploiement seront prochainement habilités à donner directement des accords avec contrôle *a posteriori* par la DAR.

(1) Inscrite au budget du ministère de la Défense

(2) L'aide est apportée sous forme de subvention dans la limite de 20 % de l'investissement réalisé par l'entreprise.

(3) Une fois les projets approuvés, les autorisations de programme correspondantes sont déléguées au préfet.

Une tentative a été faite en 1994 de confier des enveloppes budgétaires globales aux préfets, mais l'expérience n'a pas été renouvelée. Cette façon de faire présenterait un certain avantage en termes de délais (autorisations de programmes aussitôt disponibles). Elle serait en revanche plus délicate à gérer, car la répartition à l'avance des fonds entre la soixantaine de départements éligibles est difficile à effectuer. Il n'est pas facile d'estimer en début d'année les besoins des bassins pour les douze mois à venir. Par ailleurs, une telle procédure n'autorise pas un contrôle *a priori* au niveau central de l'emploi des fonds <sup>(1)</sup>.

Le risque existe également que certains départements disposent finalement d'enveloppes d'un montant supérieur à leurs besoins réels, par suite d'un manque de projets valables à financer. Au mieux, les surplus de crédits correspondants sont alors immobilisés pendant un an, avant de pouvoir bénéficier à d'autres départements qui en auraient eu davantage besoin. Au pire, ils sont dépensés à toute force et, quelle que soit la qualité des projets à aider, au détriment de projets présentés dans d'autres départements et qui pourraient être de meilleure qualité.

Au total, 210 MF avaient été engagés au 31 décembre 1994 pour 611 conventions signées entre les préfets de département et les bénéficiaires (dont 509 avec des entreprises).

Ces engagements ont permis la programmation de 3 754 créations d'emplois, dont 2 354 effectives au 31 décembre 1994.

Une entreprise a en moyenne bénéficié de 280 000 F et créé 4 à 5 emplois.

En matière de suivi de l'utilisation des fonds, il est demandé aux préfets d'assurer au niveau local le suivi individuel des conventions. Le contrôle des emplois éventuellement créés est effectué au vu des informations fournies par la DDTEFP <sup>(2)</sup>, lorsque le FRED intervient comme aide à l'emploi <sup>(3)</sup>.

On peut craindre un effet de substitution, notamment en raison de sa similitude avec d'autres types d'aides de droit commun comme le FDPMI. Les informations transmises jusqu'à présent à la DAR ne permettent pas de juger du bien fondé des aides octroyées. Des informations complémentaires seront désormais demandées par la DAR aux préfets.

(1) L'expérience de l'année 1994 a laissé apparaître dans quelques rares cas des dérives dans l'emploi du FRED : l'utilisation qui en a été faite a répondu davantage à des préoccupations locales qu'aux préoccupations affichées par le ministère de la Défense, en particulier au détriment du traitement des friches militaires, objectif prioritaire du FRED.

(2) DDTE : Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;

(3) Et lorsqu'interviennent les sociétés de conversion, car elles y sont financièrement intéressées.

### **« Interministérieliser » ces fonds et les rapprocher du terrain**

La mise en place du dispositif politico-administratif spécifique que je propose (cf. *supra* p. 61) ne peut rester sans conséquence sur les modalités de gestion des fonds de reconversion (c'est-à-dire « d'industrialisation » et de « restructuration »). Car l'unité et la cohérence de l'État, qui sont indispensables au niveau central comme au niveau local, ne sont pas favorisées par les règles actuelles de gestion : la pluralité des fonds conduit à gérer sur une base territoriale des instruments financiers prévus pour des secteurs d'activité, ce qui provoque confusion et dispersion. Par exemple, il est aberrant que les fonds du ministère de l'Industrie (notamment FIBM et FIL) et le FRED financent les mêmes opérations sur les mêmes bassins, **sans qu'il en soit décidé dans un même lieu et en même temps**, alors que les décisions correspondantes engagent un même État.

**Il est donc souhaitable, en premier lieu, de fusionner en un seul fonds les dotations actuelles du FIBM, du FIBSF et du FRED.** Cette fusion prendrait la forme de la **création d'un fonds interministériel des reconversions**, regroupant les divers chapitres budgétaires existant déjà en un seul chapitre de titre IV et un seul chapitre de titre VI. C'est en tout cas ce qui a été fait avec la création du FNADT en 1995, à partir des sept chapitres budgétaires correspondant au FIAT, au FRILE, au FAD, au FIDAR et au GIRZOM. La gestion de ce fonds unique serait assurée par le délégué interministériel aux reconversions, selon les procédures résultant de la création parallèle d'un comité interministériel ainsi que du rôle à confier au CNADT (cf. *supra* p. 61)

Il ne serait pas suffisant de donner au Premier ministre (et à l'organe interministériel délégué aux reconversions) un simple rôle d'orientation ou d'évocation de l'utilisation des divers fonds existants, tout en les laissant rattachés aux budgets des ministères qui en ont déjà la maîtrise. Car les risques de retards, de résistance à l'interministérialité, voire d'échec de celle-ci, seraient augmentés de diverses complications si l'on se limitait à la cogestion entre, d'une part, un ministère coordonnateur des crédits et vrai décideur et, d'autre part, une structure interministérielle nécessaire mais dépourvue de pouvoirs financiers.

Au demeurant, la fusion des divers fonds, qui sont des contreparties nationales aux aides européennes, leur donnerait davantage de cohérence et de lisibilité aux yeux de nos interlocuteurs de l'Union européenne <sup>(1)</sup>.

Elle faciliterait aussi la contractualisation que l'État devrait renforcer avec les régions et départements, pour mieux organiser leur participation aux efforts de reconversion.

(1) Le ministère de la Défense vient de prendre conscience que les dotations européennes obtenues jusqu'ici pour ses restructurations étaient très en-dessous de ce à quoi la France aurait pu prétendre.

**Deuxièmement**, et en toutes hypothèses, **il convient de territorialiser, pour une certaine part, ces fonds de reconversion**, sur le modèle du FIBM en Nord Pas-de-Calais et du FIBH en Lorraine, ainsi que sur celui imparfait du FIBSF <sup>(1)</sup>.

Chaque bassin retenu pour une reconversion bénéficierait donc d'une dotation globale du fonds interministériel de reconversion, sur la base d'un projet de reconversion, traduisant un programme global d'interventions de l'État complété par celles des autres partenaires (notamment les collectivités territoriales et l'Union européenne).

Le projet, comme les diverses contributions, serait contractualisé et prendrait en compte, non pas seulement les bassins d'un secteur d'activité dominant, mais les divers atouts, contraintes et besoins du bassin dans son ensemble.

Le fonds, ainsi territorialisé avec un montant limité, serait, en cours d'année, abondé en tant que de besoin <sup>(2)</sup>.

**Troisièmement, ces fonds seraient déconcentrés** <sup>(3)</sup> en-dessous de certains seuils financiers, qui peuvent s'avérer utiles selon la nature des actions à mener et en fonction des montants de dépenses en cause. Au-delà des seuils, le caractère centralisé et interministériel de la décision ne doit pas entraîner lourdeur et lenteur, que j'ai dénoncées par ailleurs. La procédure interministérielle en ce domaine devrait donc innover par sa rapidité (cf. *supra* p. 61)

**Quatrièmement**, les fonds territorialisés (FIBM, FIBSF et un éventuel fonds pour le bassin textile vosgien) ne répondraient pas à tous les besoins actuellement couverts par le FIL. Celui-ci doit continuer à exister, même dans un format quelque peu réduit. Il a une autre raison d'être que la reconversion du BSF. Il a une justification régionale, comme en aurait autant un fonds équivalent dans le Limousin, même si cette région ne subit pas de restructurations lourdes. La raison est autre : **Lorraine et Limousin** sont les deux régions qui souffrent des plus forts handicaps au regard des chiffres des deux derniers recensements. **Elles disposeraient donc chacune d'un fonds spécifique de développement économique (plus que de reconversion)**. Les dotations de fonds devraient relever de la DATAR, au moins autant que du ministère de l'Industrie et être intégralement déconcentrés, à disposition du préfet de région, sous réserve de bien intervenir en additionnalité et non en substitution des autres fonds publics.

(1) Mais qui, dans ce système, serait enfin institutionnalisé.

(2) Un projet d'implantation d'une ampleur exceptionnelle et qui ne se renouvelle pas chaque année (par exemple le projet Mercedes-Swatch de « Micro-Compact-Car » à Hambach en Moselle) peut épuiser les dotations annuelles en une seule opération. Le système doit être suffisamment souple pour ne pas interdire alors le financement des autres dossiers, plus petits et plus réguliers.

(3) C'est l'avantage notoire du FIL. Mais, par cette territorialisation, la déconcentration ne signifiera pas pour autant banalisation dans la circonscription départementale ou régionale.



## Les zones défiscalisées : des résultats contrastés

### Les zones d'entreprises

L'ordonnance 86-113 du 15 octobre 1986 a décidé la création d'une **zone d'entreprises** par bassin d'emplois à Dunkerque, Aubagne – La Ciotat et Toulon – La Seyne. Chaque zone ne pourra excéder 300 hectares. L'ordonnance stipule que « *les personnes morales soumises à l'impôt sur les sociétés qui, dans les cinq ans de l'institution des zones, se seront créées pour y exploiter une entreprise, seront exonérées :*  
– *de l'impôt sur les sociétés, à raison des bénéfices réalisés jusqu'au terme du 120e mois suivant leur création ;*  
– *de l'imposition forfaitaire annuelle, au titre de la même période* ».

Pour bénéficier des exonérations prévues, les sociétés doivent :

- avoir leur siège social et l'ensemble de leurs moyens d'exploitation dans la zone ;
- exercer une activité industrielle, à l'exclusion d'activités de stockage, de distribution ou de services qui ne sont pas directement nécessaires à une activité de fabrication ou de transformation ;
- atteindre un effectif de dix emplois permanents au plus tard au cours de leur troisième exercice.

L'accord explicite de la Commission des Communautés européennes donné par courrier daté de janvier 1987 sur ces dispositions n'a pas à ce jour été renouvelé. Il excluait de ces zones les entreprises appartenant aux secteurs surcapacitaires et toutes les activités de négoce et de services.

Par ailleurs, le choix d'une implantation en zone d'entreprise défiscalisée était exclusif de toute autre aide de l'État ou des collectivités territoriales. Ce dispositif s'adresse en conséquence aux entreprises sans réel problème de développement, qui envisagent de réaliser de gros profits très rapidement. Il est moins attrayant pour les petites entreprises nouvelles ou en extension et ne favorise donc pas le développement d'un tissu endogène solide.

Ces zones d'entreprises ont été aménagées par les collectivités locales avec l'aide des fonds structurels européens et des fonds du dispositif national (notamment le FIAT). Les délais d'aménagement ont limité l'efficacité du dispositif, compte tenu de sa durée limitée à cinq ans.

**La zone d'entreprise a constitué un produit d'appel exceptionnel**, en apportant un avantage concurrentiel généraliste particulièrement adapté. De fait, un tel dispositif offre une grande lisibilité et adresse un message clair aux chefs d'entreprises.

C'est un outil très vite disponible et incitatif, qui peut être mis en place dans l'urgence. En effet, il ne nécessite pas, compte tenu de son caractère généraliste, la définition préalable d'une stratégie de développement et de pôles de compétences. Il permet de redonner un attrait à

une zone dont l'image, longtemps liée à une seule industrie, a en outre été durablement ternie par les conséquences de la crise industrielle.

Ce faisant, il constitue un produit attractif, qui incite les entreprises à venir voir la zone défiscalisée et leur permet de découvrir dans le même temps l'ensemble des alternatives proposées sur la zone en matière d'aide à la localisation d'entreprises. Après ce premier contact, certaines d'entre elles, sans opter pour le dispositif fiscal, s'installeront néanmoins dans la zone, en bénéficiant d'autres dispositifs d'aides (PAT,...).

**En revanche, un certain nombre d'effets pervers du dispositif ont pu être constatés :**

- le gain fiscal obtenu par certaines entreprises peut être très important ; elles auront donc **tendance à rapatrier leur prise de bénéfice sur la zone** (Coca-Cola par exemple a implanté l'unité de fabrication de concentré sur la zone d'entreprises, et facturé le concentré très cher à ses unités de conditionnement qui ne faisaient plus de bénéfices) ;
- les zones d'entreprises courent le risque d'attirer des entreprises auparavant installées à proximité, **finançant de ce fait de simples déplacements d'activité intra-départementaux** ; cela dit, cet effet de glissement s'est avéré marginal dans les trois zones créées ;
- la coexistence sur l'ensemble de territoire de telles zones défiscalisées, chacune avec son propre calendrier d'exonération, risquerait de provoquer des **phénomènes incontrôlables de « nomadisme fiscal »** ;
- la complexité de la législation fiscale a parfois induit certains chefs d'entreprises en erreur. Ainsi l'interdiction de toute activité de négoce sur la zone excluait les activités de maintenance et de service après-vente, sous peine de refus par l'administration fiscale d'accorder l'exonération. De manière générale, cette dernière ne s'est guère montrée encline à coopérer et sa réticence, culturelle pourrait-on dire, à ce type de dispositif, s'est **parfois** traduite par **des redressements fiscaux aussi sévères qu'inattendus**.

Enfin, à l'issue des dix années d'exonération d'impôts, les entreprises connaîtront une augmentation brutale de leurs charges ce qui peut provoquer leur départ de la zone. De ce point de vue, un dispositif d'exonération dégressif aurait sans doute été préférable.

### **Les zones d'investissements privilégiés**

On peut se poser la question de l'efficacité qu'auraient des dispositifs d'exonération fiscale partielle. L'exemple des zones d'investissements privilégiés mises en place en octobre 1993 pour le Sambre-Avesnois, le Valenciennois et un secteur du bassin houiller du Pas-de-Calais, apporte une première réponse.

Les entreprises qui s'implantent dans ces zones, pour y créer au moins dix emplois en trois ans, bénéficient d'un crédit d'impôt sur les sociétés imputable pendant dix ans, et égal à 22 % des investissements réalisés les trois premières années.

Le succès du dispositif, qui intéresse particulièrement les projets très capitalistiques, dépendait pour une large part du retour à une conjoncture plus favorable aux investissements.

**Le bilan provisoire laisse apparaître un échec** : deux implantations seulement ont été décidées à ce jour, ne correspondant qu'à la création d'une petite centaine d'emplois, à comparer aux 3 000 emplois créés sur la zone d'entreprises de Dunkerque ouverte sept ans plus tôt. Tout laisse à penser que cet échec est **principalement dû à la complexité et à la faiblesse du dispositif fiscal, moins avantageux que les autres aides financières avec lesquelles il se trouve en concurrence** (prime d'aménagement du territoire,...). Cet état de fait est largement imputable à l'absence de réelle volonté politique de mettre en place un dispositif fiscal aussi avantageux que celui des zones d'entreprises <sup>(1)</sup>. Par ailleurs, la faible attractivité des terrains a pu également jouer en défaveur du dispositif. Certes, le dispositif a constitué dans un premier temps un bon produit d'appel, grâce à son fort facteur d'attractivité a priori. Mais il n'a quasiment jamais par la suite emporté l'adhésion des entreprises.

#### **La fiscalité dérogatoire : un outil délicat à manier**

La subvention consiste à prendre pour redonner, l'allègement fiscal à prendre moins. Cela peut paraître plus simple. Nous avons vu avec les deux expériences menées qu'il n'en était rien.

Les zones d'entreprises ont été un « coup » réussi. L'après-coup est moins évident. La multiplication des zones et leur décalage dans le temps risquent de provoquer un « nomadisme » qu'il faut – autant que faire se peut – prévenir avec vigilance et fermeté.

La ZIP, elle, a le mérite d'encourager l'investissement (plus il est lourd, plus l'entreprise est difficile à déplacer). Mais elle s'est avérée trop complexe. Surtout, en limitant le crédit d'impôt à 22 % des investissements seulement, elle est apparue comme une demi-mesure, voire un cinquième de mesure, d'où son faible succès.

Ces mesures fiscales n'étant pas cumulables avec les subventions (PAT...), elles doivent représenter un avantage supérieur ou au moins égal.

Pour être efficace, la dérogation fiscale doit être simple et forte. Je mesure alors la difficulté à la faire entrer dans la norme communautaire.

À défaut et pour être aussi attractive, tout en évitant le « nomadisme fiscal », elle pourrait être d'un taux moins élevé mais d'une durée beaucoup plus longue.

(1) Mais cet état de chose est aussi largement dû à l'opposition déterminée de la Commission de Bruxelles (DG IV) qui ne voulait pas voir se recréer des zones d'entreprises considérées comme susceptibles de fausser la concurrence.

Elle revêtirait alors un caractère plus structurel, compensant les handicaps structurels du bassin en restructuration. Elle échapperait plus facilement à l'opprobre de la Commission européenne, qui n'a jamais condamné les variations fiscales structurelles telles que celles de la taxe professionnelle.

**Il faudrait parler alors de fiscalité différenciée plutôt que de fiscalité dérogatoire.** Celle-ci pourrait concerner **en priorité l'immobilier d'entreprise** qui est l'une de nos faiblesses (cf. *infra* p. 126) **et la fiscalité des particuliers** s'installant dans ces bassins qui est aujourd'hui un frein à la mobilité et particulièrement aux délocalisations (cf. *supra* p. 82).

Enfin, au moment où le Gouvernement s'apprête à mettre en œuvre une fiscalité dérogatoire dans les quartiers urbains sensibles et les zones rurales en voie de désertification, il convient de ne pas oublier les bassins mono-industriels (ou de mono-activité) en reconversion.

Dans les quartiers urbains sensibles, l'incitation publique doit porter sur les commerces et les services de proximité, pas sur l'industrie, sauf si elle embauche des demandeurs d'emplois de ces quartiers et alors seulement à hauteur de ces embauches. Sinon, une industrie s'installerait à Vaulx-en-Velin et recruterait dans les beaux quartiers de Lyon, engrangerait les aides et/ou les avantages fiscaux sans contribuer à la réinsertion des populations en difficultés.

La problématique est inverse dans les bassins de reconversion. Tant qu'il y a du pouvoir d'achat, il y a des commerces et des services de proximité. Ce qui disparaît et ce qu'il faut donc y recréer, c'est du pouvoir d'achat, et ce par des activités qui génèrent une création nette de valeur ajoutée dans le bassin (voir dans ce chapitre, mes réflexions générales – *supra* p. 88 –, et celles plus particulières sur la PAT – *supra* p. 94).

Si la problématique est inverse dans ces deux types de territoires, il faut considérer que, dans des métropoles industrielles, certains secteurs présentent à la fois le caractère de quartier urbain sensible et celui de bassin mono-industriel en reconversion. Le cumul des handicaps doit autoriser celui des avantages pour y remédier.

### Des aides européennes à mieux articuler

L'Union européenne apporte également des crédits qui s'apparentent à de l'aide à la reconversion.

Le conseil d'Edimbourg (décembre 1992) a fixé l'enveloppe globale des **fonds structurels européens** pour la période **1994-1999 à 141 Mds d'Ecus** pour les quatre fonds principaux (FEDER environ 50 %, FSE environ 30 %, IFOP et FEOGA). Par ailleurs, le Conseil a décidé de

concentrer 80 % de cette enveloppe sur l'objectif 1, la répartition entre les autres objectifs restant relativement constante.

La majeure partie des fonds est mise en place dans le cadre de programmes pluriannuels définis au niveau régional dans les « documents uniques de programmation » (DOCUP).

9 % des fonds structurels sont réservés à des actions pilotes et à des **programmes d'initiative communautaire** (PIC) comme RECHAR, RESIDER, KONVER, INTERREG,...

### **Les fonds d'objectifs 1, 2 et 5b**

Les fonds dits d'objectif 1<sup>(1)</sup>, d'objectif 2<sup>(2)</sup> et d'objectifs 5b<sup>(3)</sup> sont accordés par Bruxelles<sup>(4)</sup> aux zones géographiquement délimitées du territoire des États-membres, respectivement considérées en « retard de développement », en « mutation industrielle » ou « zones rurales à ajuster ». À ce titre, ils participent au dispositif global de reconversion.

Bruxelles fixe, sur une base pluriannuelle<sup>(5)</sup>, pour chaque État membre, les crédits d'aides objectifs 1, 2 et 5b. Le principe est que chaque État membre doit abonder d'autant la dotation communautaire ; autrement dit Bruxelles ne donnera 1 F d'aide que si l'État membre donne également 1 F de son côté.

Pour déterminer la répartition régionale des aides ainsi que les types d'aides envisagés, chaque État membre fait des propositions à Bruxelles à travers les « DOCUP » propres à chaque région. Après négociation, Bruxelles détermine l'enveloppe allouée à chaque région. Les crédits communautaires et nationaux<sup>(6)</sup> sont ensuite délégués au préfet, qui attribue localement au cas par cas les différentes aides.

Ces crédits communautaires, complétés 1 pour 1 par des crédits nationaux sont affectés aussi bien à la réhabilitation des territoires (routes, équipements collectifs, etc.) qu'à l'aide directe aux entreprises.

(1) Les crédits d'objectif 1 concernent les régions en retard de développement ; pour la France, il s'agit des DOM, de la Corse et du Hainaut français (arrondissements de Douai, Valenciennes et Avesnes).

(2) Les crédits d'objectifs 2 concernent la reconversion des régions en déclin industriel (environ 26 % de la population française est concernée).

(3) Les crédits d'objectifs 5b concernent l'ajustement structurel des zones rurales (environ 17 % de la population française et 52 % de la surface).

(4) Il existe également des zones d'objectif 3 pour le chômage et l'insertion professionnelle, d'objectif 4 pour la formation et d'objectif 5a pour l'adaptation des structures agricoles.

(5) 6 ans pour les objectifs 1 et 5b ; 3 ans renouvelables pour l'objectif 2.

(6) Les crédits nationaux venant de l'État sont délégués par le ministère qui les gère. Les crédits communautaires passent par le ministère de l'intérieur qui les attribue suivant les principes fixés dans le DOCUP.

Les aides communautaires d'objectifs 1, 2 et 5b se ventilent comme suit :

**Fonds structurels européens : dotations et couvertures**

|                            | Population régionale | Population sous objectif | Objectif 1 (6 ans) 1994-1999 |                | Objectif 2 (3 ans) 1994-1996 |                 | Objectif 5b (6 ans) 1994-1999 |                 |
|----------------------------|----------------------|--------------------------|------------------------------|----------------|------------------------------|-----------------|-------------------------------|-----------------|
|                            |                      |                          | Population couverte          | MF             | Population couverte          | MF              | Population couverte           | MF              |
| Alsace                     | 1 324 372            | 432 918                  |                              | 0              | 173 924                      | 129,0           | 258 994                       | 306,0           |
| Aquitaine                  | 2 795 830            | 1 865 489                |                              | 0              | 883 676                      | 705,0           | 981 813                       | 1 482,0         |
| Auvergne                   | 1 321 214            | 1 192 156                |                              | 0              | 505 948                      | 402,0           | 686 208                       | 1 084,0         |
| Bourgogne                  | 1 609 653            | 874 384                  |                              | 0              | 422 736                      | 325,0           | 451 648                       | 742,0           |
| Bretagne                   | 2 795 638            | 1 647 594                |                              | 0              | 762 613                      | 590,0           | 884 981                       | 1 226,0         |
| Centre                     | 2 371 036            | 561 918                  |                              | 0              | 206 739                      | 159,0           | 355 179                       | 553,0           |
| Champagne-Ardenne          | 1 347 848            | 765 949                  |                              | 0              | 657 364                      | 510,0           | 108 585                       | 193,0           |
| Corse                      | 249 737              | 249 737                  | 249 737                      | 1 644,0        | 0                            | 0               | 0                             | 0               |
| Franche-Comté              | 1 097 276            | 767 187                  |                              | 0              | 414 004                      | 315,0           | 353 183                       | 491,0           |
| Ile de France              | 10 660 554           | 0                        |                              | 0              | 0                            | 0               | 0                             | 0               |
| Languedoc-Roussillon       | 2 114 985            | 1 030 329                |                              | 0              | 551 407                      | 464,0           | 478 922                       | 789,0           |
| Limousin                   | 722 850              | 539 612                  |                              | 0              | 0                            | 0               | 539 612                       | 842,0           |
| Lorraine                   | 2 305 726            | 1 557 675                |                              | 0              | 1 100 330                    | 838,0           | 457 345                       | 637,0           |
| Midi-Pyrénées              | 2 430 663            | 1 550 364                |                              | 0              | 372 460                      | 280,0           | 1 177 904                     | 1 863,0         |
| Nord-Pas de Calais         | 3 965 056            | 3 430 591                | 841 737                      | 2 895,0        | 2 588 854                    | 2 093,0         | 0                             | 0               |
| Normandie Basse            | 1 391 318            | 1 161 583                |                              | 0              | 492 532                      | 380,0           | 669 051                       | 877,0           |
| Normandie Haute            | 1 737 247            | 1 222 741                |                              | 0              | 1 167 111                    | 961,0           | 55 630                        | 74,0            |
| Pays de La Loire           | 3 059 112            | 1 731 725                |                              | 0              | 1 138 780                    | 894,0           | 592 945                       | 803,0           |
| Picardie                   | 1 810 627            | 1 018 970                |                              | 0              | 1 018 970                    | 805,0           | 0                             | 0               |
| Poitou-Charentes           | 1 595 109            | 1 029 456                |                              | 0              | 431 557                      | 351,0           | 597 899                       | 856,0           |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 4 257 907            | 1 206 589                |                              | 0              | 886 981                      | 744,0           | 319 608                       | 597,0           |
| Rhône-Alpes                | 5 350 701            | 1 619 486                |                              | 0              | 829 566                      | 656,0           | 789 920                       | 1 115,0         |
| <b>Totaux</b>              | <b>56 314 459</b>    | <b>25 456 453</b>        | <b>1 091 474</b>             | <b>4 539,4</b> | <b>14 605 552</b>            | <b>11 601,9</b> | <b>9 759 427</b>              | <b>14 528,6</b> |
| <i>Totaux/an</i>           |                      |                          |                              | <i>756,6</i>   |                              | <i>3 867,3</i>  |                               | <i>2 421,4</i>  |
| Guyane                     | 115 000              | 115 000                  | 115 000                      | 1 085,0        |                              |                 |                               |                 |
| Guadeloupe                 | 329 000              | 329 000                  | 329 000                      | 2 269,0        |                              |                 |                               |                 |
| Martinique                 | 360 000              | 360 000                  | 360 000                      | 2 170,0        |                              |                 |                               |                 |
| Réunion                    | 598 000              | 598 000                  | 598 000                      | 4 341,0        |                              |                 |                               |                 |
| <b>Totaux</b>              | <b>1 402 000</b>     | <b>1 402 000</b>         | <b>1 402 000</b>             | <b>9 865,3</b> |                              |                 |                               |                 |
| <i>Totaux/an</i>           |                      |                          |                              | <i>1 644,2</i> |                              |                 |                               |                 |

**Total annuel : 8 690**

(Source : Ministère de l'industrie)

**Les fonds européens KONVER**

Issu d'une initiative européenne consécutive au problème posé à l'Allemagne par la fermeture des sites militaires des länder de l'Est, **KONVER** est un programme d'intérêt communautaire (PIC) pour le secteur de la défense, permettant d'apporter des fonds destinés à aider la reconversion des bassins touchés par des diminutions d'activités de défense.

Les zones pouvant bénéficier du programme KONVER sont définies par la France mais doivent satisfaire aux critères quantitatifs édictés par Bruxelles : sont éligibles les zones ne relevant pas nécessairement des objectifs 1,2 et 5b, mais totalisant au moins 1 000 emplois de défense perdus ou menacés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1990.

Le pilotage de ce programme est assuré par la DATAR, à laquelle la DAR apporte son appui pour :

- lui fournir des informations et des données relatives aux zones éligibles ;
- assurer une surveillance de l'utilisation des fonds (en contrôlant notamment l'intérêt des projets financés) ;
- activer au sein du ministère de la Défense des relais d'information auprès des PME-PMI d'armement (grâce aux représentants du ministère de la Défense dans les régions).

En 1993, 14 régions ont reçu 215 MF. Pour la tranche 95-97, 17 régions (55 bassins d'emploi) doivent recevoir un montant total de crédits de 467 MF environ. Le programme, qui est pluriannuel, a toutefois pris beaucoup de retard et le deuxième exercice devrait couvrir les années 96-99 plutôt que 95-97.

La gestion des fonds est déléguée aux préfets de région. Leurs SGAR établissent un programme comprenant des lignes d'action correspondant à des mesures particulières conformes aux règles édictées par Bruxelles. Les mesures éligibles comprennent :

- conseil et équipements (à l'exclusion des machines destinées à la production) pour améliorer les savoir-faire dans les entreprises : contrôle de qualité, conception et production assistées par ordinateur, marketing, santé et sécurité, etc. ;
- actions collectives en faveur des entreprises (coopération, mise en réseau et information sur les marchés) pour développer les savoir-faire et diffuser rapidement de nouvelles méthodes de production ou d'organisation, renforcer les liens entre les entreprises et la recherche, leurs clients et leurs fournisseurs ;
- audits d'entreprises sur ces thèmes par une équipe d'animation (en particulier auprès des PME), études de faisabilité, mesures d'ingénierie financière ;
- contribution temporaire à la rémunération du personnel qualifié, qui est embauché dans le cadre des plans de modernisation conçus avec l'aide d'experts extérieurs ;
- formation du personnel des entreprises et des services aux entreprises, ainsi que du personnel militaire mis en chômage ou menacé de l'être ;
- aménagements de zones dont l'environnement a été dégradé par les activités militaires ;
- promotion d'activités de substitution, notamment via la création de PME ;
- promotion du tourisme.

Comme c'est la règle avec les fonds communautaires, les fonds apportés par KONVER ne financent des projets qu'à hauteur de 50 % maximum, le reste du financement devant être apporté par les États-membres. Dans ce cadre, la France utilise souvent en complément le FRED (et/ou d'autres fonds).

### **Les fonds européens RECHAR**

Ces fonds ont été créés en 1989 pour soutenir la reconversion économique des zones les plus affectées par le déclin de l'industrie charbonnière. Le programme 1994-1997 s'étend aux zones touchées par les effets du déclin de l'extraction du lignite. Il vise à accélérer le redéveloppement économique des zones concernées en accordant la priorité à l'environnement, aux nouvelles activités et aux ressources humaines.

Les zones éligibles, outre les zones déjà bénéficiaires du programme RECHAR précédent, sont :

- les zones charbonnières ou d'extraction de lignite, qui relèvent des objectifs 1, 2 ou 5b et qui totalisent au moins 1 000 emplois charbonniers perdus ou menacés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1990 ;
- les zones, ne relevant pas nécessairement des Objectifs 1, 2 ou 5b, mais dépendant fortement de l'industrie charbonnière et souffrant d'un taux élevé de chômage, de mauvaises conditions environnementales, d'une situation isolée ou périphérique.

Le programme est doté de 400 millions d'écus. Les mesures éligibles aux subventions communautaires sont les suivantes :

- réhabilitation de l'environnement et réaffectation économique d'anciens bâtiments miniers dans les zones gravement dégradées, rénovation des infrastructures économiques et sociales des villages miniers, dans le cadre d'une stratégie de redéploiement économique ;
- promotion d'activités nouvelles et soutien aux PME (nouveaux industriels et ateliers-relais, investissements productifs, accès au capital-risque, services communs, études de marché, réseaux de coopération, innovation dans les produits et procédures) ;
- promotion du tourisme, notamment centré sur le patrimoine industriel ;
- aide à des organismes de reconversion économique et de développement régional ;
- aides à la formation et à l'emploi, notamment pour les PME dont l'activité est essentielle au développement de la zone, ainsi que pour la réadaptation des mineurs et anciens mineurs ;
- promotion de la coopération transfrontalière entre bassins charbonniers.

L'Union européenne n'offre plus de possibilités de bonification d'intérêt sur les prêts de la CECA.

### **Les fonds européens RESIDER**

Ces fonds ont été créés en 1988 pour soutenir la reconversion économique et sociale des bassins sidérurgiques de la communauté. Le programme 1994-1997 vise à accélérer le redéveloppement économique des zones concernées en accordant la priorité à l'environnement, aux nouvelles activités et aux ressources humaines.

Les zones éligibles sont :

- les zones sidérurgiques qui relèvent des objectifs 1, 2 ou 5b et qui totalisent au moins 1 000 emplois sidérurgiques perdus ou menacés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1986 ;



– les zones, ne relevant pas nécessairement des objectifs 1, 2 ou 5b, mais dépendant fortement de l'industrie sidérurgique et souffrant d'un taux élevé de chômage, de mauvaises conditions environnementales, d'une situation isolée ou périphérique.

Le programme est doté de 500 millions d'écus. Les mesures éligibles aux subventions communautaires sont les suivantes :

- réhabilitation de l'environnement et réaffectation économique d'anciens bâtiments sidérurgiques dans les zones gravement dégradées, rénovation des infrastructures économiques et sociales des zones sidérurgiques, dans le cadre d'une stratégie de redéploiement économique ;
- promotion d'activités nouvelles et soutien aux PME (nouveaux industriels et ateliers-relais, investissements productifs, accès au capital-risque, services communs, études de marché, réseaux de coopération, innovation dans les produits et procédures) ;
- promotion du tourisme, notamment industriel ;
- aide à des organismes de reconversion économique et de développement régional ;
- aides à la formation et à l'emploi, notamment pour les PME dont l'activité est essentielle au développement de la zone, ainsi que pour la réadaptation des travailleurs ou anciens travailleurs de l'industrie sidérurgique.

L'Union européenne n'offre plus de possibilités de bonification d'intérêt sur les prêts de la CECA.

#### **Les fonds européens RENAVAL**

Ces fonds <sup>(1)</sup> ont été créés pour soutenir la reconversion des zones touchées, dans un passé récent, par des pertes importantes d'emplois dans le secteur de la construction et de la réparation navales. Les principales actions éligibles concernent :

- l'aménagement des sites industriels et urbains dégradés ;
- les aides à l'implantation d'entreprises et à leur développement ;
- la valorisation du potentiel touristique.

#### **Les fonds européens RETEX**

Ces fonds ont été créés en 1992 pour soutenir la diversification économique des zones fortement dépendantes du secteur textile-habillement, en vue de réduire cette dépendance et de faciliter l'adaptation des entreprises viables de tous les secteurs industriels, sans exclure le textile-habillement.

Les zones éligibles au programme 1994-1997, outre les zones déjà bénéficiaires du programme RETEX précédent, sont les zones qui relèvent pour 1994-1999 des Objectifs 1, 2 ou 5b et qui disposent d'au moins 2 000 emplois dans le secteur textile-habillement, ces emplois représentant plus de 10 % de l'ensemble des emplois industriels.

Le programme est doté de 500 millions d'écus (dont les 430 millions d'écus décidés en 1992), dont 80 % pour les régions de l'objectif

(1) 300 millions d'écus sur 1990-1993, dont 65 pour la France.

1 et 20 % pour les régions éligibles aux objectifs 2 et 5b. Les mesures éligibles aux subventions communautaires sont les suivantes :

- conseil et équipements (à l'exclusion des machines destinées à la production) pour améliorer les savoir-faire dans les entreprises : contrôle de qualité, conception et production assistées par ordinateur, marketing, santé et sécurité, etc. ;
- actions collectives en faveur des entreprises (coopération, mise en réseau et information sur les marchés) pour développer les savoir-faire et diffuser rapidement de nouvelles méthodes de production ou d'organisation, renforcer les liens entre les entreprises et la recherche, leurs clients et leurs fournisseurs ;
- audits d'entreprises sur ces thèmes par une équipe d'animation (en particulier auprès des PME), études de faisabilité, mesures d'ingénierie financière ;
- contribution temporaire à la rémunération du personnel qualifié, qui est embauché dans le cadre des plans de modernisation conçus avec l'aide d'experts extérieurs ;
- formation du personnel des entreprises et des services aux entreprises, ainsi que du personnel du secteur textile-habillement mis en chômage ou menacé de l'être ;
- aménagements de friches industrielles et reconversion d'usines désaffectées, aide au traitement des effluents liquides et autres déchets industriels, assistance technique pour la mise au point de procédés moins polluants.

L'Union européenne n'offre plus de possibilités de bonification d'intérêt sur les prêts de la CECA.

### **Les fonds européens INTERREG**

Ces fonds <sup>(1)</sup> ont été créés pour soutenir la coopération transfrontalière, sur des zones d'objectifs 1, 2 et 5b.

### **Un besoin : mieux articuler les aides européennes et nationales**

Les programmes d'intervention européens s'appliquant chacun, sur une période donnée, et selon un zonage particulier, **il importe qu'il n'y ait pas d'incohérence dans le temps, l'espace ou la nature des interventions, ni entre ces divers programmes, ni entre ceux-ci et les règles nationales retenues pour le fonctionnement de nos dispositifs de reconversion.** C'est bien ce qui explique que l'accord des services de la Commission est nécessaire sur toute création ou modification d'un régime d'aide souhaitée par un État de l'Union européenne.

Or, force est de constater tout d'abord, que la multiplication des règles particulières de délimitation géographique ou temporelle imposées pour l'attribution des aides européennes est **source de très réelles complications.** Sur le terrain, il est difficile de s'y retrouver, d'autant plus que les services européens sont éloignés. S'ajoutant à d'autres règles précises d'octroi des avantages financiers en cause, tout cela dégage un parfum technocratique qui n'est pas une bonne image de

(1) 800 millions d'écus sur 1990-1993, dont 91 pour la France.

marque pour l'Union européenne, ni d'ailleurs pour l'État, et dont les politiques de reconversion n'ont pas besoin.

Quand on ajoute aux zones européennes nos divers zonages nationaux, les complications sont naturellement accentuées. À titre d'exemple, dans le département de la Loire qui est confronté à de gros problèmes de conversion, sur 15 zonages appliqués, seuls sont concordants les 5 ci-après :

- la zone d'objectif 2 avec les zones de conversion ;
- le zonage d'objectif 5b avec celui des contrats de plan État-région Rhône-Alpes et avec les territoires ruraux de développement prioritaire.

La liste complète de ces zonages mérite d'être signalée ici :

- les zones de PAT, l'un à taux normal, l'autre à taux majoré ;
- les TRDP <sup>(1)</sup> ;
- les zones de revitalisation rurale ou ZRR prévues par la loi Pasqua de 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;
- les zones de redynamisation urbaines ou ZRU ;
- le zonage d'objectif 2 européen ;
- le zonage d'objectif 5b européen ;
- les divers zonages à caractère régional prévus dans le contrat de plan État-région, c'est-à-dire :
  - celui de la reconversion (article 19) ;
  - celui des zones rurales fragiles (article 14) ;
  - celui des contrats globaux de développement économique ;
  - les zonages des trois PACT <sup>(2)</sup> urbains ;
  - les zones d'intervention des sociétés de conversion ;
  - le zonage des fonds d'industrialisation des bassins miniers (sur trois communes).

Outre des complications de gestion, déjà évoquées, cette situation entraîne des **superpositions de zonage**, que les administrés ont du mal à clarifier. Elle rend plus difficile l'évolution des divers dispositifs applicables. Elle tend aussi à accentuer la concurrence entre les collectivités territoriales voisines, en provoquant des différences de taux d'aides publiques entre elles.

Certes, la technique même du zonage n'est pas en cause car elle présente certains avantages : une relative stabilité des règles du jeu dans le temps et l'espace, la possibilité de mieux adapter les interventions publiques aux difficultés à traiter sur chaque type de territoire.

Mais la juxtaposition, la superposition de zones nombreuses aboutit actuellement, au-delà des complications signalées, à de **réelles incohérences**. La plus notoire est qu'un même zone d'objectif européen 2 ou 5b peut se retrouver partiellement en zone PAT et partiellement hors zone PAT <sup>(3)</sup>.

(1) TRDP : territoires ruraux de développement prioritaire

(2) PACT : plan d'aménagement concerté du territoire

(3) En Aquitaine par exemple, des sections voisines situées dans l'agglomération bordelaise ne sont pas « PATables » à égalité ; les taux de PAT les plus élevés ne sont pas forcément réservés à celles offrant les meilleures capacités foncières d'accueil.

Au demeurant, on n'aperçoit **pas actuellement de possibilité réelle de mettre fin à ces complications ou incohérences** en faisant coïncider les zonages français et les zonages européens. En effet, les négociations internationales nécessaires, sous l'égide de la Commission européenne, sont particulièrement longues et difficiles, d'autant plus que le zonage de la PAT vient d'être revu après de longues années de discussion. En outre, l'État doit prendre en compte bien d'autres aspects de nos intérêts nationaux, ainsi que le délicat problème de la refonte des interventions économiques des collectivités locales. Il en résulte que le remède envisageable à court ou moyen terme paraît être de reconsidérer les périmètres d'intervention des sociétés de conversion ainsi que des fonds d'industrialisation et de reconversion.

Par ailleurs, l'élargissement prévisible de l'Union européenne et les difficultés persistantes des régions en retard de développement (zones d'objectif 1, notamment l'ex-Allemagne de l'Est), **laissent présager une pénurie de financement des fonds structurels après 1999** (fin des DOCUP). Cela risque de pénaliser fortement les zones en mutation industrielle (zones d'objectif 2) et impose donc à la France, pour prévenir ce risque, une présence active et convaincante auprès des instances de l'Union européenne.

### Les interventions financières des sociétés de conversion

Nous avons présenté les principales sociétés de conversion au chapitre II (cf. *supra* p. 40) Quels sont leurs principaux moyens d'intervention financière ?

En pratique, les interventions financières des sociétés de conversion reposaient sur les cinq principaux outils suivants :

- la subvention ;
- les prêts bonifiés ;
- la prise de participation au capital ;
- les prêts participatifs ;
- les avances sur comptes courants d'associés,

Ces moyens d'intervention ne sont pas tous disponibles au sein d'une même société, que ce soit en raison de son expérience ou de sa culture, ou d'une demande de sa maison-mère.

**La technique de subvention** n'a pas trouvé d'ardents défenseurs parmi les responsables des sociétés de conversion que nous avons rencontrés. Elle n'est d'ailleurs plus pratiquée par elles.

Elle présente en effet l'inconvénient qu'une fois accordée, il n'y a plus aucun moyen de suivre l'entreprise, de sorte qu'elle risque de devenir une dotation à fonds perdus<sup>(1)</sup>. Son effet de levier (capacité à

(1) Même si un suivi est effectué dans le cadre du contrôle de la bonne exécution de la convention.

mobiliser d'autres sources de financement pour l'entreprise aidée) est en conséquence quasiment nul <sup>(1)</sup>.

**Les prêts bonifiés** n'apportent réellement quelque chose que s'ils sont vraiment bonifiés. Cela pose le problème des sociétés de conversion un peu trop rigides qui ne révisent pas assez souvent leurs taux, au risque de ne plus être incitatif par rapport aux évolutions réelles des taux.

À cet égard, il vaudrait mieux fixer la bonification par référence au taux de base bancaire, en considérant qu'une réelle bonification doit correspondre à un bonus d'au moins 1 à 1,5 %.

Les prêts bonifiés ne font de la société de conversion qu'un simple créancier. Le retour sur les prêts sont nécessairement limités, même en cas de réussite de l'entreprise débitrice. Leur attribution par des sociétés de conversion, qui ne sont pas des établissements financiers au sens de la réglementation bancaire, n'est qu'une tolérance de la part de la commission bancaire, à l'inverse du prêt participatif, qui n'est qu'une prise de participation d'une société dans une autre.

De plus, ce sont surtout les fonds propres qui manquent aux PME. Les prêts bonifiés ne peuvent prétendre jouer ce rôle de quasi-fonds propres que s'ils sont accordés sur le long terme (par exemple 7/8 ans), renégociables dans le temps, avec la possibilité de différer l'amortissement.

**La prise de participation au capital** est un outil utile, précisément en raison du manque de fonds propres des PME. Elle soulève en revanche deux principaux problèmes :

– Le risque de trop impliquer la SDC dans la gestion de l'entreprise et risque corrélatif pour la SDC de se voir appelée à la rescousse pour jouer son rôle d'actionnaire, si la situation de l'entreprise évolue défavorablement <sup>(2)</sup>.

La SDC peut limiter ce problème en ne prenant pas une trop forte participation au capital et en évitant de rentrer dans une logique d'actionnaire (siège au conseil d'administration, pacte d'actionnaires...) ce qui, en tout état de cause, sortirait de son rôle.

– La difficulté de se désengager du capital des entreprises aidées. Ce désengagement à terme est une nécessité pour les SDC, dans une optique de récupération de fonds et d'utilisation optimale de ceux-ci.

Ces inconvénients ne doivent pas masquer l'avantage principal, celui d'apporter à des entreprises le capital qui leur manque. Le problème général du manque de fonds propres des PME-PMI françaises est connu.

(1) La subvention n'a en fait de sens que si elle peut être complétée par une aide d'un autre type, ce qui pose le problème de la complémentarité des aides d'État (subventions) avec celles des sociétés de conversion.

(2) À l'inverse, certains chefs d'entreprise sont réticents à l'idée qu'une SDC entre dans leur capital craignant de perdre leur autonomie. Une fois encore, ils pourront être rassurés, à la longue, par la force de conviction du chargé d'affaires de la SDC.

Il se pose avec plus d'acuité encore dans les bassins en reconversion. J'ai insisté sur la nécessité de redécouvrir le développement endogène dont les gisements sont insuffisamment exploités. Il bute sur la question des fonds propres. J'ai connu des candidats entrepreneurs qui avaient la bonne idée, les qualités requises et un marché. Les projets sont mort-nés faute de capital suffisant, que le recours à l'emprunt, même bonifié, ne pouvait remplacer. La prise de participation au capital est donc indispensable quand l'amélioration du haut de bilan conditionne la concrétisation du projet.

**Les prêts participatifs**, pour autant qu'ils présentent des caractéristiques suffisantes de bonification, peuvent être intéressants dès lors qu'ils permettent de suivre l'évolution de l'entreprise et d'intéresser à la fois le chef d'entreprise et la SDC au bon développement de la société. Mais ils ne répondent qu'imparfaitement à l'apport de fonds propres et font courir plus de risques à la SDC au détriment de ses futures actions.

**Les avances sur comptes courants d'associés** (utilisés notamment par FINORPA) présentent l'avantage pour le chef d'entreprise d'être des créances de dernier rang. Mais en quoi se distinguent-elles réellement de prêts bonifiés s'il est possible, en cas de problème, de renégocier les conditions du prêt ?

#### **La panoplie complète est à exiger.**

Tous ces outils présentent des avantages et des inconvénients respectifs. Ils ont les défauts de leurs qualités.

Aucun n'est à exclure. Mais deux, au minimum, sont à exiger de toutes les SDC qui prétendent assurer le développement d'un bassin en crise que l'État aura décidé d'aider : **prêt réellement bonifié et prise de participation au capital** <sup>(1)</sup> **devraient figurer obligatoirement dans les clauses du contrat** devant lier, dans chaque bassin en reconversion lourde, une SDC à l'État et, autant que faire se peut, les collectivités territoriales et/ou les grands groupes industriels en restructuration (cf. *supra* p. 69)

---

## **Requalifier les territoires**

En plus du traitement social et des aides (financières) à la réindustrialisation, il ne faut pas oublier la reconversion des territoires qui recouvre deux aspects :

– En premier lieu, l'élimination des traces importantes laissées par la mono-industrie dans le paysage et l'environnement urbain du

(1) Même si l'usage ne doit pas en être systématique sur tous les dossiers.

bassin : dessertes urbaines désuètes, friches industrielles, problèmes de pollution et d'eaux d'exhaure (dans les anciennes zones minières), habitat dégradé, le tout contribuant à brouiller l'image du bassin.

– En second lieu, l'aménagement de zones d'activités industrielles, l'amélioration des dessertes (réseau routier), la rénovation urbaine, l'aménagement de centres urbains, et la formation.

Il faut en effet admettre que **les actions de conversion ont vocation à se terminer un jour et il faut donc préparer la région sinistrée à assurer de nouveau seule son avenir**. Les actions volontaires de conversion, qu'elles soient le fait des entreprises ou des pouvoirs publics, ne sont destinées qu'à rétablir l'équilibre des chances pour les régions qui ont connu un accident dans leur histoire, en raison de la disparition d'une activité industrielle dominante. Elles n'ont donc pas vocation à durer *ad vitam eternam*.

Il y a deux raisons principales à cela.

En premier lieu, la puissance publique ne saurait indéfiniment aider telle ou telle zone sous prétexte qu'elle aura connu une période difficile à un moment donné de son histoire. Le rôle de la puissance publique est de corriger les effets de l'accident, en aucun cas de verser une rente permanente à la région en cause, sous peine de créer des traitements inégaux entre zones, ce qui serait fondamentalement injuste.

En second lieu, l'assistance prolongée a nécessairement des effets démobilisateurs sur le dynamisme de la zone. Prolonger trop longtemps les aides aurait donc un effet pervers, mais **il faut en revanche définir un calendrier précis de cessation des aides pour que les zones concernées puissent conforter leur renaissance**.

En particulier, **la reconversion des territoires paraît être un point de passage obligé, une condition même du redéveloppement économique**. Ainsi, certains points traités ici au titre de la requalification des territoires auraient pu l'être à celui du redéveloppement économique : notamment l'immobilier d'entreprise et l'aménagement des zones. Ces éléments participent directement au bouclage des dossiers d'industrialisation.

Une fois les aides spécifiques interrompues, le bassin devra d'abord s'appuyer sur ses propres atouts pour attirer de nouvelles activités économiques. Il lui faut donc être bien adaptée en termes tant d'aménagement du territoire (réseau routier et ferroviaire, dessertes aériennes, équipements publics, hôtels, etc.) que de formation des hommes (écoles, lycées, universités). Plus généralement, il lui faut présenter un environnement propice et attrayant par son urbanisme ou sa qualité de la vie.

La reconversion des territoires sort du champ de la reconversion au sens traditionnel du terme. Mais elle doit la compléter et constitue de plus en plus un préalable indispensable à la mise à parité des chances pour telle ou telle zone.

Au-delà des infrastructures de base, il n'y a pas de typologie générale pour la reconversion des territoires. **Chaque zone est un cas**

d'espèce, mais ce qui est important c'est de bien prendre en considération cet aspect des choses dans une stratégie globale de reconversion, et ce dès le départ.

### **Effacer les atteintes à l'environnement (pollutions, friches industrielles, eaux d'exhaure, affaissements miniers...)**

#### **Des friches industrielles en voie de résorption**

La disparition d'une mono-industrie, plus spécialement lorsqu'il s'agit d'une industrie lourde, conduit souvent à laisser à l'abandon d'anciennes installations industrielles désaffectées.

En effet, d'une part la réglementation n'impose pas à l'industriel une totale réhabilitation du site abandonné. D'autre part il ne lui est pas toujours possible de le faire, précisément en raison des difficultés, notamment financières, qui l'ont conduit à fermer ses sites et à réduire, voire à abandonner, son activité.

Il en résulte ce que l'on nomme des **friches industrielles** <sup>(1)</sup>, qui nécessitent d'être résorbées, sauf à donner une image particulièrement négative à la région. Situées souvent près des agglomérations, les friches industrielles constituent un obstacle considérable à l'attractivité des villes et une atteinte au cadre de vie des populations <sup>(2)</sup>. Certaines sont des **épouvantails à investisseurs**.

La requalification ne doit pas obligatoirement reprendre la vocation économique. Dans cet esprit, il ne faut pas systématiquement chercher à réhabiliter des bâtiments anciens souvent inadaptés aux attentes actuelles des entreprises (voir ci-après le point 3.2. sur l'immobilier d'entreprise). Parfois, il vaut mieux bâtir du neuf que de rénover de l'ancien qui demeurera inadapté et souvent disproportionné par rapport aux nouvelles activités. Il n'est davantage pas raisonnable de chercher de manière systématique à aménager des zones d'activités sur les anciens sites de la mono-industrie, lorsque ceux-ci ne conviennent manifestement plus aux nouvelles activités industrielles <sup>(3)</sup>. Il vaut mieux parfois verdir les friches industrielles et équiper des terrains agricoles. Ce peut être culturellement choquant. Mais il ne l'est pas moins de dépenser dix fois plus que sur un autre site pour implanter à tout prix une activité sur le terrain ou le bâtiment délaissé par l'industrie lourde, et qui même à ce

(1) Par exemple, les friches industrielles ont commencé d'apparaître en Lorraine en 1960 avec la crise du textile et des mines de fer ; le phénomène s'est amplifié à partir de 1982 avec le recul de la sidérurgie puis des houillères. L'ensemble de ces activités ont laissé derrière elles en une dizaine d'années près de 3 000 ha de terrains inutilisés.

(2) Même si certains habitants hésitent à faire disparaître les vestiges d'un passé industriel auquel ils se sentent viscéralement attachés : c'est l'exemple des installations des chantiers navals de La Ciotat.

(3) Les causes peuvent être multiples : affaissement des sols au-dessus des galeries minières, ou bien encore sol occupé par des milliers de mètres-cube de béton (par exemple fondation de haut-fourneau) qui empêchent de réaliser les VRD nécessaires.



prix risque de ne présenter aucun intérêt pour un investisseur potentiel. **Ce discours de vérité, les élus locaux et les partenaires sociaux peuvent l'entendre et le comprendre même s'il leur fait mal. Encore faut-il qu'il soit tenu et argumenté.**

La suppression des friches industrielles est un point de passage obligé pour une politique de qualité urbaine, elle-même complément indissociable de l'action de redéveloppement économique.

Rien n'est pire pour le processus de conversion que de conserver des friches industrielles à l'abandon qui ne favorisent pas la nécessaire évolution des mentalités, dégradent l'image du bassin et le rendent d'autant moins attractif aux yeux des candidats à l'implantation <sup>(1)</sup>. **Les anciennes installations industrielles des bassins en conversion devraient en conséquence faire l'objet d'un recensement exhaustif et d'un suivi qui comprendrait notamment une étude diagnostic statuant sur les possibilités réelles de réutilisation.** Les friches qui ne seraient pas suffisamment propices à une réaffectation industrielle seraient alors tout simplement reverdies.

Face à l'ampleur du problème posé dans certaines régions (Lorraine et Nord-Pas-de-Calais), l'État a créé des établissements publics fonciers spécifiques (cf. *supra* p. 56).

En Lorraine par exemple, L'État et la région avec l'Établissement public de la métropole lorraine (EPML) <sup>(2)</sup> ont été amenés, à partir de 1986, à acquérir des friches et des terrains délaissés par l'industrie, avec le double objectif de requalifier l'image de ces sites et de préparer ces terrains à de nouvelles vocations (cession ultérieure aux collectivités locales ou à des utilisateurs <sup>(3)</sup>). L'EPML a assuré la maîtrise d'ouvrage de l'opération.

Dans la région Nord-Pas-de-Calais, l'État a créé en 1990 un établissement public foncier, chargé d'accélérer le traitement des friches <sup>(4)</sup>.

Ces établissements publics fonciers sont réellement les outils adéquats pour traiter les friches et au-delà constituer les réserves foncières nécessaires au redéveloppement économique. **Les acteurs de la reconversion des sites militaires devraient s'en inspirer.** Beaucoup de cas de traitement des friches militaires sont choquants, car le ministère de la Défense adresse la « facture » de la dépollution aux collectivités locales qui se proposent de tenter de trouver, souvent à leurs frais, une vocation nouvelle. Que les collectivités locales et l'État cofinancent la réhabilita-

(1) D'autant plus que, même lorsque des anciennes installations sont rachetées par des entreprises, celles-ci n'ont pas toujours les moyens de les réhabiliter convenablement.

(2) L'EPML a été créé par l'État en 1973 pour assurer la maîtrise foncière des grands projets prévus au schéma d'aménagement de la métropole Metz-Nancy.

(3) Au total, ce sont plus de 3 000 ha sur 97 sites qui ont été pris en compte dans le cadre de la politique régionale des friches (2 200 ha sur 53 sites dans le bassin sidérurgique, 656 ha sur 13 sites dans le bassin houiller, 220 ha sur 31 sites dans le bassin textile et la Meuse).

(4) Entre 1991 et 1993, 1 500 ha ont été traités pour un coût de 210 millions de francs (14 F/m<sup>2</sup>).

tion de bâtiments, oui ! Que la Défense nationale facture à une commune le coût du déminage d'un fort ou d'un terrain d'entraînement, non ! À cet égard, les obligations de la Défense Nationale doivent être clairement définies et mises en œuvre, au besoin en s'appuyant sur des établissements publics fonciers de type EPML. Quant aux sites d'industrie d'armement, ils devraient être traités dans un dispositif reposant aussi sur ce type d'établissement public foncier, cofinancé dans le cadre des contrats de plan État-région, comme c'est pratiqué depuis 1989 en Lorraine et Nord-Pas-de-Calais pour les sites d'industrie traditionnelle.

### Le problème des eaux d'exhaure : insoluble ?

L'exploitation du minerai de fer lorrain conduisait à « exhaurer » environ 200 millions de m<sup>3</sup> d'eau par an <sup>(1)</sup>. Environ 10 % de ce volume, de très bonne qualité, assuraient l'alimentation en eau potable de nombreuses communes, dans d'excellentes conditions de prix.

L'arrêt de l'exploitation des mines conduit logiquement à terme à la disparition de ces pompages d'exhaure avec des conséquences considérables sur la zone :

- modification du régime hydrologique avec modification du régime des rivières et risques de pollution ;
- inondations ;
- problèmes d'alimentation en eau potable des communes concernées.

Afin de garantir le régime de certains cours d'eau, les pompages d'exhaure peuvent être maintenus dans les cas les plus critiques, associés à des mesures complémentaires de régulation hydrologique.

La plupart du temps, les mines seront ennoyées, sous contrôle de l'exploitant minier. L'ennoyage provoque une pollution temporaire de l'eau ainsi stockée, mais qui disparaîtra à terme. Les mines ennoyées constitueront alors un formidable réservoir naturel d'une eau riche en quantité et en qualité.

Aujourd'hui, le code minier, modifié par la loi sur l'eau, exige notamment de l'exploitant qu'il effectue les travaux nécessaires au retour à l'état antérieur (du réseau et des régimes hydrologiques notamment). Or ce retour n'est souvent ni possible (car l'état antérieur n'est pas connu), ni souhaitable (car il provoquerait des désordres hydrologiques comme l'inondation de zones désormais habitées ou la disparition de cours d'eau qui pouvaient ne pas exister avant).

Face à cette difficulté, l'exploitant a recherché un règlement conventionnel avec les collectivités locales, en vue de leur confier la

(1) Le gisement ferrifère étant situé en-dessous du réservoir aquifère karstique des calcaires du Dogger, il fallait pomper en permanence l'eau pour maintenir les galeries d'exploitation à sec. Les eaux ainsi pompées, dites eaux d'exhaure, étaient rejetées en surface, modifiant le régime hydrologique, et pour une partie d'entre elles assuraient l'alimentation en eau potable de nombreuses communes de la zone.

maîtrise d'ouvrage des pompages et des installations de surveillance et de régulation hydrologiques. Une telle convention prévoyait, sur la base d'une évaluation financière des travaux d'assainissement et de soutien d'étiage à réaliser, une répartition des contributions financières entre la puissance publique, les collectivités locales et l'exploitant. Dans l'esprit de ce dernier, il s'agissait de verser un montant global et forfaitaire, pour solde de tous comptes, et de débloquer ainsi la procédure d'abandon minier.

Les collectivités territoriales n'ont cependant pas accepté un tel arrangement, qui aurait dégagé définitivement l'exploitant de ses responsabilités, alors que :

- des risques de désordres hydrologiques non recensés subsistent, dont le traitement relèverait alors des seules collectivités locales. Elles n'auraient pas les moyens financiers d'y faire face ;
- les évaluations financières des travaux à réaliser ne sont pas fiables (et se sont d'ailleurs avérées largement sous-estimées).

Face à cet état de fait, le représentant de l'État a mis en demeure l'exploitant de poursuivre les pompages d'exhaure, mais c'est à l'évidence une situation qui ne saurait perdurer, car elle est incompatible avec la notion même d'abandon minier.

Le problème demeure donc entier.

Compte tenu des aléas et des incertitudes en matière géologique et hydrologique, les modifications apportées aux sous-sols et aux réseaux hydrographiques par l'exploitation minière ne seront jamais appréhendées complètement. C'est encore plus vrai des conséquences à moyen et long terme de l'arrêt de cette exploitation. En conséquence, les responsabilités réelles de l'exploitant minier demeurent extrêmement difficiles à cerner, de même que ses responsabilités légales ne peuvent être déterminées clairement.

Une approche conventionnelle, telle que proposée par certains exploitants aujourd'hui <sup>(1)</sup>, présente l'avantage d'engager financièrement ceux-ci au-delà de leurs obligations strictement légales, permet l'aboutissement de la procédure d'abandon minier, et règle le problème de la maîtrise d'ouvrage des pompages et de la surveillance des régimes des cours d'eau. Elle apparaît, en revanche, difficile à mettre en œuvre pour des collectivités locales qui ignorent le montant de la facture qui leur sera finalement laissée.

Là encore, l'État devrait soulager, d'une manière juste et équitable <sup>(2)</sup>, les charges financières supportées par les communes victimes des dégâts occasionnés par l'arrêt des exploitations.

(1) LORMINES en Lorraine.

(2) Si l'État doit venir en aide aux communes du bassin ferrifère pour compenser les surcoûts en alimentation en eau potable occasionnés par l'arrêt des exhaures, il ne doit pas oublier que le coût de l'approvisionnement en eau potable, d'exhaure ou pas d'exhaure, augmente dans la France entière. L'État ne peut être mis à contribution qu'à hauteur du surcoût généré par les conséquences minières, qui sont comme on l'a

Mais surtout, l'État aurait dû beaucoup plus tôt mobiliser sa capacité d'expertise pour permettre aux collectivités locales de choisir, en toute connaissance de cause, une formule après extraction :

- soit la poursuite du pompage aux frais des collectivités locales et des consommateurs d'eau potable, après des investissements financés de façon croisée (Union Européenne, État, région, département, communes, exploitant minier).;
- soit l'envoyage qui entraîne une longue et coûteuse période transitoire avec, au bout du compte, la constitution d'immenses réservoirs d'eau potable, à terme véritable mine d'or.

Comment l'État n'a-t-il pas pu imaginer que cette période transitoire soit financée en anticipant ces recettes à venir, même à long terme ? Elle aurait pu l'être par la création d'un établissement public ad hoc impliquant la CDC et/ou d'autres investisseurs institutionnels.

En tout état de cause, il faut en sortir d'une situation bloquée. Des élus souhaitent que l'exploitant qui n'extrait plus continue à pomper. L'exploitant considère, lui, qu'il est allé bien au-delà de ses obligations légales et a déféré devant le juge administratif les arrêtés préfectoraux lui créant des obligations supplémentaires.

Le temps perdu doit être rattrapé. Et vite !

## **Promouvoir l'immobilier d'entreprise**

Les entreprises candidates à une implantation (ou une extension) sur un bassin en conversion apprécient généralement de pouvoir y trouver, outre le potentiel humain dont elles ont besoin et des niveaux d'aides satisfaisant au regard de ce qu'elles pourraient se voir accorder ailleurs <sup>(1)</sup>, un terrain et des bâtiments industriels répondant à leurs besoins.

Le coût et les délais d'accès à l'immobilier sont bien souvent un facteur décisif dans le choix d'un site d'implantation, particulièrement pour une opération exogène. **Les français l'ont moins bien compris que d'autres** <sup>(2)</sup>.

Les besoins des entreprises en immobilier d'entreprise sont très divers. Ils concernent tout d'abord le bâtiment lui-même : en fonction de l'activité de l'entreprise et des spécificités du processus de production, les entreprises pourront se satisfaire d'un bâtiment existant (réutilisé ou préconstruit) ou au contraire vouloir une construction sur mesure. Les entreprises attachent également beaucoup d'importance aux délais de mise à disposition des bâtiments <sup>(3)</sup>. Enfin, si certaines entreprises souhaitent être propriétaires

vu difficiles à quantifier.

(1) Dans une autre région française ou dans un autre pays de l'Union européenne.

(2) Ainsi British Steel consacre la moitié de ses fonds de réindustrialisation au seul domaine de l'immobilier d'entreprise. Avec succès.

(3) Qui comprennent aussi les discussions préliminaires sur le financement et l'obtention des autorisations administratives, dont les délais sont encore jugés trop longs en France.

de leur immobilier d'entreprise, la plupart préfèrent louer (pour des raisons fiscales, pour s'affranchir du marché fluctuant de l'immobilier ou parce qu'on pourra leur consentir des conditions plus attractives).

Face à cette diversité des besoins, le bassin en conversion doit pouvoir disposer d'une organisation et d'une palette d'outils susceptibles d'y répondre au mieux.

### **Des mesures pour rétablir l'équilibre**

**Le marché de l'immobilier d'entreprise**, surtout dans une zone en conversion industrielle, **demeure un marché à risque**.

En conséquence, il n'attire pas naturellement les investisseurs, qu'il s'agisse :

- des maîtres d'ouvrages ou aménageurs de zones industrielles ;
- des structures mixtes (SICOMI) chargées de commercialiser les terrains et bâtis.

Les collectivités locales n'ont par ailleurs pas les moyens d'assumer à elles seules les risques financiers liés à l'aménagement de zones industrielles.

Dans ces conditions, sans dispositif particulier en faveur de l'immobilier d'entreprise dans les zones de conversion, il paraît difficile d'espérer y intéresser des opérateurs privés, pourtant les plus capables aujourd'hui de supporter financièrement les investissements correspondants.

**Dans ce domaine de la conversion, un effort public s'avère également nécessaire pour créer une discrimination positive et volontaire entre le bassin et le reste du territoire.**

Il ne s'agit pas pour autant que les pouvoirs publics se substituent aux aménageurs et investisseurs immobiliers en assumant seuls les risques, mais plutôt qu'ils puissent jouer sur l'environnement pour redynamiser le marché privé.

Les mesures d'aides à l'immobilier existant aujourd'hui sont essentiellement destinées aux futurs propriétaires et locataires, et pas aux intermédiaires ; cela pourrait être modifié par une nouvelle réglementation. Les mesures à préconiser viseront un meilleur partage des risques entre les secteurs public et privé, grâce à la mutualisation des fonds, en s'appuyant sur des apports étatiques, européens et régionaux. Des aides spécifiques (garantie de loyers partiels, par exemple) peuvent être aussi envisagées <sup>(1)</sup>.

**Des mesures de dérogation fiscale doivent également être envisagées** : par exemple, l'allègement des taxes de mutation industrielle, qui s'élèvent à 20 % en France contre 1 % en Belgique ou au Royaume-Uni, ou encore la possibilité d'amortissement accéléré des bâtiments

(1) Mais elles ne doivent pas apparaître comme un signe de fragilité de la zone et faire fuir les opérateurs privés.

industriels. Il convient, au moins dans les bassins en reconversion, de nous aligner sur les règles de nos partenaires et concurrents européens.

Enfin, **un moyen d'accélérer les délais de mise à disposition de bâtiments industriels aux candidats à l'implantation serait de disposer d'un parc bâti préexistant.** Des bâtiments préconstruits et répartis dans les différentes zones industrielles aménagées sur le bassin de conversion pourraient faire alors l'objet de locations ou de ventes immédiates. Outre les risques supportés par les promoteurs de ces bâtiments, une telle approche trouve ses limites dans la taille de tels bâtiments « en blanc » : pour de petites entreprises sans procédé de production complexe, la demande en bâti est relativement standardisée ; mais c'est loin d'être le cas pour les gros projets industriels, qui réclament des bâtiments de grande taille et parfaitement adaptés à leurs besoins spécifiques. Il faut également faire attention de ne pas faire trop d'investissements préalables, sans un minimum d'assurance quant à la possibilité de trouver preneur.

Les opérateurs doivent par ailleurs avoir une taille suffisante au plan régional pour pouvoir intervenir sur toutes les affaires, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui, dans des régions comme la Lorraine par exemple.

De manière plus générale, **il manque, au niveau des bassins de conversion** <sup>(1)</sup>, une politique globale et concertée en matière d'immobilier d'entreprise. Une telle politique devrait logiquement s'inscrire dans deux types de conventions :

- d'une part, les contrats de plan État-région, ce qui est encore loin d'être le cas aujourd'hui <sup>(2)</sup> ;
- d'autre part, les contrats qui devraient être conclus, dans chaque bassin en restructuration lourde, par l'État, les collectivités territoriales (et/ou les groupes industriels) avec une société de conversion, dont plusieurs disposent de filiales immobilières <sup>(3)</sup> qui sont de précieux outils dans ces bassins.

Ce volontarisme immobilier devrait également s'appuyer sur une véritable intercommunalité en matière de développement économique. Les aménagements seraient financés par la communauté. En retour, les municipalités bénéficiant d'implantations industrielles sur leurs sites en feraient bénéficier sous une forme ou sous une autre <sup>(4)</sup> les communes avoisinantes, victimes, comme elles, de la crise industrielle.

Techniquement, les opérations d'immobilier d'entreprise devraient être portées par des structures publiques (SICOMI ?) qui seraient financées par les collectivités publiques (État, région, syndicat de communes).

(1) Ou plus encore au niveau des régions qui comptent de nombreux bassins de conversion.

(2) Même si les CEPR comprennent déjà de nombreuses actions individuelles en faveur de l'immobilier d'entreprise.

(3) Par exemple SOFADEV pour la SODIE.

(4) Reversement d'une partie de la taxe professionnelle perçue, par exemple.

## **Améliorer l'habitat : de la réhabilitation des cités ouvrières à la valorisation de l'image des bassins**

Lorsque les grands groupes industriels (charbonniers et sidérurgiques) ont cessé leurs activités, il a fallu traiter le problème des cités ouvrières qu'elles avaient administrées jusque là. Celles-ci se caractérisaient malheureusement par des logements vétustes et un environnement urbain fortement dégradé. Elles nécessitaient donc de gros efforts de remise en valeur, avant de pouvoir être cédées à des collectivités locales, qui n'avaient pas les moyens de financer des opérations de réhabilitation aussi lourdes.

Les efforts de réhabilitation des cités minières, financés par l'État, avant cession aux collectivités locales, ont porté à la fois sur les logements, les voiries et réseaux divers, et l'environnement.

Par une action volontariste et efficacement conduite par des opérateurs immobiliers de droit privé<sup>(1)</sup>, à l'aide de crédits d'État (GIRZOM, subventions de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat), une grande partie du parc d'habitations existant a pu être réhabilité, et la plupart des voiries et réseaux divers ont pu être rénovés.

Ces problèmes, rencontrés sur les bassins houillers, sidérurgiques et ferrifères, sont aujourd'hui en cours de règlement. En outre, compte tenu de leur forte spécificité, ils ne devraient plus se rencontrer sur d'autres bassins en conversion.

En revanche, des efforts particuliers sont à accomplir dans les centres urbains de ces bassins, afin de les rendre plus attractifs aux yeux des candidats à une implantation industrielle. De manière générale, le redéveloppement économique passe par l'amélioration de l'image du bassin, en particulier à travers un urbanisme de qualité.

Au-delà d'actions structurantes, comme la construction de logements sociaux, confiée aux sociétés d'HLM, la mise en valeur de l'habitat doit être favorisée de manière plus systématique dans les centres urbains des bassins en conversion : on peut par exemple envisager d'aider au ravalement des façades.

## **Développer la formation**

Les pôles de formation et de recherche sont en outre des éléments indispensables à la consolidation de nouveaux axes de développement.

Ils favorisent l'innovation et les transferts de technologie, indispensables au développement des PME-PMI.

On peut citer, en guise d'exemple, la création du Collège européen de technologie sur le PED de Longwy, ou encore le développe-

(1) GIE BATIGERE en Lorraine et SOGINORPA en Nord-Pas-de-Calais, notamment.

ment des IUT de Thionville, Saint-Avold, Sarreguemines, Longwy, Verdun<sup>(1)</sup> et le projet d'IUT de Briey. On peut surtout signaler le développement en 1992 des sept pôles de l'université d'Artois dans le Nord Pas-de-Calais, qui sont venues irriguer le processus de reconversion dans la région. Nous avons d'ailleurs pu entendre les regrets exprimés par les élus locaux que des fonds destinés à la reconversion, comme le FIBM, ne puissent plus aujourd'hui servir à financer des universités, comme cela a pu être le cas par le passé. Il peut être contestable que l'enseignement supérieur soit financé sur un fonds du ministère de l'Industrie. Mais alors que cet effort s'impose, il ne sera défendu par aucun lobby puissant auprès du ministère de l'Éducation. Il n'est donc possible que dans une vision et une action interministérielles imposées par le Premier ministre lui-même.

Il est également envisageable de développer de nouvelles filières de formation en exploitant les compétences et les savoir-faire acquis dans la mono-industrie pour d'autres activités<sup>(2)</sup>.

### **Réaliser les aménagements et infrastructures nécessaires**

Nous avons vu que certains dispositifs volontaristes (notamment les mesures fiscales dérogatoires) n'avaient pas donné de résultats aussi importants et rapides que l'on pouvait l'espérer, en l'absence ou en l'insuffisance de **zones d'accueil** pour les entreprises susceptibles de s'y implanter (cf. *supra* p. 107). Plus généralement, la qualité et le prix du foncier font partie des critères déterminant une décision d'implantation.

La reconversion d'un bassin suppose une politique d'aménagement de zones d'activités qui ne peut s'engager que dans un cadre intercommunal ou mixte (associant éventuellement CCI, département et/ou région, voire établissement public foncier).

Il s'agit d'abord de savoir si l'on reconvertit les anciens sites ou si l'on aménage de nouvelles zones (cf. *infra* p. 75).

Il convient ensuite de développer les zones industrielles au moins au même rythme que les zones commerciales. Un tel objectif ne peut être assigné et atteint que dans le cadre d'une agglomération ou d'une métropole organisée à cet effet (cf. *supra* p. 73), ce qui permettra, de plus, la péréquation de taxe professionnelle indispensable à la requalification urbaine de l'ensemble des communes du bassin.

Les voies de communication aussi sont un élément-clé de la requalification des territoires. Les acteurs y sont d'abord l'État et l'Union

(1) IUT en partie financé par les fonds européens KONVER, par suite de la fermeture de sites militaires.

(2) Exemple : le projet de création à Bourges d'une école d'ingénieurs sur le thème de la maîtrise des risques industriels.



européenne et ensuite seulement les collectivités territoriales par voie de la contractualisation.

En permettant une plus grande mobilité des hommes et des biens, le désenclavement facilite le marché du travail, rend à l'évidence la zone plus attractive et stimule l'activité économique. Des équipements (TGV, autoroutes et voies rapides, voies navigables à grands gabarits) <sup>(1)</sup> sont par exemple des infrastructures déterminantes pour le redéveloppement économique, à la fois dans un cadre intra-urbain et interrégional, et il est clair qu'au-delà des moyens propres de la zone, la solidarité nationale doit pouvoir s'exercer dans ces domaines.

(1) Par exemple, la reconversion des bassins lorrains passe aussi par la réalisation du TGV-Est, de l'autoroute A 32 et de la liaison Rhin-Rhône **par la Moselle et la Saône**.



---

## **Conclusion**

### Rappel des principales propositions

1) **Admettre en France une nouvelle dimension de la reconversion** : non pas seulement sectorielle, mais principalement territoriale ; non plus l'affaire de quelques acteurs (manifestants ou lobbies), mais un partenariat très large, y compris au plan européen (chapitre I, p. 21).

2) **Appliquer des critères territoriaux** pour engager la solidarité nationale avec discernement et équité. Déclencher, sur avis du conseil national de l'aménagement du territoire (CNADT), selon des critères socio-économiques et démographiques, des interventions publiques proportionnées aux besoins ainsi reconnus (chapitre I, p. 26).

3) **Permettre à l'État d'être chef d'orchestre** (et non homme-orchestre) des reconversions lourdes : en clarifiant et en délimitant ses responsabilités (chapitre II, p. 60).

4) **Donner à l'État les moyens de cette politique** en rétablissant dans ce domaine son unité aux niveaux central et local. Pratiquer une interministérialité véritable, appuyé sur un dispositif politico-administratif spécifique directement rattaché au Premier ministre : une autorité (ministre délégué, ou secrétaire d'État, ou délégué interministériel ou secrétaire général) ; un comité interministériel de la reconversion (léger, rapide et efficace) et une administration de mission ramassée.

5) **Fédérer tous les acteurs** autour d'un projet de conversion par son acceptation collective, la responsabilisation de chacun et par un partenariat véritable (chapitre II, p. 65).

6) **Renforcer la contractualisation** avec les régions et départements (chapitre II, p. 71).

7) **Pousser à une véritable intercommunalité**, condition majeure du succès de la conversion (chapitre II, p. 73).

8) **Articuler les interventions européennes** avec les aides nationales (chapitre III, p. 116).

9) **Mieux utiliser les sociétés de conversion** en instaurant de la transparence dans leurs relations avec la puissance publique, de la cohérence dans leurs actions sur le terrain et de l'homogénéité dans les conditions d'exercice et de financement de leurs interventions (chapitre II, p. 40 et chapitre III, p. 118).

10) **Apporter au reclassement des personnels** davantage de transparence et de lucidité, ainsi qu'une meilleure adaptation territoriale par un rôle accru des DDTE (chapitre III, p. 80). Ne plus pénaliser fiscalement et financièrement la mobilité (chapitre III, p. 82)

11) **Bien clarifier au départ les objectifs et moyens** du redéveloppement économique et territorial (chapitre III, p. 85-88).

12) **Ne pas sous-estimer le redéveloppement endogène** en se limitant au développement exogène (chapitre III, p. 89).

13) **Mieux articuler** la PAT et le FDPMI. **Accélérer la procédure** d'attribution de cette prime en systématisant le recours à une formation restreinte du CIALA réunie en urgence (chapitre III, p. 94).

14) **Fusionner, territorialiser et déconcentrer** les fonds d'industrialisation et de reconversion. Les gérer en interministérialité centrale et, en-dessous d'un certain seuil, locale (chapitre III, p. 97).

15) **Promouvoir l'immobilier d'entreprise**, notamment par des mesures fiscales dérogatoires (chapitre III, p. 126)

---

## **Épilogue**

### Reconversion : une révolution s'impose

#### **Dans la tourmente...**

Mines, sidérurgie, textile, chantiers navals... et maintenant Défense et armement, des salariés et des populations sont pris dans la tourmente de restructurations rendues inéluctables par la mondialisation des échanges, le progrès des techniques ou encore la nouvelle donne géostratégique. Autant de révolutions !

Faut-il refuser ces mouvements irrésistibles ? Non ! La pratique de la voile me l'a appris : on ne s'oppose pas à des éléments irrésistibles, vents et courants. On les accompagne et les utilise.

Il ne s'agit pas d'accepter la fatalité, mais bien de s'adapter à la réalité, de la considérer pour la transformer.

Même les révolutions justes emportent avec elles des foules d'innocentes victimes, dit-on. Je ne le crois pas. Dès lors, elles cessent d'être justes. Mais ce qui me révolte le plus, ce sont ces révolutionnaires qui tuent les privilégiés d'hier, non pour abolir les privilèges, mais pour s'y installer à leur tour. Exemple du classique « faites ce que je dis mais pas ce que je fais ! », pouvant très bien illustrer l'attitude de l'État en matière de reconversion.

#### **... Des restructurations-couperets**

Les restructurations tombent comme des couperets. Leurs victimes, salariés ou bassins, en sont souvent déstabilisés ou déstructurés, puis durablement traumatisés. En République, ils ont un droit à la solidarité nationale. Il crée pour l'État et les collectivités publiques cette ardente obligation de la reconversion.

La puissance publique est bien présente. Mais avec quelle lenteur, quelle complexité, quelle incohérence, quelle impuissance parfois, face aux besoins et, paradoxalement, aux moyens consentis !

Sous les ors de la République, on relativisera toujours. Un dossier d'une centaine d'emplois perdu pour une raison administrative : une goutte d'eau à Paris et un drame dans un bassin déjà désespéré.

### **À l'État aussi de se remettre en cause**

Nous n'avons pas le droit d'expliquer à nos concitoyens qu'ils doivent accepter des restructurations qui font si mal et s'adapter à un monde qui bouge, sans être capables de « nous bouger » nous-mêmes.

Face à des populations qui souffrent, face à des entrepreneurs qui se battent, l'État ne sait se remettre en cause. On ne doit pas mener la mission de la reconversion avec la mine superbe et satisfaite qu'autorise la gestion de la prospérité, en d'autres temps ou en d'autres lieux.

Pour engager ou refuser la solidarité nationale dans l'équité, puis l'exercer avec efficacité, l'État doit s'organiser à cette fin, s'adapter aux besoins des bassins, se plier au rythme de l'économie, bousculer ses habitudes et réformer ses méthodes.

C'est le sens de toutes les propositions que je formule dans ce rapport. Je mesure ce que leur concrétisation exigerait de courage.

Mais exigeant avec lui-même, l'État pourra l'être avec les autres acteurs de la reconversion.

Avec les restructurations qui s'annoncent, les besoins s'accroissent alors que l'argent public se raréfie. Nous avons plus que jamais le devoir de mieux l'utiliser et, pour ce faire, il faut révolutionner le système.

À cette condition seulement l'État pourra satisfaire à l'ardente obligation de la reconversion.

**François Grosdidier**  
**29 février 1996**

---

# **ANNEXES**





***Le Premier Ministre***

637/95/SG

Paris, le 29 août 1995

Monsieur François Grosdidier  
*Député de la Moselle*  
*Hôtel de la Moselle*  
*Place Gabriel Hocquard*  
*BP 1004*  
*57036 Metz Cedex 1*

*Monsieur le Député,*

*Afin d'éviter l'effondrement social et économique de zones de notre territoire dont le tissu industriel était constitué d'une seule activité dominante et gravement touchée par la crise, l'État a été conduit à mettre en place des dispositifs de soutien à la reconversion de ces régions.*

*Ces dispositifs de soutien ont rencontré des résultats inégaux, principalement pour des raisons d'organisation et de méthode. Les problèmes spécifiques à chaque zone concernée ont donné lieu à des approches généralement pragmatiques, mais qui ont eu pour contrepartie une multiplication des types d'instruments d'intervention. Enfin, si, de ce fait, les expériences acquises en matière de reconversion sont nombreuses, cette diversité n'a pas véritablement été valorisée pour améliorer la méthodologie générale du traitement des problèmes de conversion.*

*Sur la base de ce constat, je souhaite vous confier une mission d'étude et de proposition qui aura pour but :*

- d'établir une typologie des problèmes de conversion rencontrés en France et dans les pays voisins ;*
- d'évaluer l'efficacité des différentes méthodes suivies et des instruments utilisés ;*
- sur ces bases, de formuler des propositions pour améliorer l'organisation de nos dispositifs de conversion et renforcer l'efficacité des moyens financiers qu'ils mobilisent.*

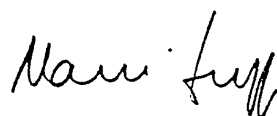
*Dans l'accomplissement de cette mission, vous voudrez bien veiller à prendre en compte non seulement les problèmes économiques et d'emploi que rencontrent les zones concernées mais aussi, plus généralement, l'impact que leurs difficultés ont sur l'habitat, le commerce et les services publics.*

*La Délégation à l'Aménagement du Territoire, la Direction de l'Action Régionale et de la Petite et Moyenne Industrie, le Commissariat Général au Plan sont à votre disposition, en tant que de besoin, pour vous assister dans la conduite de votre mission ; vous pourrez faire appel aux autres services de l'État pour la réalisation de telle ou telle étude ou évaluation qui vous semblerait nécessaire.*

*Votre mission débutera le 1<sup>er</sup> septembre et je vous serai reconnaissant de m'en remettre les conclusions pour le 1<sup>er</sup> mars 1996 au plus tard.*

*Veillez agréer, Monsieur le Député, l'expression de mes sentiments les meilleurs.*

*Amicalement*



Alain Juppé

---

## Glossaire

- ADIL** : Association pour le développement industriel de la Loire
- APEILOR** : Association pour l'expansion industrielle de la Lorraine
- CCI** : Chambre de commerce et d'industrie
- CDF** : Charbonnages de France
- CEEI** : Centres européens d'entreprises et d'innovation
- CESR** : Conseil économique et social régional
- CIALA** : Comité interministériel d'aides à la localisation d'activités
- CIRI** : Comité interministériel des restructurations industrielles
- CNADT** : Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire
- CPER** : Contrat de plan État-région
- CRCI** : Chambre régionale de commerce et d'industrie
- DAR** : Délégation aux restructurations
- DARPMI** : Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie
- DATAR** : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
- DDA** : Direction départementale de l'Agriculture
- DDE** : Direction départementale de l'Équipement
- DDTEFP** : Direction départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle
- DGA** : Délégation générale pour l'Armement
- DII** : Délégation aux implantations industrielles
- DRIRE** : Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement

**EPF** : Établissement public foncier  
**EPML** : Établissement public foncier de la métropole Lorraine  
**FDES** : Fonds de développement économique et social  
**FDPMI** : Fonds de développement des petites et moyennes industries  
**FEDER** : Fonds européen de développement régional  
**FIAT** : Fonds interministériel d'aménagement du territoire  
**FIBFS** : Fonds d'industrialisation du bassin sidérurgique et ferrifère  
**FIBH** : Fonds d'industrialisation du bassin houiller  
**FIBM** : Fonds d'industrialisation des bassins miniers  
**FIL** : Fonds d'industrialisation de la Lorraine  
**FINORPA** : Financière du Nord-Pas-de-Calais  
**FNADT** : Fonds national d'aménagement du territoire  
**FNE** : Fonds national pour l'emploi  
**FRED** : Fonds de restructurations de la défense  
**FRI** : Fonds de redéveloppement industriel  
**FSE** : Fonds social européen  
**PACT** : Plan d'aménagement concerté du territoire  
**PAT** : Prime d'aménagement du territoire  
**PED** : Pôle européen de développement  
**PIC** : Programme d'initiative communautaire  
**SDC** : Société de conversion  
**SEM** : Société d'économie mixte  
**SGAR** : Secrétariat général aux affaires régionales  
**SODIE** : Société pour le développement de l'industrie et de l'emploi  
**SOFIREM** : Société financière pour favoriser l'industrialisation des régions minières  
**TRDP** : Territoires ruraux de développement prioritaire  
**ZRR** : Zones de revitalisation rurale  
**ZRU** : Zones de redynamisation urbaine

**Carte des Commissariats  
à l'industrialisation de la DATAR**

**Carte des zones d'attribution  
de la Prime d'Aménagement du Territoire**

**Carte des zones d'éligibilité  
aux objectifs des fonds structurels européens**





---

## Monographies de 19 zones d'emplois

La présente annexe comprend 16 monographies relatives à 19 zones d'emplois :

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| <b>AQUITAINE</b>                  | Bordeaux  |
| <b>BASSE-NORMANDIE</b>            | Caen  |
| <b>BOURGOGNE</b>                  | Chalon-sur-Saône<br>Le Creusot<br>Montceau-les-Mines  |
| <b>CENTRE</b>                     | Bourges   |
| <b>LORRAINE</b>                   | Bassin houiller lorrain<br>Briey<br>Longwy<br>Nancy (Pompey & Neuves-Maisons)<br>Thionville |
| <b>NORD-PAS-DE-CALAIS</b>         | Bruay-Béthune<br>Douai<br>Dunkerque<br>Lens-Le Hénin<br>Valenciennes                        |
| <b>PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR</b> | La Ciotat   |
| <b>RHÔNE-ALPES</b>                | Roanne<br>Saint-Étienne   |

- Chaque monographie présente successivement :
- le bassin industriel, l’historique de la crise, ses conséquences sur la population et sur l’emploi, ainsi que la situation économique actuelle du bassin et ses perspectives d’évolution économique et sociale ;
  - les moyens financiers mis en œuvre et les résultats obtenus en termes de conversion des ressources humaines, d’emplois créés et de requalification des territoires ;
  - les spécificités du bassin, en termes d’organisation et d’interventions des dispositifs d’aide à la reconversion.

À titre de comparaison, le tableau suivant illustre par quelques chiffres l’évolution globale de la population et de l’emploi en France de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la Population totale (%)                         | + 6,4  |
| Évolution de la Population active (%)                         | + 17,2 |
| Évolution du nombre de demandeur d’emplois<br>fin de mois (%) | 39,3   |
| Taux d’activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup>               | 4,8    |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)                             | + 41,9 |
| Évolution des cadres (%)                                      | + 4,3  |

Source : Rapport de l’IREQ demandé par le CES  
(1) Population active occupée/population totale

---

## **Aquitaine**

### **Zone de Bordeaux**

#### Présentation du bassin industriel

Le bassin de Bordeaux dispose d'un bon ensemble d'infrastructures de communication. Il manque toutefois une meilleure et indispensable liaison autoroutière vers Lyon.

Bien que diversifiée, l'économie du département de la Gironde est marquée par une forte concentration de l'emploi industriel dans le secteur des biens d'équipement. Cette spécialisation est liée à la présence depuis les années soixante dans le département, et plus particulièrement à la périphérie de l'agglomération bordelaise, d'une très forte concentration d'industries liées au secteur militaire, spécialisées dans l'avionique, les missiles et les matériaux composites, employant 10 000 salariés dans les grands groupes et environ 5 500 dans la sous-traitance, soit un peu moins de 20 % des emplois industriels. L'Aquitaine est l'une des toutes premières régions françaises pour l'importance de ses industries d'armement, et ce secteur concentre en Gironde près du quart des emplois industriels.

On note enfin une forte présence de sites militaires dans l'agglomération bordelaise (avec un effectif de l'ordre de 10 000 personnes).

#### **Rappel historique**

La crise qui affecte les industries du secteur aéronautique et militaire depuis une dizaine d'années (suite à la conjonction de l'évolution du contexte géostratégique et de l'économie mondiale) se traduit par :

- d'importantes réductions, reports ou suppressions des programmes d'armement ;
- une réduction des marchés à l'exportation.

En outre, le ralentissement de l'activité aérienne, tant civile que militaire, a diminué d'autant l'activité de maintenance.

Enfin, le secteur spatial est également touché par la crise : l'ESA a abandonné HERMES sans lancer un grand programme de remplacement.

Devant ce problème, les grands établissements ont eu une politique double : rapatriement des charges sous-traitées et réduction des effectifs.

Le tableau suivant illustre ce dernier point :

| Effectifs         | 1991          | 1994          | Bilan (%)  |
|-------------------|---------------|---------------|------------|
| Aérospatiale      | 1 700         | 1 369         | -19        |
| SEP               | 1 760         | 1 523         | -13        |
| Thomson CSF       | 720           | 602           | -16        |
| Sextant Avionique | 869           | 663           | -23        |
| Dassault          | 2 037         | 1 710         | -16        |
| Sogerma           | 1 203         | 1 125         | -6         |
| SNPE + CELERG     | 2 420         | 1 416         | -41        |
| CAEPE             | 464           | 485           | +4         |
| AIA               | 1 349         | 1 304         | -3         |
| <b>Total</b>      | <b>12 522</b> | <b>10 197</b> | <b>-19</b> |

Source : Préfecture de la Gironde

À titre d'exemple, en trois ans, les grands établissements de Bordeaux, comme ceux de l'ensemble de la région, ont perdu près de 20 % de leurs effectifs.

De ce fait, le tissu de sous-traitants, qui représente un tiers des effectifs du secteur, se trouve contraint à se reconverter ou disparaître, et ce dans des proportions plus importantes encore. Ainsi, le nombre d'entreprises du secteur de la sous-traitance liée à la défense est tombée de 250 à 221 et le nombre d'emplois de 11 000 à 8 300 entre 1991 et 1994.

Cette crise du secteur de l'aéronautique et de l'armement s'inscrit dans un contexte de crise industrielle dans la région Aquitaine, qui a perdu près de 30 000 emplois industriels en 10 ans.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Bordeaux (zone centrale) de 1982 à 1990 :

|   |       |
|---|-------|
| Évolution de la population totale (%)                             | +8,3  |
| Évolution de la population active (%)                             | +10,3 |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois 90-95 (%) | +4,4  |
| Évolution des emplois industriels depuis 10 ans (%)               | -8,7  |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                       |       |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                       |       |
| Solde net de l'emploi total                                       |       |
| Évolution des cadres  |       |

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                    | 741 911 |
| Population active en 1995                    | 341 667 |
| Taux de chômage en 1995 (%)                  | 15,4    |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>  | 18      |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP) | 66      |
| Pourcentage d'emplois tertiaires             | 40,2    |
| Taux de qualification ouvrière Aquitaine     |         |
| Pourcentage de cadres en 1990                |         |

Source : INSEE

(1) Population active occupée/population totale

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

Deux grands programmes, l'avion Rafale et le missile stratégique M5, conditionnent le maintien des emplois industriels de Défense et des compétences acquises en Gironde. Il convient de noter l'absence d'autonomie en matière de prise de décision des principaux établissements industriels de Bordeaux, dont les sièges sociaux sont tous parisiens.

Des pôles d'excellence dans les domaines de la maintenance aéronautique et des technologies médicales doivent être consolidés et développés.

On notera enfin que la politique de développement industriel pour la zone de Bordeaux s'axera davantage sur une recherche de diversification que de reconversion.

### **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus**

La Communauté Urbaine de Bordeaux n'est qu'en partie éligible :

- à la prime d'aménagement du territoire ;
  - au programme communautaire Objectif 2 (700 MF pour la Gironde sur 94-96),
- et ces deux zonages ne se recouvrent pas totalement.

### **Le FRAMIDAE**

La région a mis en place un fonds FRAMIDAE plus spécialement destiné à aider les PME à se reconvertir.

Sur la période 1992-1993, le bilan du FRAMIDAE est le suivant :

| Mesures                | Nombre d'entreprises touchées | Montants accordés (MF) |
|------------------------|-------------------------------|------------------------|
| Avances remboursables  | 20                            | 8,1                    |
| Cadres commerciaux     | 8                             | 2,1                    |
| Actions collectives    |                               | 4,1                    |
| <b>Total des aides</b> |                               | <b>14,3</b>            |

Source: Conseil régional

### Mission de GERIS et FRED (Fonds de restructurations de Défense)

L'État a fait intervenir le FRED dans le but d'accompagner principalement les investissements créateurs d'emplois des PME.

Le tableau suivant dresse un bilan provisoire au 15 décembre 1993 de l'action de GERIS, dont les modalités d'intervention sont décrites ci-dessous, qui a contacté 342 entreprises et instruit 78 dossiers, transmis aux services de la DRIRE ou de la DRAF :

| Origine des financements   | Nombre de dossiers acceptés | Montants accordés aux entreprises (MF) | Nombre de créations d'emplois |
|----------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|
| Ministère de la Défense    | 32                          | 11,4                                   | 638                           |
| DRIRE ou instances locales | 20                          | 9,3                                    | 263                           |
| <b>Total</b>               | <b>52</b>                   | <b>20,7</b>                            | <b>901</b>                    |

Source : Préfecture de la Gironde

### Les programmes communautaires KONVER

La zone de Bordeaux a bénéficié du programme Konver I. Ce programme comportait en particulier, dans le cadre de la mesure 1, une opération unique (AIDA) présentée par la chambre régionale de commerce et d'industrie d'Aquitaine, qui vise à soutenir dans leur redéploiement stratégique les PME confrontées aux difficultés du secteur aéronautique/armement ou aux dissolutions d'unités des armées par la réalisation de 30 à 36 audits de 20 jours d'intervention en moyenne, débouchant sur un plan chiffré de redéploiement d'activité.

Pour 1995-1997, le programme KONVER proposé pour l'Aquitaine a été structuré en un ensemble qui cherche à s'attaquer globalement au problème de la reconversion des PME. Ce programme est en attente de décision à la Commission européenne.

## Spécificités du bassin

### **En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion**

Par décision du 23 novembre 1995, le ministère de la Défense a nommé, auprès du préfet de la région Aquitaine, un délégué régional au redéploiement industriel et aux restructurations de la défense pour l'Aquitaine, chargé de coordonner et d'animer :

- la consolidation, le redéploiement et la diversification des industries de défense ;
- l'accompagnement économique et social des restructurations, la reconversion des sites désaffectés et le reclassement des personnels sous statut public.

Par ailleurs, une convention d'accompagnement du redéploiement industriel et des restructurations de la Défense dans la région Aquitaine doit prochainement être signée entre l'État d'une part, représenté par le préfet de région, et le Conseil régional d'Aquitaine d'autre part. Les maîtres d'œuvre industriels seront invités à s'associer à cette démarche en signant un protocole d'adhésion qui leur permet de bénéficier du soutien des cosignataires pour toutes les actions facilitant leur adaptation, en contrepartie d'une aide au redéploiement des PME/PMI par des actions de parrainage relevant du transfert de technologie, de la mise à disposition de compétences et de moyens, et plus généralement des actions et moyens qui permettraient de consolider le tissu industriel régional, en cohérence avec les axes de développement fixés par la convention.

À l'initiative du maire de Bordeaux, il a été créé un Comité stratégique pour le développement économique de Bordeaux et de sa région, regroupant les responsables des collectivités territoriales (mairie, communauté urbaine, département, région) et la chambre de commerce et d'industrie de Bordeaux, afin d'améliorer l'efficacité de leur interventions en matière économique. Leur première initiative concerne la mise en place d'une structure confédérale de promotion économique, de prospection et d'accueil d'investisseurs.

Par ailleurs, la Chambre de commerce et d'industrie de Bordeaux abrite en son sein le Bureau de recherche et d'accueil Bordeaux-Gironde, membre fondateur depuis 1992 du réseau DATAR – Invest in France.

Enfin, la DATAR a proposé la création d'un Commissariat à l'industrialisation en Aquitaine (financé pour un tiers par l'État, un tiers par la communauté urbaine de Bordeaux et un tiers par la région et le département).

### **En termes d'interventions d'aide à la reconversion**

**GERIS Consultants**, sous contrat du ministère de la Défense, agit comme structure de reconversion rattachée, par l'intermédiaire du délégué régional au redéploiement industriel, au préfet de région. GERIS a été chargé :

- d'élaborer un diagnostic du bassin d'emploi de Bordeaux et un plan de revitalisation industrielle ;

- de détecter des projets, endogènes et exogènes, créateurs d'emplois sur la zone ;
- de monter les dossiers de demande d'aides diverses (dont le FRED)
- d'accompagner et de conseiller les porteurs de projets dans leurs démarches.

Le contrat passé à GERIS fixe un objectif de création de 2 000 emplois sur Bordeaux. Il prévoit sur 1994-1996 un financement de 16 MF HT, dont 3,3 MF pour le montage et le suivi des dossiers FRED, 5,1 MF pour la prospection d'investisseurs étrangers et 3,2 MF d'intéressement aux résultats.

**AFINAQ** est un dispositif créé en 1978 conjointement par l'État, la région, la Chambre régionale de commerce et d'industrie, la Chambre de commerce et d'industrie de Bordeaux et la société de développement régional EXPANSO.

Il est chargé d'inciter, grâce à des aides financières indirectes, l'action d'organismes spécialisés en faveur du renforcement des fonds propres des PMI des zones gravement affectées par le déclin industriel, particulièrement pour les dossiers les plus risqués souvent délaissés par le capital-risque privé.

Les opérations concernent essentiellement :

- la création d'entreprises ;
- l'innovation et l'introduction de nouvelles technologies dans les procédés de production ;
- le développement de nouvelles activités ou d'activités existantes ;
- l'ouverture pour la première fois du capital à des partenaires financiers.

L'AFINAQ assure à cet effet :

- une couverture partielle du risque ;
- une amélioration de la trésorerie des organismes de financement ;
- une amélioration de la rentabilité de la fraction la plus risquée de leur portefeuille grâce à la transformation en subvention au delà d'une certaine durée.



---

## **Basse-Normandie**

### **Zone de Caen**

#### **Présentation du bassin industriel**

Le bassin souffre du handicap de la faiblesse de son réseau de communications. L'axe routier Caen-Paris est le seul vraiment commode ; l'axe routier sud est inopérant ; la voie ferrée n'est pas électrifiée ; l'aéroport offre quelques rares et chères lignes.

La bassin conserve une image de "verte prairie". De fait, le tissu industriel n'est pas très dense et l'industrialisation relativement récente. Elle s'est faite autour de trois piliers :

- l'automobile (SAVIEM devenue RVI) ;
- la sidérurgie (SMN – filiale de Usinor-Sacilor, Tréfinmétaux – filiale de Péchiney) ;
- l'exploitation des mines de fer de Soumont Saint Quentin.

#### **Rappel historique**

En 1984, le bassin est déclaré pôle de conversion, du fait des difficultés rencontrées par les chefs de file de l'industrialisation locale :

- Tréfinmétaux (1 000 emplois) disparaît en 1986 ;
- les mines de fer ferment en 1988 ;
- RVI est alors en butte à des difficultés extrêmement préoccupantes ;
- la SMN (5 500 personnes en 1981), devenue Unimétal Normandie, ferme en 1991. Cette fermeture induit la perte directe des 1 300 emplois de sidérurgistes, et celle, indirecte, d'environ 700 emplois dans les entreprises co-traitantes.

Dans le secteur de la sidérurgie et des métaux ferreux sur le bassin d'emploi de Caen, le nombre d'emplois est passé de 1986 à 1990 de 4500 à 1930 emplois.

#### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Caen de 1982 à 1990 :

|  |         |
|--|---------|
| Évolution de la population totale (%)            | +6,3    |
| Évolution de la population active (%)            | +4,7    |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois (%)  | +9,8    |
| Évolution des emplois industriels de 83 à 93 (%) |         |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>      | -5 040  |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques      | +11 050 |
| Solde net de l'emploi total                      | +6 010  |
| Évolution des cadres (%)                         | +42,5   |

Source: Rapport de l'IREQ du CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                               | 459 741 |
| Population active en 1995                               | 204 298 |
| Taux de chômage   |         |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup>         | 38,5    |
| Pourcentage d'emplois industriels en 1990 (BTP compris) | 28,3    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1990                | 65,3    |
| Taux de qualification ouvrière                          |         |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)                       | 3,7     |

(1) Population active occupée/population totale

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

Le taux de chômage sur le bassin est en évolution favorable sur le bassin depuis plus d'un an.

Les perspectives paraissent encourageantes, compte tenu des atouts que possède le bassin :

- climat social non brutal dans l'ensemble (malgré quelques brusques tensions) ;
- fort développement des moyens de communications, depuis 1995, sur toute la durée du plan État-région (électrification du réseau ferré Caen-Paris, projet de route des estuaires...) ;
- présence de pôles de compétence et d'excellence dans différents secteurs (électronique, médical et scientifique : GANIL, CYCERON) ;
- développement des transferts de technologie ;
- éligibilité du plan des autoroutes de l'information.

### **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés**

#### **Action de SODIE**

Usinor-Sacilor s'est engagé en 1992 à aider la création de 2 000 emplois par la recherche d'implantations exogènes sur le bassin de Caen, ainsi qu'à reclasser les salariés sidérurgistes, en confiant cette tâche

à sa filiale SODIE. Celle-ci mène également des actions d'industrialisation classiques (endogène).

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par SODIE en matière de création d'emplois :

|  | Nombre de dossiers engagés | Nombre d'emplois aidés à créer en 3 ans | Nombre d'emplois déjà créés | Montant financier des aides attribuées (kF) | Ratio financier par emploi (kF) |
|--|----------------------------|---|-----------------------------|---|---------------------------------|
| <b>Bilan global 1984-1995</b>                            |                            | 6 636                                   | 5 511                       | 254 655                                     | 46                              |
| dont "Réindustrialisation" (objectif 2000 emplois) 92-95 | 14                         | 1 114                                   | 777                         | 119 380                                     | 154                             |
| dont "Industrialisation" 92-95                           | 74                         | 1 055                                   | 697                         | 35 710                                      | 51                              |

Source : SODIE

- Sur les 1312 salariés concernés par l'arrêt d'Unimétal Normandie ;
- 300 ont bénéficié de mesures d'âge ;
  - 87 n'ont pas eu à être reclassés (démission, décès,...) ;
  - 867 ont été reclassés ;
  - 61 sont en cours de reclassement.

Il est à noter que sur les 154 salariés reclassés en 1995, 80 % l'ont été dans l'industrie, au lieu de 40 % en 1994.

#### Bilan des aides publiques

À titre indicatif, le tableau suivant illustre les ressources imparties aux dispositifs publics de reconversion de 1984 à 1991 :

| Nature                 | Emploi   | Montants (MF) |
|------------------------|--|---------------|
|                        | Crédits de fonctionnements de l'équipe du pôle de conversion | 0,325         |
| FIAT                   | Aménagement de zones industrielles                           | 10,055        |
| FSGT                   | Désenclavement routier                                       | 24,135        |
| FSGT                   | Amélioration de l'habitat                                    | 57,13         |
| FSGT                   | Aménagements portuaires                                      | 17,2          |
|                        | Formation  | 17,495        |
| FIAT                   | Études, audits   | 2,65          |
|                        | Mesures sociales - restructurations                          | 14,8          |
|                        | Friches industrielles  | 1,3           |
| FEDER complémentarité  |  | 16,4          |
|                        | Aides publiques aux entreprises                              | 248,84        |
| FAD                    |  | 0,3           |
| FIAT reconversion      |  | 12,93         |
| <b>TOTAL 1984-1991</b> |  | <b>423,56</b> |

Source : Préfecture du Calvados

À titre indicatif, le tableau suivant illustre les ressources imparties aux dispositifs publics de reconversion industrielle de 1992 à 1995 :

| Nature                            | Dotations (MF)             | Emplois créés (94-95) | Investissements réalisés (94-95) |
|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------|----------------------------------|
| FNADT (ex FIAT)                   | 26,00<br>(dont 9 délégués) |                       |                                  |
| Friches industrielles             | 1,00                       |                       |                                  |
| FAD                               | 1,75                       | 50                    |                                  |
| Aide à la mobilité                | 0,75                       |                       |                                  |
| FRI                               | 11,00                      |                       |                                  |
| PAT (89-94)                       | 170,00                     | 244                   | 372 301<br>(dont 36 650 de PAT)  |
| FRILE (94-95)                     | 2,60                       |                       |                                  |
| Fonds de développement industriel | 21,00                      |                       |                                  |
| FNE                               | 13,00                      |                       |                                  |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>247,10</b>              |                       |                                  |

Source : Préfecture du Calvados

De 1984 à 1991 l'ensemble des interventions de l'État ont permis la création ou le maintien de plus de 3 000 emplois.

De janvier 1992 au 31 août 1995 douze dossiers industriels permettront la création sur 3 ans de 1 060 emplois dont 614 déjà créés.

La zone de Caen a également bénéficié du programme communautaire RESIDER.

### Spécificités du bassin

#### En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion

Les moyens de SODIE ont été renforcés par l'association "Normandie développement" (antenne de la DATAR et du commissariat à l'industrialisation).

#### En termes d'interventions d'aide à la reconversion

Les modes d'intervention de SODIE différaient selon que l'entreprise aidée venait s'implanter dans le bassin ou qu'elle y demeurait déjà et cherchait à se développer. Ces dernières bénéficiaient d'une moindre bonification des taux des prêts accordés.

Par ailleurs, le devenir du site de l'ex SMN continue de poser des problèmes notamment juridiques, pour sa vente par Usinor-Sacilor au district du grand Caen. Le site doit faire l'objet de travaux d'aménagement pour accueillir de nouvelles entreprises.

---

## **Bourgogne**

### **Zone du Creusot**

#### **Présentation du bassin industriel**

Situé un peu à l'écart de l'axe Paris-Lyon, le bassin bénéficie d'une bonne desserte voyageurs (gare TGV) et espère beaucoup de la mise à 2x2 voies de la route Centre-Europe-Atlantique pour améliorer sa desserte routière.

Quatre principaux secteurs concentrent près de 80 % des emplois industriels :

- . sidérurgie (Creusot-Loire industrie),
- . construction mécanique (filiales de FRAMATOME et de GEC-ALSTHOM),
- . fonderie et travail des métaux (HOWMET),
- . textile – habillement (Creusot-vêtements, AVANCE, JLD productions).

#### **Rappel historique**

Le Creusot, historiquement lié à l'activité de la dynastie Schneider (sidérurgie, énergie, transports), puis à celle de Creusot Loire, est en forte dépression économique depuis la crise brutale consécutive au dépôt de bilan de Creusot Loire en juin 1984. La suppression de 3000 emplois entre 1982 et 1990 a entraîné le départ des actifs jeunes et les plus qualifiés vers des zones plus dynamiques. La prédominance de l'industrie a accentué les difficultés d'adaptation et de diversification du tissu industriel qui demeure fortement structuré par quelques entreprises dominantes appartenant à des secteurs contraints à d'importantes restructurations et axé sur la main d'œuvre spécialisée.

Le Creusot a été déclaré pôle de conversion en mars 1984.

#### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois du Creusot de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -5,3   |
| Évolution de la population active (%)                       | -8,3   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | -13,9  |
| Évolution des emplois industriels de 88 à 93 (%)            | -4,8   |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -2 992 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +717   |
| Solde net de l'emploi total                                 | -2 275 |
| Évolution des cadres  | +8     |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

La diminution de la population totale sur le bassin du Creusot a touché de manière plus accentuée les jeunes de moins de 25 ans. On a assisté à une inversion des soldes migratoires.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |        |
|---|--------|
| Population totale en 1990                       | 58 801 |
| Population active en 1995                       | 21 688 |
| Taux de chômage                                 | 15,0   |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup> (%) | 33,0   |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 39,0   |
| Pourcentage d'emplois tertiaires                | 50,7   |
| Taux de qualification ouvrière (%)              | 86,5   |
| Pourcentage de cadres en 1990                   | 2,4    |

(1) Population active occupée/population totale

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

- Le taux de chômage est très supérieur à la moyenne nationale.
- On constate une absence d'entreprises moyennes et une grande dépendance des PME-PMI vis-à-vis des grands groupes subsistants.
- On observe une diversification insuffisante du tissu industriel.
- Les emplois textiles subsistant sur la zone restent très fragiles.
- Le secteur tertiaire est faible.

### **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés**

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par la structure Pôle depuis l'origine au 31 décembre 1993, et par la SODIE de

1993 à 1995 en matière de création ou de maintien des emplois, sur la zone de la communauté urbaine Creusot-Montceau :

|   | Type d'aide |                |
|---|-------------|----------------|
|   | SODIE       | Structure Pôle |
| Nombre d'entreprises aidées                 | 30,0        | 186            |
| Nombre de créations d'emplois prévues       | 813,0       | 3 823          |
| Nombre de créations d'emplois réalisées     | 539,0       | 2 599          |
| Bilan des créations d'emplois (%)           | 66,0        | 68             |
| Montant financier des aides attribuées (MF) | 20,4        |                |
| Ratio financier par emploi (kF)             | 38,0        |                |

Source : PIB SUD et SODIE

Le bassin du Creusot, avec ceux de Montceau-les-Mines et de Chalon, a bénéficié des programmes communautaires Objectif 2, à hauteur de 152 MF de FEDER et de 33 MF de FSE entre 1989 et 1993. Il a également bénéficié du programme communautaire RESIDER.

### Spécificités du bassin en termes de dispositifs d'aide à la reconversion

- Une association loi 1901 PIB'SUD présidée par un chef d'entreprise a été créée en 1993. Elle regroupe tous les partenaires locaux de la reconversion.

- Un chargé de mission DATAR a été placé sous l'autorité du préfet de Saône et Loire.

- Deux sociétés de conversion sont intervenues sur le bassin :
  - SOFIREM ;
  - SODIE.

La mise en place depuis trois ans d'une filière "électronique" visant les PME sous-traitantes n'a pas rencontré le succès escompté (la logique de concurrence entre les entreprises du secteur l'ayant emporté sur celle de l'association).

## Zone de Montceau-les-Mines

### Présentation du bassin industriel

Situé comme le Creusot un peu à l'écart de l'axe Paris-Lyon, le bassin bénéficie d'une bonne desserte voyageurs (gare TGV) et espère beaucoup de la mise à 2x2 voies de la route Centre-Europe-Atlantique pour améliorer sa desserte routière.

Les quatre principales activités concentrent 80 % de l'emploi industriel et sont confrontées à d'importantes difficultés :

- le caoutchouc (Michelin) ;

- la construction mécanique (PPM) ;
- l'extraction minière (Houillères de Blanzly) ;
- l'habillement (Clayeux, Gerbe, Blanchard).

### Rappel historique

Par le passé, toute l'activité des hommes de ce bassin fortement mono-industrialisé se concentrait sur les mines et le caoutchouc, et celle des femmes sur le textile. À la différence du Creusot, où la crise a pris la forme d'un effondrement soudain, le bassin d'emploi a connu une sorte de glissement progressif non moins traumatisant et se traduisant par des difficultés accrues pour susciter un mouvement de redéploiement industriel. À titre d'exemple, le bassin minier employait 12 000 personnes en 1945 pour seulement 250 en 1995. Montceau a été déclaré pôle de conversion en mars 1984.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Montceau de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -7,1   |
| Évolution de la population active (%)                       | -7,4   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | -3,0   |
| Évolution des emplois industriels de 88 à 93 (%)            | -2,8   |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -2 836 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +242   |
| Solde net de l'emploi total                                 | -2 594 |
| Évolution des cadres  | +17,0  |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

La diminution de la population totale sur le bassin de Montceau a touché de manière plus accentuée les actifs jeunes et les plus qualifiés.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |        |
|---|--------|
| Population totale en 1990                       | 61 332 |
| Population active en 1995                       | 23 480 |
| Taux de chômage (%)                             | 13,1   |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup> | 34,1   |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 38,4   |
| Pourcentage d'emplois tertiaires                | 49,7   |
| Taux de qualification ouvrière (%)              | 60,6   |
| Pourcentage de cadres en 1990                   | 1,8    |

(1) Population active occupée/population totale



### Perspectives d'évolution économique et sociale

- On constate une faible diversité des activités et la fragilité des secteurs d'implantation ancienne.
- Il reste des friches industrielles à réhabiliter.
- Il subsiste de graves difficultés de reconversion des anciennes employées du textile.

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par la structure Pôle depuis l'origine en matière de création ou de maintien des emplois au 31/12/93, sur la zone de la communauté urbaine Creusot-Montceau :

|   |       |
|---|-------|
| Nombre d'entreprises aidées             | 186   |
| Nombre de créations d'emplois prévues   | 3 823 |
| Nombre de créations d'emplois réalisées | 2 599 |
| Bilan des créations d'emplois (%)       | 68    |

Source : PIB SUD

Le bassin a bénéficié des fonds des programmes communautaires suivants :

|                                 | FEDER (MF) | FSE (MF) |
|---------------------------------|------------|----------|
| RECHAR 90-93                    | 18         | 2,3      |
| RETEX                           |            |          |
| Objectif 2 89-93 <sup>(1)</sup> | 152        | 33,0     |

Source : PIB SUD

(1) Sur le zonage des bassins du Creusot, de Montceau les Mines et de Chalon

### Spécificités du bassin en termes de dispositifs d'aide à la reconversion

- Une association loi 1901 PIB'SUD présidée par un chef d'entreprise a été créée en 1993. Elle regroupe tous les partenaires locaux de la reconversion.
- Un chargé de mission DATAR a été placé sous l'autorité du préfet de Saone-et-Loire.
- Plusieurs sociétés de conversion sont intervenues sur le bassin :
  - SOFIREM ;
  - SIDE (Michelin) ;
  - SODIE.

L'association "Métal Concept" regroupe des entreprises du domaine mécanique en vue de renforcer leurs domaines d'activités par

des actions collectives (menées par la DRIRE) de formation, de prospection et de marketing.

## **Zone de Chalon-sur-Saône**

### **Présentation du bassin industriel**

Situé sur l'axe Paris-Lyon, le bassin bénéficie d'une bonne desserte fluviale et autoroutière qui constitue un puissant atout de développement. L'activité industrielle se concentre sur les principaux secteurs suivants :

- parachimie (Kodak) ;
- construction mécanique (Framatome) ;
- fonderie, travail des métaux (SEVA (Saint-Gobain), CEBAL (Pechiney)) ;
- construction électrique (Philips-éclairages, GEC-ALSTHOM, GARDY).

### **Rappel historique**

Sur ce bassin, quatre secteurs sont particulièrement touchés depuis le début des années 1980. L'industrie du verre, l'industrie du bâtiment et l'industrie sidérurgique (dépôt de bilan de Creusot-Loire en juin 1984) ont perdu chacune le tiers de leurs effectifs. L'industrie textile a vu disparaître les trois quarts de ses effectifs. Chalon-sur-Saône a été déclaré pôle de conversion par la circulaire du Premier ministre du 23 mars 1984.

### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Chalon-sur-Saône de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | +3,2   |
| Évolution de la population active (%)                       | +5,8   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | +1,3   |
| Évolution des emplois industriels de 88 à 93 (%)            | -3,4   |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -1 820 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +4 169 |
| Solde net de l'emploi total                                 | +2 349 |
| Évolution des cadres  | +35    |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

On note une augmentation de la population totale sur le bassin de Chalon mais une diminution de la part des moins de 25 ans.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                       | 147 192 |
| Population active en 1995                       | 64 743  |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup> (%) | 33      |
| Taux de chômage                                 | 12,2    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 30      |
| Pourcentage d'emplois tertiaires                | 58,3    |
| Taux de qualification ouvrière (%)              | 75      |
| Pourcentage de cadres en 1990                   | 3       |

(1) Population active occupée/population totale

### Perspectives d'évolution économique et sociale

- Le taux de chômage est supérieur à la moyenne nationale, car l'importance de l'investissement industriel sur Chalon a attiré les populations actives des bassins voisins, entraînant un surcroît de chômage.

- Le site reste très dépendant de Kodak (plus gros employeur : 2900 personnes). De manière générale, les plus gros établissements industriels appartiennent à des grands groupes. Les décisions les concernant sont donc prises hors de la région ou même de France.

- On observe encore une diversification insuffisante du tissu de PME-PMI.

- Le secteur tertiaire est faible.

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par la structure Pôle depuis l'origine au 31 décembre 1993, et par la SODIE de 1993 à 1995 en matière de création ou de maintien des emplois, sur la zone de Chalon :

|   | Type d'aide |                |
|---|-------------|----------------|
|   | SODIE       | Structure Pôle |
| Nombre d'entreprises aidées                 | 23          | 136            |
| Nombre de créations d'emplois prévues       | 849         | 2 320          |
| Nombre de créations d'emplois réalisées     | 407         | 1 155          |
| Bilan des créations d'emplois (%)           | 48          | 50             |
| Montant financier des aides attribuées (MF) | 15,35       |                |
| Ratio financier par emploi (kF)             | 38          |                |

Source : PIB SUD et SODIE

Le bassin de Chalon, avec ceux de Montceau-les-Mines et du Creusot, a bénéficié de la prime d'aménagement du territoire depuis 1984, comme l'illustre le tableau suivant :

|  |       |
|--|-------|
| Nombre d'entreprises primées           | 51    |
| Montant des PAT décidées (MF)          | 237   |
| Montant des PAT versées à ce jour (MF) | 174   |
| Nombre d'emplois primés                | 8 319 |

Source : PIB SUD et SODIE

Le bassin de Chalon, avec ceux de Montceau-les-Mines et du Creusot, a bénéficié des programmes communautaires Objectif 2, à hauteur de 152 MF de FEDER et de 33 MF de FSE entre 1989 et 1993.

### Spécificités du bassin

#### **En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion**

- Une association loi 1901 PIB'SUD présidée par un chef d'entreprise a été créée en 1993. Elle regroupe tous les partenaires locaux de la reconversion.

- Un chargé de mission DATAR a été placé sous l'autorité du préfet de Saône et Loire.

- Plusieurs sociétés de conversion sont intervenues sur le bassin :

- Saint-Gobain Développement ;
- DII (EDF) ;
- SODIE (depuis 1984).

#### **En terme d'interventions d'aide à la reconversion**

Une filière, "PLASTFORM", regroupe les entreprises du chalonnais dans le domaine de la plasturgie, en leur offrant des moyens et des services communs (centres techniques, formations et outils de promotion).

---

## **Centre**

### **Zone de Bourges**

#### Présentation du bassin industriel

Le département du Cher, de tradition industrielle ancienne, dispose d'une industrie de la céramique (porcelaine) et de l'habillement plutôt en déclin, et principalement d'une industrie d'armement dont la restructuration est largement amorcée.

L'industrie d'armement date de décisions prises au lendemain de la guerre de 1870 puis s'est développée dans le courant du 20<sup>e</sup> siècle par l'implantation d'usines aéronautiques. Dans le sillage de ces industries s'est constituée une puissante activité mécanicienne associant fournisseurs et sous-traitants de diverses branches industrielles.

On peut considérer qu'un peu moins de 40 % des emplois industriels de Bourges dépendent des activités de défense.

Bourges compte deux établissements de GIAT-Industries, un établissement d'Aérospatiale, l'Établissement technique de Bourges (centre technique "fonction feu" de la DGA) et aussi l'École supérieure de l'Arme du Matériel, un hôpital militaire,...

La région souffre d'un relatif enclavement sur le plan routier (pas de grand axe vers l'Est ou l'Ouest) et ferroviaire (peu de liaisons directes vers Paris).

#### **Rappel historique**

Les quatre principales entreprises du bassin de Bourges (Michelin, Aérospatiale, Rosières et GIAT-Industries) ont perdu depuis 10 ans 50 % de leurs emplois. Les industries d'armement connaissent une longue et difficile restructuration liée à leur baisse de plan de charge : en dix ans, GIAT-Industries a perdu 1 500 emplois (sur 3 000) et Aérospatiale 1 300 (sur 3 000).

De même, les petites entreprises sous-traitantes des grands donneurs d'ordres ont progressivement diversifié leurs activités pour ne pas disparaître.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Bourges de 1982 à 1990 :

|  |       |
|--|-------|
| Évolution de la population totale (%)                                      | +2,2  |
| Évolution de la population active (%)                                      | +5,3  |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) entre 90 et 95 | +3,49 |
| Évolution des emplois industriels de 80 à 90 (%)                           | -30   |

Source : Ministère de l'industrie et préfecture du Cher.

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                       | 181 881 |
| Population active en 1990                       | 81 241  |
| Taux de chômage en 1990 (%)                     | 12,0    |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>     |         |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 39      |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1990        | 60      |
| Taux de qualification ouvrière dans le Cher (%) | 69,7    |
| Pourcentage de cadres en 1990                   |         |

(1) Population active occupée/population totale

### Perspectives d'évolution économique et sociale

La zone continue de souffrir de fragilités structurelles :

- faible présence de moyennes entreprises ;
- manque d'attractivité du département ;
- absence d'entreprises extérieures au département.

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés

**Dispositif public de conversion :**  
**le FRED (Fonds de restructuration de la Défense) et**  
**le FDPMI (Fonds de développement des petites**  
**et moyennes entreprises**

#### **FRED**

Il n'y a pas pour le Cher d'enveloppe globale année par année pour le FRED. Le montant des sommes versées correspond aux dossiers acceptés par les commissions locale et nationale FRED.

Le tableau suivant présente les montants FRED accordés de 1992 à 1995, pour financer des actions collectives ou apporter des aides individuelles aux entreprises. Pour ces dernières, les résultats en termes de création d'emplois sont également présentés :

|  | Année |       |      |       | Total        |
|--|-------|-------|------|-------|--------------|
|  | 1992  | 1993  | 1994 | 1995  |              |
| Montant total (M.F.)                     | 6,0   | 4,2   | 12,5 | 4,5   | <b>27,2</b>  |
| Dossiers d'aides individuelles instruits | 17,0  | 17,0  | 23,0 | 15,0  | <b>72,0</b>  |
| Montant des aides (M.F.)                 | 3,5   | 3,9   | 5,2  | 3,6   | <b>16,2</b>  |
| Emplois programmés                       | 161,0 | 104,0 | 75,0 | 181,0 | <b>521,0</b> |
| Emplois réellement créés au 15/12/95     | 141,0 | 97,0  | 44,0 | 45,0  | <b>327,0</b> |
| Taux de réalisation (%)                  | 87,0  | 93,0  | 59,0 | 25,0  | <b>63,0</b>  |
| Ratio financier par emploi (kF)          | 25,0  | 40,0  | 118  | 80,0  | <b>50,0</b>  |

Source : Préfecture du Cher

### **FDPMI**

Le tableau suivant présente les montants d'aides alloués entre 1993 et 1995 et les résultats obtenus en termes de création d'emplois :

|                                 | Année              |       |                      | Total        |
|---------------------------------|--------------------|-------|----------------------|--------------|
|                                 | 1993               | 1994  | 1995                 |              |
| Type d'aide                     | FRI <sup>(1)</sup> | FDPMI | FDPMI                |              |
| Nombre de dossiers réalisés     | 8,0                | 19,0  | 17,0                 | <b>44,0</b>  |
| Montant des aides (M.F.)        | 2,04               | 5,99  | 10,63                | <b>18,66</b> |
| Emplois réellement créés        | 21,0               | 55,0  | 130,0<br>(prévision) | <b>206,0</b> |
| Ratio financier par emploi (kF) | 97,0               | 109,0 | 82,0                 | <b>90,0</b>  |

Source : Préfecture du Cher

(1) en 1994, le FDPMI a remplacé le Fonds Régional d'Industrialisation

### **Dispositif public de conversion : les fonds européens**

Le bassin de Bourges a bénéficié du programme KONVER et bénéficie du programme Objectif 2 en cours (1994-1996). Le tableau suivant présente le volume et l'emploi des aides accordées, ainsi qu'une prévision des résultats en termes de création ou de renforcement d'emplois :

| Type d'aide                       | Crédit initial (M.F.) | Nombre d'entreprises aidées | Réalisations effectives (créations + renforcements) | Prévisions en fonction de la programmation |
|-----------------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|--|
| Aide aux investissements PME-PMI  | 33,206                | 7                           | 6 + 24  | 64 + 0                                     |
| Formation continue                | 5,001                 | 22                          | 45 + 125  | 0 + 30                                     |
| Promotion et animation économique | 3,497                 | 105                         |   | 0 + 60<br>minimum                          |

Source : Préfecture du Cher

GIAT-Industries a pu, grâce au concours d'un plan FNE et des fonds européens (Objectif 2), bénéficier d'une formation destinée à la reconversion de son personnel sur l'année 1994.

### **Action des sociétés de conversion**

#### ***DII***

La Délégation aux implantations industrielles (DII) d'EDF, dans le cadre du marché que lui a passé le ministère de la Défense, est intervenu sur 147 projets de développement endogène, représentant 1 761 créations d'emplois potentielles. Elle a détecté directement 77 de ces projets, représentant 960 emplois potentiels.

Aujourd'hui, les 74 projets ayant fait l'objet d'une intervention de la DII, réalisés ou en cours de réalisation, représentent 653 créations d'emplois.

Les moyens de la DII comprenaient un chef de projet qui s'appuyait sur l'intervention de sa filiale ADVANS, cabinet spécialisé notamment dans le conseil aux entreprises (l'intervention de cette dernière, représentant environ 100 journées de consultants, a coûté environ 800 kF).

En matière de prospection endogène, le tableau suivant dresse le bilan des 84 projets d'implantation détectés par la DII, représentant 4 252 créations d'emplois potentielles :

|   |                    |
|---|--------------------|
| Projets décidés sur Bourges                             | 0                  |
| Projets en cours de négociation                         | 2 (1 080 emplois)  |
| Projets différés  | 11 (362 emplois)   |
| Projets décidés sur d'autres sites                      | 21 (1 317 emplois) |
| Projets abandonnés ou en négociation sur d'autres sites | 50 (1 493 emplois) |

Source : DII

#### ***SOFRED***

La délégation locale sur Bourges est opérationnelle depuis le 1/1/94 et comprend un ingénieur et une secrétaire.

Son financement de est aujourd'hui entièrement financé par SOFRED, qui devrait se voir notifier en 1996 un contrat du ministère de la Défense pour prendre la relève de la DII.

SOFRED a engagé 1,4 MF en 1994 et 1,97 MF en 1995, pour :

- aider à l'essaiage de personnels de GIAT-Industries (4 en 1994, 2 en 1995), principalement dans le commerce de détail ;
- favoriser le développement d'entreprises.



Le tableau suivant illustre les résultats obtenus en termes de création d'emplois de 1994 à 1995 :

|                                   | <b>Total</b> |
|-----------------------------------|--------------|
| Nombre de prêts accordés          | 7            |
| Montants des engagements (MF)     | 2,99         |
| Nombre d'emplois programmés       | 143          |
| Nombre d'emplois créés à fin 1995 | 103          |
| Taux de réalisation (%)           | 72           |
| Ratio financier par emploi (kF)   | 29           |

Source : SOFRED

### **Spécificités du bassin En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion**

#### ***Comité Cher 2000***

À l'initiative du préfet du Cher, un dispositif informel a été créé en mai 1993 pour harmoniser les procédures d'aides, rassembler les avis techniques sur les différentes demandes, aider les porteurs de projets à présenter leur dossier. Ce comité, dénommé "CHER 2000", permet aux différents services administratifs, aux collectivités territoriales, aux organismes consulaires et aux sociétés de conversion de réfléchir et de travailler ensemble sur un même projet. C'est dans le cadre de ce comité que sont systématiquement examinées les demandes de fonds FRED et de fonds européens (Objectif 2).

#### ***Sociétés de conversion***

Trois sociétés de conversion interviennent sur le site de Bourges :

- SOFRED (filiale de GIAT-Industries) ;
- DII (EDF-GDF), qui intervient sur contrat du ministère de la Défense de 1993 à fin février 1996 ;
- SIDE (Michelin).

---

## Lorraine

### Zone du bassin houiller lorrain

#### Présentation du bassin industriel

Le bassin d'extraction charbonnière éponyme de la zone a longtemps fait la richesse du Nord-Est de la Lorraine. Ce bassin se prolonge en Sarre, région attractive voisine.

#### Rappel historique

Longtemps dominée par les Houillères, la zone a dû faire face à leur repli, entraînant de drastiques réductions d'effectifs. Toujours premier employeur, le secteur des "combustibles minéraux solides-cokéfaction", qui employait plus de 40 000 personnes dans les années 60 n'en emploie plus directement que 12 346 au 31/12/94. La fermeture des sites est programmée d'ici 2005.

Entre 1982 et 1990, l'ensemble de l'industrie a perdu moins que le seul secteur du charbon (-9 400 contre -9 500), grâce au développement de secteurs comme la chimie, l'automobile, le plastique.

#### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois du bassin houiller lorrain de 1982 à 1990 :

|  |        |
|--|--------|
| Évolution de la population totale (%)                      | +0,75  |
| Évolution de la population active (%)                      | +0,0   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emploi fin de mois (%) | +4,6   |
| Évolution des emplois industriels de 82 à 90 (%)           | -22,3  |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                | -9 500 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                | +6 500 |
| Solde net de l'emploi total                                | -3 000 |
| Évolution des cadres (%)                                   |        |

Source : Ministère de l'Industrie et préfecture de Lorraine

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                            | 270 488 |
| Population active en 1990                            | 101 982 |
| Taux de chômage en 1990                              | 12,7    |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup>      |         |
| Pourcentage d'emplois industriels en 1993 (sans BTP) | 40,0    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires (en 1993)           | 52,1    |
| Taux de qualification ouvrière 5%                    |         |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)                    |         |

(1) Population active occupée/population totale

La population de la zone reste la plus jeune de Lorraine.

La moitié des actifs travaillant hors de la zone se dirige vers l'Allemagne. De 6 400 en 1982, le nombre de frontaliers est estimé à 9 700 en 1992, soit le tiers des frontaliers mosellans. 13 % d'entre eux sont des Allemands installés en France.

Le chômage touche plus particulièrement les jeunes de moins de 25 ans et les femmes.

La structuration de l'emploi se caractérise par un taux d'encadrement technique relativement fort mais en corollaire un niveau d'encadrement supérieur parmi les plus bas dans les zones d'emplois lorraines.

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

La zone bénéficie d'infrastructures de liaison et d'accueil de qualité. Elle attire de nombreuses firmes allemandes (en partie également par le fait que de nombreux habitants de la zone parlent l'allemand).

Une filière plastique est en train de se créer progressivement.

La reconversion des HBL est cependant loin d'être achevée (avenir à proche échéance de la plate-forme de Carling, par exemple).

La zone se caractérise encore par un tissu urbain atomisé (grand nombre de communes-dortoirs dépourvues d'activités, de centralité et formées d'agglomérats de cités). Cette structure polynucléaire handicapée, à l'évidence, la restructuration du bassin et ne peut faire contrepoids à la métropole sarroise.

Accolé à l'agglomération de Sarrebruck, le bassin houiller vit et respire en grande partie avec celle-ci. La Sarre accueille un nombre croissant de frontaliers tandis que des allemands sont de plus en plus nombreux à résider de ce côté-ci de la frontière pour des raisons fiscales et de coût du foncier. Mais de ce fait, le bassin houiller n'est pas à l'abri des conséquences qu'une crise industrielle majeure en Sarre ne provoquerait pas de provoquer.

## Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus

### En termes de conversion des ressources humaines

La diminution de près de 10 000 agents sur 6 ans a nécessité un important mouvement d'adaptation, d'autant que compte tenu de la jeunesse du personnel (34 ans en moyenne), les départs en retraite et préretraite ont vite atteint leur maximum. Les HBL ont multiplié les mesures incitatives pour provoquer des départs qui se sont toujours faits sur la base du volontariat :

- retraite anticipée (après 30 ans de service) ;
- aide et conseil à la création d'entreprise ; - aides au retour au pays ;
- départs vers EDF ;
- reconversion vers d'autres entreprises qu'EDF.

Le coût engendré par le dispositif est important et se situe pour l'entreprise entre 260 et 350 MF par an. En dehors de leur propre contribution financière à ce dispositif, les HBL bénéficient d'un important financement européen.

Le tableau suivant illustre le bilan en matière de conversion du personnel HBL depuis 1984 :

|                                 | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 <sup>(1)</sup> | cumul<br>84-95 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|---------------------|----------------|
| Diminution effectif des HBL     | 1 444 | 1 563 | 1 994 | 1 925 | 1 519 | 1 095 | 988  | 667  | 596  | 704  | 612  | 427                 | <b>13 534</b>  |
| Personnel HBL reconverti, dont: |       |       |       |       |       |       |      |      |      |      |      |                     |                |
| EDF                             | 113   | 319   | 465   | 839   | 790   | 503   | 516  | 344  | 270  | 265  | 169  | 94                  | <b>4 687</b>   |
| autres conversions              | -     | 6     | 265   | 343   | 262   | 60    | 32   | 11   | 11   | 17   | 45   | 39                  | <b>1 091</b>   |
| créateurs HBL                   | 26    | 86    | 121   | 326   | 397   | 326   | 419  | 282  | 218  | 198  | 99   | 41                  | <b>2 539</b>   |
| Retour au pays                  | 2     | 22    | 42    | 135   | 123   | 95    | 45   | 25   | 28   | 35   | 14   | 9                   | <b>576</b>     |
|                                 | 85    | 205   | 37    | 35    | 8     | 22    | 20   | 26   | 13   | 15   | 11   | 5                   | <b>482</b>     |

Source : HBL/service industrialisation

(1) Au 30.09.95

### En termes d'emplois créés

Le Fonds d'industrialisation du bassin houiller lorrain (FIBH) était doté à l'origine (1984) annuellement de 25 MF, dotation relevée à 50 MF en 1988. Il a pour objet de prolonger et d'amplifier les opérations de redéploiement industriel, en participant à la modernisation et à l'amélioration de l'environnement des entreprises. Il est géré par le service industrialisation des HBL, qui l'utilise sous forme de subventions (actions sur l'environnement des entreprises et contribuant au développement du bassin minier).

Le tableau suivant présente les résultats obtenus en termes de créations d'emplois entre 1984 et septembre 1995 sur le bassin houiller

lorrain. Il prend en compte les interventions du FIBH et de SOFIREM, la société de conversion de Charbonnages de France (CDF) :

|                              |                                | Cumul 1984 - 1995 |
|------------------------------|--------------------------------|-------------------|
| Nombre de projets aidés      |                                | 555               |
| Aides accordées (kF)         | <b>Total</b>                   | 1 121 409         |
|                              | <b>SOFIREM (total)</b>         | 612 550           |
|                              | dont prêts                     | 399 045           |
|                              | dont capital                   | 213 505           |
|                              | <b>FIBH (total)</b>            | 508 859           |
|                              | dont soutien aux entreprises   | 390 786           |
|                              | dont actions d'intérêt général | 118 073           |
| Emplois aidés <sup>(1)</sup> |                                | 17 791            |

Source : HBL/service industrialisation

(1) Les emplois à réaliser sont toujours programmés selon un programme triennal. Fin 1994, on constate que 6 752 emplois en CDI ont été réalisés, ce qui correspond à 53,1% des emplois programmés.

Le bassin houiller bénéficie également de fonds communautaires (INTERREG, RECHAR, objectif 2).

#### **En terme de requalification des territoires**

Les HBL s'emploient à traiter les séquelles minières : démolitions des installations de surface hors d'usage, traitement des friches, dépollution de nappes phréatiques, traitement des sols, fermeture des puits arrêtés,... 219 MF ont déjà été dépensés à ce titre entre 1986 et 1993 et on estime à 775 MF les dépenses qui devront encore être engagées dans l'avenir.

Par ailleurs, les HBL réalisent depuis les années soixante d'importants programmes de travaux de modernisation et de rénovation de leur parc de logements et d'embellissement de leurs cités. Ainsi, entre 1984 et 1993, 6 400 logements ont fait l'objet d'une modernisation pour un coût global de 410 MF.

#### **Spécificités du bassin**

##### **En terme d'organisation des dispositifs**

##### **d'aide à la reconversion**

– **APEILOR (Association pour l'expansion industrielle de la Lorraine)**, Commissariat à l'Industrialisation, composante régionale de la DATAR associée à la région et aux quatre départements lorrains (prospection, accueil des investisseurs, prospection à l'étranger, suivi des projets d'implantations internationalement mobiles susceptibles de bénéficier d'une P.A.T., montage des dossiers d'aide à la formation dans le cadre des projets d'implantation ou d'extension d'entreprises)

– **Service industrialisation des HBL (Houillères de bassin de Lorraine)** : créé en 1964, son rôle est d'assister dans leurs démarches les candidats à une implantation sur la zone du bassin houiller. Il joue également un rôle d'animation et de conseil auprès des collectivités locales pour réaliser des zones industrielles. Les HBL ont cédé des zones à cet effet.

– **SOFIREM** : créée en 1967, cette filiale de CDF a pour vocation de prendre des participations minoritaires et temporaires dans le capital des sociétés s'implantant dans les régions minières, ou y réalisant des investissements créateurs d'emplois. La SOFIREM peut en outre consentir des prêts à moyen terme à taux bonifiés ou prendre des parts au capital des entreprises.

– **EPML** (Établissement public foncier de la métropole lorraine) (requalification, restructuration des friches industrielles, portage immobilier de terrains et bâtiments industriels, interventions sur quartiers urbains dégradés).

– **CAPEM** (Comité d'aménagement de promotion et d'expansion de la Moselle).

## **Zones de Briey et Thionville**

### **Présentation du bassin industriel**

Mines de fer et sidérurgie ont développé leurs activités du Nord au Sud de la région, le long du sillon mosellan, de sorte que l'on a longtemps parlé des bassins sidérurgique et ferrifère. Sur le plan géographique, ces bassins s'articulent autour d'une épine dorsale que constitue la vallée de la Moselle, de deux branches adjacentes, les vallées de l'Orne et de la Fensch qui prennent leur source sur les plateaux qui bordent l'Ouest de la zone.

La zone de Briey occupe le plateau lorrain entre le département de la Meuse à l'Ouest et celui de la Moselle à l'Est, où elle s'étend sur 40 kilomètres du Nord au Sud. Le bassin est traversé d'Est en Ouest par deux axes majeurs de communication, la RN 3 et l'autoroute Paris-Strasbourg. Toutefois, la vallée de l'Orne et le secteur de Briey souffrent d'un relatif enclavement routier.

Le bassin de Briey est en fait constitué géographiquement et économiquement de cinq entités qui ont bâti chacune leur activité sur trois socles : exploitation minière – industrie sidérurgique – transport ferroviaire :

- le bassin de Landres-Piennes ;
- le pays de Briey (mines de fer et sidérurgie, Briey demeurant une ville tertiaire) ;
- la Vallée de l'Orne (qui concentrait l'activité sidérurgique lourde) ;
- le Jarnisy (qui regroupait de nombreuses activités liées au transport ferroviaire) ;
- le secteur de Chambley (à vocation essentiellement agricole).

L'activité minière était disséminée dans tous les secteurs du bassin sauf dans le canton de Chambley.

### **Rappel historique**

L'extraction des mines et la sidérurgie ont compté jusqu'à 120 000 emplois dans les années 1965, pour moins de 10 000 aujourd'hui. Le retrait de ces deux secteurs d'activité dominante a eu un impact très différencié selon les secteurs géographiques de la zone, la crise des mines de fer en 1965 a entamé le déclin des industries situées en amont, alors que les secteurs proches de l'axe mosellan ont été plus récemment touchés. Cet échelonnement de crises, en modifiant la structure des activités industrielles, a recoupé les aires d'influences au profit de Metz et de Luxembourg, phénomène qui met progressivement en cause l'homogénéité du bassin.

En particulier, la zone d'emploi de Briey était dans les années soixante une région de mono-industrie, mines de fer et sidérurgie constituant la quasi-totalité de la structure industrielle.

Ces deux activités ont complètement disparu du paysage économique en l'espace de 30 ans. À titre d'exemple, elles occupaient encore 9 000 personnes dans le bassin de Briey en 1975 et seulement 2 500 en 1981.

La dernière mine de fer du bassin de Briey a fermé en 1992, et ce qui reste de la sidérurgie est à présent concentré dans les vallées de la Fensch, de l'Orne-Aval et de la Moselle.

Le déclin économique et industriel qui a également touché toutes les activités de sous-traitance liées à l'industrie lourde s'est accompagnée d'une récession démographique perdurant à l'heure actuelle (perte de plus d'un quart de la population depuis 1962).

Cette crise aiguë s'inscrivait dans le processus de désindustrialisation cumulatif de la Lorraine en termes de pertes d'entreprises et d'emplois. De 1968 à fin 1988, 96 530 emplois ont ainsi disparu (-30 %). Ils ont été très faiblement compensés par des emplois tertiaires nouveaux.

À ceci s'est ajoutée, comme conséquence, la décomposition du tissu économique, social et culturel, et celle du marché du travail.

Le retrait des entreprises sidérurgiques et minières a, par ailleurs, laissé des traces importantes dans les paysages et l'environnement urbain du bassin : dessertes urbaines désuètes, friches industrielles, problèmes de pollution et d'eaux d'exhaure, habitat dégradé, donnant une image physique dégradée du bassin.

### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

#### ***Briey***

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Briey de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -4,6   |
| Évolution de la population active (%)                       | -2,9   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | -33    |
| Évolution des emplois industriels de 82 à 90                | -1 800 |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -2 628 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +1 848 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -780   |
| Évolution des cadres (%)                                    | +36,4  |

Source : rapport de l'IREQ demandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |        |
|---|--------|
| Population totale en 1990                       | 73 500 |
| Population active en 1995                       | 6 600  |
| Taux de chômage à mi-1994                       | 10,40  |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup> | 31,2   |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 24     |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1993 (%)    | 69     |
| Taux de qualification ouvrière (%)              |        |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)               | 1,9    |

(1) Population active occupée/population totale

Selon des estimations, le bassin continue à perdre environ 200 habitants par an. Ce recul démographique se double d'un vieillissement de la population et d'une émigration professionnelle très forte des populations jeunes vers les autres bassins lorrains, le Luxembourg et la Belgique.

En outre, l'augmentation des migrations quotidiennes de l'ensemble de la zone a concerné 1 400 personnes entre 1982 et 1990. Le Nord de la zone est de plus en plus attiré par le Luxembourg, tandis que le Sud et l'Est évoluent de plus en plus dans l'orbite de Metz. L'augmentation de ces déplacements quotidiens a permis de fait le maintien de quelques 4 500 personnes. En fait, un double mouvement s'est opéré : devant la rareté des emplois offerts localement, un nombre croissant d'actifs va s'employer sur Metz, tandis que des messins d'origine, désireux d'acquiescer logement ou terrain dans des conditions financières plus abordables sont venus s'implanter dans la zone.

### **Thionville**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Thionville de 1982 à 1990 :



|   |         |
|---|---------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -2,7    |
| Évolution de la population active (%)                       | -2      |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | -9,2    |
| Évolution des emplois industriels (%)                       |         |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -15 692 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +11 970 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -3 722  |
| Évolution des cadres (%)                                    | +30,3   |

Source : rapport de l'IREQ demandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                       | 313 824 |
| Population active en 1995                       | 122 174 |
| Taux de chômage à mi-1994                       | 9,6     |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup> | 34      |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 34,3    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1993 (%)    | 58,6    |
| Taux de qualification ouvrière (%)              |         |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)               | 2,2     |

(1) Population active occupée/population totale

L'indicateur du chômage sur les deux zones doit être corrigé pour tenir compte de facteurs spécifiques à la zone et non comptabilisés dans le calcul du taux :

- part croissante du travail frontalier (42 000 fin 93, +65 % en 4 ans) ;
- poids des préretraites (28 000 fin 1993) ;
- émigration persistante, en particulier des jeunes actifs.

Aucune des deux zones de Briey et Thionville ne sont pôles de conversion.

## Perspectives d'évolution économique et sociale

### *Briey*

L'éclatement de la zone en plusieurs pôles débouche sur une absence d'unité politique et économique et empêche la mise en œuvre d'une stratégie globale de redéveloppement économique, notamment en matière de zones d'activités. C'est d'autant plus dommageable que l'appauvrissement des anciennes communes sidérurgiques et minières limitent leurs capacités d'investissement. En outre, certaines zones intéressantes géographiquement sont impropres à une réutilisation en raison de leur pollution.

La zone de Briey devra se positionner en complémentarité d'un sillon mosellan tout proche mais de plus en plus engorgé par les voiries routières, les zones d'habitat, les zones d'activités commerciales et artisanales, les zones industrielles.

La politique de soutien à la modernisation et à la diversification du tissu économique devra toutefois être poursuivie car le risque existe de bâtir la reconversion autour de la mono-industrie automobile.

### ***Thionville***

Le bassin souffre de la concurrence de Metz, de la Belgique et du Luxembourg. Il n'est par ailleurs pas assez diversifié, la zone demeurant très sidérurgique. La sidérurgie a poursuivi son adaptation et sa mutation dans le contexte de la crise généralisée en Europe (mise en service de l'aciérie électrique de Gandrange fin 94, réorganisation de la recherche avec la concentration des équipes de l'IRSID (Institut de recherche de la sidérurgie) à Maizières-les-Metz,...).

Les PMI, particulièrement actives, restent souvent fragiles, car trop dépendantes du jeu de la sous-traitance.

## **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus**

### **En termes de conversion des ressources humaines**

Sur le bassin de Briey, le groupe Usinor-Sacilor a connu de grosses difficultés en 1991 avec la fermeture des mines de fer (Mairy, Moyeuve et Roncourt) qui employaient à l'époque 700 personnes. De 91 à 94, 300 mineurs ont été reclassés hors groupe dont 120 personnes pour la mine de Mairy.

### **En termes d'emplois créés**

Le bassin de Briey depuis 1992 a perdu la totalité de ses emplois liés directement à la sidérurgie et aux mines de fer.

En contrepartie de ce désengagement progressif de l'industrie lourde, le bassin a bénéficié de l'implantation vers 1980 de la SOVAB qui emploie actuellement 1 500 personnes dont un tiers d'intérimaires. La montée en charge de l'extension de cette entreprise permettra la création de quelques centaines d'emplois supplémentaires.

La société "Croisées et profils" a créé plus de 200 emplois. 150 à 200 emplois ont pu être maintenus ou créés en une dizaine d'années dans le bassin piennois.

La zone de Thionville a bénéficié de l'implantation, à Maizières-lès-Metz, de CEDEC en 1994 et de Massey-Fergusson en 1995, pour des créations d'emplois estimées à environ 300.

### ***Action de SODIE***

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par la SODIE en termes de création d'emplois entre 1983 et 1994 sur la zone de Briey – Longwy – Meuse Nord et celle de Thionville :

|  | Thionville | Briey |
|--|------------|-------|
| Nombre de projets aidés                          | 488        | 369   |
| Nombre d'emplois programmés à trois ans          | 9 614      | 7 636 |
| Nombre d'emplois effectivement créés depuis 1986 |            | 4 645 |
| Montant financier des aides attribuées (MF)      | 329,6      | 341,9 |

Source : SODIE

### ***FIBSF (Fonds d'Industrialisation des Bassins Sidérurgiques et Ferrifères)***

Le Fonds d'industrialisation était doté à l'origine (1992) annuellement de 50 MF, abondant la ligne comptable du Fonds d'Industrialisation de la Lorraine. Il concerne l'ensemble du bassin sidérurgique et ferrifère.

Le tableau suivant présente les engagements du FIBFS depuis l'origine, ainsi que les résultats obtenus en termes de créations d'emplois :

| Année        | Montants engagés (MF) | Nombre de dossiers | Emplois prévus | Estimation des emplois créés | Taux de réalisation (%) | Ratio financier par emploi (kF) |
|--------------|-----------------------|--------------------|----------------|------------------------------|-------------------------|---------------------------------|
| 1992         | 55,45                 | 21                 | 1 415          | 420                          | 30                      | 132                             |
| 1993         | 27,652                | 30                 | 350            | 310                          | 88                      | 89                              |
| 1994         | 30,785                | 17                 | 772            | 728                          | 94                      | 42                              |
| 1995         | 49,79                 | 14                 | 1 304          | 1 174                        | 90                      | 42                              |
| <b>Total</b> | <b>163,677</b>        | <b>82</b>          | <b>3 841</b>   | <b>2 632</b>                 | <b>68</b>               | <b>62</b>                       |

(Source : Préfecture de Meurthe et Moselle)

Les zones de Briey et de Thionville sont par ailleurs éligibles aux programmes communautaires RESIDER et Objectif 2.

### **En terme de requalification des territoires**

Comme celui de Longwy, les bassins de Briey et de Thionville bénéficient depuis 1989 des procédures PACT dont l'apport financier a permis la réalisation d'opérations de requalification urbaine de nature à améliorer l'image physique des principales villes du bassin. Pour les dossiers PACT Urbains, le contrat de plan prévoit une enveloppe de 100 MF (50 MF État et 50 MF région), aidant les projets à hauteur de 50 %, ce qui suppose donc un engagement identique des collectivités locales à hauteur de 100 MF.

### **Spécificités du bassin**

#### **En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion**

– APEILOR (Association pour l'expansion industrielle de la Lorraine), Commissariat à l'industrialisation, composante régionale de la DATAR associée à la région et aux quatre départements lorrains

(prospection, accueil des investisseurs, prospection à l'étranger, suivi des projets d'implantation internationalement mobiles susceptibles de bénéficier d'une PAT, montage des dossiers d'aide à la formation dans le cadre des projets d'implantation ou d'extension d'entreprises)

– **SODIE**, société de conversion d'Usinor-Sacilor (intervient en complément des autres financiers sous forme de prêts à taux bonifiés, octroi de primes à l'embauche de sidérurgistes ou de mineurs, reconversion de sidérurgistes et mineurs)

– **EPML** (Établissement public foncier de la métropole Lorraine) (requalification, restructuration des friches industrielles, portage immobilier de terrains et bâtiments industriels, interventions sur quartiers urbains dégradés)

– **CAPE de Meurthe-et-Moselle** (Conseil Général) (prospection, aide au montage de dossiers d'investissement...)

#### **En terme d'interventions d'aide à la reconversion**

Le bassin de Briey est éligible, dans le cadre de l'implantation industrielle, à toutes les catégories d'aides à l'industrialisation : PAT, FIBFS, Prime régionale à la création d'entreprises, aide régionale à l'immobilier d'entreprise, prêts et primes SODIE, FRAC, fonds européens.

Globalement, les interventions financières publiques n'ont jamais atteint véritablement les niveaux de celles mobilisées en faveur du bassin de Longwy. Des aides publiques exceptionnelles ont pu être mobilisées ponctuellement (plan Chereque, plan Brenas) pour répondre à des problèmes conjoncturels devenus trop aigus (restructurations dans la sidérurgie, retrait de certains services publics) pour pouvoir être réglés par les moyens traditionnels.

En tout état de cause, compte tenu de la diversité des moyens financiers mobilisés, de leur échelonnement dans le temps, de leur origine mais aussi en raison de l'absence de véritable volonté intercommunale de bassin, il n'a pas été vraiment possible jusqu'à présent de développer une stratégie globale de redéveloppement du bassin de Briey.

## **Zone de Longwy**

### **Présentation du bassin industriel**

La zone d'emploi de Longwy est située au nord du département de la Meurthe et Moselle, aux frontières du Luxembourg et de la Belgique. C'est le plus petit bassin d'emplois du département avec ses 423 km<sup>2</sup> et ses 49 communes.

Un bon réseau routier relie l'agglomération de Longwy à Luxembourg, Metz, Thionville et Nancy, mais Longwy est relativement mal desservi par le réseau ferroviaire, et le secteur de Villerupt – Thil – Audun le Tiche, avec l'immense friche industrielle de Micheville, reste assez enclavé sur le plan routier.

### Rappel historique

Les ressources locales en minerai de fer ont permis, vers la fin du 19<sup>e</sup> siècle, l'essor d'une industrie minière et sidérurgique qui a compté jusqu'à 30 000 salariés dans les années 1960. Actuellement, seuls 700 emplois sont encore liés à cette activité. Au cours des 20 dernières années, Longwy a donc vécu au rythme des différents plans de restructuration de la sidérurgie et des mines de fer. Le tableau suivant illustre pour le bassin de Longwy, et pour la région Lorraine, l'évolution des effectifs employés dans la sidérurgie de 1960 à 1994 :

|          | 1960   | 1974   | 1977   | 1984   | 1987   | 1994   |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Longwy   | 24 000 | 16 350 | 13 500 | 5 700  | 1 600  | 700    |
| Lorraine |        |        |        | 42 500 | 23 400 | 14 000 |

Source : Mission interministérielle du PED

Cette crise aiguë s'inscrivait dans le processus de désindustrialisation cumulatif de la Lorraine en termes de pertes d'entreprises et d'emplois. De 1968 à fin 1988, 96 530 emplois ont ainsi disparu (-30 %). Ils ont été très faiblement compensés par des emplois tertiaires nouveaux.

À ceci s'est ajoutée, comme conséquence, la décomposition du tissu économique, social et culturel, du marché du travail et la dégradation des espaces industriels (friches) et urbains.

La crise économique et sociale consécutive à la quasi-disparition de la sidérurgie a donc incité les pouvoirs publics à développer un projet susceptible de recréer une dynamique et de donner à la zone une vocation en rapport avec son environnement international.

C'est ainsi qu'est né le pôle européen de développement avec un objectif de création de 8 000 emplois sur 10 ans répartis entre la France, la Belgique et le Luxembourg. Longwy est également pôle de conversion depuis 1984.

Pour y aboutir, plusieurs actions structurantes ont été retenues :

- création sur les 450 hectares de friches contiguës des trois pays d'un parc international d'activités (PIA) où les entreprises bénéficient d'avantages spécifiques (aides à l'investissement pouvant aller jusqu'à 37,5 % de l'investissement brut, magasin franc,...) ; les travaux d'aménagement sont conduits sous la responsabilité de l'EPML ;
- création d'un centre de services communs aux entreprises ;
- création d'un Collège européen de technologie coordonnant et renforçant les formations initiales, continues et de reconversion des établissements d'enseignement supérieur des zones des trois pays ; ceci doit permettre de concrétiser l'équivalence de leurs diplômes ;
- amélioration des infrastructures routières, autoroutières et ferroviaires.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Longwy de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -11,1  |
| Évolution de la population active (%)                       | -10,4  |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | +3,98  |
| Évolution des emplois industriels de 82 à 90 (%)            | -37,0  |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -6 048 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +2 265 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -3 783 |
| Évolution des cadres  | +11,4  |

Source : Rapport de l'IREQ demandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |        |
|---|--------|
| Population totale en 1995                               | 78 500 |
| Population active en 1995                               | 30 000 |
| Taux de chômage en 1995 (%)                             | 12,3   |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup>         | 32,7   |
| Pourcentage d'emplois industriels en 1990 (BTP compris) | 35,6   |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1990                | 61,8   |
| Taux de qualification ouvrière                          |        |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)                       | 1,8    |

(1) Population active occupée/population totale

Le bassin perd encore annuellement 500 habitants, avec comme conséquence un vieillissement de la population (22 % a plus de 60 ans et 25 % moins de 20 ans).

Deux tiers des actifs exercent une activité hors du bassin, principalement en Moselle, au Luxembourg et en Belgique.

Le niveau de formation intermédiaire (CAP/BEP) est satisfaisant, mais le niveau de formation supérieure (BAC et plus) est très fortement déficitaire.

### Perspectives d'évolution économique et sociale

La zone de Longwy continue de souffrir :

- des difficultés à obtenir les plafonds d'aides (33 % de l'investissement) ;
- d'un déficit d'image physique (paysages urbains dégradés, logements vétustes, espaces urbains à aménager...) ;
- d'un émiettement important de la coopération intercommunale (il existe une multitude de structures intercommunales à vocation unique, ce qui freine la mise en œuvre d'une véritable politique globale de redéveloppement économique et de restructuration des espaces) ;
- de la forte concurrence de la Belgique et du Luxembourg ;

– d'un tissu industriel insuffisamment dynamique et diversifié, toujours à la merci des soubresauts conjoncturels affectant tel ou tel secteur d'activité. Le développement endogène doit être accentué sur le bassin.

En revanche :

- la mise en place du PED a permis d'attirer à Longwy des entreprises d'envergure internationale qui doivent jouer un rôle de locomotive pour les investissements à venir ;
- le pouvoir d'attraction de la place internationale de Luxembourg doit pouvoir bénéficier au bassin d'emplois de Longwy ;
- la zone de Longwy dispose d'un bon outil de formation de dimension transfrontalière (IUT, lycées professionnels, Collège européen de technologie), qui demande à être valorisé et développé en étroite concertation avec les entreprises et le tissu économique local.

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus

#### Moyens financiers mis en œuvre

Le tableau suivant présente le volume (en MF) et l'utilisation des aides mises en place sur Longwy entre 1982 et 1993 :

| Type d'aide  | Région Lorraine | Longwy       |
|--|-----------------|--------------|
| Réaménagement de la zone d'emploi  | 9 160           | 1 608        |
| Développement des organismes de formation, de recherche et transfert de technologies | 2 587           | 753          |
| Traitement social (préretraites, conversion et aides sociales diverses)              | 5 501           | 1 955        |
| <b>Total aides indirectes</b>  | <b>17 248</b>   | <b>4 316</b> |
| Aides "technologie et productivité"  | 1 610           | 93           |
| Aides "création d'emplois et création d'entreprises"                                 | 2 788           | 421          |
| Aides "fiscales et diverses"   | 327             | 14           |
| <b>Total aides directes</b>  | <b>4 725</b>    | <b>528</b>   |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

Compte tenu du recouplement existant entre les outils de financement des aides directes et indirectes, c'est environ 4 741 millions de francs qui ont été injectés dans le tissu social et économique de Longwy entre 1982 et 1993 (environ 21 000 millions en Lorraine).

Parmi les autres outils de financement, il paraît intéressant de se pencher sur les financements d'origine communautaire :

#### **Fonds communautaires**

- *Source : Préfecture de la région Lorraine*

Le programme national d'intérêt communautaire PNIC-PED français représente un coût de financement, éligible pour 50 % au FEDER, de 691 MF de 1985 à 1991.

Le programme national Objectif 2 (de reconversion industrielle) représente un coût de financement de 404 MF de 1992 à 1993, et de 100 MF sur 1994-1996.

Le programme commun INTERREG (destiné à favoriser la coopération interrégionale transfrontalière) représente un coût de financement de 210 MF de 1991 à 1993.

Ces chiffres font donc apparaître un montant global de quelque 1,3 milliards de francs attribués sur la période 1986-1993 pour la part française du PED.

La provenance de ces fonds publics est la suivante :

- 49 % de fonds communautaires FEDER et FSE ;
- 42 % de l'État français ;
- 5 % de la région Lorraine ;
- 4 % du Département de Meurthe et Moselle.

#### **Résultats obtenus en termes de reconversion des ressources humaines**

Sur les 6 000 réductions d'emplois intervenues entre 1985 et 1988, la moitié ont été traitées par mesures d'âge ("préretraites") et la moitié par mutations hors bassin (environ 1 500) et reclassements Usinor-Sacilor (1 500). Après 1988, le rythme des reclassements extérieurs est fortement diminué et atteint une moyenne de 30 à 40 personnes sur les dernières années.

#### **Résultats obtenus en termes de créations d'emplois**

##### ***PED***

Le tableau suivant présente les résultats obtenus sur le PED en matière de création d'emplois :

| <b>Pays</b>  | <b>Objectif initial</b> | <b>Nombre de créations d'emplois prévues</b> | <b>Taux d'engagement (%)</b> | <b>Nombre de créations d'emplois réalisées</b> | <b>Taux de réalisation (%)</b> |
|--------------|-------------------------|--|------------------------------|--|--------------------------------|
| France       | 5 500                   | 3 050  | 55                           | 1 443  | 39                             |
| Luxembourg   | 1 000                   | 1 561  | 156                          | 1 682  | 168                            |
| Belgique     | 1 500                   | 822  | 55                           | 1 443  | 96                             |
| <b>Total</b> | <b>8 000</b>            | <b>5 433</b>                                 | <b>68</b>                    | <b>5 275</b>                                   | <b>66</b>                      |

Source : Préfecture de la Meurthe-et-Moselle

On constate une dynamique de création d'emplois moindre dans la partie française du pôle européen de développement.

##### ***PAT***

Sur la période 1982-1993, la PAT serait intervenue à hauteur de 260 MF, selon le rapport de l'IREQ, commandé par le CES. On peut citer à titre d'exemple les projets les plus marquants aidés par la PAT au cours des années passées :



| Date         | Entreprise        | Emplois créés | Secteur           |
|--------------|-------------------|---------------|-------------------|
| 1987         | J.V.C.            | 220           | Électronique      |
| 1988         | DAEWOO            | 300           | Micro-ondes       |
| 1988         | SAIAG             | 45            | Plasturgie        |
| 1989         | ALLIED            | 250           | Fibres            |
| 1989         | EUROSTAMP HEULIEZ | 200           | Emboutissage      |
| 1992         | DAEWOO            | 610           | Tubes téléviseurs |
| <b>Total</b> |                   | <b>1 625</b>  |                   |

Source : Ppréfecture de la Meurthe-et-Moselle

### **Action de SODIE**

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par la SODIE en terme de création d'emplois entre 1983 et 1994 sur la zone de Briey – Longwy – Meuse Nord :

|  | P.E.D. | Total sur la zone<br>Briey, Longwy,<br>Meuse Nord |
|--|--------|---|
| Nombre de projets aidés                          |        | 369   |
| Nombre d'emplois programmés à trois ans          | 861    | 7 636   |
| Nombre d'emplois effectivement créés depuis 1986 | 721    | 4 645   |
| Montant financier des aides attribuées (MF)      |        | 341,9   |

Source : SODIE

### **Résultats obtenus en termes de requalification des territoires**

Il apparaît utile de préciser que les cinq premières années du programme PED (jusqu'en 1990) ont été consacrées à la requalification de la zone et à l'aménagement du parc international d'activités (PIA, 300 hectares), inapte à l'accueil de nouvelles activités puisqu'encombré des vestiges de la sidérurgie et surtout enclavé sur le plan des accès routiers. Le coût associé a été de 315 MF pour la première tranche des travaux (90 hectares), 57 MF d'opérations complémentaires et il est programmé encore 100 MF pour la deuxième tranche de travaux. Le financement a été assuré par l'État, l'Union européenne, la région, le département de Meurthe-et-Moselle et les recettes de commercialisation. Par ailleurs, une capacité supplémentaire d'environ 100 hectares hors P.I.A. s'avère encore nécessaire.

Par ailleurs, depuis 1989, dans le cadre des procédures PACT et avec l'aide des crédits européens, les collectivités locales ont pu engager d'importantes opérations d'aménagement urbain, de rénovation du patrimoine immobilier, d'amélioration de l'environnement urbain qui traduisent un souci évident de compléter les actions menées dans le domaine économique.

## Spécificités du bassin

### En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion

La mission interministérielle du PED est chargée des actions de prospection, d'accueil des investisseurs, d'aide au montage de dossiers,...

Pour mener à bien les tâches complexes propres au PED et assurer la gestion des actions selon qu'elles relèvent du court, moyen et long terme, un accord politique entre les trois pays a été signé le 24 février 1986 pour la mise en place d'une structure de coordination et de coopération reposant sur :

- un comité d'accompagnement politique à caractère interministériel national chargé de veiller à l'application du programme d'action et de trancher sur les dossiers les plus importants lorsque surgissent des difficultés ;
- une commission permanente de coordination, composée de douze membres mandatés par les autorités des trois pays ; elle assure la mise en œuvre des opérations, prépare les dossiers pour le Comité précédemment cité et oriente les travaux de l'équipe technique internationale ;
- cette dernière structure constituée de trois chefs de projets nationaux est l'organe d'exécution et de gestion des actions mises en œuvre sur l'ensemble de la zone du PED.

En Belgique, la société intercommunale IDELUX a été désignée comme opérateur unique pour le P.E.D. Pour le Luxembourg, une antenne technique réduite a été constituée.

- **APEILOR (Association Pour l'Expansion Industrielle de la LORraine)**, Commissariat à l'Industrialisation, composante régionale de la DATAR associée à la région et aux quatre départements lorrains (prospection, accueil des investisseurs, prospection à l'étranger, suivi des projets d'implantation internationalement mobiles susceptibles de bénéficier d'une PAT, montage des dossiers d'aide à la formation dans le cadre des projets d'implantation ou d'extension d'entreprises).

- **SODIE**, société de conversion d'Usinor-Sacilor (intervient en complément des autres financiers sous forme de prêts à taux bonifiés, octroi de primes à l'embauche de sidérurgistes ou de mineurs, reconversion de sidérurgistes et mineurs).

- **EPML** (Établissement public foncier de la métropole lorraine), créé au début des années 1970 (requalification, restructuration des friches industrielles, portage immobilier de terrains et bâtiments industriels, interventions sur quartiers urbains dégradés).

- **CAPE de Meurthe-et-Moselle** (conseil général) (prospection, aide au montage de dossiers d'investissement...)

### En terme d'interventions d'aide à la reconversion

Le bassin de Longwy est éligible, dans le cadre de l'implantation industrielle, à toutes les catégories d'aides à l'industrialisation : PAT (prime à l'aménagement du territoire), FIBFS (Fonds d'industrialisation du bassin sidérurgique et ferrifère), prime régionale à la création d'entreprises, aide régionale à l'immobilier d'entreprise, prêts et primes SODIE, FRAC, fonds européens.

Les interventions nationales peuvent être complétées par des financements communautaires. Le taux global d'intervention pour les projets industriels s'implantant sur le parc international d'activité peut atteindre 30 % de l'investissement en équivalent subvention net.

En matière d'interventions sociales, on peut noter à Longwy l'existence d'un euro-guichet social. Le collège européen de technologie est également très présent dans le domaine du montage d'actions de formation et d'analyse des besoins des entreprises.

## **Zone de Nancy (Pompey et Neuves-Maisons)**

### **Présentation du bassin industriel**

Sur les deux sites sidérurgiques que comportait le bassin industriel (Pompey à 10 kilomètres au Nord de Nancy, et Neuves-Maisons au Sud), seul celui de Neuves-Maisons est encore en activité. Le bassin de Pompey, marqué autrefois par la mono-industrie, présente aujourd'hui un tissu industriel beaucoup plus diversifié.

### **Rappel historique**

Ces sites dont l'exploitation a démarré en 1872 ont bénéficié de l'eau (la Moselle) et des mines de fer environnantes permettant l'alimentation des hauts fourneaux. Ils étaient tous deux fortement mono-industriels, la sidérurgie constituant pratiquement la seule activité économique.

Ces deux usines intégrées, qui employaient 4 500 et 3 200 emplois au début des années 1980, ont été confrontées à une reconversion brutale, conduisant :

- à la fermeture totale de Pompey de 1982 à 1986 (POMPEY SNAP, Chavanne Delattre et Delattre Levivier à Frouard), laissant 160 hectares de friches industrielles, et un urbanisme très dégradé (nombreuses cités ouvrières, cadre de vie dégradé, voiries et réseaux inappropriés) ;
- à la spécialisation de Neuves-Maisons sur une production de fil machine avec une aciérie électrique.

Aujourd'hui, Neuves-Maisons produit deux fois plus qu'avant la reconversion avec 10 % de son effectif initial (450 personnes pour 850 000 t d'acier).

Les mines de fer avaient été abandonnées au début des années 70 lorsque la filière hématique avait été retenue dans ces usines.

La zone de Pompey - Neuves Maisons a été déclarée pôle de conversion en mars 1984.

### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Nancy de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | +1,9   |
| Évolution de la population active (%)                       | +0,8   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | +14,6  |
| Évolution des emplois industriels de 83 à 93 (%)            |        |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -7 652 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +6 865 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -787   |
| Évolution des cadres  | +7,8   |

Source : Rapport IREQ du CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle de la zone d'emplois de Nancy :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                               | 411 666 |
| Population active en 1995                               | 180 530 |
| Taux de chômage   |         |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>             | 39,2    |
| Pourcentage d'emplois industriels en 1990 (BTP compris) | 25,3    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1990                | 73,5    |
| Taux de qualification ouvrière                          |         |
| Pourcentage de cadres en 1990                           | 5,6     |

(1) Population active occupée/population totale

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

Malgré les efforts accomplis, les deux bassins souffrent encore de nombreux handicaps :

- taille réduite et tissu industriel encore fragile et insuffisant pour assurer un développement endogène ;
- attractivité du bassin encore insuffisante malgré les améliorations sensibles (cadre de vie, urbanisme) ;
- desserte du bassin et des zones d'activité à améliorer ;
- carence de locaux d'activité.

Pour Pompey, l'enjeu essentiel est la réussite du parc multi-modal de transport et d'activités de Nancy-Pompey.

### **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus**

#### **En termes de requalification des territoires**

Une requalification des friches industrielles a été menée grâce à l'action de l'EPML.

Le PACT urbain a permis l'aménagement des centres villes et du cadre urbain. Un contrat particulier "rénovation des voiries et réseaux des cités sidérurgiques et minières" entre l'État et la région lorraine a

permis, par des moyens spécifiques, la réalisation d'opérations de réhabilitation des cités minières et sidérurgiques. Ces moyens ont été abondés à partir de 1986 par des fonds communautaires FEDER.

Enfin, des zones d'activités ont été aménagées sur 50 hectares à Pompey.

### En termes de réindustrialisation

#### *Action de SODIE*

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par SODIE en matière de création d'emplois sur les bassins d'emplois de Pompey et Neuves Maisons depuis 1983 :

|   | Bassin |                |
|---|--------|----------------|
|   | Pompey | Neuves Maisons |
| Nombre de conventions passées                     | 144    | 86             |
| Nombre de créations d'emplois programmées à 3 ans | 3 142  | 1 374          |
| Nombre d'emplois effectivement créés sur le site  | 1 100  | 600            |
| Montant financier des aides attribuées (MF)       | 65     | 40             |
| Ratio financier par emploi (kF)                   | 21     | 29             |

Source : SODIE

#### *FIBSF (Fonds d'industrialisation des bassins sidérurgiques et ferrifères)*

Le Fonds d'industrialisation était doté à l'origine (1992) annuellement de 50 MF, abondant la ligne comptable du Fonds d'industrialisation de la Lorraine. Il concerne l'ensemble du bassin sidérurgique et ferrifère et pas seulement la zone de Pompey et Neuves Maisons.

Le tableau suivant présente les engagements du FIBFS depuis l'origine, ainsi que les résultats obtenus en termes de créations d'emplois :

| Année        | Montants engagés (MF) | Nombre de dossiers | Emplois prévus | Estimation des emplois créés | Taux de réalisation (%) | Ratio financier par emploi (kF) |
|--------------|-----------------------|--------------------|----------------|------------------------------|-------------------------|---------------------------------|
| 1992         | 55,45                 | 21                 | 1 415          | 420                          | 30                      | 132                             |
| 1993         | 27,652                | 30                 | 350            | 310                          | 88                      | 89                              |
| 1994         | 30,785                | 17                 | 772            | 728                          | 94                      | 42                              |
| 1995         | 49,79                 | 14                 | 1 304          | 1 174                        | 90                      | 42                              |
| <b>Total</b> | <b>163,677</b>        | <b>82</b>          | <b>3 841</b>   | <b>2 632</b>                 | <b>68</b>               | <b>62</b>                       |

Source : Préfecture de Meurthe-et-Moselle

La zone est éligible par ailleurs aux programmes communautaires Objectif 2 et RESIDER.

---

## **Nord-Pas-de-Calais**

### **Zones de Bruay-Béthune-Lens-Douai**

- Principale source : *Des villes et des hommes*, préfecture de la région Nord-Pas-de-Calais

#### Présentation du bassin industriel

##### **Rappel historique**

La zone a connu jusqu'aux années soixante une forte prospérité globale, qu'accompagnait toutefois une grande division du travail fondée sur l'omniprésence de grands établissements et la marginalisation de la petite entreprise et de l'artisanat. C'est à la fin des années cinquante qu'ont été décidées les premières fermetures de puits de mines, devenus non compétitifs dans l'environnement international. Le secteur des charbonnages couvrait encore, en 1962, 26 % de l'emploi total des zones de Béthune-Bruay et du Douaisis, et 47 % de l'emploi total (68 % de l'emploi industriel) de la zone de Lens.

De grandes implantations d'entreprises publiques, notamment dans le domaine de l'automobile, ont été réalisées dès cette époque pour faire face à la menace de chômage. Le dernier puits a fermé le 21 décembre 1990.

L'exploitation du charbon s'était accompagnée dans le Douaisis de l'essor d'une activité métallurgique de première transformation, dont le déclin rapide à partir de la seconde moitié des années soixante-dix est venu aggraver une situation déjà difficile.

Les tableaux suivant indiquent pour les zones de Béthune-Bruay, Lens et Douai, l'évolution des effectifs employés dans les Houillères et la sidérurgie (première transformation de l'acier) de 1962 à 1990 :

|                      | 1962   | 1968   | 1975   | 1982   | 1990  |
|----------------------|--------|--------|--------|--------|-------|
| <b>Béthune-Bruay</b> |        |        |        |        |       |
| Houillères           | 22 500 | 12 300 | 2 400  | 500    | 0     |
| Sidérurgie           | 4 000  | 3 500  | 3 700  | 3 100  | 2 300 |
| <b>Lens-Hénin</b>    |        |        |        |        |       |
| Houillères           | 53 800 | 45 100 | 24 100 | 13 500 | 2 700 |
| Sidérurgie           | 2 100  | 2 400  | 700    | 600    | 200   |
| <b>Douais</b>        |        |        |        |        |       |
| Houillères           | 19 800 | 17 600 | 11 300 | 4 000  | 1 200 |
| Sidérurgie           | 1 700  | 1 700  | 0      | 0      | 0     |

Source : INSEE

L'accélération de la dégradation de l'emploi, la difficulté de susciter de nouveaux développements dans un contexte de sous-formation, de dégradation avancée de l'environnement, de retard dans le confort de l'habitat, de mentalités marquées par un siècle ou plus d'activité minière ou sidérurgique : le pays minier s'est brutalement placé en porte-à-faux vis-à-vis des nouvelles formes de développement qui ne pouvaient y trouver les possibilités de s'épanouir en raison d'un héritage difficile.

Bruay-Béthune, Lens et Douai sont pôles de conversion depuis 1984.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Les tableaux suivants illustrent l'évolution de 1982 à 1990 de la situation économique globale des zones d'emplois :

#### *Bruay-Béthune*

|  |        |
|--|--------|
| Évolution de la population totale (%)            | +1,9   |
| Évolution de la population active (%)            | +8,3   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois (%)  |        |
| Évolution des emplois industriels de 89 à 94 (%) | -6     |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>      | -4 236 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques      | +8 833 |
| Solde net de l'emploi total                      | +4 597 |
| Évolution des cadres (%)                         | +43,4  |

Source : Rapport IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                    | 290 400 |
| Population active en 1995                    | 103 000 |
| Taux de chômage au 30/6/95                   | 13,8    |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>  | 31,1    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP) | 32,7    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires             | 57,2    |
| Taux de qualification ouvrière               |         |
| Pourcentage de cadres en 1990                | 2,1     |

(1) Population active occupée/population totale

### ***Lens-Hénin***

|  |         |
|--|---------|
| Évolution de la population totale (%)            | -0,9    |
| Évolution de la population active (%)            | +0,7    |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois (%)  |         |
| Évolution des emplois industriels de 89 à 94 (%) | -1      |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>      | -14 052 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques      | +7 584  |
| Solde net de l'emploi total                      | -6 468  |
| Évolution des cadres (%)                         | +40,5   |

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                    | 376 738 |
| Population active en 1995                    | 126 300 |
| Taux de chômage au 31/12/94                  | 19,1    |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>  | 28,1    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP) | 20,2    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires             | 70,6    |
| Taux de qualification ouvrière               |         |
| Pourcentage de cadres en 1990                | 1,6     |

(1) Population active occupée/population totale

### ***Douais***

|  |        |
|--|--------|
| Évolution de la population totale (%)            | +1,1   |
| Évolution de la population active (%)            | +3     |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois (%)  |        |
| Évolution des emplois industriels de 89 à 94 (%) | -10    |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>      | -6 340 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques      | +4 853 |
| Solde net de l'emploi total                      | -1 487 |
| Évolution des cadres                             | +31    |

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                    | 247 015 |
| Population active en 1995                    | 87 500  |
| Taux de chômage au 31/12/94                  | 17,7    |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>  | 30,3    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP) | 27,1    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires             | 64,9    |
| Taux de qualification ouvrière               |         |
| Pourcentage de cadres en 1990                | 2,5     |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Population active occupée/population totale



Sur le plan économique, le tissu industriel de l'ancien bassin minier apparaît moins dense et moins divers que le tissu régional. Si elle assure 30 % de l'emploi industriel régional pour 32 % de la population, l'industrie de ce territoire ne représente plus que le quart du chiffre d'affaires, de la valeur ajoutée et des investissements industriels du Nord-Pas-de-Calais. En matière d'innovation, les chiffres de l'ANVAR semblent plutôt révéler la faible aptitude du tissu des PME locales à profiter des possibilités offertes. Enfin, le tertiaire du bassin minier se caractérise par la sous-représentation des activités de service. Les services de haut niveau sont ceux qui manquent le plus.

L'ex-bassin minier souffre encore d'un déficit d'image qui tient notamment au poids des séquelles de l'exploitation minière et de l'activité sidérurgique dans l'environnement (7 200 hectares de friches dont 5 000 sont d'origine minière). Parmi les séquelles, les affaissements miniers et l'arrêt de nombreux pompages ont entraîné une remontée de la nappe phréatique et de nombreux désordres hydrauliques.

#### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

L'ex-bassin minier demeure très marqué par la crise, avec un taux de chômage très élevé. La moyenne du revenu des ménages de l'ancien bassin minier est inférieure de 20 % à la moyenne nationale. Les rentes et pensions représentent 29 % de ces revenus, soit 6,5 points de plus que la moyenne régionale. Parmi ces rentes et pensions, celles versées aux retraités et aux ayant-droit de la mine s'élèvent chaque année à :

- 1,2 milliards de francs, soit 15,3 % des revenus dans la zone de Douai ;
- 1,8 milliards de francs, soit 19,1 % des revenus dans la zone de Béthune ;
- 3,1 milliards de francs, soit 29 % des revenus dans la zone de Lens.

D'ici 2020, la disparition progressive des ayant droit entraînera une diminution de ces revenus, comme l'illustre le tableau suivant :

|  | <b>Béthune</b> | <b>Lens</b> | <b>Douai</b> |
|--|----------------|-------------|--------------|
| Population minière en 1993   | 30 616         | 53 715      | 20 249       |
| Population minière estimée en 2020   | 7 182          | 15 013      | 5 653        |
| Total des revenus en MF 1993   | 10,019         | 11,814      | 8,151        |
| dont pensions et rentes<br>(retraites minières versées en 1993<br>et rentes AT/MP non déclarables) | 2,680          | 3,516       | 2,201        |
| Perte totale de ressources estimée<br>en 2020  | -1,395         | -2,262      | -864         |
| Perte en pourcentage du total<br>des revenus (%)   | -13,9          | -19,1       | -10,6        |

Sources : DR Impôts - URSSM - CANSS calculs CEP/SGAR du Nord Pas de Calais

Par ailleurs, cette zone souffre encore de l'inadéquation de sa structure urbaine, avec des cités ouvrières autrefois rattachées à un puits de mines et qui se retrouvent aujourd'hui enclavées.

Sur le plan social, le pays minier est concerné par les difficultés liées à la précarisation.

En matière de développement économique, des entreprises performantes ou des secteurs d'activité porteurs offrent pour l'avenir des perspectives nouvelles, comme par exemple :

- l'entreprise Gènes Diffusion (fécondation *in vitro*), le Douai Trade Center (services aux entreprises) dans le Douaisis ;
- l'entreprise Roquette (produits amylacés), le parc FUTURA (accueil des PME à caractère technologique) dans le Béthunois ;
- les pôles liés à la plasturgie, l'agro-alimentaire et la logistique à Lens.

Il reste néanmoins à renforcer un tissu de PME encore neuf.

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme de redéveloppement économique

#### **PAT**

Le tableau suivant présente le bilan en MF de la prime d'aménagement du territoire par année dans la région Nord-Pas-de-Calais et dans les zones de Bruay-Béthune, de Lens-Hénin et du Douaisis :

|                    | 1988    | 1989  | 1990   | 1991   | 1992   | Total  |
|--------------------|---------|-------|--------|--------|--------|--------|
| Béthune            | -       | 16,45 | 19,75  | 10,0   | -      | 46,2   |
| Lens-Hénin         | 15      | 9,2   | 48,15  | 15,75  | 2,5    | 90,6   |
| Douaisis           | 5       | -     | -      | 3,275  | -      | 8,275  |
| Nord Pas de Calais | 312,915 | 64,95 | 97,555 | 133,48 | 62,560 | 671,46 |

Source : Nord Pas de Calais Développement

#### **FIBM**

Le tableau suivant présente la répartition des montants en MF du programme "Fonds d'industrialisation des bassins miniers" de 1984 à 1994 à Bruay-Béthune, Lens et Douai, ainsi que dans la région Nord-Pas-de-Calais :

|                       | Recherche<br>Transfert<br>technologique | Formation | Animation<br>collective | Sites<br>d'accueil | Plan<br>productif<br>régional | Total   |
|-----------------------|---|-----------|-------------------------|--------------------|-------------------------------|---------|
| Béthune               | 26,307                                  | 73,697    | 2,261                   | 88,814             | 36,066                        | 227,145 |
| Lens                  | 17,387                                  | 101,444   | 5,337                   | 152,006            | 31,694                        | 307,868 |
| Douai                 | 53,409                                  | 63,805    | 6,906                   | 27,402             | 31,549                        | 183,071 |
| Nord<br>Pas de Calais | 150,259                                 | 361,133   | 19,879                  | 317,763            | 145,438                       | 994,472 |

Source : Préfecture de la région Nord Pas de Calais

### **Action de SODIE**

Le tableau suivant présente le bilan d'activités de SODIE sur la zone de Béthune-Lens pour les années 1987 à 1995 :

|                                   | <b>Total</b> |
|-----------------------------------|--------------|
| Nombre de prêts                   | 97           |
| Emplois programmés à 3 ans        | 2 518        |
| Emplois réalisés                  | 1 343        |
| Bilan des créations d'emplois (%) | 53           |
| Montants engagés prêts (MF)       | 59,370       |
| Ratio financier par emploi (kF)   | 44           |

Source : SODIE

### **Action de FINORPA**

La zone de Béthune-Bruay a bénéficié entre 1984 et 1992 d'environ 25 % des engagements de FINORPA, soit environ 360 MF (dont 130 MF en fonds propres).

### **Fonds européens**

Les zones de Bruay-Béthune, Lens et Douai ont bénéficié de fonds communautaires par le biais du programme RECHAR (16.68 MECU pour 1994-1997). Le Douaisis a également bénéficié du programme RESIDER. Le bassin minier Ouest et Lens ont bénéficié du programme RETEX.

Les zones de Lens et Béthune sont classées en objectif 2. La zone de Douai est quant à elle classée en objectif 1.

### **Fonds de conversion industrielle**

Les zones de Bruay-Béthune et de Douai ont bénéficié du fonds de conversion industrielle, qui a été créé en 1987 afin de subventionner la création ou l'aménagement de bâtiments industriels dans les bassins d'emploi bénéficiant d'un pôle de conversion. De 1987 à 1992, 204 millions de francs ont été versés à ce titre dans la région, dont 12 dans le secteur de Lens-Béthune, et 4 dans le Douaisis.

### **Développement exogène**

Le Nord-Pas-de-Calais a été, entre 1982 et 1992, la troisième région d'accueil après la Lorraine et l'Alsace. On peut estimer à 16 700 le nombre d'emplois relevant d'entreprises étrangères dans les quatre arrondissements de Valenciennes, Douai, Lens et Béthune, soit le quart des 68 140 recensés dans la région par Nord-Pas-de-Calais Développement.

Le tableau suivant illustre par zone d'emploi le nombre d'entreprise étrangères installées dans l'ancien bassin minier et le nombre d'emplois générés en mai 1993 :

| Zones d'emplois | Nombre d'entreprises | Nombre d'emplois |
|-----------------|----------------------|------------------|
| Béthune-Bruay   | 20                   | 4 130            |
| Lens-Hénin      | 32                   | 5 590            |
| Douaisis        | 12                   | 1 910            |

Source : Nord Pas de Calais Développement

### Requalification des territoires

Des améliorations considérables ont été apportées dans la qualité des logements miniers et la restructuration des cités. En raison de la démolition de logements sans confort et de l'amélioration du parc existant, la part des logements miniers réhabilités atteint en 1992 près de 50 %.

Grâce au GIRZOM et aux deux milliards de francs de l'État depuis 1972 pour ces opérations, la moitié du linéaire de voiries des cités minières a été réhabilitée. 400 hectares de grands sites dégradés ont été transformés en espaces de loisirs, et 1 000 hectares sont en cours d'aménagement.

Le tableau suivant présente le bilan des friches traitées par l'établissement public foncier et le coût de la réhabilitation entre 1991 et 1993, pour les zones de Béthune, Lens et Douai :

|         | Superficie traitée en hectares | Montants engagés en MF | % Total régional | Coût en F/m2 |
|---------|--------------------------------|------------------------|------------------|--------------|
| Béthune | 386                            | 52,945                 | 25,1             | 13,7         |
| Lens    | 555                            | 72,263                 | 34,3             | 13,0         |
| Douai   | 130                            | 23,665                 | 11,2             | 18,2         |
| Région  | 1 546                          | 210,533                | 100              | 13,6         |

Source : Établissement Public Foncier

### Formation

Il faut noter la création de l'université d'Artois en 1992, qui répondait à une forte demande sociale, et son développement très rapide (8 500 étudiants en 1994) autour des pôles de Béthune (IUT et économie), Lens (sciences), Douai (droit) et Arras (lettres). En parallèle, les moyens de la recherche et de la technologie se sont renforcés, tout comme les relations avec les entreprises pour favoriser les transferts technologiques et l'adaptation des formations.

**Bilan global du volume (en MF) et de l'utilisation  
des aides mises en place sur Béthune-Bruay  
entre 1982 et 1993**

| Type d'aide   | Région Nord<br>Pas de Calais | Béthune-Bruay |
|---|------------------------------|---------------|
| Réaménagement de la zone d'emploi   | 10 812                       | 1 235         |
| Développement des organismes de formation,<br>de recherche et transfert de technologies | 5 613                        | 347           |
| Traitement social (préretraites, conversion<br>et aides sociales diverses)              | 11 843                       | 1 557         |
| <b>Total aides indirectes</b>   | <b>28 268</b>                | <b>3 139</b>  |
| Aides "technologie et productivité"   | 2 777                        | 166           |
| Aides "création d'emplois et création<br>d'entreprises"                                 | 3 207                        | 207           |
| Aides "fiscales et diverses"  | 659                          | 38            |
| <b>Total aides directes</b>   | <b>6 643</b>                 | <b>411</b>    |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

Compte tenu du recoupement existant entre les outils de financement des aides directes et indirectes, c'est environ 3 366 millions de francs qui ont été injectés dans le tissu social et économique de Béthune-Bruay entre 1982 et 1993 (environ 33 000 millions sur le Nord-Pas-de-Calais).

**Spécificités du bassin  
En termes d'organisation des dispositifs  
d'aide à la reconversion**

***Nord-Pas-de-Calais Développement***

L'association Nord-Pas-de-Calais Développement, créée en 1988, comprend parmi ses membres fondateurs aux côtés de l'État (DATAR) le conseil régional, la chambre régionale de commerce et d'industrie, les sociétés de conversion SODIE et FINORPA. Elle s'élargit ensuite à de nombreux partenaires (entreprises, banques, collectivités territoriales, chambres de commerce et d'industrie, agences de développement).

Son délégué général est toujours le commissaire à la reconversion industrielle nommé par la DATAR.

Son rôle est la promotion de la région vis-à-vis de l'extérieur et l'accueil des investisseurs étrangers, en contact étroit avec les bureaux internationaux de la DATAR.

Elle aide également les industriels concernés dans l'élaboration et la formulation des demandes de PAT.

***Les pôles de conversion***

Les pôles de conversion de Béthune-Bruay-Lens et du douaisis font partie du réseau de pôles de conversion mis en place dans la région Nord-Pas-de-Calais. Chaque pôle, mis en place par la DATAR et placé

sous l'autorité du secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) de la préfecture de région et des sous-préfectures d'arrondissement, est animé par un chargé de mission.

Ces pôles agissent en étroite relation avec les services de l'État, les collectivités locales et les organisations consulaires et patronales ; ils remplissent un rôle d'information et de liaison, et assurent l'instruction de certains dossiers (notamment, FNADT dans le domaine de l'immobilier, et fonds d'aide à l'investissement et à la création d'emplois (FAICE)). Les chargés de mission de ces pôles sont en général des personnes issues du monde de l'entreprise, et contribuent à ce titre de façon importante à l'efficacité de l'État vis-à-vis des industriels.

Le financement des pôles est assuré par des sources diverses, dont le ministère de l'Intérieur pour cinq d'entre eux.

#### ***Les sociétés de conversion***

Plusieurs grandes sociétés industrielles qui ont dû fermer des sites de production ont mis en place un mécanisme de reconversion ad hoc, géré par une société de droit privé. Il s'agit notamment d'ELF, de Saint-Gobain, de Michelin, mais surtout d'Usinor-Sacilor (SODIE) et de Charbonnages de France (FINORPA).

#### ***L'établissement public foncier***

L'établissement public foncier (EPF) a été institué par le décret du 19 décembre 1990 pour être l'opérateur technique spécialisé capable d'accélérer le rythme de traitement des friches industrielles et minières.

Il est dirigé par un conseil d'administration composé des représentants du conseil régional, des conseils généraux du Nord et du Pas-de-Calais, de la chambre régionale de commerce et d'industrie, du conseil économique et social régional, de la chambre départementale d'agriculture du Nord et de la chambre des métiers du Pas-de-Calais.

#### **En termes d'interventions d'aide à la reconversion**

##### ***Les Zones d'Investissement Privilégié (ZIP)***

Ce régime, mis en place en 1993 et spécifique au Nord-Pas-de-Calais, permet aux entreprises qui s'implantent dans ces zones pour y créer au moins dix emplois en trois ans de bénéficier d'un crédit d'impôt sur les sociétés imputable pendant dix ans, et égal à 22 % des investissements réalisés les trois premières années. Il intéresse donc les projets fortement capitalistiques.

Dans le secteur de Béthune-Lens, ce régime est applicable sur 2 sites, d'un total de 115 hectares.

Le bilan provisoire laisse apparaître un relatif insuccès (deux implantations seulement décidées à ce jour, correspondant à la création de moins d'une centaine d'emplois), dû :

- principalement à la complexité et à la faiblesse du dispositif fiscal, moins avantageux que les autres aides financières avec lesquelles il se trouve en concurrence ;
- accessoirement à la faible attractivité des terrains.

## **Zone de Dunkerque**

### **Présentation du bassin industriel**

Dunkerque ne connaît plus de problématiques d'enclavement, depuis l'achèvement de l'autoroute E40 jusqu'à Calais (Eurotunnel) et Boulogne, et la desserte TGV depuis 1993.

Par ailleurs, Dunkerque est le troisième port de France. La concurrence se situe en Belgique à Zeebrugge et Anvers, où les investissements ont été très importants. Entre 1982 et 1990, le tonnage a diminué de moitié, pour des raisons de fonctionnement, de coûts et de troubles sociaux. Le redressement est très marqué depuis 1991.

### **Rappel historique**

Dunkerque, touché par la crise de la sidérurgie, amorcée en 1975 et brutalement accélérée en 1982, est pôle de conversion depuis mars 1984. Dunkerque a également subi les conséquences de la crise des chantiers navals de 1986-1987 (fermeture de la NORMED).

### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Dunkerque de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -0,5   |
| Évolution de la population active (%)                       | -0,7   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | -0,19  |
| Évolution des emplois industriels de 82 à 90 (%)            | -28,5  |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -7 748 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +1 497 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -5 951 |
| Évolution des cadres (%)                                    | +27    |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

L'évolution démographique est négative. ce sont les moins de 20 ans qui connaissent le plus fort repli (-10 %) entre 1982 et 1990, alors que les plus de 60 ans augmentent de 15 %.

L'évolution des catégories socioprofessionnelles d'encadrement est inférieure à celle de la région et de la France.

La chute des ouvriers est deux fois plus importante que la moyenne de la région. La croissance des retraités est directement corrélable aux préretraites.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                               | 262 692 |
| Population active en 1990                               | 105 284 |
| Taux de chômage au 31/6/95                              | 13,7    |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup>         | 33,3    |
| Pourcentage d'emplois industriels en 1990 (BTP compris) | 33,8    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires en 1990                | 62,9    |
| Taux de qualification ouvrière                          |         |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)                       | 2,5     |

(1) Population active occupée/population totale

Parti d'une situation assez difficile en 1982, le contexte socio-économique de Dunkerque s'est plutôt dégradé entre 1982 et 1993, comparé à la situation régionale.

Dunkerque se distingue par la très forte chute de son emploi industriel, le non décollage des services marchands et l'envolée des services non marchands.

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

En 1990, 74 % des emplois industriels sont encore dépendants de la "bonne santé" conjoncturelle des secteurs majeurs de l'industrie (grands secteurs locaux comptant plus de 7 % des actifs). Le désengagement a été plus prononcé à l'égard des secteurs sensibles (secteurs ayant perdu entre 1982 et 1990 au moins 16 % de leurs salariés au niveau national).

À noter que le paysage urbain et péri-urbain de Dunkerque est considéré comme peu attractif aussi bien par les interlocuteurs locaux que par les interlocuteurs régionaux (conséquences des dévastations des dernières guerres).

### **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés**

Le tableau suivant présente le bilan global du volume (en MF) et de l'utilisation des aides mises en place sur Dunkerque entre 1982 et 1993 :



| Type d'aide  | Région Nord Pas de Calais | Dunkerque    |
|--|---------------------------|--------------|
| Réaménagement de la zone d'emploi  | 10 812                    | 918          |
| Développement des organismes de formation, de recherche et transfert de technologies | 5 613                     | 507          |
| Traitement social (préretraites, conversion et aides sociales diverses)              | 11 843                    | 1 964        |
| <b>Total aides indirectes</b>  | <b>28 268</b>             | <b>3 389</b> |
| Aides "technologie et productivité"  | 2 777                     | 210          |
| Aides "création d'emplois et création d'entreprises"                                 | 3 207                     | 164          |
| Aides "fiscales et diverses"   | 659                       | 134          |
| <b>Total aides directes</b>  | <b>6 643</b>              | <b>508</b>   |

Source : rapport de l'IREQ commandé par le CES

Compte tenu du recoupement existant entre les outils de financement des aides directes et indirectes, c'est environ 3 749 millions de francs qui ont été injectés dans le tissu social et économique de Dunkerque entre 1982 et 1993 (environ 33 milliards sur le Nord-Pas-de-Calais).

Le dispositif de la zone d'entreprises a été un net succès, permettant notamment l'implantation d'entreprises étrangères qui, en son absence, n'auraient sans doute pas choisi la localisation en France, comme Coca-Cola. Ces implantations ont généré la création d'environ 3 000 emplois.

Sur la période 1982-1993, la PAT serait intervenue à hauteur de 52 MF.

#### ***Action de SODIE***

Le tableau suivant présente le bilan d'activités de SODIE sur la zone de Dunkerque pour les années 1985 à 1995 :

|                                   | Total   |
|-----------------------------------|---------|
| Nombre de prêts                   | 390     |
| Emplois programmés à 3 ans        | 8 474   |
| Emplois réalisés                  | 6 285   |
| Bilan des créations d'emplois (%) | 38,7    |
| Montants engagés prêts (MF)       | 178,836 |
| Ratio financier par emploi (kF)   | 28      |

Source : SODIE)

### **Spécificités du bassin En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion**

#### ***Dunkerque Promotion***

Organisme formalisant la coordination et regroupant la Chambre de Commerce et d'Industrie, la communauté urbaine, le port autonome et la ville de Dunkerque, mis en place en 1990.

### ***Nord-Pas-de-Calais Développement***

L'association Nord-Pas-de-Calais Développement, créée en 1988, comprend parmi ses membres fondateurs aux côtés de l'État (DATAR) le conseil régional, la chambre régionale de commerce et d'industrie, les sociétés de conversion SODIE et FINORPA. Elle s'élargit ensuite à de nombreux partenaires (entreprises, banques, collectivités territoriales, chambres de commerce et d'industrie, agences de développement).

Son délégué général est toujours le commissaire à la reconversion industrielle nommé par la DATAR.

Son rôle est la promotion de la région vis-à-vis de l'extérieur et l'accueil des investisseurs étrangers, en contact étroit avec les bureaux internationaux de la DATAR.

Elle aide également les industriels concernés dans l'élaboration et la formulation des demandes de PAT.

### ***Les pôles de conversion***

Le pôle de conversion du Dunkerquois fait partie du réseau de pôles de conversion mis en place dans la région Nord-Pas-de-Calais. Chaque pôle, mis en place par la DATAR et placé sous l'autorité du secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) de la préfecture de région et des sous-préfectures d'arrondissement, est animé par un chargé de mission.

Ces pôles agissent en étroite relation avec les services de l'État, les collectivités locales et les organisations consulaires et patronales ; ils remplissent un rôle d'information et de liaison.

### ***Les sociétés de conversion***

Plusieurs grandes sociétés industrielles qui ont dû fermer des sites de production ont mis en place un mécanisme de reconversion *ad hoc*, géré par une société de droit privé. Il s'agit notamment d'ELF, de BP, d'EDF, mais surtout d'Usinor-Sacilor (SODIE).

### ***L'établissement public foncier***

L'établissement public foncier (EPF) a été institué par le décret du 19 décembre 1990 pour être l'opérateur technique spécialisé capable d'accélérer le rythme de traitement des friches industrielles et minières.

Il est dirigé par un conseil d'administration composé des représentants du conseil régional, des conseils généraux du Nord-et du Pas-de-Calais, de la chambre régionale de commerce et d'industrie, du conseil économique et social régional, de la chambre départementale d'agriculture du Nord et de la chambre des métiers du Pas-de-Calais.

## **En termes d'interventions d'aide à la reconversion**

### ***Les zones d'investissement privilégié (ZIP)***

Ce régime, mis en place en 1993 et spécifique au Nord Pas de Calais, permet aux entreprises qui s'implantent dans ces zones pour y créer au moins dix emplois en trois ans de bénéficier d'un crédit d'impôt sur les sociétés imputable pendant dix ans, et égal à 22 % des investis-

sements réalisés les trois premières années. Il intéresse donc les projets fortement capitalistiques.

Dans le secteur de Béthune – Lens, ce régime est applicable sur 2 sites, d'un total de 115 hectares.

Le bilan provisoire laisse apparaître un relatif insuccès (deux implantations seulement décidées à ce jour, correspondant à la création de moins d'une centaine d'emplois), dû :

- principalement à la complexité et à la faiblesse du dispositif fiscal, moins avantageux que les autres aides financières avec lesquelles il se trouve en concurrence,
- accessoirement à la faible attractivité des terrains.

## **Zone de Valenciennes**

• Principale source : *Des Villes et des Hommes*, préfecture de la région Nord-Pas-de-Calais

### **Présentation du bassin industriel**

#### **Rappel historique**

La zone a connu jusqu'aux années soixante une forte prospérité globale, qu'accompagnait toutefois une grande division du travail fondée sur l'omniprésence de grands établissements et la marginalisation de la petite entreprise et de l'artisanat. C'est à la fin des années cinquante qu'ont été décidées les premières fermetures de puits de mines, devenus non compétitifs dans l'environnement international.

En 1962 dans la zone du Valenciennois, le secteur des charbonnages couvrait encore 11 % des emplois et celui de la sidérurgie (première transformation de l'acier) 23 %.

De grandes implantations d'entreprises publiques, notamment dans le domaine de l'automobile, ont été réalisées dès cette époque pour faire face à la menace de chômage. Le dernier puits a fermé le 21 décembre 1990.

Dans la sidérurgie, la compétitivité des unités du Valenciennois se dégrade au début des années soixante-dix, par contraste avec l'équipement moderne de Sollac Dunkerque inauguré en 1962. En 1984, l'activité métallurgique a pratiquement cessé dans le valenciennois, qu'elle avait fait vivre pendant un siècle et demi.

Le tableau suivant indique pour la zone du Valenciennois l'évolution des effectifs employés dans les Houillères et la sidérurgie (première transformation de l'acier) de 1962 à 1990 :

|            | 1962   | 1968   | 1975   | 1982  | 1990  |
|------------|--------|--------|--------|-------|-------|
| Houillères | 14 500 | 12 200 | 6 300  | 3 800 | 200   |
| Sidérurgie | 24 700 | 21 000 | 19 500 | 8 700 | 3 000 |

Source : INSEE

L'accélération de la dégradation de l'emploi, la difficulté de susciter de nouveaux développements dans un contexte de sous-formation, de dégradation avancée de l'environnement, de retard dans le confort de l'habitat, de mentalités marquées par un siècle ou plus d'activité minière ou sidérurgique : le pays minier s'est brutalement placé en porte-à-faux vis-à-vis des nouvelles formes de développement qui ne pouvaient y trouver les possibilités de s'épanouir en raison d'un héritage difficile.

Valenciennes est pôle de conversion depuis 1984.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Valenciennes de 1982 à 1990 :

|  |         |
|--|---------|
| Évolution de la population totale (%)            | -3,1    |
| Évolution de la population active (%)            | -3,5    |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois (%)  |         |
| Évolution des emplois industriels de 83 à 93 (%) |         |
| Pertes spécifiques d'emplois (1)                 | -12 532 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques      | +1 827  |
| Solde net de l'emploi total                      | -10 705 |
| Évolution des cadres (%)                         | +18     |

Source : Rapport IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

L'évolution de la structure par âge montre un vieillissement général, dû à la baisse de la natalité et à l'émigration de jeunes adultes : diminution de la proportion de jeunes (0-15 ans) et augmentation de la proportion de plus de 60 ans. L'émigration touche les plus jeunes, ainsi que les plus diplômés.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                       | 349 262 |
| Population active en 1990                       | 118 900 |
| Taux de chômage au 31/12/94 (%)                 | 21,0    |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup> | 28,6    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 25,9    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires                | 66,6    |
| Taux de qualification ouvrière                  |         |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)               | 2,2     |

(1) Population active occupée/population totale

La zone de Valenciennes souffre encore d'un déficit d'image qui tient notamment au poids des séquelles de l'exploitation minière et de l'activité sidérurgique dans l'environnement. Parmi les séquelles, les affaissements miniers et l'arrêt de nombreux pompages ont entraîné une remontée de la nappe phréatique et de nombreux désordres hydrauliques.

### Perspectives d'évolution économique et sociale

La zone demeure marquée par la crise, avec un taux de chômage élevé. La moyenne du revenu des ménages de la zone est inférieure de 20 % à la moyenne nationale. Les rentes et pensions représentent 28 % de ces revenus, soit 5,5 points de plus que la moyenne régionale. Parmi ces rentes et pensions, celles versées aux retraités et aux ayant-droit de la mine s'élèvent chaque année à 906 millions de francs, soit environ 8,3 % des revenus de la zone. D'ici 2020, la disparition progressive des ayant droit entraînera une diminution de ces revenus, comme l'illustre le tableau suivant :

|  | Valenciennes |
|--|--------------|
| Population minière en 1993   | 17 917       |
| Population minière estimée en 2020   | 4 693        |
| Total des revenus en MF 1993   | 11,092       |
| dont pensions et rentes (retraites minières versées en 1993 et rentes AT/MP non déclarables) | 3,034        |
| Perte totale de ressources estimée en 2020   | -666         |
| Perte en pourcentage du total des revenus (%)  | -6           |

Sources : DR Impôts - URSSM - CANSS calculs CEP/SGAR du Nord Pas de Calais

Par ailleurs, cette zone souffre encore de l'inadéquation de sa structure urbaine, avec des cités ouvrières autrefois rattachées à un puits de mines et qui se retrouvent aujourd'hui enclavées.

Des entreprises performantes ou des secteurs d'activité porteurs offrent pour l'avenir des perspectives nouvelles pour le développement économique, comme par exemple le ferroviaire (GEC-Alstom, Bombardier-A.N.F.), malgré une chute drastique des effectifs depuis 15 ans. Une structure de recherche sur les transports, TRANSVAL, associe industriels, sociétés de transport (SNCF et RATP) et laboratoires de l'université de Valenciennes sur des thèmes de recherche tels que les transports guidés ou le freinage.

L'existence de PME dynamiques, comme Prosyst ou Act'Team, l'utilisation non négligeable des aides de l'ANVAR, sont autant d'indices du renouvellement du tissu technologique du Valenciennois.

Le développement du tertiaire à attendre du programme des "Tertiales" vient s'ajouter à ces perspectives.

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus

#### PAT

Le tableau suivant présente le bilan en MF de la Prime d'aménagement du territoire par année dans la région Nord-Pas-de-Calais et à Valenciennes :

|                    | 1988    | 1989  | 1990   | 1991   | 1992   | Total   |
|--------------------|---------|-------|--------|--------|--------|---------|
| Valenciennes       | 276,8   | 26,10 | 8,5    | 16,73  | 18,675 | 346,805 |
| Nord Pas de Calais | 312,915 | 64,95 | 97,555 | 133,48 | 62,560 | 671,46  |

Source : Nord Pas de Calais Développement

### FIBM

Le tableau suivant présente la répartition des montants en MF du programme "Fonds d'industrialisation des bassins miniers" de 1984 à 1994 à Valenciennes et dans la région Nord-Pas-de-Calais :

|                    | Recherche Transfert technologique | Formation | Animation collective | Sites d'accueil | Plan productif régional | Total   |
|--------------------|-----------------------------------|-----------|----------------------|-----------------|-------------------------|---------|
| Valenciennes       | 53,156                            | 120,765   | 4,564                | 40,246          | 43,089                  | 261,82  |
| Nord Pas de Calais | 150,259                           | 361,133   | 19,879               | 317,763         | 145,438                 | 994,472 |

Source : Préfecture de la région Nord Pas de Calais

### Action de SODIE

Le tableau suivant présente le bilan d'activités de SODIE sur la zone de Valenciennes pour les années 1983 à 1995

|                                   | Total   |
|-----------------------------------|---------|
| Nombre de prêts                   | 328     |
| Emplois programmés à 3 ans        | 9 231   |
| Emplois réalisés                  | 7 180   |
| Bilan des créations d'emplois (%) | 78      |
| Montants engagés prêts (MF)       | 278,468 |
| Ratio financier par emploi (kF)   | 39      |

Source : SODIE

### Action de FINORPA

La zone de Valenciennes a bénéficié des actions de FINORPA.

### Fonds européens

Le Valenciennois a bénéficié de fonds communautaires par le biais des programmes RESIDER et RECHAR. Il est également classé en objectif 1.

### Fonds de conversion industrielle

La zone du Valenciennois a bénéficié du fonds de conversion industrielle, qui a été créé en 1987 afin de subventionner la création ou l'aménagement de bâtiments industriels dans les bassins d'emploi béné-

ficiant d'un pôle de conversion. De 1987 à 1992, 204 millions de francs ont été versés à ce titre dans la région, dont 69 dans le secteur du Valenciennois.

### **Développement exogène**

Le Nord-Pas-de-Calais a été, entre 1982 et 1992, la troisième région d'accueil après la Lorraine et l'Alsace. On peut estimer à 16 700 le nombre d'emplois relevant d'entreprises étrangères dans les quatre arrondissements de Valenciennes, Douai, Lens et Béthune, soit le quart des 68 140 recensés dans la région par Nord-Pas-de-Calais Développement.

En mai 1993, 47 entreprises étrangères s'étaient déjà installées dans le Valenciennois, créant 5 091 emplois.

### **Requalification des territoires**

Des améliorations considérables ont été apportées dans la qualité des logements miniers et la restructuration des cités. En raison de la démolition de logements sans confort et de l'amélioration du parc existant, la part des logements miniers réhabilités atteint en 1992 près de 50 %.

Le tableau suivant présente le bilan des friches traitées par l'établissement public foncier et le coût de la réhabilitation entre 1991 et 1993, pour les zones de Béthune, Lens et Douai :

|              | <b>Superficie traitée en hectares</b> | <b>Montants engagés en MF</b> | <b>% Total régional</b> | <b>Coût en F/m<sup>2</sup></b> |
|--------------|---------------------------------------|-------------------------------|-------------------------|--------------------------------|
| Valenciennes | 429                                   | 44,506                        | 21,1                    | 10,4                           |
| Région       | 1 546                                 | 210,533                       | 100                     | 13,6                           |

### **Formation**

L'université de Valenciennes, la plus ancienne du bassin minier, a pu développer des coopérations avec le monde économique. Aujourd'hui, l'accent est mis sur le transfert de technologie, notamment autour de l'association VALUVAL. Le domaine des transports, autour de l'industrie ferroviaire locale, constitue un champ d'application privilégié.

### **Spécificités du bassin**

#### **En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion**

##### ***Nord-Pas-de-Calais Développement***

L'association Nord-Pas-de-Calais Développement, créée en 1988, comprend parmi ses membres fondateurs aux côtés de l'État (DATAR) le conseil Régional, la chambre régionale de Commerce et d'Industrie, les sociétés de conversion SODIE et FINORPA. Elle s'élargit ensuite à de nombreux partenaires (entreprises, banques, collectivités territoriales, chambres de commerce et d'industrie, agences de développement).

Son délégué général est toujours le commissaire à la reconversion industrielle nommé par la DATAR.

Son rôle est la promotion de la région vis-à-vis de l'extérieur et l'accueil des investisseurs étrangers, en contact étroit avec les bureaux internationaux de la DATAR.

Elle aide également les industriels concernés dans l'élaboration et la formulation des demandes de PAT.

#### ***Le pôle de conversion***

Le pôle de conversion de Valenciennes fait partie du réseau de pôles de conversion mis en place dans la région Nord-Pas-de-Calais. Chaque pôle, mis en place par la DATAR et placé sous l'autorité du secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) de la préfecture de région et des sous-préfectures d'arrondissement, est animé par un chargé de mission.

Ces pôles agissent en étroite relation avec les services de l'État, les collectivités locales et les organisations consulaires et patronales ; ils remplissent un rôle d'information et de liaison, et assurent l'instruction de certains dossiers (notamment, FNADT dans le domaine de l'immobilier, et Fonds d'Aide à l'Investissement et à la Création d'Emplois (FAICE)). Les chargés de mission de ces pôles sont en général des personnes issues du monde de l'entreprise, et contribuent à ce titre de façon importante à l'efficacité de l'État vis-à-vis des industriels.

Le financement des pôles est assuré par des sources diverses, dont le ministère de l'Intérieur pour cinq d'entre eux.

#### ***Les sociétés de conversion***

Plusieurs grandes sociétés industrielles qui ont dû fermer des sites de production ont mis en place un mécanisme de reconversion ad hoc, géré par une société de droit privé. Il s'agit notamment d'ELF, de Saint-Gobain, de Michelin, mais surtout d'Usinor-Sacilor (SODIE) et de Charbonnages de France (FINORPA).

#### ***L'établissement public foncier***

L'établissement public foncier (EPF) a été institué par le décret du 19 décembre 1990 pour être l'opérateur technique spécialisé capable d'accélérer le rythme de traitement des friches industrielles et minières.

Il est dirigé par un conseil d'administration composé des représentants du conseil régional, des conseils généraux du nord et du pas de calais, de la chambre régionale de commerce et d'industrie, du conseil économique et social régional, de la chambre départementale d'agriculture du Nord et de la chambre des métiers du Pas-de-Calais.

### **En terme d'interventions d'aide à la reconversion**

#### ***Les Zones d'Investissement Privilégié (ZIP)***

Ce régime, mis en place en 1993 et spécifique au Nord-Pas-de-Calais, permet aux entreprises qui s'implantent dans ces zones pour y créer au moins dix emplois en trois ans de bénéficier d'un crédit d'impôt



sur les sociétés imputable pendant dix ans, et égal à 22 % des investissements réalisés les trois premières années. Il intéresse donc les projets fortement capitalistiques.

Dans le Valenciennois, ce régime est applicable sur 8 sites, d'un total de 280 hectares.

Le bilan provisoire laisse apparaître un relatif insuccès (quelques implantations seulement décidées à ce jour), dû semble-t-il :

- d'une part à la complexité et à la faiblesse du dispositif fiscal, moins avantageux que les autres aides financières avec lesquelles il se trouve en concurrence ;
- d'autre part à la faible attractivité des terrains.

---

## **Provence-Alpes-Côte-d'Azur**

### **Zone de La Ciotat (Aubagne)**

#### Présentation du bassin industriel

La zone d'Aubagne-la Ciotat est particulièrement bien desservie par tous les modes de transport et ne connaît aucun problème d'enclavement.

L'ensemble de la zone est articulée autour de centres urbains principaux, Aubagne surtout, puis La Ciotat, et du petit centre de Géménos. L'environnement est privilégié et attractif pour les entrepreneurs et les populations sensibles à l'héliotropisme. L'attraction de la zone s'étend sur Marseille, peu éloignée et connaissant des problèmes fonciers importants.

La zone est particulièrement atypique, car elle est composée de deux sous-zones aux caractéristiques propres :

- La Ciotat, avec la crise aigüe de la construction navale, située sur le contrefort maritime accidenté et offrant peu de possibilité d'extension ;
- Aubagne-Géménos, site attractif au carrefour routier de grands axes est-ouest et nord-sud, dans une des rares zones de plaine de la région, et qui n'a pas subi les effets des restructurations industrielles.

#### **Rappel historique**

L'emploi industriel a fortement chuté avec la fermeture des chantiers navals (dépôt de bilan le 30 juin 1986 de la NORMED, qui employait 3 400 salariés à La Ciotat). Les pertes d'emplois liées à l'arrêt de la construction navale sur La Ciotat, pour la période 1982-90, s'élèvent à 3 424 emplois. La Ciotat est pôle de conversion depuis 1984.

#### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois d'Aubagne-La Ciotat de 1982 à 1990 :

|   |         |
|---|---------|
| Évolution de la population totale (%)                       | +12,1   |
| Évolution de la population active (%)                       | +17,6   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) |         |
| Évolution des emplois industriels de 82 à 90 (%)            | -23,6   |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | - 3 424 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +8 468  |
| Solde net de l'emploi total                                 | +5 044  |
| Évolution des cadres (%)                                    | +66     |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                    | 127 817 |
| Population active en 1995                    |         |
| Taux de chômage                              |         |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) (1)         | 35,8    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP) |         |
| Pourcentage d'emplois tertiaires             |         |
| Taux de qualification ouvrière               |         |
| Pourcentage de cadres en 1990 (%)            | 4,9     |

(1) Population active occupée/population totale

La zone d'Aubagne-la Ciotat connaît une expansion démographique très forte depuis les années 70, très au dessus de la moyenne régionale, déjà élevée. Les migrations définitives vers la zone en sont la raison majeure, notamment les migrations extra-régionales.

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

La situation s'est nettement améliorée, moins sur le seul bassin de la Ciotat qui reste dans une situation inférieure aux moyennes régionales.

Les principales améliorations concernent :

- l'évolution des catégories socio-professionnelles de la population résidente ;
- la disparition de la dépendance de la zone aux secteurs sensibles (secteurs ayant perdu entre 82 et 90 au moins 16 % de leurs salariés au niveau national) depuis l'arrêt des constructions navales ;
- l'évolution de l'emploi industriel plus orienté aujourd'hui vers les secteurs dynamiques ;
- la qualité de l'environnement.

On constate par contre une baisse de l'emploi industriel à la faveur des services marchands.

## Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus

### Moyens financiers mis en œuvre

Le tableau suivant présente le volume (en MF) et l'utilisation des aides mises en place sur Aubagne – La Ciotat entre 1982 et 1993 :

| Type d'aide  | Région PACA  | Aubagne-La Ciotat |
|--|--------------|-------------------|
| Réaménagement de la zone d'emploi  | 2 426        | 304               |
| Développement des organismes de formation, de recherche et transfert de technologies | 2 213        | 434               |
| Traitement social (préretraites, conversion et aides sociales diverses)              | 4 060        | 867               |
| <b>Total aides indirectes</b>  | <b>8 699</b> | <b>1 605</b>      |
| Aides "technologie et productivité"  | 1 080        | 58                |
| Aides "création d'emplois et création d'entreprises"                                 | 1 341        | 238               |
| Aides "fiscales et diverses"   | 663          | 151               |
| <b>Total aides directes</b>  | <b>3 084</b> | <b>447</b>        |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

Compte tenu du recoupement existant entre les outils de financement des aides directes et indirectes, c'est environ 1 986 millions de francs qui ont été injectés dans le tissu social et économique d'Aubagne-La Ciotat entre 1982 et 1993 (environ 11 200 millions sur PACA).

Sur la période 1982-1993, la P.A.T. serait intervenue à hauteur de 15 MF.

Le programme RENAVAL prévu en PACA pour 191 MF a été utilisé à la hauteur de 64 MF sur Aubagne – La Ciotat.

On peut noter que la politique d'aides mise en place s'est articulée de façon relativement opportuniste sur le contexte local et se révèle très marquée par deux éléments majeurs :

- l'importance du traitement social effectué sur La Ciotat ;
- le poids de la défiscalisation sur les zones d'entreprises.

### Résultats obtenus en termes d'emplois créés

Le solde des actifs ayant un emploi en 1990 sur l'ensemble de la zone est positif et s'élève à +4 723, soit une progression de 11,7 %. Ce solde n'est pas positif pour La Ciotat, il est dû à la montée en

puissance du secteur Aubagne-Gémenos. Le solde serait supérieur à 5 500 fin 1993.

L'estimation du nombre d'emplois induits directement par les aides à la fin 1993 est d'environ 4 880.

Les emplois induits indirectement, au delà des aides spécifiques à la création d'emplois et à la création d'entreprises serait assez élevé (environ 2 500) et concernerait davantage les services marchands et le BTP.

L'efficacité de la politique d'aides sur Aubagne – La Ciotat est donc importante, mais décalée géographiquement par rapport aux problèmes initiaux :

- À Aubagne-Gémenos, 0,55 milliards de francs pour 6 000 emplois en 1993 ;
- À la Ciotat, 1,4 milliards de francs pour 3 000 emplois en 1993, ce qui ne permet pas de couvrir les pertes de restructurations.

D'après les chiffres de l'étude de l'IREQ commandée par le CES, le coût total des aides par emploi net gagné aurait été de 90 000 Francs sur Aubagne-Gémenos et de 466 000 Francs sur La Ciotat.

#### **Résultats obtenus en termes de reconversion des hommes**

Dans son livre "la fin de la NORMED", G. Rayon, responsable des cellules de conversion, chiffre le coût total par emploi du plan social exceptionnel de la NORMED à 425 000 F (mesures directes du plan social supporté par l'entreprise financé par subvention de l'État, plus les coûts pris en charge par le F.N.E., plus le manque à gagner pour la Sécurité Sociale).

Par ailleurs, les emplois créés grâce aux efforts de réindustrialisation n'ont pas réellement bénéficié aux salariés licenciés de La Ciotat. Ce sont pour beaucoup des emplois qualifiés occupés par des migrants régionaux (Marseille) et extra-régionaux.

La reconversion des hommes sur La Ciotat n'est pas aboutie, ceux-ci se retrouvent majoritairement dans les statuts de la préretraite ou des emplois déqualifiés. Leur intégration au nouveau tissu économique est faible.

#### **Résultats obtenus en termes de requalification des espaces**

Il y avait peu de friches industrielles, les seules existantes correspondent à la construction navale et elles n'ont pas encore été traitées en raison des tergiversations politiques au niveau de leur affectation future.

Les aménagements de zones d'activités se sont faits sur des sites vierges, naturellement attractifs et qui n'ont nécessité que relativement peu d'investissements.

## Spécificités du bassin en terme d'organisation des dispositifs et d'interventions d'aide à la reconversion

### **La mise en place de zones d'entreprises**

Créée par l'ordonnance du 15 octobre 1986, la zone d'entreprise d'Aubagne – La Ciotat permet aux entreprises qui s'y implantent pendant les cinq années qui suivent sa création d'être exonérées, pendant 10 ans, de l'impôt sur les sociétés ainsi que de l'imposition forfaitaire annuelle.

Pour bénéficier des exonérations prévues, les sociétés doivent :

- avoir leur siège social et l'ensemble de leurs moyens d'exploitation dans la zone ;
- exercer une activité industrielle, à l'exclusion d'activités de stockage, de distribution ou de services qui ne sont pas directement nécessaires à une activité de fabrication ou de transformation ;
- atteindre un effectif de dix emplois permanents au plus tard au cours de leur troisième exercice.

L'accord explicite de la Commission des Communautés européennes de janvier 1987 sur ces dispositions n'a pas à ce jour été renouvelé.

### **L'action de Provence Industrialisation**

La société de droit privé Provence Industrialisation est créée en 1986 à l'initiative du délégué à l'Emploi et à l'Industrialisation pour les bassins d'emplois de Toulon-La Seyne et d'Aubagne – La Ciotat, chargé de mettre en œuvre le redéveloppement et de gérer les moyens de la reconversion.

Elle est constituée entre les deux chambres de commerce et d'industrie du Var et des Bouches du Rhône, la société SNEF Electric Flux (alors groupe Dumez), Thomson, par le biais du GERIS, la CNIM (groupe Herlicq) et Matra. Elle prend la forme d'une société anonyme au capital de 250 000 francs.

La société opère dans le cadre d'une convention avec le ministère de l'Industrie, qui lui assure ses moyens de fonctionnement et d'intervention. Cette convention se traduit par la mise en place d'un fonds d'industrialisation de 210 MF (entre 1987 et 1993).

Provence Industrialisation avait pour vocation première d'intervenir directement auprès des entreprises pour conforter leurs projets créateurs d'emplois. Elle s'appuyait pour ce faire d'une part sur le produit d'appel que constituait les zones d'entreprises, et intervenait d'autre part sous forme d'avances consolidables en subventions, ou encore sous forme d'aide à l'immobilier, ou de subventions (aides de faible montant ou financements d'études, aides indirectes sur les projets d'intérêt général).

Entre 1986 et 1993, Provence Industrialisation a versé un montant de 210 MF concernant 335 dossiers d'entreprises et 67 dossiers d'intérêt général, représentant la création de 10 000 emplois. Le taux

d'échec en 1993, date de la disparition de la société Provence Industrialisation, était de 14 %.

Depuis la disparition de Provence Industrialisation, la SEMI-DEP récemment créée devra faire face à la difficile tâche d'assurer un triple métier d'aménageur et de gestionnaire du site, d'immobilier d'entreprise, de promotion et de recherche d'entreprises, sans le bénéfice des aides de la période antérieure.

Par ailleurs, la structure mixte région-CCI "PROMO 13" assure la promotion du département.

---

## **Rhône-Alpes**

### **Zone de Saint Étienne**

#### **Présentation du bassin industriel**

Le bassin souffre d'un enclavement relatif (autoroute vers Lyon souvent saturée, voie ferrée désuète), et surtout de la concurrence de l'Est Lyonnais, plus dynamique sur le plan économique.

Si l'activité minière a par le passé été prépondérante à Saint-Etienne, qui demeure le siège social des Houillères de bassin du Centre Midi, l'industrie repose aujourd'hui sur trois grands secteurs d'activités :

- sidérurgie-métallurgie ;
- mécanique lourde ;
- textile (ruban, tresse, passementerie, tissu élastique).

Il faut encore citer l'automobile, les armes et les cycles.

Le bassin est au cœur d'un département encore aujourd'hui essentiellement industriel (plus de la moitié de la population active salariée vit de l'industrie). Les activités industrielles principales restent des activités héritées de l'histoire industrielle des zones d'emplois, même si on note une certaine diversification et l'émergence de nouveaux secteurs tels que l'agro-alimentaire, l'électricité-électronique et les métiers liés à l'imprimerie. Le secteur de l'armement (2 400 emplois directs dans les établissements GIAT Industries de Saint-Étienne et Saint-Chamond) représente un peu moins de 10 % des emplois industriels de la zone.

#### **Rappel historique**

Trois crises successives ont précipité le déclin économique de Saint-Étienne :

- fermeture des mines (années 70-80, dernier puits fermé en 1983), alors que la Loire comptait 25 000 mineurs en 1947) ;
- crise du secteur textile (plan État textile années 70-80) ;
- déclin de l'activité métallurgique et sidérurgique (de 1974 à 1994 avec notamment le dépôt de bilan de Creusot Loire en 1984 : 10 000 emplois ont été perdus dans la sidérurgie – métallurgie).



Au total, 40 000 emplois ont été perdus en 10 ans sur l'ensemble du département de la Loire. Entre 1990 et 1992, le secteur industriel a perdu 4 446 emplois dont 1 113 dans la fonderie – travail des métaux, 1 024 dans le textile, 891 dans la mécanique, 317 dans la construction de véhicules.

Entre 1993 et 1994, le bassin Loire-Sud a perdu 2 647 salariés.

Saint-Étienne est pôle de conversion depuis mars 1984.

### Conséquences de la crise et situation économique actuelle

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Saint-Étienne de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | +1,4   |
| Évolution de la population active (%)                       | +1,3   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | +5     |
| Évolution des emplois industriels de 82 à 90 (%)            | -12    |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -9 836 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | +9 533 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -303   |
| Évolution des cadres  | +39,4  |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

De 1975 à 1990, le bassin Loire-Sud s'est vidé d'une partie de sa population jeune (-5 000 personnes) et a vu la part des plus de 60 ans passer de 19 % à 21 %.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|   |         |
|---|---------|
| Population totale en 1990                       | 500 625 |
| Population active en 1990                       | 210 611 |
| Taux de chômage (%)                             | 12,4    |
| Taux d'activité réelle en 90 (%) <sup>(1)</sup> | 36,0    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP)    | 39,0    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires                | 53,0    |
| Taux de qualification ouvrière (%)              | 41,0    |
| Pourcentage de cadres en 1990                   | 3,5     |

(1) Population active occupée/population totale

Il faut noter dans la structure du chômage la part de plus en plus importante des femmes (52,9 % du nombre des chômeurs), des chômeurs longue durée (37,8 %) et des jeunes (25,8 %).

### Perspectives d'évolution économique et sociale

La Loire a réussi la conversion de ses houillères mais il lui reste à faire face aux concentrations intervenues dans la sidérurgie et la grosse mécanique, aux difficultés des sous-traitants victimes de la conjoncture, des industries textiles et aux conséquences de la restructuration des établissements de GIAT Industries, qui emploie 640 personnes sur le site de Saint Etienne, dont le devenir n'est pas encore définitivement réglé.

De manière générale, un certain nombre de faiblesses restent à corriger :

- absence de locomotives (seules 11 entreprises dépassent 500 emplois) ;
- prépondérance des activités traditionnelles ;
- proportion importante des activités de sous-traitance ;
- sous-représentation du secteur tertiaire (à peine 50 % des emplois) ;
- déficit d'encadrement dans les PMI ;
- insuffisance de capitaux propres des entreprises.

Des pôles d'excellence sont en train d'émerger autour de Saint-Étienne (pôle de l'eau autour de la société SNF, imagerie, technologies médicales...).

### Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus

#### Aides à l'emploi

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par les différents dispositifs d'aides en matière de création d'emplois :

|   | Type d'aide à l'emploi |                      |                        |                    |
|---|------------------------|----------------------|------------------------|--------------------|
|   | SOFRED <sup>(1)</sup>  | SODIE <sup>(2)</sup> | SOFIREM <sup>(3)</sup> | PAT <sup>(4)</sup> |
| Nombre d'entreprises aidées                 | 27                     | 273                  |                        |                    |
| Nombre de créations d'emplois prévues       | 630                    | 6 485                |                        | 2 926              |
| Nombre de créations d'emplois réalisées     | 723                    | 5 361                |                        | 1 406              |
| Bilan des créations d'emplois (%)           | 115                    | 83                   |                        | 48                 |
| Montant financier des aides attribuées (MF) | 8,8                    | 162                  | 12,5                   | 71                 |
| Ratio financier par emploi (kF)             | 12                     | 30                   |                        | 50                 |

(1) Interventions de SOFRED sur la Loire Sud depuis 1994 (source: SOFRED)

(2) Interventions de SODIE sur l'ensemble du département de la Loire de 1985 à 1995 (source: SODIE)

(3) Pas d'aides au développement des entreprises, seulement du FIBM de 90 à 95 (source: SOFIREM)

(4) Depuis 1988 sur l'ensemble du département de la Loire (source: préfecture de la Loire)

#### Aides à la reconversion des ressources humaines

Le tableau suivant donne les financements alloués à l'ensemble des mesures d'aide à la reconversion des ressources humaines :

| Type de mesure           | Montant (kF)   |
|--------------------------|----------------|
| ASFNE (préretraites)     | 184 104        |
| Passage à temps partiel  | 2 520          |
| Cellules de reclassement | 1 200          |
| Congés conversion        | 16 242         |
| Formation FNE            | 2 210          |
| Chômage partiel          | 12 000         |
| Audit                    | 650            |
| ACCRE                    | 48 000         |
| SIFE                     | 30 000         |
| <b>Total</b>             | <b>296 926</b> |

Source : Préfecture de la Loire

Les cellules de reclassement des sociétés de conversion ont effectué 2 000 reclassements sur 70 000 emplois perdus (coût d'un reclassement : 70 kF).

#### **Aides diverses (européennes, aides directes, traitement des friches)**

À titre indicatif, le tableau suivant illustre les montants engagés pour différentes aides au niveau départemental, ces dernières années :

| Type d'aide   | Fonds disponibles (MF) | Nombre de dossiers | Montants engagés au 15/12/95 (MF)  |
|---|------------------------|--------------------|------------------------------------|
| Objectif 2 94-96                                      | 330                    | 276                | 150<br>(45,6<br>d'aide européenne) |
| Total aides directes 92-94                            |                        | 3 901              | 342                                |
| dont FDPMI 92-94                                      |                        | 51                 | 36                                 |
| dont PAT 92-94  |                        | 18                 | 25                                 |
| dont FRED 92-94                                       |                        | 34                 | 14                                 |
| FNADT(ex-FIAT) (friches et fonds de conversion) 93-95 |                        |                    | 12                                 |
| GIRZOM 93-95  |                        |                    | 2,5                                |

Source : Préfecture de la Loire

La zone de Saint-Etienne bénéficie également des programmes européens spécifiques RESIDER (2.15MECU pour 94-97), RÉTEX et KONVER.

La requalification des territoires présente autour de Saint-Étienne les caractéristiques suivantes :

- nombreuses friches industrielles (issues de la sidérurgie-métallurgie) ;
- présence de failles et de d'anciennes cavités minières qui réduisent la tenue des sous-sols et exigent lors de la construction de nouveaux bâtiments des fondations spéciales, provoquant d'importants surcoûts, revenant généralement à la municipalité qui a cédé le terrain ;
- pollution des cours d'eau (Ondaine en particulier) par le rejet des eaux d'exhaure pompées en permanence dans les anciennes exploitations minières.

Notons enfin la présence dans la Loire de la structure DATAR ADIL (Association pour le Développement Industriel de la Loire).

## **Zone de Roanne**

### **Présentation du bassin industriel**

Le roannais a longtemps été pénalisé dans son développement par le choix du couloir Saône-Rhône (TGV-A6) au détriment de la vallée de la Loire (RN7) et par les retards apportés à l'amélioration des infrastructures de communication tout mode confondu.

Roanne est relié à Paris en 3 heures par car +TGV, et attend beaucoup de la mise en œuvre d'une liaison rapide et cadencée entre Roanne et Lyon.

Roanne concentre 40 % de ses emplois industriels dans le secteur textile-habillement (environ 9 000 personnes), et 11 % dans l'armement (2 200 personnes). Plus globalement, l'industrie des métaux, incluant le large réseau de sous-traitance dans la mouvance de GIAT Industries, regroupe 20 % des effectifs salariés du bassin d'emplois (6 000 salariés).

### **Rappel historique**

De 1970 à 1990, le textile a perdu 11 000 salariés. De nombreuses entreprises ont de grandes difficultés dues à la concurrence de certains pays pour les produits d'importation. De plus, l'activité se délocalise vers les pays du Maghreb et l'Europe Centrale. La disparition des Ateliers Roannais de Construction Textile en est l'illustration. Roanne est pôle de conversion depuis 1984.

Le processus de délocalisation et la diminution d'activité de GIAT-Industries se sont traduits par la disparition de 1 000 emplois chez GIAT depuis 10 ans et ont eu de graves répercussions sur la sous-traitance locale, insuffisamment diversifiée.

### **Conséquences de la crise et situation économique actuelle**

Le tableau suivant illustre l'évolution de la situation économique globale de la zone d'emplois de Roanne de 1982 à 1990 :

|   |        |
|---|--------|
| Évolution de la population totale (%)                       | -3,0   |
| Évolution de la population active (%)                       | -5,9   |
| Évolution du nombre de demandeurs d'emplois fin de mois (%) | +8,3   |
| Évolution des emplois industriels depuis 1990 (%)           | 6,75   |
| Pertes spécifiques d'emplois <sup>(1)</sup>                 | -4 888 |
| Emplois créés hors des secteurs spécifiques                 | -1 442 |
| Solde net de l'emploi total                                 | -6 330 |
| Évolution des cadres  | +22,9  |

Source : Rapport de l'IREQ commandé par le CES

(1) Pertes intervenues dans les secteurs charbonnier, sidérurgique, textile, de la construction navale ou automobile et de la mécanique, hors sous-traitants.

On constate un vieillissement important de la population qui s'illustre notamment par un exode des jeunes.

Le tableau suivant illustre de manière succincte la situation économique actuelle :

|  |         |
|--|---------|
| Population totale en 1990                    | 156 219 |
| Population active en 1990                    | 69 209  |
| Taux de chômage                              | 12,5    |
| Taux d'activité réelle en 90 <sup>(1)</sup>  | 39,8    |
| Pourcentage d'emplois industriels (hors BTP) | 44,0    |
| Pourcentage d'emplois tertiaires             | 48,0    |
| Taux de qualification ouvrière               |         |
| Pourcentage de cadres en 1990                | +2,5    |

(1) Population active occupée/population totale

### **Perspectives d'évolution économique et sociale**

Le bassin de Roanne est le seul de Rhône-Alpes qui voit sa population diminuer.

Le bassin compte, hormis les deux grands groupes GIAT-Industries et Michelin, un très grand nombre de PMI, dont la fragilité actuelle limite les possibilités d'investissement.

En outre, le bassin se caractérise historiquement par une tradition de sous-traitance et de travail à façon tandis qu'il dépend de centres de décisions extérieurs. En particulier, une incertitude demeure sur le niveau d'activités et l'avenir du site GIAT-Industries.

Une conversion est en cours avec l'évolution du tissage vers les textiles techniques (médical, équipements de protection), ou vers le haut de gamme.

Par ailleurs, un pôle d'excellence "Transmission de puissance" doit se constituer à Roanne.

### **Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés**

Le tableau suivant présente les résultats obtenus par les différents dispositifs mis en œuvre en matière d'aides à l'investissement ou à la création ou au maintien des emplois depuis 1994 :

|   | Type d'aide |        |
|---|-------------|--------|
|   | SODIE       | SOFRED |
| Nombre d'entreprises aidées                 | 10          | 13     |
| Nombre de créations d'emplois prévues       | 233         | 450    |
| Nombre de créations d'emplois réalisées     | 97          | 268    |
| Bilan des créations d'emplois (%)           | 42          | 60     |
| Montant financier des aides attribuées (MF) | 6,95        | 6,9    |
| Ratio financier par emploi (kF)             | 72          | 26     |

Source : SOFRED et SODIE

SOFRED intervient sur le bassin depuis l'année 1994.

Le bassin de Roanne est classé "zone objectif 2" depuis 1994. Il bénéficie également des programmes communautaires spécifiques RETEX et KONVER.

---

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Sommaire</b>   | <b>3</b>  |
| <b>Avant-propos</b> Génération reconversion   | <b>5</b>  |
| De Sainte-Mère l'Usine...   | <b>5</b>  |
| ...À l'État-providence  | <b>6</b>  |
| Méthode Chérèque...   | <b>6</b>  |
| ... Et méthode Kiffer   | <b>6</b>  |
| Croisons les méthodes !   | <b>7</b>  |
| Génération reconversion : l'ère des mutants économiques   | <b>7</b>  |
| Une obligation ardente, mais pas illimitée  | <b>8</b>  |
| Je propose une méthode fondée sur l'équité, l'efficacité et la démocratie                                 | <b>9</b>  |
| <b>Introduction</b> Une mission d'actualité effectuée sur le terrain                                      | <b>11</b> |
| L'objet de la mission   | <b>11</b> |
| Un sujet d'une brûlante actualité   | <b>12</b> |
| La méthodologie utilisée  | <b>13</b> |
| <b>Chapitre I</b><br><b>Quoi et pourquoi ?</b>  |           |
| Face aux crises industrielles :<br>sortir de l'improvisation et de l'arbitraire                           | <b>15</b> |
| De la « conversion industrielle »<br>au redeveloppement économique et territorial                         | <b>17</b> |
| Face à des situations inédites, la conversion industrielle<br>dans l'urgence                              | <b>17</b> |
| – Ce fut d'abord le cas de l'extraction charbonnière  | <b>17</b> |
| – Puis vint la crise du textile   | <b>18</b> |
| – L'extraction du minerai de fer (la « minette ») connaît<br>ensuite un effondrement beaucoup plus brutal | <b>18</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| - Dans le même temps, la sidérurgie est violemment frappée en 1974 par une crise mondiale        | <b>18</b> |
| - Le recul est encore plus net dans la construction navale                                       | <b>19</b> |
| - D'où les quinze pôles de conversion retenus en 1984  | <b>19</b> |
| - Des dispositifs d'aide caractéristiques  | <b>19</b> |
| En 1984 : le tournant vers un redéveloppement économique et territorial                          | <b>21</b> |
| - La prise de conscience de la gravité de la crise   | <b>21</b> |
| - Cette prise de conscience se manifeste dans un contexte institutionnel profondément bouleversé | <b>21</b> |
| - D'où une approche nouvelle dite de « redéveloppement économique »                              | <b>22</b> |
| - Les pôles de conversion institués en 1984  | <b>23</b> |
| Une typologie des cas pour une méthodologie du redéveloppement économique et territorial         | <b>25</b> |
| Une foule d'intervenants possibles   | <b>26</b> |
| L'indispensable partage des rôles, gradué selon des critères objectifs                           | <b>26</b> |
| - Des critères territoriaux pour des interventions publiques plus équitables et efficaces        | <b>27</b> |
| - Selon ces critères, le déclenchement d'une solidarité nationale proportionnée                  | <b>30</b> |

## **Chapitre II Qui ?**

|   |           |
|---|-----------|
| Mieux coordonner des acteurs multiples et souvent concurrents                       | <b>33</b> |
| Photographie d'un paysage disparate   | <b>35</b> |
| Les administrations centrales (DATAR, DARPMI, DAR)                                  | <b>35</b> |
| - La DATAR  | <b>35</b> |
| - La DARPMI   | <b>36</b> |
| - La DAR  | <b>37</b> |
| Les services de l'Union européenne  | <b>38</b> |
| Les administrations déconcentrées (Préfectures, DRIRE, autres services)             | <b>39</b> |
| Les collectivités territoriales   | <b>39</b> |
| Les Sociétés de Conversion (SDC)  | <b>40</b> |
| - SODIE à la croisée des chemins  | <b>41</b> |
| - SOFIREM, la doyenne   | <b>45</b> |
| - FINORPA, les limites de la régionalisation  | <b>47</b> |
| - SOFRED, sur un marché porteur   | <b>49</b> |
| - Provence Industrialisation, la trop éphémère                                      | <b>52</b> |
| - Les autres sociétés de conversion   | <b>53</b> |
| Les services propres des grands groupes   | <b>54</b> |
| - L'exemple du service industrialisation des HBL (Houillères du Bassin de Lorraine) | <b>54</b> |
| - D'autres services   | <b>55</b> |
| Des intervenants divers   | <b>55</b> |
| Des opérateurs fonciers régionaux pour accélérer le traitement des friches          | <b>56</b> |



|  |           |
|--|-----------|
| - Les centres européens d'entreprise et d'innovation (CEEI)  | <b>57</b> |
| - De multiples associations et clubs d'entreprises   | <b>58</b> |
| - Le pôle européen de développement  | <b>58</b> |
| <b>La nécessité de la remise en ordre</b>  | <b>60</b> |
| L'État chef d'orchestre des reconversions lourdes  | <b>60</b> |
| - L'État doit clarifier et mieux délimiter ses responsabilités   | <b>60</b> |
| - L'État doit retrouver unité et cohérence aux niveaux central et local  | <b>61</b> |
| - L'État doit fédérer tous les acteurs autour d'un projet global de conversion par l'acceptation collective, la responsabilisation de chacun et par un partenariat véritable | <b>65</b> |
| Les sociétés de conversion : de bons outils à réaffuter  | <b>66</b> |
| - Avoir une taille suffisante pour bien prospecter et irriguer le bassin à redévelopper  | <b>67</b> |
| - Dans chaque bassin, une seule société de conversion avec tous ses outils   | <b>68</b> |
| - Entre rentabilité et service public  | <b>68</b> |
| - Un avenir pour les sociétés de conversion dans la transparence, la cohérence et une plus grande homogénéité  | <b>69</b> |
| Des collectivités territoriales à entraîner  | <b>71</b> |
| - Renforcer la contractualisation avec les régions et départements   | <b>71</b> |
| - Pousser à une véritable intercommunalité   | <b>73</b> |
| - Encourager les initiatives locales   | <b>73</b> |
| - Mais éviter la dispersion et l'inconséquence   | <b>74</b> |
| Des énergies à stimuler et/ou à canaliser  | <b>75</b> |

### **Chapitre III Comment ?**

|   |           |
|---|-----------|
| Face à des besoins évolutifs, anticiper, simplifier et compléter l'offre des aides            | <b>77</b> |
| Reclasser les personnels  | <b>80</b> |
| Souvent une réponse sociale à chaud   | <b>80</b> |
| Les dispositifs généreux ne doivent pas être démobilisateurs (l'exemple du pacte charbonnier) | <b>81</b> |
| Deux obstacles à la reconversion des personnels : mobilité et formation                       | <b>82</b> |
| - Une mobilité très insuffisante  | <b>82</b> |
| - La formation : des ressources insuffisamment exploitées                                     | <b>83</b> |
| Le reclassement des personnels doit se faire dans la transparence et avec un esprit positif   | <b>85</b> |
| Redévelopper l'économie   | <b>85</b> |
| Des objectifs à clarifier   | <b>85</b> |
| - Le redéveloppement économique : des résultats réels mais à relativiser                      | <b>87</b> |
| - Compléter le critère de la création d'emplois par celui de la valeur ajoutée                | <b>88</b> |
| - Connaître les forces et les faiblesses de la zone pour mieux bâtir un projet collectif      | <b>89</b> |

|  |            |
|--|------------|
| - Du tout « exogène » à la redécouverte de l'« endogène » :<br>le nécessaire retour de la confiance en soi                         | <b>89</b>  |
| - Ne pas penser la conversion uniquement en termes de<br>réindustrialisation   | <b>91</b>  |
| - Mobiliser les énergies de tous, y compris celles des<br>travailleurs touchés par la crise  | <b>92</b>  |
| Des aides financières à repenser   | <b>93</b>  |
| - La prime à l'aménagement du territoire, à assouplir et à<br>articuler avec le FDPMI  | <b>94</b>  |
| - Des fonds d'industrialisation et de reconversion à<br>fusionner, territorialiser et déconcentrer                                 | <b>97</b>  |
| • Le fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM)  | <b>97</b>  |
| • Le fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL) et le fonds<br>d'industrialisation du bassin sidérurgique et ferrifère (FIBSF) | <b>100</b> |
| • Le fonds de restructuration de la défense (FRED)   | <b>103</b> |
| • « Interministérialiser » ces fonds et les rapprocher du terrain  | <b>105</b> |
| - Les zones défiscalisées : des résultats contrastés   | <b>107</b> |
| • Les zones d'entreprises  | <b>107</b> |
| • Les zones d'investissements privilégiés  | <b>108</b> |
| • La fiscalité dérogatoire : un outil délicat à manier   | <b>109</b> |
| - Des aides européennes à mieux articuler  | <b>110</b> |
| • Les fonds d'objectifs 1, 2 et 5b   | <b>111</b> |
| • Les fonds européens KONVER   | <b>112</b> |
| • Les fonds européens RECHAR   | <b>114</b> |
| • Les fonds européens RESIDER  | <b>114</b> |
| • Les fonds européens RENAVAL  | <b>115</b> |
| • Les fonds européens RETEX  | <b>115</b> |
| • Les fonds européens INTERREG   | <b>116</b> |
| • Un besoin : mieux articuler les aides européennes et<br>nationales   | <b>116</b> |
| - Les interventions financières des sociétés de conversion   | <b>118</b> |
| <b>Requalifier les territoires</b>   | <b>120</b> |
| Effacer les atteintes à l'environnement (pollutions, friches<br>industrielles, eaux d'exhaure, affaissements miniers...)           | <b>122</b> |
| - Des friches industrielles en voie de résorption  | <b>122</b> |
| - Le problème des eaux d'exhaure : insoluble ?   | <b>124</b> |
| Promouvoir l'immobilier d'entreprise   | <b>126</b> |
| • Des mesures pour rétablir l'équilibre  | <b>127</b> |
| Améliorer l'habitat : de la réhabilitation des cités ouvrières à<br>la valorisation de l'image des bassins                         | <b>129</b> |
| Développer la formation  | <b>129</b> |
| Réaliser les aménagements et infrastructures nécessaires   | <b>130</b> |
| <br><b>Conclusion</b>  |            |
| Rappel des principales propositions  | <b>133</b> |
| <br><b>Épilogue</b>  |            |
| Reconversion : une révolution s'impose   | <b>135</b> |
| Dans la tourmente...   | <b>135</b> |
| ... Des restructurations-couperets   | <b>135</b> |
| À l'État aussi de se remettre en cause   | <b>136</b> |

|  |            |
|--|------------|
| <b>ANNEXES</b>   | <b>137</b> |
| <b>Lettre de mission</b>   | <b>139</b> |
| <b>Glossaire</b>   | <b>141</b> |
| <b>Cartes</b>  | <b>143</b> |
| <b>Monographies de 19 zones d'emplois</b>                                      | <b>147</b> |
| Aquitaine  | <b>149</b> |
| Zone de Bordeaux   | <b>149</b> |
| –Présentation du bassin industriel   | <b>149</b> |
| • Rappel historique  | <b>149</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                    | <b>150</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                               | <b>151</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus                          | <b>151</b> |
| • Le FRAMIDAE  | <b>151</b> |
| • Mission de GERIS et FRED (Fonds de restructurations de Défense)              | <b>152</b> |
| • Les programmes communautaires KONVER   | <b>152</b> |
| –Spécificités du bassin  | <b>153</b> |
| • En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion            | <b>153</b> |
| • En termes d'interventions d'aide à la reconversion                           | <b>153</b> |
| Basse-Normandie  | <b>155</b> |
| Zone de Caen   | <b>155</b> |
| –Présentation du bassin industriel   | <b>155</b> |
| • Rappel historique  | <b>155</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                    | <b>155</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                               | <b>156</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés | <b>156</b> |
| • Action de SODIE  | <b>156</b> |
| • Bilan des aides publiques  | <b>157</b> |
| –Spécificités du bassin  | <b>158</b> |
| • En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion            | <b>158</b> |
| • En termes d'interventions d'aide à la reconversion                           | <b>158</b> |
| Bourgogne  | <b>159</b> |
| Zone du Creusot  | <b>159</b> |
| –Présentation du bassin industriel   | <b>159</b> |
| • Rappel historique  | <b>159</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                    | <b>159</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                               | <b>160</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés | <b>160</b> |
| –Spécificités du bassin en termes de dispositifs d'aide à la reconversion      | <b>161</b> |
| Zone de Montceau-les-Mines   | <b>161</b> |
| –Présentation du bassin industriel   | <b>161</b> |
| • Rappel historique  | <b>162</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                    | <b>162</b> |

|  |            |
|--|------------|
| • Perspectives d'évolution économique et sociale   | <b>163</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés   | <b>163</b> |
| – Spécificités du bassin en termes de dispositifs d'aide à la reconversion   | <b>163</b> |
| Zone de Chalon-sur-Saône   | <b>164</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>164</b> |
| – Rappel historique  | <b>164</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle  | <b>164</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale   | <b>165</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés   | <b>165</b> |
| – Spécificités du bassin   | <b>166</b> |
| • En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion   | <b>166</b> |
| • En terme d'interventions d'aide à la reconversion  | <b>166</b> |
| Centre   | <b>167</b> |
| Zone de Bourges  | <b>167</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>167</b> |
| • Rappel historique  | <b>167</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle  | <b>168</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale   | <b>168</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés   | <b>168</b> |
| • Dispositif public de conversion : le FRED (Fonds de restructuration de la Défense) et le FDPMI (Fonds de développement des petites et moyennes entreprises | <b>168</b> |
| <i>FRED</i>  | <b>168</b> |
| <i>FDPMI</i>   | <b>169</b> |
| • Dispositif public de conversion : les fonds européens  | <b>169</b> |
| • Action des sociétés de conversion  | <b>170</b> |
| <i>DII</i>   | <b>170</b> |
| <i>SOFRED</i>  | <b>170</b> |
| – Spécificités du bassin   | <b>171</b> |
| • En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion   | <b>171</b> |
| <i>Comité Cher 2000</i>  | <b>171</b> |
| <i>Sociétés de conversion</i>  | <b>171</b> |
| Lorraine   | <b>172</b> |
| Zone du bassin houiller lorrain  | <b>172</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>172</b> |
| • Rappel historique  | <b>172</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle  | <b>172</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale   | <b>173</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus  | <b>174</b> |
| • En termes de conversion des ressources humaines  | <b>174</b> |
| • En termes d'emplois créés  | <b>174</b> |
| • En terme de requalification des territoires  | <b>175</b> |
| – Spécificités du bassin   | <b>175</b> |
| • En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion   | <b>175</b> |
| Zones de Briey et Thionville   | <b>176</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>176</b> |
| • Rappel historique  | <b>177</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle  | <b>177</b> |

|  |            |
|--|------------|
| <i>Briey</i>   | <b>177</b> |
| <i>Thionville</i>  | <b>178</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                                 | <b>179</b> |
| <i>Briey</i>   | <b>179</b> |
| <i>Thionville</i>  | <b>180</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus                            | <b>180</b> |
| • En termes de conversion des ressources humaines                                | <b>180</b> |
| • En termes d'emplois créés  | <b>180</b> |
| <i>Action de SODIE</i>   | <b>180</b> |
| <i>FIBSF (Fonds d'Industrialisation des Bassins Sidérurgiques et Ferrifères)</i> | <b>181</b> |
| • En terme de requalification des territoires                                    | <b>181</b> |
| – Spécificités du bassin   | <b>181</b> |
| • En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion               | <b>181</b> |
| • En terme d'interventions d'aide à la reconversion                              | <b>182</b> |
| Zone de Longwy   | <b>182</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>182</b> |
| • Rappel historique  | <b>183</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                      | <b>184</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                                 | <b>184</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus                            | <b>185</b> |
| • Moyens financiers mis en œuvre   | <b>185</b> |
| <i>Fonds communautaires</i>  | <b>185</b> |
| • Résultats obtenus en termes de reconversion des ressources humaines            | <b>186</b> |
| • Résultats obtenus en termes de créations d'emplois                             | <b>186</b> |
| <i>PED</i>   | <b>186</b> |
| <i>PAT</i>   | <b>186</b> |
| <i>Action de SODIE</i>   | <b>187</b> |
| • Résultats obtenus en termes de requalification des territoires                 | <b>187</b> |
| – Spécificités du bassin   | <b>188</b> |
| • En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion               | <b>188</b> |
| • En terme d'interventions d'aide à la reconversion                              | <b>188</b> |
| Zone de Nancy (Pompey et Neuves-Maisons)   | <b>189</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>189</b> |
| • Rappel historique  | <b>189</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                      | <b>189</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                                 | <b>190</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus                            | <b>190</b> |
| • En termes de requalification des territoires                                   | <b>190</b> |
| • En termes de réindustrialisation   | <b>191</b> |
| <i>Action de SODIE</i>   | <b>191</b> |
| <i>FIBSF (Fonds d'industrialisation des bassins sidérurgiques et ferrifères)</i> | <b>191</b> |
| Nord-Pas-de-Calais   | <b>192</b> |
| Zones de Bruay-Béthune-Lens-Douai  | <b>192</b> |
| – Présentation du bassin industriel  | <b>192</b> |
| • Rappel historique  | <b>192</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle                      | <b>193</b> |
| <i>Bruay-Béthune</i>   | <b>193</b> |
| <i>Lens-Hénin</i>  | <b>194</b> |
| <i>Douaisis</i>  | <b>194</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale                                 | <b>195</b> |

|   |            |
|---|------------|
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en<br>terme de redéveloppement économique                       | <b>196</b> |
| • PAT   | <b>196</b> |
| • FIBM  | <b>196</b> |
| • Action de SODIE   | <b>197</b> |
| • Action de FINORPA   | <b>197</b> |
| • Fonds européens   | <b>197</b> |
| • Fonds de conversion industrielle  | <b>197</b> |
| • Développement exogène   | <b>197</b> |
| • Requalification des territoires   | <b>198</b> |
| • Formation   | <b>198</b> |
| • Bilan global du volume (en MF) et de l'utilisation des aides<br>mises en place sur Béthune-Bruay entre 1982 et 1993 | <b>199</b> |
| – Spécificités du bassin  | <b>199</b> |
| • En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la<br>reconversion  | <b>199</b> |
| <i>Nord-Pas-de-Calais Développement</i>   | <b>199</b> |
| <i>Les pôles de conversion</i>  | <b>199</b> |
| <i>Les sociétés de conversion</i>   | <b>200</b> |
| <i>L'établissement public foncier</i>   | <b>200</b> |
| • En termes d'interventions d'aide à la reconversion  | <b>200</b> |
| <i>Les Zones d'Investissement Privilégié (ZIP)</i>  | <b>200</b> |
| Zone de Dunkerque   | <b>201</b> |
| – Présentation du bassin industriel   | <b>201</b> |
| • Rappel historique   | <b>201</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle   | <b>201</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale  | <b>202</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en<br>terme d'emplois créés                                     | <b>202</b> |
| <i>Action de SODIE</i>  | <b>203</b> |
| – Spécificités du bassin  | <b>203</b> |
| • En termes d'organisation des dispositifs d'aide à la<br>reconversion  | <b>203</b> |
| <i>Dunkerque Promotion</i>  | <b>203</b> |
| <i>Nord-Pas-de-Calais Développement</i>   | <b>204</b> |
| <i>Les pôles de conversion</i>  | <b>204</b> |
| <i>Les sociétés de conversion</i>   | <b>204</b> |
| <i>L'établissement public foncier</i>   | <b>204</b> |
| • En termes d'interventions d'aide à la reconversion  | <b>204</b> |
| <i>Les zones d'investissement privilégié (ZIP)</i>  | <b>204</b> |
| Zone de Valenciennes  | <b>205</b> |
| – Présentation du bassin industriel   | <b>205</b> |
| • Rappel historique   | <b>205</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle   | <b>206</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale  | <b>207</b> |
| – Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus   | <b>207</b> |
| • PAT   | <b>207</b> |
| • FIBM  | <b>208</b> |
| • Action de SODIE   | <b>208</b> |
| • Action de FINORPA   | <b>208</b> |
| • Fonds européens   | <b>208</b> |
| • Fonds de conversion industrielle  | <b>208</b> |
| • Développement exogène   | <b>209</b> |
| • Requalification des territoires   | <b>209</b> |
| • Formation   | <b>209</b> |
| – Spécificités du bassin  | <b>209</b> |

|   |            |
|---|------------|
| • En terme d'organisation des dispositifs d'aide à la reconversion  | <b>209</b> |
| <i>Nord-Pas-de-Calais Développement</i>   | <b>209</b> |
| <i>Le pôle de conversion</i>  | <b>210</b> |
| <i>Les sociétés de conversion</i>   | <b>210</b> |
| <i>L'établissement public foncier</i>   | <b>210</b> |
| • En terme d'interventions d'aide à la reconversion   | <b>210</b> |
| <i>Les Zones d'Investissement Privilégié (ZIP)</i>  | <b>210</b> |
| <b>Provence-Alpes-Côte-d'Azur</b>   | <b>212</b> |
| Zone de La Ciotat (Aubagne)   | <b>212</b> |
| –Présentation du bassin industriel  | <b>212</b> |
| • Rappel historique   | <b>212</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle   | <b>212</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale  | <b>213</b> |
| –Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus  | <b>214</b> |
| • Moyens financiers mis en œuvre  | <b>214</b> |
| • Résultats obtenus en termes d'emplois créés   | <b>214</b> |
| • Résultats obtenus en termes de reconversion des hommes  | <b>215</b> |
| • Résultats obtenus en termes de requalification des espaces  | <b>215</b> |
| –Spécificités du bassin en terme d'organisation des dispositifs et d'interventions d'aide à la reconversion | <b>216</b> |
| • La mise en place de zones d'entreprises   | <b>216</b> |
| • L'action de Provence Industrialisation  | <b>216</b> |
| <b>Rhône-Alpes</b>  | <b>218</b> |
| Zone de Saint Étienne   | <b>218</b> |
| –Présentation du bassin industriel  | <b>218</b> |
| • Rappel historique   | <b>218</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle   | <b>219</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale  | <b>220</b> |
| –Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus  | <b>220</b> |
| • Aides à l'emploi  | <b>220</b> |
| • Aides à la reconversion des ressources humaines   | <b>220</b> |
| • Aides diverses (européennes, aides directes, traitement des friches)                                      | <b>221</b> |
| Zone de Roanne  | <b>222</b> |
| –Présentation du bassin industriel  | <b>222</b> |
| • Rappel historique   | <b>222</b> |
| • Conséquences de la crise et situation économique actuelle   | <b>222</b> |
| • Perspectives d'évolution économique et sociale  | <b>223</b> |
| –Moyens financiers mis en œuvre et résultats obtenus en terme d'emplois créés                               | <b>223</b> |