

La convention de redynamisation Moulinex en Basse-Normandie Contenu et enseignements

Le dossier Moulinex a constitué pour les pouvoirs publics en général, et pour l'Etat en particulier, un cas exceptionnel : par son ampleur et son impact sur toute une région mais, aussi, par la défaillance totale de l'entreprise qui a contraint l'Etat à une prise en charge totale et du volet social et du volet revitalisation économique. Le bilan après deux ans d'une convention de redynamisation et les leçons à en tirer pour préparer l'avenir.

**par Eric Tardieu,
Secrétaire général adjoint
pour les Affaires régionales
de Basse-Normandie
et Didier Cultiaux
Préfet du Calvados
et de la région Basse-Normandie**

Le dépôt de bilan du groupe Brandt-Moulinex, le 7 septembre 2001, et la reprise partielle de la société Moulinex par le groupe Seb

décidée par le Tribunal de Commerce de Nanterre le 22 octobre dernier ont eu pour conséquence la fermeture partielle ou totale des cinq sites d'Alençon, Bayeux, Cormelles-le-Royal, Falaise et Saint-Lô en Basse-Normandie, et le licenciement de plus de 3 250 salariés de Moulinex, auquel il faut ajouter des suppressions d'emplois

dans les entreprises sous-traitantes, fortement dépendantes de la société.

Le gouvernement de l'époque a retenu comme premier objectif prioritaire la recherche et la mise en œuvre d'une solution pour chaque salarié Moulinex placé hors du champ de la reprise.

Ainsi, le plan social, signé par cinq des six organisations syndicales concernées, a-t-il fait appel à un effort exceptionnel de l'Etat, par défaut de capacité de l'entreprise Moulinex placée sous administration judiciaire.

Ce plan social comprenait des mesures de départ en pré-retraite, des congés et des conventions de conversion accompagnées de formations favorisant le reclassement des salariés, la mise en place de cellules de reclassement pour accompagner les démarches individuelles, des aides à la mobilité et des aides à la création d'entreprises. Il comprenait également des majorations à l'indemnité de licenciement. En Basse-Normandie, ce plan social a concerné 2 880 personnes (compte tenu, d'une part, des salariés dépendant du siège Moulinex de Nanterre et, d'autre part,

de ceux ayant immédiatement trouvé un autre emploi, notamment au sein du groupe Seb).

Au 31 décembre 2003, soit deux ans après la mise en application du plan

Un plan d'action a été arrêté, bâti en « cercles concentriques » par rapport à l'impact de la disparition de Moulinex

social échu au 31 juillet 2003, le bilan du reclassement fait apparaître une solution pour quatre personnes sur cinq parmi les anciens

salariés des sites Moulinex de Basse-Normandie (79%).

1 075 solutions sortent du champ du marché du travail, telles les mesures d'âge (préretraite, amiante), l'engagement personnel dans des activités associatives ou électives, ou enfin les mesures sociales (longue maladie, invalidité). 1 202 autres solutions concernent soit des retours à un emploi, en tant que salarié très majoritairement, mais aussi en tant que créateur d'entreprise, soit des formations longues qualifiantes.

A la même date, 603 personnes restaient sans solution au sens du plan social, dont 140 en difficulté particulière d'insertion ; les autres soit travaillent régulièrement (intérim, CDD de moins de six mois), soit se sont engagées de façon active dans des démarches de recherche.

La convention de redynamisation

Le gouvernement a retenu comme deuxième objectif prioritaire de recréer, dans chaque bassin d'emploi concerné, un nombre d'emplois au moins équivalent au nombre d'emplois supprimés par ces fermetures.

Considérant l'ampleur des conséquences sociales, économiques et territoriales de cette restructuration pour la Basse-Normandie, l'Etat,

le conseil régional, les conseils généraux du Calvados, de l'Orne et de la Manche, les villes et communauté d'agglomération d'Alençon, Bayeux, Caen, Falaise et Saint-Lô, ont décidé de conjuguer des moyens financiers exceptionnels pour favoriser, en plus du reclassement des salariés, la reconversion des sites et la revitalisation économique du territoire.

Une « convention de redynamisation des sites et bassins d'emploi touchés par la fermeture totale ou partielle de sites Moulinex » a ainsi été signée le 1^{er} février 2002, après une négociation conduite, entre septembre et décembre 2001, par le Préfet de la région Basse-Normandie avec les collectivités concernées d'une part, et le niveau central de l'Etat d'autre part.

Cette convention déroule sur une durée de trois ans, avec des financements nouveaux de 103 M€ mobilisés sur trois ans par l'Etat (30,49 M€), la région (30,49 M€), les collectivités locales (34,19 M€), et le Feder (7,78 M€), un plan d'action large, bâti en « cercles concentriques » par rapport à l'impact de la disparition de Moulinex, et comprenant aussi bien des mesures immédiates, de l'ordre de la réparation, que des actions plus stratégiques, axées sur l'attractivité des territoires.

La reconversion des sites fait l'objet d'interventions particulières de sociétés de reconversion, choisies à la suite d'un appel d'offres national, dans le cadre d'une Délégation de service public : Sofirem-Conseil a ainsi été mandatée pour recréer 2300 emplois dans les bassins de Bayeux, Caen, Falaise et Saint-Lô, tandis que Geris Consultants a été retenu pour recréer 1 300 emplois dans les bassins d'Alençon, Argentan, Flers

et Domfront. Les projets créateurs d'emploi des entreprises sont soutenus par la mise en place d'un fonds de co-garantie, géré par la Banque de développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) et cofinancé, à

parité, par l'Etat et le conseil régional.

D'autre part, l'accueil de nouvelles entreprises est favorisé par la requalification

des emprises industrielles de Moulinex et par l'aménagement de zones d'activités nouvelles dans les principaux sites concernés.

Des actions de soutien et de diversification sont également conduites, au bénéfice des entreprises sous-traitantes. Le développement des filières régionales créatrices d'emplois (plasturgie-moulage, agroalimentaire, matériaux électriques) est fortement encouragé et de nouvelles filières sont également développées, en particulier dans les domaines du nautisme et des technologies de l'information et de la communication. Pour tous ces secteurs d'activité, la recherche et l'innovation sont soutenues, les filières de formation renforcées, et la création d'entreprises favorisée.

Par ailleurs, le renforcement de l'attractivité du territoire régional a bénéficié de l'accélération d'actions structurantes prévues dans le contrat de plan Etat-région, de financements supplémentaires dans le domaine des constructions universitaires à Alençon et à Ifs ainsi que pour la restructuration urbaine du quartier de Perseigne, limitrophe du site Moulinex d'Alençon, et du lancement de réflexions stratégiques sur la consolidation du pôle de recherche caennais, autour de Cyceron et du Ganil, sur la mise en place d'une plate-forme logistique multimodale régionale, sur le développement d'outils de réflexion urbaine, ainsi que sur la valorisation de l'image de la Basse-Normandie, qu'il s'agisse de son potentiel technologique ou de ses atouts touristiques, par exemple dans le Bessin.

Ces actions font l'objet d'une coordination étroite assurée par un dispositif de

pilotage et de suivi associant l'Etat et l'ensemble des partenaires, collectivités publiques cocontractantes, élus, parlementaires, partenaires économiques et sociaux.

Un large spectre d'actions

Après deux ans de mise en œuvre de la convention de redynamisation, deux moteurs apparaissent comme essentiels à l'efficacité de l'action conduite : l'animation et la sensibilisation des acteurs d'une part et, d'autre part, l'existence et la maturité d'outils de revitalisation économique.

Au-delà des actions d'animation du dispositif qui constituent une tâche essentielle, les outils financiers sont également nécessaires. La contribution de l'Etat à la convention est pour une large part financée via le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) : cette ligne budgétaire est extrêmement appréciable en raison de sa fongibilité, et donc de la souplesse qu'elle offre dans la gestion budgétaire et administrative de la convention.

Il convient également de souligner l'apport extrêmement appréciable des fonds européens, en l'occurrence le Feder, au financement des actions prévues : plus de 8,5 M€ ont à ce jour été mobilisés, en appui notamment aux actions de requalification des friches Moulinex et d'accueil de nouvelles entreprises. Il est évident que sans cette ressource financière supplémentaire il n'aurait pas été possible de faire autant, aussi vite.

Globalement, la convention de redynamisation se révèle être un outil très efficace, non seulement de financement d'actions, mais aussi de mobilisation durable des acteurs.

Un cadre général et pluriannuel s'avère en effet indispensable à la conduite d'actions de revitalisation économique, inscrites dans la durée, pour un territoire aussi vaste qu'une région. Le principe en est d'ailleurs désormais décliné à travers les « contrats de site » promus par la Datar, et dont la convention Moulinex peut être considérée comme l'un des premiers modèles. D'autres conventions de réindustrialisation avaient bien entendu déjà été mises en

œuvre, et en particulier en Basse-Normandie lors des restructurations précédentes du groupe Moulinex, en 1997. Mais l'originalité, et la force, de la convention Moulinex signée en 2002 résident - en dehors de son extension géographique régionale, dont le caractère exceptionnel a déjà été souligné - dans le large spectre d'actions qu'elle propose, depuis les mesures de « simple réparation » pour les sites et les territoires touchés, jusqu'à des mesures à plus long terme et de nature stratégique.

La réparation est indispensable : elle constitue classiquement la principale demande politique et psychologique relayée par les élus locaux concernés, qui axent d'abord leurs discours, d'une part, sur la nécessité de compenser les pertes fiscales engendrées par la disparition de l'usine Moulinex (qui représentait effectivement pour certains sites une part très importante, de l'ordre de 25 à 30 %, du montant de la taxe professionnelle perçue)

et, d'autre part, sur leur volonté de reconverter rapidement les friches industrielles ainsi créées.

Cet appétit de compensation justifie, en premier lieu, le recours à la solidarité régionale et nationale, à travers la mobilisation de financements spécifiques. Ce sont les premières actions retenues par la convention : intervention de sociétés de conversion pour « re »créer, site par site, les emplois perdus, « re »qualification des sites Moulinex abandonnés et financements dédiés à l'accueil de nouvelles activités. Ces trois axes d'intervention constituent, à eux seuls, plus de la moitié des financements de la convention (54 M€).

Pourtant, au-delà de ces premières mesures, évidemment indispensables, un sinistre tel que Moulinex doit constituer une occasion forte de lancer, ou de relancer, une réflexion économique stratégique et territorialisée, aussi bien pour définir les axes prioritaires de développement que l'organisation du réseau d'acteurs. Et en ce sens, la convention de redynamisation a été

voulue aussi comme un acte « d'intelligence territoriale ». Il est en effet indispensable, particulièrement en situation de crise, alors que des pressions diverses s'exercent pour ne mettre en place, le plus souvent, que des mesures de court terme, qu'un cadre soit donné à la prise en main stratégique de l'avenir des territoires et de leur développement économique.

Or, force est de constater que l'appétence des acteurs locaux, élus ou réseaux de développeurs économiques, pour ces sujets est bien moindre que pour les précédents et que c'est sur ces aspects que la mobilisation est la plus difficile à orienter...

De fait, la mobilisation collective des acteurs de chaque territoire est évidemment un facteur indispensable de succès. L'Etat, représentée par la préfecture de Région et par les préfectures de département concernées, trouve là un rôle essentiel d'animation à l'égard des autres acteurs, en particulier dans la durée.

A cet égard, il est d'abord essentiel que l'organisation « interne » de l'Etat régional soit adaptée pour faire face, dans la durée, à la crise.

Dans le cas de

Moulinex, une « Mission de revitalisation économique », la Mire, a été désignée auprès du Préfet de région. Animée par Michel Bove, cette structure légère de 3 chargés de mission a eu pour objet de renforcer les moyens habituels des services de l'Etat en région. Force est en effet de constater que les moyens classiques n'auraient pas permis, seuls, de faire face à un dossier d'une telle ampleur.

Par ailleurs, une « équipe rapprochée » s'est réunie chaque semaine durant deux ans, autour du Préfet de région lui-même. Composé du SGAR, du Directeur régional du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, du Directeur régional de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement, du Trésorier payeur général de région, et aussi de l'Afpa et de l'ANPE, cet état-major a eu pour mission d'impulser, de coordonner et

de relayer l'action de l'ensemble des services de l'Etat impliqués, en lien étroit avec l'action spécifique de la Mire, aussi bien sur le volet social que sur le volet revitalisation. Une telle organisation représente un investissement lourd, reposant sur un nombre limité de personnes ; elle paraît cependant rétrospectivement inévitable pour garantir la mise en œuvre efficace et coordonnée de l'action publique.

En effet, la négociation et la mise en œuvre du plan social et de la convention de redynamisation relèvent d'une ingénierie administrative complexe, que n'annulent malheureusement pas les circonstances d'urgence, ou à tout le moins de rapidité, liées à la gestion d'une telle crise. Seule l'implication collégiale du plus haut niveau de l'Etat régional a permis d'amener l'ensemble de la communauté administrative à un mode de réaction et de décision adapté à la nécessité de réactivité et d'inventivité de la situation.

Solitude de l'Etat ?

De nombreuses lourdeurs pourraient certes être pointées dans les capacités d'organisation de l'Etat, mais le dossier Moulinex en Basse-Normandie peut, sans complexe, être considéré comme une réussite en matière de « gestion en mode projet », dans une logique interministérielle acceptée comme une évidence par l'ensemble des services impliqués. Ce type d'organisation semblerait utilement pouvoir être mis à profit par les services centraux concernés, ainsi que la Mission interministérielle sur les mutations économiques s'y emploie depuis quelques mois.

En revanche, il est inquiétant de constater, en cette période où la nouvelle décentralisation a suscité des revendications nombreuses de la part des collectivités, combien l'Etat reste essentiellement seul à porter, dans la durée, les actions de la convention Moulinex.

Les collectivités locales ont certes bien répondu présent lors de la signature de cette convention, et la mise en œuvre des moyens financiers qu'elles ont consentis, réellement importants, puisque paritaires avec ceux de l'Etat, se déroule sans difficulté particulière.

Pour autant, les actions de pilotage, d'animation, de construction et de gestion de projet, l'initiative des décisions, émanent dans une très grande majorité des services de l'Etat, à leur corps défendant. Certes, cette tâche relève bien, pour une part, de leur responsabilité administrative, et surtout déontologique et personnelle, mais aussi des compétences juridiques de développement économique des collectivités. Celles-ci, peut-être rassurées par l'engagement des représentants de l'Etat, se sont contentées de valider des décisions déjà préparées, lors des réunions des différents comités prévus par la convention, plutôt que de s'impliquer dans une approche stratégique de préparation de ces décisions.

Plus largement, la nécessaire mobilisation collective s'amenuise au fil des mois : les collectivités locales signataires de la convention apparaissent ainsi, sans doute de manière croissante avec le temps, comme suiveuses, alors même que les actions stratégiques pré-

vues dans la convention nécessitent la mobilisation, dans la durée, des élus et structures concernés.

A cet égard, la comparaison des succès de revitalisation des différents territoires bénéficiant des financements de la Convention illustre de manière flagrante, *quasi caricaturale*, combien la prise en main par les acteurs locaux, au premier rang desquels les représentants des communes et communautés de communes concernées, constitue un déterminant de dynamisme et de réussite au moins aussi important que les atouts économiques objectifs du territoire.

Ces dernières remarques conduisent à identifier l'enjeu central de la gestion d'une crise telle que Moulinex : comment s'organiser pour développer des énergies supplémentaires, ajoutées aux actions des acteurs traditionnels, collectivités ou organismes de développement économique ? Comment créer une véritable dynamique collective au sein de laquelle chacun se sente impli-

qué et trouve sa place ? Comment éviter qu'après les premiers effets d'annonce et manifestations de bonne volonté, chaque structure ne retourne à ses pratiques habituelles, souvent trop solitaires, dans une relative indifférence au contexte nouveau créé par un bouleversement économique aussi important que la disparition de Moulinex ? L'enjeu est vital, non pas tant pour réparer les séquelles du passé que pour préparer l'avenir, tirer les leçons du sinistre et anticiper sur les nouvelles mutations en cours. ●

Comment s'organiser pour développer des énergies supplémentaires, qui s'ajoutent à celles des acteurs traditionnels ?

