

LES DYNAMIQUES INTERCOMMUNALES DANS
LA RECONVERSION DU BASSIN HOULLER DE CARMAUX

Mémoire de recherche - Sciences Po Bordeaux - mai 2003

étudiant : Matthieu MARION direction : Jean DUMAS, Professeur de géographie à l' IEP

La page qui suit reprend le corps du Mémoire de recherche, sans les annotations infra-paginales, sans les schémas et sans les annexes. Les personnes s'avérant intéressées par le mémoire dans son ensemble doivent prendre contact avec l'auteur.

SOMMAIRE

INTRODUCTION « Quand il faut tourner la page... »

CHAPITRE 1 La reconversion du Carmausin : de la dispersion au projet commun

I) Un Comité de Bassin : pourquoi ?

A) Les difficultés de la programmation locale et les enjeux du redéploiement carmausin.

1) La mobilisation tardive et l'émiettement des initiatives impulsées par les élus locaux.

2) La multiplicité des organismes de développement et des structures intercommunales.

B) De l'emploi à l'aménagement du territoire : le Comité de Bassin constitue une structure polyvalente et adaptée à la conjugaison de plusieurs actions.

1) « L'effet loupe » du Comité de Bassin.

2) Autour du Député est née une logique de consensus entre les acteurs

II) La fragilité des liens au sein du tissu intercommunal

A) Les stratégies du Comité de Bassin d' Emploi.

1) Impliquer les collectivités locales en tant que maîtres d' ouvrage .

2) Développer des partenariats optimisant financièrement et techniquement la reconversion.

3) Apporter la crédibilité nécessaire à une action de grande ampleur.

B) Quel avenir pour le Comité de Bassin ?

1) Les dangers de « l' impossible ubiquité du député ».

2) Des relais pour une flexibilité des missions du Comité de Bassin.

CHAPITRE 2 : Une reconversion de site mêlant actions économiques et politiques

I) Les potentialités d' une intercommunalité de projet.

A) La naissance d' une idée collective.

1) Un cratère lunaire dans un écrin de verdure.

2) Des élus aux revendications précises afin de « tourner la page du charbon ».

3) « Tous à vos mines » où l' illustration du Comité de Bassin en tant qu' agitateur d' idées.

B) Un projet brillamment porté par la dynamique intercommunale.

1) Le SID, maître d' ouvrage.

2) Le SID, clef du consensus politique carmausin.

3) Le SID, interlocuteur du pouvoir central et partenaire économique crédible.

II) De la Découverte à Cap' Découverte : les limites d' une intercommunalité de projet.

A) Une intercommunalité au service de la rentabilité de Cap' Découverte.

1) Sports, Mémoire, Spectacles : un projet modelé par les représentants de la population.

2) Le paysage français des parcs de loisir et les particularités de Cap' Découverte justifient la nécessité d' adopter une rigueur économique et de gestion.

3) L' intercommunalité de projet comme garant de la logique économique

B) Les risques supplémentaires des projets associant action politique et économique

1) Le premier pari : créer un pôle touristique rentable avec des flux secondaires vers toute

une région

2) Le second pari : communiquer malgré un chantier interminable

3) Les ratées d' un projet mêlant fortement le volontarisme politique à la nécessité d' opérer rapidement un retour sur investissement

CHAPITRE 3 : L' industrie en action grâce à la modulation de la dynamique intercommunale

I) Un système « d' Agence » pour le redéploiement économique local.

A) Des enjeux justifiant l' association communes - Houillères .

1) La nécessaire revalorisation du territoire.

2) Repenser l' action publique et économique après la mono-industrie.

3) Une Agence pour mobiliser les Houillères et les communes

B) L' ADIRAC : le partenariat communes-entreprises-Houillères au service du redéploiement industriel.

1) Travailler l' image du « grand bassin » pour attirer les industriels et responsabiliser les élus locaux.

2) Les soutiens financiers constituent le « nerf de la guerre ».

3) Une dynamique de réindustrialisation entretenue l' abri des circuits administratifs et municipaux traditionnels.

II) Des capacités d' action à améliorer grâce à la modulation du partenariat communes - Houillères - PME.

A) L' illusion d' un relais en provenance des communes du bassin.

1) Une relation entre communes - ADIRAC marquée par les ambiguïtés et les promesses non-tenues.

2) La dispersion communale : une source de retard et d' incohérences territoriales pour réaliser « Le Grand Bassin ».

B) Réindustrialiser efficacement nécessite une modulation des dynamiques intercommunales

au grès de l' action économique.

- 1) L' impuissance des partenaires de l' industrialisation face à la logique bancaire.
- 2) Le cycle de vie des entreprises l' efficacité variable des acteurs de l' industrialisation

CHAPITRE 4 : La difficile capitalisation des atouts de l' intercommunalité de projet pour agir en faveur de l' emploi

I) Le saisissement de la réalité sociale comme fondement de « l' intercommunalité de projet social » .

A) La définition progressive de stratégies d' action au sein d' un marché du travail critique.

- 1) La révélation tardive d' une zone d' emploi sinistrée.
- 2) Un bassin d' activité déstructuré et une culture à reconstruire.
- 3) Les enjeux sociaux et les priorités d' action face au chômage.

B) Vers la création d' un système local d' insertion

- 1) La nécessaire création de ressources économiques et relationnelles.
- 2) La construction d' un projet de territoire.
- 3) Le Plan Local d' Insertion par l' Emploi en tant que dynamique intercommunale de projet social

II) L' obstacle immuable des problématiques territoriales dans la définition d' une intercommunalité de projet.

A) La conjugaison des points forts de la dynamique intercommunale

- 1) La concertation dans l' élaboration et dans l' action garante d' une limitation du conflit économique / politique
- 2) Vers une modulation de l' action des collectivités territoriales au sein du PLIE

B) Le PLIE rappelle la fragilité d' une intercommunalité de projet adossée à un bassin géographiquement et socialement marqué.

- 1) L' intercommunalité de projet social victime d' une problématique territoriale persistante.

2) Les élus locaux apparaissent comme la clef de voûte des capacités d' action d' une intercommunalité de projet.

CONCLUSION« S'il te plaît, dessine-moi une intercommunalité de projet »

INTRODUCTION

« Quand il faut tourner la page... »

Le lundi 8 juillet 1991, les mineurs de Carmaux descendent vers Albi, version locale du parcours syndical Nation-République. La décision était dans l' air depuis la veille du week-end. Le 22 juin, Charbonnages de France venait d' annoncer 344 suppressions d' emplois sur 600 et une production annuelle de 200 000 tonnes, moitié moins que la quantité prévue par le plan initial. Ces mesures étant censées réaliser 1,4 milliard d' économie . Les ouvriers qualifiés avaient été réquisitionnés, les chalumeaux, les cisailles et les croisillons de fer aussi. Sur la route d' Albi, les bulldozers ont fait leur travail guère plus nerveux qu' un pare-brise qui écrase un moustique : les mineurs ont repris le chemin de Carmaux en laissant sur la nationale les carcasses de cinq cars de C.R.S. . Evoquer une telle manifestation n' est pas anodin car elle symbolise sûrement la dernière page de l' histoire du charbon à Carmaux. La dernière page d' un livre qu' on a fermé pour se replonger dans un second où tout reste à écrire.

Dans le bassin carmausin, l'exploitation du charbon remonte au XIIème siècle . Découvert sur les bords du Cérou, une petite rivière traversant Carmaux, il est d'abord recherché par les laboureurs propriétaires du sol. A la fin du XVIIème siècle, la noblesse et les groupements de propriétaires se réservent les exploitations, ce qui favorise l'évolution des techniques d'extraction. Au XVIIIème siècle, l'emploi du charbon se généralise en Europe, et il apparaît indispensable au Gouvernement de réformer le droit minier pour éviter l' exploitation

anarchique. Ainsi, l'arrêt de 1744 définit des règles afin de limiter les abus. Il réaffirme l'entière propriété du Roi sur le sous-sol français, ainsi que les devoirs des exploitants envers la sécurité et les conditions de travail des charbonniers. En 1752, le Conseil du Roi accorde, pour une durée de vingt ans, une concession, prorogée par la suite à deux reprises, au Chevalier Gabriel de SOLAGES : celui-ci peut alors extraire et vendre le charbon de Carmaux sans craindre la concurrence. En 1810, toute concession devient une propriété perpétuelle, disponible et transmissible. Cela permet au fils du Chevalier, François-Gabriel de fonder alors une société en nom collectif, « l'Entreprise des Mines et de la Verrerie de Carmaux, de SOLAGES, père et fils ». A cette époque, les mineurs sont une centaine, dont la moitié travaille au fond. De 1822 à 1832, en raison de la demande des fonderies, le nombre de mineurs augmente de 189 à 270 personnes. Le chemin de fer reliant Carmaux à Albi et des agrandissements successifs font que les effectifs augmentent rapidement : il y a 2 000 mineurs en 1880 et presque 3 500 en 1900, pour une population de 11 000 âmes. La production atteint les 500 000 tonnes. Le XIXe siècle, avec la révolution industrielle, voit en France la naissance des mouvements revendicatifs (réduction du temps de travail, hausse des salaires, droit à la sécurité, et aux assurances sociales). La grève des mineurs carmausins de 1892 a une large répercussion nationale. Pour la première fois, un Maire socialiste est élu à Carmaux, Jean-Baptiste CALVIGNAC. Malgré l'opposition de la compagnie, il pourra exercer son mandat. Par ailleurs trois associations syndicales voient le jour entre 1883 et 1914. Les deux conflits mondiaux entraînent la croissance des besoins en charbon mais aussi des pertes humaines, ces dernières étant compensées par l'arrivée de mineurs étrangers. Au sortir de la deuxième guerre mondiale, la France doit se reconstruire, elle engage la "bataille du charbon" pour produire davantage. La mine réquisitionnée échappe à la famille de SOLAGES pour devenir la concession des Houillères de Carmaux. Après la nationalisation des houillères en 1946, les mines carmausines intègrent les « Houillères du Bassin d'Aquitaine

» (HBA), puis, en 1969, les « Houillères de Bassin du Centre et du Midi » (HBCM). De plus, le premier plan établi par Jean MONNET (1946-1952) met Carmaux sur la voie de l'apogée de sa production charbonnière. Mais en 1958, la politique énergétique française est reconsidérée du fait de la compétitivité des charbons d'importation et de celle d'autres sources d'énergie, comme le gaz naturel et surtout le pétrole. Le marché du charbon diminue, l'équipement hydroélectrique se développe, ses débouchés traditionnels dans les transports et les industries disparaissent. Déjà, il y a plusieurs décennies que le charbon français représente moins du dixième de nos besoins énergétiques. En 1978, cette source d'énergie n'en a même pas couvert 7% et le bassin houiller du Centre-Midi, dont dépendent les Houillères d'Aquitaine, n'en a couvert que 1,5% environ . Il a fallu importer du charbon étranger : anglais, belge, allemand puis polonais, américain et même africain. Le déclin du secteur charbonnier à Carmaux sera progressif mais inéluctable, entraînant la fermeture des puits. Pour redonner un avenir au charbon, le projet d'une extraction à ciel ouvert est lancé en 1975. Celle-ci ne se réalisera effectivement qu'à partir de 1984. D'ailleurs en 1991, l'hebdomadaire « le Nouvel Observateur » n'hésitait pas à décrire ainsi le bassin : « Un trou en forme d'entonnoir aux parois d'argile, de schistes et de grès, avec au fond du charbon... c'est Carmaux ! Un trou d'anthologie minière et budgétaire ». En effet, les années 1990 ont vu la tonne de charbon produite à Carmaux revenir pratiquement au double du prix du marché mondial car les coûts d'enlèvement des terres avant d'arriver au charbon ont rapidement été multipliés par deux (soit 183 millions d'euros). Aussi, après des plans sociaux (344 suppressions d'emplois sur 629), des révisions du projet (abandon du projet de seconde fosse à La Tronquié et diminution de la production annuelle de 50% à 200 000 tonnes) et des projections à 15 ans prévoyant des pertes avoisinant les 4 milliards de francs , l'exploitation de la mine à ciel ouvert de Carmaux s'est définitivement interrompue en 1997. Le 3 mars, les Houillères ont sollicité l'autorisation de renoncer aux permis d'exploitation de mines et l'extraction s'est

officiellement arrêtée le 30 juin. Cependant, par le mécanisme de fin de chantier, les pelles mécaniques ont continué à extraire du charbon pendant encore un an. Les communes ouvrières de l' agglomération ont perdu plus de 10 000 habitants et 6000 emplois au cours des 30 dernières années du XXème siècle. Cette double hémorragie a profondément transformé le bassin carmausin en un territoire vieillissant, en pleine désintégration économique et sociale, où le chômage culmine à des sommets comparables à ceux des bassins sidérurgiques et miniers du Nord ou de l' Est de la France. L' exclusion sociale et professionnelle alimentant une atonie généralisée au gré du processus de désindustrialisation. Les jeunes et les femmes ont été les plus touchés et les mécaniques de solidarité qui faisaient hier la cohésion sociale du Carmausin ont été reléguées aux souvenirs.

A la fin du XXème siècle , le Carmausin porte toujours en lui les vestiges de ce passé. L' action publique est indissociable d' une « passivité jacobine ». Cette attitude est liée à la dépendance à l' égard de l' Etat qui a développé une culture locale d' accoutumance à la manne séculaire dispensée par la mine. Cette passivité est doublée d' un certain égoïsme local par rapport à l' environnement départemental. Ces éléments sont indispensables pour comprendre les enjeux de la reconversion qui a révélé tout au long des années 1980 et 1990 l' incapacité de l' Etat à mettre en oeuvre sa propre politique de décentralisation et à impulser « par le haut » le redéploiement économique et social. Aussi, les tentatives menées par les collectivités locales afin de mener une reconversion depuis le bassin ont été le fruit de cette tradition jusqu' en 1995, mêlant :

- la dispersion des initiatives entreprises par les communes
- l' absence de « vision élargie » du Carmausin vers le Ségala rural au Nord ou le pôle tertiaire Albigeois au Sud
- les rivalités inhérentes au bassin du fait d' inégales capacités financières, de la division

socialistes/communistes, ruraux/urbains, Albigeois/Carmausins ou bien d' un poids démographique différent.

De telles initiatives sont condamnées à rester stériles car une reconversion comprend plusieurs fronts. Pour la mener, il faut tout d' abord accepter de tourner la page et admettre définitivement que « le charbon de repartira pas ». C' est d' ailleurs le principal obstacle à surmonter, si tant est qu' il puisse l' être un jour chez ceux qui ont connu la mine. Ensuite, reconvertir un bassin est, nous le verrons, la prise en compte d' éléments aussi divers que la géographie, l' histoire, l' image, le dynamisme lié aux politiques publiques, le potentiel économique ou encore le sentiment de sa population. L' atout carmausin a été l' élection en 1993 d' un Député qui a pu faire le lien entre les volontés locales et les décisions nationales. Terres historiques du socialisme, ancienne circonscription de Jean JAURES, la 1ère circonscription du Tarn a élu l' ancien Ministre Paul QUILES . Sa profession de foi affichait déjà à l' époque une volonté d' agir en rappelant qu' il « avait demandé à Charbonnages de France d' engager des études sur la reconversion future du site charbonnier de la Découverte. Ces études qui seraient soumises aux élus et à la population. Bien évidemment, le site ne serait jamais transformé en décharge ». En guise d' impulseur, Carmaux a donc su choisir une personnalité ayant « ses entrées » auprès des Ministères. Il ne restait plus qu' à définir une stratégie d' action à même de fédérer les énergies : le nouveau Député adopta la dynamique intercommunale.

Traditionnellement, un conseil communal n' est rien d' autre que l' instrument que se donne une communauté de citoyens pour agir. S' il y a un socle de missions intangibles, la commune est contrainte, par nature, de s' adapter aux exigences de cette communauté qui varient avec le temps. La commune et ses habitants font eux-mêmes partie de communautés plus vaste comme le département, la région et l' Etat. Au fil des politiques de décentralisation, les missions ont évolué et les responsabilités politiques des élus se sont complexifiées. Aussi,

pour fédérer les élus locaux autour d' un projet de reconversion à une échelle intermédiaire entre la commune et le département, il a fallu bâtir une architecture originale grâce au système des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Une fois passées du papier à la réalité, ces structures constituent des agences de développement puissantes dotées de spécialistes pointus. Mais, si l' intercommunalité est désormais un fait social, économique et politique incontournable dans l' Ouest, le Nord et l' Est de la France, en Midi-Pyrénées le mouvement a été plus récent et inégalement réparti. De plus, créer cette dynamique au sein d' un ancien bassin houiller ne fait que cumuler les difficultés. Certains observateurs ont en effet comparé les dynamiques territoriales du Tarn Nord-Est à « la tectonique des plaques » décrite par WEGENER. Les ensembles territoriaux (Carmausin, Ségala et Albigeois) ont une fâcheuse propension à s' éloigner les uns des autres. C' est ce qu' illustre un aperçu sur les aires de chalandise et le bassin de vie quotidien des Carmausins . Celles-ci sont complètement orientées vers le Nord et quasi-déconnectées de l' Albigeois au Sud. Nous reviendrons à plusieurs occasions sur les phénomènes identitaires propres au bassin. La meilleure façon de l' illustrer est de rappeler un dicton que prononcent encore bon nombre de grands-parents albigeois : « Socialiste Carmausin, tout pour moi, rien pour le voisin ». On mesure ainsi d' autant plus le chemin à parcourir pour arriver à créer des synergies dans un tel climat.

Aussi, cette présentation appelle les interrogations suivantes : comment des architectures intercommunales se sont-elles mises en place sur le Carmausin pour oeuvrer en faveur de la reconversion ? Cela suggère une analyse au sujet de leur fonctionnement et des capacités d' action de ces organismes : association d' élus ou véritable maîtres d' oeuvres ? Vitrine politique ou semi-entreprise ? Lobby ou acteur du développement ? Il serait alors intéressant d' élargir le cas carmausin à une réflexion plus globale sur l' intercommunalité de projet en se demandant s' il existe vraiment un modèle en la matière .

Pour répondre à ces questions et ainsi mener une réflexion à propos de l'intercommunalité de projets s'inscrivant dans un ancien bassin d'activité mono-industriel, nous étudierons le cas carmausin à travers les quatre volets majeurs de sa reconversion :

1. La définition d'un projet global fédérateur par le Comité de Bassin.
2. Le réaménagement de l'ancienne mine à ciel ouvert de la fosse Sainte Maire par le Syndicat Intercommunal de la Découverte.
3. La ré-industrialisation par l'Agence de Développement Industriel de la Région Albi Carmaux.
4. L'action en faveur de l'emploi.

Nous tenterons ainsi de démontrer qu'il peut exister un cheminement vers un équilibre entre les identités territoriales et les modalités de l'action. Une architecture intercommunale peut prétendre capitaliser un maximum d'éléments qui lui permettront de concrétiser l'action pour laquelle elle a été créée.

— CHAPITRE 1 —

LA RECONVERSION DU CARMAUSIN

DE LA DISPERSION AU PROJET COMMUN

La formule est connue de tous : « l'union fait la force ». Pourtant, rien ne prédisposait le Carmausin à connaître une logique partenariale entre ses communes et encore moins à devenir, à l'aube du III^{ème} millénaire, un pôle touristique et technologique. Le Comité de Bassin constitue une structure intercommunale d'opportunité. C'est à dire qu'elle est là avant tout pour fédérer et constituer le « bras institutionnel » du Député Paul QUILES. Elle est donc une matrice car elle constitue « l'agitateur d'idées » de la reconversion, structure à l'origine d'autres structures. Elle est aussi un produit puisqu'elle est là pour fédérer les énergies et crédibiliser la reconversion. Mais une structure pour un Homme et un Homme pour une structure tendent à tisser des liens fragiles qui font que le Carmausin n'a plus droit à l'erreur.

I) Un Comité de Bassin : pourquoi ?

Ce titre s'inspire de la manchette de la plaquette de présentation du Comité de Bassin d'Emploi du Nord du Tarn (CBENT) qui était parue quelques semaines à peine après sa création . Cette structure innovante devait s'imposer par la suite comme un formidable agitateur d'idées. Elle a été le moteur du développement d'un bassin carmausin économiquement sinistré par la fermeture des Houillères et a permis de concrétiser et financer les ambitions du Député. C'est d'ailleurs ce même titre qu'a repris cinq ans après ce dernier pour introduire le premier bilan de l'action menée par cette structure . Alors pourquoi un Comité de Bassin ? Les réponses sont multiples et trouvent leurs origines dans une donnée fondamentale : les enjeux d'une reconversion sont multiples. Ils ne peuvent être véritablement saisis et réalisés que dans le cadre d'une structure qui fédère les énergies. La principale tendance à combattre est en effet l'émiettement des projets associé à la passivité de l'action publique. Cette attitude est le fruit des identités fortes et de l'omniprésence de la mono-industrie qui ont caractérisé le bassin pendant des dizaines d'années. Créés par le Ministère du Travail en 1982 avec comme objectif le développement de l'emploi grâce au dialogue entre les acteurs socio-économiques et les élus, 130 Comités de Bassin sont apparus en France. C'est dire la vitalité d'une telle institution, génératrice de dynamiques intercommunales pour surmonter les multiples enjeux de la reconversion.

A) Les difficultés de la programmation locale et les enjeux du redéploiement carmausin. En travaillant sur la notion de « territoire » , Bertrand RACINE a établi un certain nombre de traits communs au Carmausin. Parmi ceux-ci, il développe sa vision d'un « territoire en miettes ». Cela se vérifie plus particulièrement quand il évoque l'action publique. Cet émiettement constitue en fait les fondations du Comité de Bassin car Paul QUILES est le premier à reconnaître que la principale motivation qui l'a poussé à agir dès le milieu des années 1990 a été l'inefficacité du tissu politique local. Passif et éclaté, ces

dysfonctionnements s'expliquent et l'attitude des élus n'est que le résultat de l'histoire du bassin.

1) La mobilisation tardive et l'émiettement des initiatives impulsées par les élus locaux.

Un bassin minier se démarque économiquement, sociologiquement et politiquement à l'égard d'autres espaces. En l'occurrence, l'omniprésence des Houillères et de l'Etat-providence s'est longtemps traduite par un manque d'autonomie, de dynamisme et de solidarité des élus.

Or, dans ses travaux, Bertrand RACINE développe sa thèse du « territoire Carmausin oublié de la décentralisation ». Jamais impliqués à propos des mutations énergétiques (abandon du charbon au profit du nucléaire), élus au sein d'une région qui n'arrivait qu'au seizième rang pour les investissements de l'Etat inscrits au quatrième Plan, il a fallu attendre la fermeture de la mine pour voir la politique d'aménagement du territoire produire des effets dans le Carmausin. A partir de 1984, le fait d'avoir confié la mission au Commissaire de la République de coordonner les actions de l'Etat, des Houillères et des collectivités territoriales au sein du « pôle de reconversion d'Albi-Carmaux » (aide et modernisation des entreprises, emploi et formation) n'a fait qu'accentuer la culture centralisatrice du bassin houiller. Aussi, las d'attendre des dynamiques décentralisatrices, les élus carmausins se sont efforcés de combler le retard et de s'approprier un processus de développement qui leur échappait.

Paradoxalement, ces mêmes élus sont les premiers à souligner la dispersion et l'éclatement des actions. Elles sont une source de concurrence municipale et de blocage des projets. De plus, à cet émiettement s'ajoute une participation extrêmement timorée de la population.

Après les dernières mobilisations des mineurs contre la fermeture de la mine en 1993, le Carmausin est revenu au stade de la « démocratie-délégation », la population s'exprimant uniquement par le vote en attendant des élus locaux qu'ils prennent des décisions. Cet état de fait est caractéristique d'un bassin houiller où les associations ne sont pas en mesure de prendre le relais des syndicats des mineurs. En effet, ces structures jouaient un rôle d'

intermédiaire entre les citoyens et les élus. Les syndicats ont vu leur influence réduite au gré des reclassements satisfaits et des revendications entendues au sein du pacte charbonnier.

Mais la multiplication des acteurs de la reconversion a elle aussi contribué à cette dispersion.

2) La multiplicité des organismes de développement et des structures intercommunales.

Paradoxalement, à l'omniprésence des Houillères sur la vie quotidienne des mineurs de fond et à son influence sur l'animation de la vie locale a succédé une prolifération d'

organismes. Cette multiplication des acteurs de la reconversion, à la fois concurrents et complémentaires, a favorisé la dispersion de l'attention des élus ainsi qu'une inflation d'

études. Le tout sans générer une démarche fédératrice ou permettre de définir une logique de projet commun. Il en est ainsi des six organismes intégrés comme maîtres d'ouvrage au sein

du projet de redéploiement économique du Carmausin. C'est le Comité de Bassin, nous

allons le voir plus loin, qui a dû jouer un rôle fédérateur pour conjuguer les capacités d'action

:

- de l'Agence pour le Développement Industriel de la Région Albi-Carmaux (ADIRAC)-

de la Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE)-

de la Direction Départementale de l'Équipement (DDE)-

de l'Agence pour l'Aménagement du Tarn Économique (AGATE)-

de la société d'économie mixte du Tarn (SEM 81)-

du Comité de Bassin d'Emploi du Nord du Tarn

A ce premier groupe de partenaires s'est ajouté un nombre croissant de structures

intercommunales. Ceci a entraîné une illisibilité pour le citoyen et les élus, le tout dans un

contexte caractérisé par la disparition de la mine, la fin de l'État-Providence, la construction

européenne, l'émergence de la région et la décentralisation. Ainsi, malgré l'image d'

imbrication de « poupées russes », le principe de subsidiarité est complexe. D'autant plus

dans un contexte de prolifération de structures et non de clarification. On note deux structures majeures en la matière avant la création du Comité de Bassin:

- l' Association de pays du Ségala-Tarnais s' est constituée en 1982, regroupant elle-même 2 communautés de communes (le Ségala Carmausin et Val 81 autour de Valence d' Albi) et régie par une charte intercommunale depuis 1985 (la Charte 85) à laquelle toutes les communes n' ont pas nécessairement adhéré)

- le district urbain de Carmaux créé en 1964 avec Saint-Benoît de Carmaux et Blaye-les-Mines. Ceci leur interdit de participer à la Communauté de communes du Ségala Carmausin car la loi ne permet pas à une commune de relever de deux intercommunalités à fiscalité propre.

Le dynamisme apparent de ces deux groupements dissimule en fait des faiblesses structurelles liées à l' émiettement et une différence d' approche entre ruraux et urbains. De par des besoins réels en matière de gestion de l' eau, de l' environnement et de transports scolaires, le démarche intercommunale du Ségala apparaît mieux ancrée par rapport à celle du Carmausin. De plus, un sentiment identitaire fort chez les habitants des communes carmausines a longtemps contribué à la dispersion et à la divergence des ambitions ou des stratégies. D' ailleurs, l' intercommunalité a souvent été associée à un saupoudrage stérile. Le quotidien La Dépêche du Midi rapportait en 1989 de telles conceptions en rappelant que « si se fiancer est une chose, se marier en est une autre. Aussi, il faut garder l' autonomie des communes »

B) De l' emploi à l' aménagement du territoire : le Comité de Bassin constitue une structure polyvalente et adaptée à la conjugaison de plusieurs actions.

L' année 1995 est une année-clef. Elle constitue un tournant dans la perception des potentialités du Carmausin aux yeux des acteurs du développement local. En effet, les derniers espoirs relatifs au « redémarrage du charbon » se sont envolés dès que les Houillères ont annoncé l' arrêt définitif de l' exploitation à ciel ouvert dans un délai de deux ans. C' est bien entendu le drame humain lié aux suppressions d' emplois qui a dans un premier temps servi de catalyseur à la mobilisation des collectivités locales. Mais, et ce sera un élément

essentiel tout au long de notre étude, cette volonté de se regrouper a été entretenue par la diversité des champs que recoupe la reconversion d' un bassin mono-industriel. En effet, à l' emploi sont liées autant de données telles que l' enclavement géographique, la difficulté des élus à animer leur territoire et à s' associer autour d' intercommunalités de projets. A cela doit s' ajouter un redéploiement industriel organisé en partenariat entre les communes et les Houillères qui n' a véritablement pris de l' importance qu' au fur et à mesure que la mine perdait son hégémonie. Ces phénomènes se sont conjugués pour contribuer à l' émergence dans un premier temps du Comité de Bassin et dans un second temps à la définition d' objectifs précis et variés en matière de redéploiement économique.

1) « L' effet loupe » du Comité de Bassin.

Paul QUILES ouvrait son éditorial de la première lettre d' information du Comité de Bassin en rappelant « le drame national qu' avait et continuait de constituer le chômage ». Pas étonnant, donc, que l' emploi apparaisse comme la préoccupation majeure de tous les acteurs économiques d' un Carmausin traumatisé par l' abandon de l' exploitation charbonnière. Par le terme d' « acteur » on regroupe les pouvoirs publics, les responsables locaux, les élus, les chefs d' entreprises et les syndicalistes. Aussi, dans un arrêté du 9 novembre 1994, le Préfet de département du Tarn a reconnu l' existence du Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn et fixé ses limites géographiques. Cependant, un tel territoire qui s' étend sur seize cantons et deux communes reflète moins une réalité économique, sociale et géographique qu' une conjugaison d' opportunités dans la valorisation d' une zone en difficulté. Le Nord du Tarn avec ses trois pôles économiques que sont le Gaillacois (secteur primaire avec la viticulture et un tissu industriel dynamisé par l' agglomération toulousaine), l' Albigeois (majoritairement tertiaire) et le Carmausin (mono-industriel sinistré) ne peut être analysé comme une triptyque économique présentant un tissu industriel et des handicaps uniformes. Au contraire, les échanges entre les trois pôles sont inégaux et Albi constitue un

aimant vers lequel sont d' une part organisées les migrations pendulaires quotidiennes et au sein duquel sont d' autre part concentrées les énergies. S' il y a bien une chose qui est au coeur de cette logique de bassin d' emploi, c' est la recherche prioritaire d' une « péréquation » entre une commune économiquement en difficulté (Carmaux) et d' autres qui peuvent lui apporter une dynamique (Albi en particulier). En effet, et nous reprendrons ici les propos tenus par le Maire du Garric : « le meilleur atout de Carmaux c' est Albi ». Dans la présentation du bassin effectuée par Jean-Bernard BLAZY , ce sont les équipements de l' Albigeois qui sont mis en avant afin de donner une image moderne du bassin Carmausin. C' est notamment le cas en matière éducative (délocalisation de l' Ecole des Mines en 1993, pôle universitaire pluridisciplinaire, classes préparatoires aux grandes écoles, pôle technologique du lycée technique Rascol...) et touristique. Cet « effet loupe » correspond donc au fait de prendre appui sur le maximum de ressources disponibles au sein du Tarn Nord pour les mettre au service de la revalorisation du Carmausin. Le tableau suivant doit permettre d' illustrer cette logique du « tous pour un » et donc le biais qui a été introduit au sein du CBENT. En outre, et cela est une conséquence paradoxale, ce tableau démontre aussi la perversité de cette stratégie qui a poussé à élargir au niveau du bassin des problèmes que celui-ci ne rencontrait absolument pas. C' est ce que laissent sous-entendre ces quatre premiers projets proposés dès 1995 .

Or, on ne peut pas mener une action en faveur du Carmausin en se concentrant sur un objectif unique d' emploi. Comme nous l' avons évoqué en introduction de ce chapitre et comme nous le démontrerons tout au long de notre étude, reconverter un bassin industriel est indissociable d' actions variées. En la matière, l' éditorial de Paul QUILES dans la plaquette de présentation du CBENT révèle déjà des missions élargies et de larges ambitions. Il cite notamment en exemple d' autres Comités de Bassin (130 à travers la France en 1995) et évoque la nécessité de retravailler « l' image » du bassin en « redonnant des perspectives » et

en « rompant avec un climat de morosité qui entrave les initiatives ». Cela explique donc pourquoi l' on est passé de la notion de bassin industriel à celle de bassin d' emploi pour agir plus efficacement sur le Carmausin. Cela éclaire ensuite les ambiguïtés sur la dénomination de la structure étudiée qui est officiellement un « Comité de Bassin d' Emploi », de vie et de formation mais qui constitue concrètement un « Comité de Bassin » qui a parmi ses missions une action menée en faveur de l' emploi.

2) Autour du Député est née une logique de consensus entre les acteurs.

Déplorant l' absence d' efficacité des acteurs économiques et politiques agissant de façon isolée et donc souvent incohérente, le Député du Tarn voyait alors une réelle opportunité d' action grâce à une structure dont l' objet serait de faire travailler ensemble des acteurs. Même s' ils s' opposent par ailleurs, ils ont alors l' occasion de devenir des partenaires autour d' une même idée : refuser la fatalité. L' assemblée générale constitutive du 13 juin 1994 a été la conclusion de plusieurs mois de discussion entre les différents partenaires. Aussi, la structure de son conseil d' administration reflète le consensus établi entre ces derniers.

- un collège d' élus (12 membres)
- un collège d' employeurs (12 membres)
- un collège de représentants des syndicats (12 membres)
- un collège des membres actifs (12 membres)

Le principe de fonctionnement d' un Comité de Bassin permet donc d' associer des partenaires de diverses origines pour définir ensemble des projets. Cette synergie se fonde sur une analyse commune de la situation et des besoins. Pour se faire, le CBENT s' efforce d' utiliser les moyens des différents organismes qui le composent. Il impulse, il coordonne mais il ne réalise lui-même qu' en dernier ressort. Autrement dit et pour reprendre la métaphore de Paul QUILES, on est en face d' un « agitateur d' idées » confiant à des maîtres d' ouvrage le soin de porter le développement. On ne peut pas comprendre le redéploiement économique du

carmausin sans se représenter le Comité de Bassin comme la structure fédératrice des énergies, une sorte de « Brain Trust » dont la mission principale a été d' établir un programme d' action en faveur du Carmausin s' appuyant sur les atouts du Tarn-Nord. Le CBENT s' est donc engagé avec le concours des services de l' Etat à élaborer un « Projet de redéploiement économique du Carmausin ». Après un an de travail intense, le Comité de pilotage mis en place en novembre 1995 a élaboré six axes prioritaires d' intervention (le désenclavement routier, l' aménagement de zones d' activités, la mise en valeur économique de la Découverte, la valorisation de l' habitat, le développement du tissu économique local et la mise en oeuvre des actions de développement). Autour de ces six axes, quatorze actions ont été définies . Chacune d' entre elles faisant l' objet d' un diagnostic de la situation initiale, d' une réflexion sur les objectifs poursuivis, la maîtrise d' ouvrage et le plan de financement souhaitable . On peut donc se représenter l' organisation de la reconversion du bassin houiller de Carmaux par une pyramide :

- Comité de bassin d' emploi
- Comité de pilotage (planification)
- six axes de redéploiement
- quatorze actions de reconversion
- maîtrise d' ouvrage

(syndicat intercommunal de la Découverte, P.L.I.E, mission Antiope, etc.)

L' intérêt d' une telle structure pour les communes est triple. Tout d' abord, comme le rappelle Jean-Bernard BLAZY, le mode de fonctionnement du Comité permet de transcender les clivages et les individualismes entre collectivités locales. Il a ainsi été possible sur le Carmausin de dépasser le vieux clivage socialistes/communistes. L' alliance autour de projets vitaux constitue une première source de pacification. L' absence de pondération des voix en fonction du poids démographique de chaque commune en est une autre. Ensuite, le fait d'

avoir scindé le conseil d'administration en quatre collèges de « même poids » (ils sont composés chacun de douze personnes) fait du Comité de Bassin une «semi-intercommunalité de projet ». On obtient ainsi une souplesse de fonctionnement. D'une part en se dégageant des pressions politiques des élus locaux grâce au mélange équitable des acteurs du redéploiement. D'autre part en court-circuitant le cheminement traditionnel de la décision intercommunale qui manque souvent d'audace. Enfin, le Comité permet de fédérer les communes à deux niveaux. Tout d'abord lors de la prise de décision (le haut de la pyramide) et ensuite lors de la maîtrise d'ouvrage (le bas de la pyramide). C'est sûrement là ce qui fait tout l'intérêt d'un Comité de Bassin puisqu'il permet aux communes d'agir en pleine connaissance de cause, sans leur imposer en bout de course un syndicat intercommunal qui ne correspondrait pas à leurs attentes. Le tout en favorisant les échanges et la communication entre les différents partenaires.

II) La fragilité des liens au sein du tissu intercommunal.

Paul QUILES ne s'en cache pas, à la question « Que serait devenu le Carmausin sans votre intervention ? », la réponse est toute aussi vive: « rien...ou presque ! ». Les collectivités locales auraient sans doute continué à mener des actions individuellement, au gré de leurs capacités financières, de leur ambition et de leur ouverture sur l'extérieur. Le Comité de Bassin constitue la négation de cet esprit. A la dispersion il substitue la fédération de même qu'il institutionnalise les projets. Cela est un gage de crédibilité pour nouer des partenariats et trouver des financements. Mais aussi, cela peut permettre à un ancien Ministre de présenter les actions menées sur le Carmausin auprès du pouvoir central. Pourtant, si ce volontarisme du Député est la clef des dynamiques carmausines, il est paradoxal. L'ubiquité d'un seul acteur est un atout pour coordonner mais elle peut aussi à terme constituer un blocage du dialogue et ne faire du consensus politique qu'un voile.

A) Les stratégies du Comité de Bassin d' Emploi.

Selon le vieil adage, quand une situation économique et sociale est en crise, toute solution, tout soutien et tout porteur de projet sont « bons à prendre ». Seulement, il est nécessaire qu' un cadre précis puisse donner de l' ampleur aux dynamiques de dialogue et de négociation pour atteindre les objectifs fixés. C' est le but du projet de redéploiement économique du Carmausin que nous venons d' évoquer. De son analyse apparaissent trois points incontournables afin de permettre l' aboutissement d' une telle reconversion.

1) Impliquer les collectivités locales en tant que maîtres d' ouvrage.

Comme nous l' avons vu, reconvertir un espace économique nécessite une action complexe. Elle mobilise des moyens humains et financiers qui dépassent les capacités des communes minières. Le principal danger pour un bassin houiller sur la voie du déclin est constitué par un cercle vicieux où au manque de moyens financiers s' enchaîne une absence de réflexion au sujet de l' avenir et donc un enfoncement continu du territoire qui voit ses jeunes actifs partir et qui perd son dynamisme économique et social. Par son projet de redéploiement économique, le CBENT a cherché à casser un tel cercle, d' une part en intégrant les communes dans la définition de ce projet, d' autre part en établissant un programme de partenariats pour mener à bien celui-ci. Plusieurs dynamiques se présentent alors. Tout d' abord la commune peut prendre en charge elle-même une maîtrise d' ouvrage. C' est une option exceptionnellement envisagée étant donnée la difficulté d' assumer seul certaines opérations mais c' est par exemple la cas en matière de désenclavement routier avec l' application de nouveaux plans de dessertes urbaines pris en charge par la mairie de Carmaux. Ensuite, il est nécessaire d' inscrire le projet de redéploiement dans le cadre des répartitions de compétences Etat / région / département / commune tel qu' il est notamment issu des lois de décentralisation. Ainsi en matière de désenclavement routier on retrouve une répartition traditionnelle des compétences, le plus souvent associée avec les communes traversées par les

axes routiers. Enfin et surtout, des intercommunalités peuvent être sollicitées. Ces dernières peuvent déjà exister et cela permet de s'appuyer sur des compétences géographiquement ciblées comme pour l'aménagement de zones d'activités (District urbain de Carmaux et Communauté de communes du Ségala Carmausin) ou pour l'élaboration d'un programme local de l'habitat (District urbain de Carmaux). Dans le cas contraire, rien n'empêche au Comité de Bassin de constituer la matrice d'une intercommunalité « ad hoc ». C'est par exemple le cas du Syndicat Intercommunal de la Découverte . Sa création est notamment liée au projet de ré-aménagement de l'ancienne mine à ciel ouvert. Il est intéressant de multiplier les maîtres d'ouvrage car c'est un moyen de porter juridiquement et financièrement le grand nombre d'actions proposées. En l'occurrence, trois options sont envisagées pour permettre aux différentes intercommunalités d'agir :

- 1er cas de figure : le District, la Communauté de communes ou le Syndicat mixte prend la maîtrise d'ouvrage et fait réaliser l'opération par un maître d'ouvrage délégué
- 2ème cas de figure : le District, la Communauté de communes ou le Syndicat mixte prend la maîtrise d'ouvrage, établit une convention avec l'une ou les autres structures pour compléter le financement, et fait réaliser l'opération par un maître d'ouvrage délégué
- 3ème cas de figure : une communauté « ad hoc » prend la maîtrise d'ouvrage d'une opération seule et fait réaliser l'opération par un maître d'ouvrage délégué

Afin qu'il y ait une harmonisation de la politique d'aménagement globale du Carmausin, il est alors indispensable qu'il existe un lieu où se règlent les problèmes de stratégie. A cet égard, le Comité de Bassin s'est lui-même reconnu une mission d'animation et de coordination définie grâce à un système de convention passée avec chaque maître d'ouvrage intercommunal. L'intérêt financier de ces montages intercommunaux est réel puisque si on prend l'exemple du désenclavement routier, le financement des communes a été en moyenne de 15 %, soit deux fois moins que les parts respectives de la région et du département .

2) Développer des partenariats optimisant financièrement et techniquement la reconversion. La logique d' un Comité de bassin s' appuie sur le bilan des atouts et des faiblesses d' un espace donné. Or, une telle approche pousse à une utilisation maximale des éléments et des personnes à même de faciliter ou valoriser le partenariat. Deux options peuvent alors se présenter pour permettre d' intégrer des partenaires. Tout d' abord, dans le cadre de la reconversion d' un ancien bassin houiller, il est fondamental de s' assurer du soutien de Charbonnages de France. Jean-Bernard BLAZY se souvient qu' en 1995, il n' existait pas plusieurs alternatives pour obtenir un financement massif des Houillères. « Il fallait voir grand et faire preuve d' ambition ». Avec du recul, on peut penser que cela a été une stratégie payante. Financièrement, tout d' abord, puisque sur les neuf actions dont le coût avait été chiffré en 1995, cinq ont bénéficié d' un financement principalement assuré par le FIBM (Fond d' Industrialisation des Bassins Miniers créé en 1984). Cette recherche de subventions de la part du groupe nationalisé et de la part de l' Union Européenne a d' ailleurs fait l' objet d' une création de poste de chargé de Mission. Techniquement, ensuite, puisque le Syndicat Intercommunal d' aménagement de la Découverte a su utiliser les compétences des Houillères pour remettre en état la mine à ciel ouvert, et cela dans le cadre du code minier qui fait obligation d' assurer une telle opération. Mais, dans ce cas, cette réhabilitation a été encadrée par la volonté d' aménager la fosse Sainte Marie afin que celle-ci devienne plus tard un pôle de loisirs. C' est une chose tout à fait symbolique d' un point de vue plus « humain » puisque les dernières poignées de mineurs de Carmaux ont ainsi elles-mêmes oeuvré à leur reconversion. Chose en apparence futile mais en réalité tout à fait essentielle. En effet, tout projet de reconversion ne peut être conçu autrement qu' en association avec les populations locales dont le sentiment peut être la meilleure comme la pire des promotions. L' association avec la population est notamment complétée par celle avec les acteurs économiques locaux. D' une part avec l' Agence de Développement Industriel de la Région Albi Carmaux (

ADIRAC) pour organiser le lancement d' un concours international d' idées à même de mettre en valeur économiquement La Découverte. D' autre part avec les Chambres consulaires pour dynamiser l' artisanat et le commerce sur le Carmausin. Il ressort donc de cette analyse la capacité du Comité de Bassin à répartir des missions en fonction des compétences et des points forts de chaque partenaires. Il ne s' en tient pas qu' à la simple nature des acteurs. Pour l' illustrer on peut revenir sur les deux derniers exemples que nous avons pris : Pourquoi l' ADIRAC dont la mission principale est la ré-industrialisation du bassin Carmausin n' a-t-elle pas été choisi pour superviser la relance de l' Artisanat et du Commerce ? La réponse est simple. Le point fort de l' ADIRAC est la communication. En effet, l' agence cherche à valoriser le Grand Albi et à élaborer des stratégies de prospection pour attirer les industriels vers le Carmausin. C' est dans l' intérêt du CBENT de s' appuyer sur cette compétence tout en laissant le soin à la Chambre Consulaire des Artisans et Commerçants le soin d' utiliser son réseau et sa connaissance précise des marchés locaux de consommation quotidienne et occasionnelle afin de la valoriser.

3) Apporter la crédibilité nécessaire à une action de grande ampleur.

On peut interpréter l' idée de crédibilité de deux façons. On peut la considérer de façon verticale, c' est à dire dans les relations entre le bassin et le pouvoir central afin d' obtenir des financements, des partenariats et une promotion élargis. On peut aussi la considérer de façon horizontale comme la capacité pour des partenaires dans un premier temps puis des maîtres d' ouvrage dans un second temps de travailler ensemble pour mener à bien une mission. En l' occurrence, ici, une reconversion. Deux vecteurs se dessinent dans notre étude. Tout d' abord, beaucoup d' élus reconnaissent le rôle central du Député pour impulser la réflexion puis concrétiser les actions. Président du Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn et de ses « progénitures » (Syndicat Intercommunal de la Découverte, Syndicat Mixte pour l' Aménagement de la Découverte, Plan Local pour l' Insertion par l' Emploi), sa personne

constitue un lien coordonnant chaque activité tout en l' inscrivant dans le sens défini auparavant. Ensuite, les mêmes élus reconnaissent l' importance du réseau constitué par un ancien Ministre au sein de l' Administration et de la Haute Administration française et européenne. C' est pour eux un moyen d' inscrire assurément les efforts menés sur le Tarn dans le cadre des politiques d' aménagement du territoire et des contrats de Plan. Paul QUILES reconnaît que son intervention a permis de briser la dispersion des projets. Il admet aussi avoir été essentiel pour expliquer la dynamique carmausine auprès du Premier ministre et du Ministre de l' aménagement du territoire afin d' inscrire la reconversion du bassin houiller dans deux Comités Interministériels d' Aménagement du Territoire (CIADT) entre 1995 et 2000. Le CBENT aura donc constitué un outil au service des projets portés par un homme politique, inscrivant ceux-ci dans le cadre de la dynamique intercommunale et des partenariats.

B) Quel avenir pour un comité de bassin ?

Comme nous l' avons vu, une telle structure s' inscrit dans un cadre géographique vaste. Cela lui permet à moyen terme de diversifier ses missions, de se redéployer à côté du « gros morceau » qu' est la reconversion et de continuer à agir. Il faut cependant relever plusieurs défis. Le premier est le cumul des risques liés à l' omniprésence d' une personne comme le Député de la première circonscription du Tarn dans chaque structure émanant du Comité de Bassin. Le second est de définir un avenir cohérent cette architecture, notamment en s' interrogeant sur l' « effet loupe ». Il n' apparaît pas évident de concilier des actions ciblées avec une action plus générale en faveur de tous les territoires. D' où l' apparition progressive d' un relais d' action grâce au Pays afin de transférer les actions globales à celui-ci pour que le Comité se concentre sans discrimination sur des points précis de développement.

1) Les dangers de « l' impossible ubiquité du député ».

Cette formule décrivant la fonction parlementaire est empruntée à l' ouvrage écrit par MM

Paul QUILES et Yvan LEVAÏ à propos de la dite fonction représentative . Le Député tarnais reconnaît lui même le paradoxe d' une reconversion qui ne tient qu' à une personne. Cette dernière étant à la fois à l' origine et à la tête des différents éléments qui fondent l' architecture du redéploiement. Il serait difficile de conseiller à un Député d' un autre bassin en crise de suivre l' exemple tarnais si ce même parlementaire ne disposait pas de réseaux et de relations privilégiées avec les sommets du pouvoir ou les grandes entreprises . Autrement dit, une personne intégrée dans les arcanes du pouvoir central est un atout incontestable. Cependant, cette même personne peut aussi être elle-même la cause de ses pires difficultés. En effet, le fait d' assurer une continuité entre les structures collectives de la reconversion crée un effet d' omniprésence, pour ne pas parler d' hégémonie. Le tout est organisé selon des relations hiérarchiques. Ces dernières instituent un climat particulier où les interlocuteurs à même d' influencer celui qui est au sommet sont surtout des homologues (élus locaux, secrétaires généraux, chargés de mission...), autrement dit un nombre restreint de personnes. De plus, si on considère qu' une influence en la matière est proportionnelle au poids démographique représenté par chaque partie, cela restreint d' autant plus le nombre de conseillers potentiellement influents. Cet état de fait peut être illustré en citant un portrait du député dressé par une plaquette d' information consacrée à la reconversion de La Découverte : « Paul QUILES va de l' avant. Croise-t-il quelques sceptiques, qu' il les foudroie d' un de ces regards qui ne souffrent la moindre contestation, le moindre soupçon d' opposition. Et on finit par le suivre. Pas uniquement par crainte, mais parce que l' ancien Ministre possède aussi une force de persuasion propre à fédérer les énergies ». Cette situation a plusieurs conséquences. Tout d' abord, elle réduit la notion de partenariat. Si celle-ci donne une image officiellement sauve par le fait que « tout a été voté à l' unanimité entre les communes », elle ne fait que masquer l' inclinaison des plus petites d' entre elles à l' égard des élus les plus influents. Paul QUILES les compare à de « petits commerçants toujours

insatisfaits quand on implante un supermarché à côté d' eux ». Serge ENTRAYGUES, Maire de Saint Benoît de Carmaux, reconnaît s' être plusieurs fois plié à l' opinion générale pour ne pas entraver la bonne marche d' une reconversion incarnant enfin l' union des communes. Ensuite, elle instaure un faux-climat de confiance. En effet, si une idée vient d' un individu qui associe à son nom la réussite dans l' action et le sauvetage de la région, qui peut se permettre de la contredire ? En guise d' exemple on peut citer la question du réinvestissement dans le pôle de loisirs Cap'Découverte. Robert RAFFANEL, Maire du Garric, attend d' être associé à moyen terme à la prise de décision au sujet de cette question qui est, nous y reviendrons, la clef de la réussite et donc de la pérennisation économique d' un parc à thème. Pour le Député, il est pourtant exclu à court et moyen terme de réinvestir dans Cap' Découverte. Cela tient au fait que, pour son créateur, cette modalité de la reconversion de la fosse Sainte-Marie n' est en rien un parc comme Disneyland Paris ou le Futuroscope mais un pôle de loisirs dont l' accès gratuit doit permettre aux visiteurs de se rendre sur le site à la fréquence qu' ils souhaitent. S' il en est ainsi pour son créateur, on perçoit progressivement une mise au diapason de ses homologues (par exemple les Maires tendent à ne plus employer le terme « parc à thème » pour lui substituer « pôle de loisirs »). Cela en dépit d' une image de « parc d' attraction » largement diffusée au sein de la population et particulièrement des anciens mineurs. En effet, malgré les opérations de communication, l' opinion tend à ne pas chercher la subtilité des définitions. Si à moyen-long terme, le parc ne trouvait pas son public cela justifierait donc les craintes avouées de Paul QUILES de n' avoir pas assez tissé de fils entre les communes et sa personne et d' avoir porté un projet seul, garantissant ainsi une crédibilité indispensable mais fragile

2) Les relais envisageables pour une flexibilité des missions du Comité de Bassin.

En 1999, la plaquette relative au cinquième anniversaire du Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn annonçait « qu' après avoir redonné des perspectives au Carmausin, le Comité

devait maintenant devenir le lieu où se définit et s'organise une véritable politique d'aménagement et de développement durable fondée sur la complémentarité et la solidarité des territoires ruraux et urbains du nord du Tarn ». L'emploi des deux termes soulignés signifiait ainsi la fin de la première et quasi-exclusive mission de la structure : la reconversion du bassin houiller de Carmaux. Ainsi, après l'« effet loupe » Carmausin, la logique géographique « naturelle » du cadre d'action restait toujours à construire en 1999. Pour se faire, le Comité de Bassin a exprimé dès 2000 la volonté de s'inscrire dans une démarche de Pays visant à mener une action collective fédérant les communes, les groupements de communes, des organismes socioprofessionnels, des entreprises et des associations autour d'un projet commun de développement. Ce « Pays de l'Albigeois et des Bastides » associe le Ségala, le Carmausin, le Causse Nord-Ouest, les Monts d'Alban, le Villefrancois et le Réalmontais à l'Albigeois. Il a été reconnu le 8 mars 2002 par la Commission Régionale d'Aménagement et de Développement du Territoire (CRADT) comme périmètre d'étude. C'est ainsi l'occasion de trouver un relais à l'action déjà entreprise. Ceci afin de permettre au CBENT d'acquérir une flexibilité. Il peut ainsi choisir de se concentrer sur des missions précises sans discriminer les autres territoires en l'absence d'actions globales. Ces dernières pouvant s'inscrire désormais dans le cadre des missions du Pays. Il peut aussi mener des actions plus transversales comme l'illustrent les deux exemples suivants. Tout d'abord on peut évoquer la Mission Antiope mise en oeuvre dans le cadre d'un partenariat départemental et européen afin de sensibiliser les petites et moyennes entreprises aux Nouvelles Technologies de l'Information. Paul QUILES considérait ainsi dès la fin 1999 que « cette transition vers la société de l'information représentait un réel potentiel économique que les bassins industriels du Tarn devaient savoir développer ». Elle s'inscrit dans le cadre du développement du tissu industriel du territoire. Ensuite, le Pacte Territorial pour l'Emploi (le PTE) constitue une seconde mission globale. Ce travail a eu pour objet d'améliorer la

connaissance locale du marché de l'emploi et de ses opérateurs ou encore d'examiner la capacité des territoires à agir en faveur de l'emploi. Autrement dit c'est dans ses fonctions d'analyste de la vie locale et dans celui d'agitateur permanent d'idées que semble se pérenniser le Comité de Bassin.

Cette structure aura donc avant tout mis ses capacités d'action au service d'un projet unique. C'est moins ce biais que la fragilité du tissu intercommunal ainsi créé qui constitue une menace potentielle pour l'avenir de la reconversion. Après l'étude de cette « tête pensante », il est nécessaire de se pencher sur le « corps » de l'architecture intercommunale carmausine. Le premier « bras institutionnel » étudié est d'ailleurs « la main courante ». En effet, aux yeux des Carmausins, le Syndicat Intercommunal de la Découverte incarne à lui seul l'action concrète en matière de reconversion.

— CHAPITRE 2 —

UNE RECONVERSION DE SITE MELANT

ACTIONS ECONOMIQUES ET POLITIQUES

Les dynamiques intercommunales à l'origine du réaménagement de l'ancienne mine à ciel ouvert sont largement considérées comme un exemple d'intercommunalité de projet.

Fédérées autour du projet porté par Paul QUILES et le Comité de Bassin, les communes ont su faire entendre leurs voix au sein du Syndicat Intercommunal de la Découverte (SID) pour constituer un maître d'ouvrage à la mission périlleuse. En effet, celle-ci constitue la « dernière chance » du bassin Carmausin. Elle doit en plus surmonter les incompatibilités entre les logiques politiques et économiques

I) Les potentialités d'une intercommunalité de projet.

A partir de 1985 et en conservant 650 mineurs, Carmaux a bénéficié d'un surcroît au prix d'un effectif diminué de 2000 personnes grâce à la technique de la mine à ciel ouvert. A l'annonce de la fermeture de La Découverte par les Houillères de Bassin du Centre et du Midi (

HBCM) au début de 1995, aucun élu n' a pu imaginer que l' histoire se referme sur ce trou de 1,3 km de diamètre et profond de 220 mètres. Cela aurait laissé la région s' enliser dans un déclin économique après avoir puisé dans le charbon fortune et réputation. Les communes du Carmausin, associées au sein du Comité de Bassin ont ainsi envisagé en quelques mois d' accompagner la fermeture de la mine. Elles ont participé très tôt au projet de reconversion de site pour bâtir une architecture intercommunale. Ambitieuse et intelligemment encadrée par les collectivités locales, la reconversion de La Découverte menée par le SID apparaît aux yeux des élus comme une réussite. Ce syndicat intercommunal a su s' affirmer comme la clef du partenariat politique et de la négociation avec le pouvoir central pour mener à bien la réalisation et le financement du réaménagement de la fosse Sainte Marie.

A) La naissance d' une idée collective

Le projet est né dans une salle de la Préfecture. Après l' annonce officielle de la fermeture de la mine à ciel ouvert programmée pour 1997, les Houillères ont proposé à l' Etat et aux collectivités locales un « plan d' abandon des travaux miniers ». Les HBCM se sont ainsi conformées au code minier qui prévoit d' assurer la protection de l' environnement et la mise en sécurité du site à long terme. Au delà de ces exigences réglementaires et afin d' étudier les possibilités de valorisation économique du site, les élus, les syndicalistes et des chefs d' entreprises regroupés au sein du Comité de Bassin se sont retrouvés avec les représentants de l' Etat un jour de décembre 1995. La décision de lancer un concours d' idées européen précédé d' une vaste campagne de communication a été prise au cours de cette réunion. On peut considérer que la volonté de rebondir a été précoce et a accompagné la fin de l' extraction. Les acteurs principaux du redéploiement ont su se regrouper mais aussi s' entendre à propos du devenir de leur région. Déjà à l' époque, les premières voix s' élevaient pour transformer le site en circuit automobile. Certains bruits circulaient alors à propos d' une expertise du site conduite en hélicoptère par Alain PROST . Dans son rapport final du 28

novembre 1996 relatif au projet de redéploiement du Carmausin, le Comité de Bassin trace de façon assez précise les grandes lignes d' un projet phare, à la fois par son ampleur, ses enjeux et sa valeur symbolique : celui du réaménagement de la Découverte. Cet appel à projets reposait sur un postulat : le Carmausin devait se redéployer vers d' autres secteurs. Même si on n' en était qu' au stade de l' idée, l' essentiel était que les communes sollicitées soient motivées et adhérent au volontarisme du Député. Et si possible « pour faire quelque chose de grand à la fosse Sainte Marie », se souvient Mr BLAZY. En effet, de l' ampleur du projet dépendrait l' implication les Charbonnages de France, et notamment leur appui technique et financier.

1) Un cratère lunaire dans un écrin de verdure

La contemplation du « trou » de Carmaux appelle les superlatifs : large comme les deux premiers arrondissements parisiens, assez haut pour escamoter les deux tiers de la tour Eiffel. Avec un diamètre exceptionnel de 1 100 mètre et ses 300 mètres de fond, ce cratère de type lunaire est d' une puissance visuelle rare. Ses pentes d' argile rouge striées de calcaire blanc dominant le trou sombre du houiller autour d' un écrin de verdure de 750 hectares. Selon les estimations de Mr MICHEL du début du creusement en 1985 à l' arrêt de l' exploitation le 30 juin 1997, les mineurs de Carmaux ont évacué autant de terre que les Egyptiens bâtissant le barrage d' Assouan. En 2000, cela faisait de la fosse Sainte Marie le plus grand trou creusé par l' Homme en Europe occidentale. Reboucher un tel site aurait été impensable. D' autant plus que les 90 millions de mètres cubes de terre extraits des entrailles de la terre constituent un terroir impressionnant, lui aussi partie intégrante de la campagne environnante.

2) Des élus aux revendications précises afin de « tourner la page du charbon »

La volonté des élus d' un bassin houiller qui acceptent la fin de l' exploitation charbonnière est double. D' une part, elle est concrète et économique pour réindustrialiser leur territoire. D' autre part, elle est plus subjective et relative à l' image du bassin ou de leur ville. Autrement

dit, tout projet de reconversion dans lequel sont impliquées des communes est indissociable de certains caractères symboliques. Tout d'abord, il s'agit de sortir de l'image sombre d'une cité houillère avec sa mono-industrie associée à des activités polluantes. Dans son rapport, Mr MICHEL relève le caractère « incontestable » des nuisances de l'exploitation à ciel ouvert. Il évoque les bruits (soixante décibels même en zone industrielle constituent un seuil très élevé), les poussières, les odeurs, les vibrations, la circulation d'engins de toutes sortes, les ruissellements polluants et le travail continu de jour et de nuit. D'ailleurs, la commission qu'il préside reprend les termes du Commandant COUSTEAU à propos de l'exploitation à ciel ouvert : « Paysage ravagé - composition physique et chimique du sol modifiée - conséquences dramatiques de la pollution de l'eau - création de déserts ». Ainsi, il s'agissait pour l'ancien Préfet Alain RONDEPIERRE, Paul QUILES et les autres élus locaux de donner désormais autour de La Découverte une image nouvelle, plus « écologique ». Par exemple le projet d'un pôle « technologie de l'environnement » reposait sur un concept fort : sur les anciens lieux les plus polluants (l'ancienne cokerie et le lavoir), une centrale de cogénération serait créée . Autrement dit, un dispositif à haut rendement énergétique générant de nouvelles activités autour de la Découverte. Le second volet de l'image repose sur le passage d'une économie fondée sur le secteur primaire avec l'activité du sol et du sous-sol à une industrie de pointe grâce à la ré-industrialisation du bassin et une émergence du tertiaire de loisir. La réflexion menée au sein du Comité de Bassin et le projet final constituent le reflet de cette intériorisation par les élus locaux que le charbon « ne repartirait pas » et qu'en l'occurrence il faudrait tourner la page.

3) « Tous à vos mines » où l'illustration du Comité de Bassin en tant qu'agitateur d'idées. C'est à Jean-Marc RAYNAL qu'est confiée, en septembre-octobre 1996, la mission de placer sur la rampe de lancement le concours international d'idées concernant la valorisation économique de La Grande Découverte. Le Comité de Bassin a encadré ce concours. Il y a

consacré près de deux millions de francs (300 000 euros) dont les trois-quarts pour indemniser les projets et le quart restant pour les études de définition. Il a orienté les projets proposés afin que ceux-ci s'inscrivent dans les secteurs des loisirs, du sport, de la culture, de l'industrie, de l'agriculture et de la santé. En effet Mr RAYNAL s'est appuyé sur plusieurs enquêtes menées à l'échelle européenne. Il en a tiré les leçons en considérant qu'il ne pourrait être question en général et donc sur Carmaux de polyvalence d'activités sur des anciennes friches minières. Ensuite, la population locale et régionale a été constamment informée au sujet de l'avancement du projet. Enfin, le Comité de Bassin s'est autorisé à identifier les projets créateurs d'emplois, financièrement crédibles et forts d'un potentiel de notoriété pour valoriser le site de la Grande Découverte. Il s'en est inspiré pour définir des orientations précises. Il a ainsi parfaitement rempli son rôle d'agitateur d'idées et a su très tôt impulser la reconversion. On verra combien cela a été décisif afin de mettre rapidement sur pied un projet cohérent et donc à même de trouver des financements publics et des partenaires économiques privés. L'autre grande Découverte de la région, celle de Decazeville dans l'Aveyron n'a pas suivi le même chemin. Malgré les protestations des derniers mineurs, cette mine de charbon à ciel ouvert se sachant condamnée ne s'est contentée que d'un championnat de feux d'artifice organisé annuellement autour de sa fosse. Ceux qui croient encore à la vocation industrielle de l'ancien bassin minier refusent une vocation ludique du trou, d'autres veulent préserver la nature sauvage de l'Aveyron. De plus, une transformation en lac apparaît trop dangereuse aux yeux des derniers mineurs. Tout ceci bloque toute réflexion quant à un réaménagement. De plus, Paul QUILES n'oublie pas le sentiment résolument sceptique des Decazeillois à l'égard de son projet. D'ailleurs, ce dernier s'est très vite construit. Le concours international d'idées « tous à vos mines » a été officiellement lancé le 31 octobre 1996. Il s'est traduit par 250 demandes de dossiers au départ. A la fin de la période de réception des candidatures, on a compté une cinquantaine de postulants. Le 3

février 1997, le Comité de Bassin a annoncé officiellement son choix de dix candidats. L'absence de précipitation a d'ailleurs été saluée par le quotidien « La Tribune » pour qui « les validations techniques, l'attention portée aux montages financiers et plus généralement l'aménagement global et concerté entre communes peut constituer un cas d'école en matière de valorisation économique ». L'originalité et la dimension du site a séduit de grands concepteurs de renom. Ainsi, Paul QUILES considère « que [le Comité de Bassin] a su prendre les spéculateurs d'idées à leur propre jeu. En lançant ce concours à l'échelle européenne, [il] en a fait rire certains qui disaient « Vous n'avez pas d'idées ». Mais ils ont vu après coup la masse d'entreprises qui retiraient des dossiers ».

B) Un projet brillamment porté par la dynamique intercommunale

Selon un ordre chronologique des choses, en octobre 1997, la maîtrise d'ouvrage a été confiée au SID . Cela constitue la prise d'autonomie du projet de à l'égard de sa structure d'origine : le Comité de Bassin. Cette nouvelle entité de coopération intercommunale regroupe les représentants de six communes du Carmausin directement concernées (Blaye, Cagnac, Carmaux, Le Garric, Saint-Benoît, Taïx). Une telle dynamique intercommunale joue donc un triple rôle d'intermédiaire. Tant dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage que pour la cohésion politique et de la crédibilité économique à l'échelle nationale qu'il peut apporter.

1) Le SID maître d'ouvrage

Dans un premier temps, le Syndicat Intercommunal de la Découverte s'est inspiré du verdict émis par le comité collégial réunissant une trentaine de personnes (Préfet, élus, DRIRE, ADIRAC, Chambres consulaires, syndicats...) à propos du concours international d'idées. Sur cette base, il a ensuite fait travailler un bureau d'études et ainsi fait émerger de grands thèmes. A l'automne 1997, quatre thèmes ont ainsi été retenus (les loisirs, le sport, les spectacles et la mémoire) autour d'un concept : « La Découverte : Vivre les loisirs autrement ». Tel le chef d'entreprise, le SID constitue une cellule dotée de pouvoirs qui oriente et

impulse l'activité de reconversion du site. Il chapeaute d'autres structures et cela a le mérite de constituer une véritable capacité d'action. Ainsi, Paul QUILES déclarait en 2001 que « dès le 1er janvier 2002, les Houillères auraient opérées un transfert de propriété des 60 hectares de la mine au syndicat intercommunal de la Découverte qui en prendrait le relais. Tout cela pour un peu plus d'un franc symbolique ».

L'objet du SID comporte 3 grands axes :

- Réaliser (ou faire réaliser) :
- toutes les études liées à la valorisation de la zone
- l'acquisition, l'aménagement et la rétrocession (vente, location...) des terrains inclus dans le périmètre de de l'emprise de la Découverte ayant fait l'objet du «concours international d'idées sur la valorisation économique de la Grande Découverte»
- toute opération d'équipement et immobilière tendant à la réalisation de ce projet.
- Développer toute action pouvant concourir au développement de cette zone
- Gérer les divers équipements existants et à venir

D'une part, en tant que propriétaire, le SID a délégué la maîtrise d'ouvrage à SCSI Développement (filiale de la Caisse des Dépôts et des Consignations). Elle est chargée de conduire les études des appels d'offres, de contrôler la bonne exécution des marchés de travaux et de superviser le chantier. D'autre part, en octobre 2000, il a pris une participation à part égale aux côtés du Conseil général du Tarn et du Conseil régional de Midi-Pyrénées au sein du Syndicat Mixte d'Aménagement de la Découverte (SMAD). Cette structure constitue l'outil d'action. Il s'assure de la construction des infrastructures sur le site et est chargé de porter les 320 millions de francs (48,73 millions d'euros) d'investissements publics. Cette structure arrive à mêler à la fois des communes responsabilisées et parlant d'une seule voix mais aussi la région et le département. Cela a non-seulement pu constituer un gage d'égalité en matière de négociation financières mais aussi de cohérence en ce qui

concerne la réalisation d' un projet. Enfin, le SID a confié la gestion déléguée par voie de régie intéressée des activités sportives de plein air pour un contrat de cinq ans à une société d' exploitation de domaines skiabiles . Elle devrait percevoir de la part du SID des honoraires fixes et une part variable correspondant à 7% du chiffre d' affaires. Le SID, lui, assure directement la gestion des pôles « Spectacle » et « Mémoire ». Ce dernier choix paraît cohérent. D' une part parce qu' il ne constitue pas la clé de la rentabilité économique du site (il n' est pas délicat à gérer) et d' autre part car ces deux thèmes sont ceux à même de mobiliser les populations. En effet, ils sont le fruit des témoignages des mineurs et des contributions des habitants pour leur animation ou leur organisation. Le SID permet ici de sélectionner des activités entretenant chez les anciens mineurs le sentiment qu' ils sont eux- aussi partie-prenante dans la reconversion. Cette stratégie est complémentaire à l' association SID-Charbonnages de France qui a donné l' occasion aux mineurs de continuer à travailler sur le site de la Découverte pour le réaménager et contribuer ainsi au renouveau de la région. On notera les enjeux d' une implication de cette population en citant les propos de la CGT- Mine qui « ne souhaitait en rien faire table rase du passé industriel en transformant Carmaux en zone de loisirs, quelque chose entre les Schtroumpfs et Disneyland ». Quant aux activités purement économiques comme la restauration, le SID a prévu dans ses statuts la possibilité de désigner d' autres délégataires pour la gestion quotidienne. Il se positionne ainsi comme un élément hybride capable de fédérer une logique économique avec une sensibilité ouvrière.

2) Le SID : clef du consensus politique Carmausin

Le SID constitue aussi un organe intermédiaire d' un point de vue politique. Tout d' abord il permet à chaque collectivité territoriale d' être sur un pied d' égalité et représente ainsi 20 00 habitants. Dirigé à sa création par quatre socialistes et deux communistes, Mr BLAZY se souvient que seule l' égalité de vote a permis d' arriver à un consensus transcendant les poids démographiques. « Taix (306 habitants) a une voix aussi prépondérante que celle de

Carmaux », se félicite son maire, Didier SOMEN. Certains Maires ont longtemps craint l'ampleur des projets. Même proportionnelle à la taille des collectivités, la participation pèse sur le budget des communes qui se sont portées garantes de 50 millions de francs (7,6 millions d' euros) d' emprunts qu' il faudra rembourser. Cependant, le Maire du Garric rappelle que « même si elles ne sont pas très importantes, six communes, c' est mieux que si elles étaient restées seules, chacune de leur côté ». La croyance dans le projet est réelle chez les six élus du bassin, longtemps marqués par la traditionnelle division socialistes-communistes. Ils ont en effet pris conscience que la reconversion de la Découverte pouvait représenter le projet de la dernière chance et que l' intercommunalité de projet leur donnait une responsabilité : celle d' écrire leur propre avenir. D' ailleurs, Paul QUILES reprend cette idée de « dernière jeunesse du Carmausin » en considérant que « sur les terres du vieil affrontement socialistes-communistes, il a été nécessaire de faire émerger avec douceur un certain consensus pour préserver des enjeux très importants ». Cependant, si le Maire de Saint Benoît confirme l' absence d' une « locomotive démographique » comme Carmaux, il avoue aussi qu' il a parfois été difficile d' abandonner les clivages, en particulier sur les choix d' implantation des activités économiques induites par la Découverte.

3) Le SID : interlocuteur unique du pouvoir central et partenaire économique crédible

L' Etat a donné un coup de pouce déterminant lors du Comité Interministériel d' Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT), en juillet 1999, en Arles. Ce jour-là, le CIADT a officiellement reconnu l' intérêt de la Découverte « pour la modernisation ou la reconversion du bassin industriel d' Albi-Carmaux ». Il qualifie la Découverte de « pôle industriel et touristique compte tenu de l' attraction qu' elle peut exercer économiquement sur le bassins Albi-Carmaux ». Lors de sa réunion suivante le 18 mai 2000, le CIADT a débloqué une enveloppe de 200 millions de francs (30, 49 millions d' euros), financée par l' Etat et l' Europe. En conséquence, le financement par les collectivités territoriales a suivi . D' autre

part, sous forme d' emprunts, le SID a ajouté une somme équivalente. L' enveloppe financière, soit près de 350 millions de francs (53,35 millions d' euros), a ainsi pu être bouclée afin de financer des équipements publics. Ainsi, le SID a constitué un interlocuteur unique entre les communes du bassin et les ministères de Paris. Il a de plus, à n' en pas douter, constitué aussi une structure de négociation, regroupant des personnels qualifiés. C' est le cas de spécialistes et de techniciens mais aussi d' hommes « issus du sérail des grandes écoles (X, ENA) qui coopèrent et s' apprécient » . En 1997, on pense notamment à l' ancien Préfet Alain RONDEPIERRE, le directeur de la DRIRE Christian DESMOULINS qui avait déjà à son actif l' installation de l' Ecole des mines d' Albi et Paul QUILES. Ce dernier reconnaît son rôle crucial pour expliquer les actions menées sur le Carmausin auprès des différents Ministères et trouver à la fois des interlocuteurs et des financements. En effet, c' est officiellement en Octobre 1999 que le coût de la reconversion de la Découverte a été évalué entre 300 et 400 millions de francs. Il bénéficie d' une structure de financement associant investisseurs privés et publics :

- 70 % d' investissement publics dont : - 56 % de l' Etat et de l' Europe - 24 % de la région et du département - 20 % du Syndicat Intercommunal de la Découverte- 30 % d' investissements privés - volet hébergement - hôtel trois étoiles - 2 villages de chalets de style québécois (société Quebex via la SA Découverte Promotion) - volet Maison de la forme - balnéothérapie, restaurant panoramique, auberge de jeunesse

La stratégie de communication s' est appuyée largement sur cette imbrication des financements publics mais aussi sur l' arrivée de l' investisseur québécois Mario FORTIER avec ses 100 millions de francs (15,24 millions millions d' euros) d' investissement. L' hebdomadaire tarnais « Le Tarn Libre » reprend les propos tenus par l' ancien Ministre Christian PIERRET , déclarant lors d' une visite à Carmaux le 7 mars 2002 que « le projet avait été remarquablement financé par un découpage 1/3 Europe, 1/3 Etat et 1/3 collectivités

locales ».

Le SID a ainsi constitué un partenaire et un représentant valable de la reconversion carmausine. L'intercommunalité a constitué une base de travail. Tant pour fédérer les énergies, concrétiser les projets et soutenir les démarches du Député auprès du pouvoir central tout en accompagnant la fermeture et en faisant émerger les synergies nécessaires à la reconversion.

II) De la Découverte à Cap' Découverte : les limites d' une intercommunalité de projet.

Comme nous l' avons évoqué précédemment en reprenant les propos de Mr BLAZY, Carmaux a « voulu voir grand ». L' ampleur d' un tel projet, même si elle a du être réduite au fur et à mesure, est son principal atout : D' une part pour stimuler les agitateurs d' idées et d' autre part pour « faire parler de soi » dans les Ministères, les grandes entreprises, les médias et les foyers de Midi-Pyrénées. Un tel projet présente cependant une double face : d' un côté il est le fruit d' une volonté politique souhaitant renouveler la dynamique carmausine en cherchant à créer le plus rapidement possible une « manne touristique », de l' autre c' est une aventure économique fragile nécessitant une pérennisation à moyen-long terme. L' étude de cette reconversion illustre en plusieurs points le risque de conflit entre les deux logiques. Si un syndicat intercommunal d' aménagement peut, par une composition mixte d' élus et de gestionnaires, arriver à garantir une cohérence entre les deux logiques, elle ne constitue pas moins un compromis fragile. D' où une interrogation sur la réelle capacité d' une intercommunalité de projet à céder au « syndrome Futuroscope » . C' est à dire se transformer en maître d' ouvrage pour mener une action à caractère touristique au sein du monde économique, sans interférences avec des habitudes plus « politiques ».

A) Une intercommunalité au service de la rentabilité de Cap' Découverte

Comme nous l' avons vu, dès l' automne 1997, le Comité de Bassin a sélectionné une ligne directrice pour l' aménagement de la fosse Sainte Marie dont nous venons d' étudier les

contours et le cheminement jusqu' à la réalisation finale. Traditionnellement, le quotidien « Les Echos » rappelle la difficulté pour les collectivités territoriales de trouver le bon calibrage : « Faut-il un équipement d' intérêt départemental qui vise les 80 000 visiteurs et coûte moins de 15 millions d' euros ? Un parc régional capable de drainer quelque 200 000 personnes et nécessitant 30 millions d' euros d' investissements ? Ou encore un site d' ambition nationale à 61 voire 76 millions d' euros de mise initiale ? ». De plus, l' autre dilemme est de savoir où positionner le curseur entre le ludique et l' éducatif. En l' occurrence, Cap' découverte se veut un projet intermédiaire sur tous les points. C' est la conséquence directe de l' immixtion des élus dans sa définition et son pilotage. En effet, cette « activité touristique intelligente » s' inscrit dans une terre carmausine qui a été profondément marquée par trois éléments : la mono-industrie minière, l' histoire et notamment celle du mouvement ouvrier et enfin un intérêt particulier pour la vie politique et syndicale. Créer un parc à thème nécessitait donc une implication des représentants des Carmausins en tant qu' intermédiaires avec la population. D' où l' intercommunalité de projet et la nécessité d' un équilibre entre le ludique et l' éducatif. Mais il est tout aussi essentiel de définir l' horizon de cette « logique politique » où les élus locaux arrivent à modeler les projets. En effet, face à la difficile pérennisation d' un pôle de loisir, l' intercommunalité de projet doit afficher une mission essentielle : écarter intelligemment les élus locaux des enjeux économiques et de gestion.

1) Sports, Mémoire, Spectacles : le projet du premier pôle européen a été largement modelé par les représentants de la population.

L' ambition affichée est de devenir le « premier espace européen de multiloisirs ». Pour ce faire, le « pôle Sport » s' appuie sur la géographie particulière du site et vise à exploiter au maximum les parois de la fosse Sainte Marie en affichant une thématique autour des sports de glisse. Pour Paul QUILES, « Cap' Découverte n' invente rien mais c' est le seul lieu en

Europe où il y a une telle concentration de roule et de glisse ». Proposer 40 activités sportives est en effet indispensable pour la rentabilité économique du lieu qui prévoit une tarification par activité et non par entrée sur le site . Cela représente d' ailleurs au sein de la campagne de communication entreprise autour du pôle de la dernière « revendication populaire carmausine ». En effet il a été ardemment défendue l' idée qu' une ancienne famille de mineurs puisse pouvoir fréquenter ces lieux historiques à moindre coût. Cet accès gratuit est aussi présenté comme une dernière survivance du « socialisme municipal » où les administrés jouissaient de divers avantages en matière tarifaire et d' intervention publique (parkings gratuits, services publics facultatifs développés...). Ensuite, l' offre du parc prévoit de s' articuler autour d' un pôle « Mémoire ». Préserver la mémoire du Carmausin et l' histoire de sa mine est en effet indispensable dans le cadre d' un projet de reconversion de site car c' est la meilleure façon d' impliquer les anciens mineurs dans l' opération et de s' assurer leur soutien. Ce pôle s' articule notamment autour d' un musée-mine. Créé par 6 mineurs retraités en 1989, le projet de réaménagement de La Découverte a constitué l' occasion de rénover ses 350 mètres de galerie en 2000-2001. Il a bénéficié de 4 millions de francs (0,6 millions d' euros) de travaux et s' est ainsi enrichit d' un nouveau parcours d' exposition grâce au multimédia, des spectacles automatisés et une mise en scène vidéo. L' un de ses créateurs, Elisée ROUMEGOUX, rappelle le sentiment des mineurs de Carmaux qui « ont vu les puits fermer les uns après les autres et se sont dit qu' il fallait faire quelque chose pour laisser une trace de ce formidable patrimoine ». L' intercommunalité s' est fixé pour objectif de doubler la fréquentation. Les élus ont donc cherché à redéployer le Carmausin en respectant une certaine continuité historique et sociale entre la reconversion de site et l' identité du bassin. Cela a notamment contribué à ancrer la communication autour de ces symboles. Cela donne aussi des particularités au projet Cap' Découverte qui devra faire valoir sa singularité dans un environnement fortement concurrentiel.

2) Le paysage français des parcs de loisirs et les particularités de Cap' Découverte justifient la nécessité d'adopter une rigueur économique de gestion.

On dénombre aujourd'hui en France une bonne dizaine de parcs à thèmes de dimension nationale, une cinquantaine de parcs régionaux, une dizaine de parcs aquatiques, plus d'une centaine de parcs botaniques sans oublier un bon millier d'écomusées. Autant de projets signifient que le marché français est loin d'avoir atteint sa maturité. En effet, un Français sur trois va une fois par an dans un parc à thème, contre un Européen sur deux, et trois ressortissants du Bénélux sur quatre. Pour Sylvie FAIJANET, Présidente du Syndicat national des espaces de loisirs, d'attractions et culturels, on peut légitimement penser que « s'il n'y avait pas de potentiel, les investisseurs ne seraient pas assez fous pour retomber dans les tentatives malheureuses de la fin des années 1980, qui ont vu notamment la déconfiture de Mirapolis, à Cergy-Pontoise ». L'avenir de ce secteur tient à sa diversité. Pour Olivier de BOSREDON, président de Grévin et Compagnie, « La croissance du marché du divertissement familial n'est pas terminée en France, pays qui se situe à la traîne par rapport à l'Europe du Nord; les Français sont prêts à payer le prix si on leur propose des produits de qualité ». La principale raison des échecs ou des difficultés des parcs est principalement l'absence d'investissements ce qui pousse certains parcs à y consacrer 10 à 12 millions d'euros par an. « La clé de la rentabilité tient dans la re-visite du parc. Si vous n'avez pas ponctuellement de nouvelles attractions ou de nouvelles animations, vous êtes fichu ». Aussi, les parcs à thèmes oscillent souvent entre « espoirs et désillusions ». Si ce genre d'équipement peut apparaître comme une alternative dans certaines régions déshéritées, tout ne se passe pas forcément comme le rêvent les élus. En effet, la prolifération inquiète certains analystes. Pour Jean VIARD, « les parcs à thème connaissent un tassement de fréquentation, voire, pour certains, une régression assez importante, à mesure que les projets se multiplient alors que la solvabilité des Français reste constante ». Sur ce point, la Dépêche du Midi a

dressé un sombre bilan des homologues de Cap'Découverte dans la moitié Sud de la France. Tout d'abord, la Cité de l' Espace de Toulouse a subi en 2002 un tassement net de fréquentation, consécutif à la catastrophe d' AZF . Le Futuroscope, cité en exemple pendant des années, est passé de 3 millions de visiteurs en 1995 à 2 millions en 2001. Enfin, en Aveyron, le parc Micropolis consacré aux insectes a attiré en 2000 près de 105 000 personnes ce qui est en deçà des espérances des organisateurs. Seul le Parc de la Préhistoire en Ariège a réussi à tirer son épingle du jeu en attirant 60 000 visiteurs l' an passé. La situation financière est en revanche catastrophique pour l' espace muséographique du Pont du Gard. Aussi, Paul QUILES a beau déclarer que « [Cap'Découverte] n' est pas un parc d' attraction, mais un lieu unique en Europe », il n' en est pas moins confronté aux règles classiques d' amortissement des investissements. Le Député a déjà été obligé de réviser ses prévision en matière d' équilibre budgétaire. En 6 mois, il est passé « d' un équilibre dès 2002 avec 150 000 visiteurs » à « un équilibre d' ici 4 à 5 ans ». En effet, le pari de Cap'Découverte apparaît d' autant plus risqué que l' entrée du pôle est gratuite et qu' elle justifie aux yeux du député du Tarn une absence de réinvestissement à moyen terme . Les visiteurs ne payent que pour les activités qui les tentent et la dépense moyenne du visiteur peine à s' élever. En effet, il est prévu une dépense moyenne de moins de 15 euros ce qui est deux fois moins qu' à Euro Disney (33 euros) et surtout 5 euros de moins que la moyenne nationale. Cela place donc le projet carmausin dans un cadre concurrentiel et économiquement fragile, nécessitant une indispensable rigueur en matière de gestion économique.

3) L' intercommunalité de projet comme garant de la logique économique

Il apparaît difficile que le projet de La Découverte puisse à terme déroger aux règles de fonctionnement et aux stratégies d' investissement de ses homologues. Aussi, le SID a un rôle essentiel. En effet, les collectivités locales et les élus locaux sont avant tout des gestionnaires et accessoirement des managers. Cela ne remet par en cause leur concours qui est essentiel

comme le rappelle Jean-Michel GENETEAU , responsable des services à la FNSEM (Fédération Nationale des Sociétés d' Economie Mixte). « Les sites touristiques thématiques gérés par des personnes publiques constituent des produits touristiques facteurs de développement local et d' amélioration de la qualité de vie. Comme il faut les porter sur le long terme, le privé n' y investit pas spontanément. La collectivité finance donc l' investissement, les infrastructures, impose un cahier des charges avant de passer un contrat d' affermage avec un opérateur privé ou de rester partie prenante dans l' organe dirigeant via une SEM ». Mais malgré ce rôle essentiel, les élus ne tendent pas à rechercher systématiquement une rentabilité directe. Ils sont attirés par la rentabilité induite grâce à la création de flux touristiques et commerciaux supplémentaires qui alimentent l' économie de leur région. Aussi, en coopérant de façon collective au projet de Cap'Découverte, chaque collectivité du bassin espère tirer en priorité des bénéfices sans trop se soucier du fonctionnement et de la gestion de « l' aimant touristique . On peut illustrer ce raisonnement en prenant l' exemple de la reconversion du site de la dynamitière de Blaye grâce à la construction de 160 chalets. Sur cet emplacement où la mine avait ses réserves de dynamite, le SID a su attirer le promoteur Québex Promotion. Guy-Pierre FABRE, Maire de Blaye-les-Mines espère avant tout « un petit plus pour les commerces de Blaye-village : la coiffeuse, l' épicerie-tabac-journaux et l' agence postale, qui marche très bien et dont nous demandons le maintien. Ils seront sur le circuit. Il manque un café, cela pourrait susciter des vocations... » . Le Maire voit ensuite une réponse à ses interrogations sur le devenir des terrains des anciennes houillères qui possédaient 600 hectares sur les 800 que comptent la commune. Aussi le SID doit permettre de dépasser à la fois de tels intérêts individuels et politiques pour imposer des personnels spécialisés dans la gestion ainsi qu' une logique économique qui, seule, peut garantir la pérennité économique du site. Les enjeux intercommunaux sont donc triples dans un projet de reconversion. Il s' agit tout d' abord de se fixer un objectif. Carmaux a, à n' en pas douter, su

construire un projet exceptionnel. Il faut ensuite mener à terme sa réalisation et enfin le gérer. Carmaux s' est engagé, sur ces deux points, respectivement dans une course contre la montre et a pris un pari touristique. Pour atteindre ces objectifs, l' intercommunalité de projet qui n' est pas « une entreprise comme les autres » peut constituer un poids supplémentaire pesant sur les capacités d' action.

B) Les risques supplémentaires des projets associant action politique et économique.

Carmaux a en effet pris deux paris majeurs sur l' avenir. Le premier est de devenir un pôle touristique majeur au sein de Midi-Pyrénées susceptible de profiter à toutes les communes du bassin. Le second est de gérer la communication autour d' un suspens entretenu par l' ouverture retardée au public du site. Retard qui sous-entend pour certains témoins une immixtion de données politiques au sein de la réalisation de Cap'Découverte. Cela appelle donc une interrogation sur la capacité des collectivités locales à mener à bien des projets « pharaoniques ». C' est cette difficile capacité à diriger un chantier en faisant respecter des délais et en substituant une vision économique à une approche politique des projets qui constitue le point faible des entités intercommunales .

1) le premier pari : créer un pôle touristique rentable avec des flux secondaires vers toute une région

Christophe ROUSSEL, directeur du site de La Découverte, évoque dans une étude réalisée en 1999 par le cabinet KPMG qui prévoyait 170 000 visiteurs par an sur son site. Elle lui semble cependant pessimiste car Albi et Cordes reçoivent déjà 1 million de personnes par an. Les chiffres avancement en 2002 entre 300 000 et 500 000 visiteurs par an . Quoiqu' il en soit, la priorité en matière touristique est de créer un triangle touristique du Tarn Nord s' articulant entre Albi, Carmaux et un dernier ensemble formé par le Gaillacois et Cordes-sur-Ciel. Cela tant pour les personnes séjournant dans le Tarn que pour les touristes de passage. En effet, contrairement à ses homologues du grand Sud (Walibi à côté d' Agen, Micropolis en

Aveyron, la Cité de l' Espace à Toulouse ou le Parc de l' Art Préhistorique de Tarascon sur Ariège...), Cap'Découverte s' inscrit dans une logique d' hébergement à même de produire un déversement touristique autour du pôle carmausin. Cela résulte notamment de l' intercommunalité qui en est à l' origine et d' une logique de développement local axée avant tout sur un bassin et une région à potentiel touristique. Le but est donc que Carmaux serve de point de départ pour une découverte de la région. D' où, aussi, la construction d' une vaste « Maison du tourisme » à l' entrée du site. Cela est en conséquence à l' origine de plusieurs investissements pour créer des formules d' hébergement en chalet dans un premier temps et en hôtel dans un second temps. L' idée est pertinente car la fréquentation des offices de tourisme illustre les potentialités du tourisme local : Albi dépasse les 100 000 visites, Cordes les 70 000 visites puis un groupe formé de Mazamet, Gaillac et Castelnau-de-Montmiral dépasse les 10 000 visites. Cela consacre la place du Tarn qui s' inscrit traditionnellement dans un circuit touristique principal qui part de Toulouse et remonte vers Albi et Cordes avec des ramifications vers le Sidobre (Mazamet) puis le vignoble de Gaillac et ses bastides (Castelnau-de-Montmiral). Carmaux, cité industrielle, a toujours été à l' écart de ces circuits de découverte et doit donc s' imposer . Sur ce point, les revendications des communes ne constituent pas un poids supplémentaire. En effet, selon le comité départemental du tourisme et malgré des résultats mois par mois très différents d' années en année, la durée moyenne de séjour varie selon l' hébergement est en hôtellerie (1,7 jours), en hôtellerie de plein air (3,4 jours) ou en gîte (plus de 10 jours). Par une politique d' entrée gratuite et de paiement par attraction, Cap' Découverte peut capter deux clientèles inhabituelles pour les parcs d' attraction en plus des scolaires, des comités d' entreprise et du tiers de Français qui s' y rend une journée par an :

- une qui est extrêmement fugitive et qui souhaite passer moins d' une journée dans un parc.

Un droit d' entrée élevé n' est pas rentable pour elle compte tenu du temps qu' elle passe sur

le site. Elle est à même d' être réorientée ou incitée à faire un détour pour continuer sa route.

- l' autre qui est prête à passer entre 2 et 3 jours dans une région en revenant plusieurs fois dans les lieux qu' elle apprécie. On peut considérer qu' un pôle comme Cap' Découverte, étant donné sa politique tarifaire et ses formules d' hébergement, peut permettre une alternance entre une utilisation des équipements de la fosse Sainte Marie et la découverte de la région.

De plus, dans ses commentaires sur le tourisme dans le Tarn, l' Agence Tarnaise de Développement (AGATE) rappelle que les hébergements meublés tels que ceux proposés par le village québécois de Blaye sont les formules qui captent globalement le plus de touristes et les retiennent le plus longtemps. La tendance du nombre d' occupants est à la hausse car elle tend à s' établir à 8 personnes par meublé en moyenne. Quant à la durée de séjour elle est en allongement (entre 10,6 et 12,5 jours). La conciliation de l' offre d' hébergement avec cette politique tarifaire doit permettre de capter une clientèle qui n' est pas forcément celle qui fréquente traditionnellement les parcs thématiques et de la déverser autour du pôle.

2) Le second pari : communiquer malgré un chantier interminable

Véritable jeu de questions-réponse entre journalistes et responsables du SID, une analyse de la presse de 2002 prend l' allure d' une course contre la montre, voir d' un « sprint » . En Décembre 2001, l' hebdomadaire « Tarn Info » titrait encore « Cap' Découverte : ouverture cet été ». Le calendrier général était le suivant :

- juillet 2002 :

- ouverture des activités sportives, des structures d' accueil du public et de la première tranche des chalets québécois
- ouverture des activités du pôle spectacle : espace grands festivals et théâtre de verdure
- ouverture du pôle Mémoire : musée de la mine, parc des titans, jardins du jurassique

- printemps 2003 :

- ouverture de l' auberge pour les sportifs et les scolaires et de l' hôtel trois étoiles

- saison 2003 :

- ouverture de la Maison de la Musique et de la seconde tranche du village québécois

Cependant, 3 mois plus tard en mars 2002, le quotidien « La Dépêche du Midi » titrait son cahier départemental avec la question suivante : « Le site de Cap'Découverte ouvrira-t-il à temps ? ». Rappelant l' effort d' imagination nécessaire au visiteur observant le ballet des travaux pour se représenter les infrastructures promises, le journal reprenait en guise de réponse les propos de René FRAYSSINET, Maire Carmaux et du Maire de BLAYE mettant le retard sur le compte du mauvais temps et assurant le respect à la lettre du calendrier. Le SID a perçu cette inquiétude et a commencé dès le début d' année 2002 un travail de communication essentiel. Son principal atout a indubitablement été la conviction de Paul QUILES quant au respect du calendrier. Ingénieur, son optimisme et sa crédibilité mais aussi sa capacité à communiquer ont permis de contrer pendant plusieurs mois les incertitudes dont les journalistes se faisaient l' écho . Il aura fallu attendre la fin du mois de mai 2002 et le titre de La Dépêche du Midi « Cap'Découverte patauge encore » pour aborder une première révision du calendrier. « L' amphithéâtre de verdure encore en friche, les 15000 m² de pentes de ski attendant leur revêtement et l' eau du lac verdâtre et stagnante » ont ainsi repoussé l' accueil du premier visiteur d' un mois. Celui-ci ayant d' ailleurs peu de chances de profiter des activités aquatiques et du domaine skiable. Reconnaisant un dépassement du budget de 5% et un équilibre reporté à 4 ou 5 ans contre 6 mois auparavant, le retournement de situation a été véritablement reconnu à cette époque-ci. En plus des missions prévues par ses statuts, le SID s' est vu propulsé en une agence de communication chargée d' entretenir tant bien que mal l' espoir de voir le réaménagement aboutir. Tout d' abord pour démentir certaines idées (un pompage de la rivière Cérou pour remplir le lac peut expliquer un débit anormalement bas

de la rivière...) susceptible de nuire à l' image du projet. Ensuite pour entretenir et susciter l' imagination des habitants du bassin grâce à des visites guidées du chantier réécrivant avec lyrisme l' histoire d' une région qui refuse de mourir. Enfin pour arriver à convaincre que même sans ses activités nautiques, le parc pourrait être ouvert en 2002. D' où aussi une transformation de cette ouverture échelonnée en un suspens entretenu afin de susciter la curiosité. Cependant, la communication croissante et la multiplication des interviews rassurantes du Député ont renforcé chez les Carmausins le sentiment que « Cap'Découverte est un projet porté par les Maires et le Député en association avec les Charbonnages de France». Autrement dit, le citoyen qui juge Cap'Découverte juge en même temps son personnel politique. Or, en « touchant au site », on touche Le symbole historique. Plus que jamais, les élus locaux se savent au pied du mur. En cas d' échec de Cap' Découverte , ils savent pertinemment que les citoyens et en particulier les familles des anciens mineurs ne leur pardonneront jamais. Cela ne viendrait qu' envenimer un sentiment de trahison général. En 2002, Rolande TREMPE , l' a d' ailleurs analysé comme un élément qui a favorisé une poussée du vote pour l' Extrême Droite chez les ouvriers et les employés. Pour les futures intercommunalités de projet qui suivraient le modèle carmausin, il s' avère donc indispensable de transcender les intérêts politiques au profit de la réussite économique d' une initiative.

3) Les ratées d' un projet mêlant fortement le volontarisme politique à la nécessité d' opérer rapidement un retour sur investissement.

Mener une action telle qu' un parc à thème grâce à l' action intercommunale est une formule qui plaît aux élus. Ils sont en effet souvent identifiés à un tel projet. Sylvie JOLIVET et Martine ROBERT prennent l' exemple du parc d' exploration scientifique Vulcania consacré à la Terre et surnommé le « Giscardoscope » par ses détracteurs afin d' illustrer la forte implication du Président du Conseil régional d' Auvergne Valéry GISCARD d' ESTAING dans cette initiative. Seulement, il apparaît légitime de s' interroger sur le risque de conflit

entre un champ d' intervention d' ordre économique et une logique de pensée plutôt d' ordre politique. La reconversion de site sur Carmaux illustre en plusieurs points ces incompatibilités. Elles sous-entendent que, malgré ses divers avantages, l' intercommunalité de projet est sujette à certaines faiblesses et donc plusieurs améliorations. Tout d' abord, pour le Maire de Saint Benoît de Carmaux, le retard du chantier est moins lié à des causes techniques ou atmosphériques qu' à une véritable logique électorale et plus particulièrement à l' inversion du calendrier électoral de l' année 2002. En déplaçant les élections législatives en juin 2002 après les élections présidentielles de mai 2002, les enjeux locaux n' ont plus été les mêmes. L' annonce d' une ouverture de Cap' Découverte en juillet 2002 est venu s' immiscer dans la campagne électorale. D' ailleurs, la première phrase de la profession de foi de Paul QUILLES pour cette élection évoque « la réalisation et la lancement prochain de Cap' Découverte » . Pour l' élu de Saint Benoît, le Député sortant s' est laissé prendre à son propre piège en ne souhaitant pas rentrer en conflit avec son parti. Il s' est plié à cette inversion de calendrier alors que si les élections s' étaient déroulées au mois de mai 2002, le chantier de Cap'Découverte aurait pu s' étaler dans le temps. L' ouverture aurait sûrement pu être programmée en 2003 avec toutes les activités de prévues, et des problèmes techniques. La première alerte a eu lieu en juillet 2002 quand un concert du chanteur Joe Cocker a du être annulé trois jours avant la date prévue . La société de production parisienne estimait que « l' espace grand festival » ne remplissait pas les conditions d' hygiène (pas d' arrivée d' eau ni de sanitaires) et de sécurité suffisantes du fait de « nombreuses galeries creusées par les lapins et d' un affaissement de terrain bricolé trois jours auparavant en coulant du béton ».

Conséquence directe des difficultés pour maîtriser le terrain et le niveau du lac, la « préouverture » a été fixé au 10 août 2002 le tout sans ski sur surface artificielle et sans activités nautiques, le niveau du lac étant 10 mètres trop bas. Sur ce dernier point, il est pourtant intéressant de faire

un retour 20 ans en arrière et d' examiner le rapport de la commission d' enquête d' utilité publique relative à l' exploitation par grandes découvertes des stots de Carmaux. Il était en effet normalement prévu de creuser deux fosses dans le bassin Carmausin, dont une, « La Tronquie-Lavoir » aurait abritée un lac à l' emplacement de l' entonnoir et se serait ainsi trouvée dans la configuration actuelle de Cap' Découverte .La commission avait émis des réserves concernant l' aménagement d' un tel « lac » . Un faible renouvellement de l' eau risquait de transformer cette étendue en une gigantesque masse d' eau croupissante et il existait un risque de vidange progressive par fuites ou fissures de la roche. Enfin, dans un sol tertiaire à ossature graveleuse faible, des effondrements risquaient de se produire, surtout à la surface du plan d' eau, sous l' effet du clapot. La Commission affirmait « qu' il n' était pas douteux que le lac soit à l' origine de problèmes difficiles à résoudre ». Elle déconseillait vivement un tel projet car « La dépense qui en résulterait pourrait bien compenser le coût et les risques de l' aménagement d' un lac ». 20 ans après, Cap' Découverte est confrontée à une totale absence de maîtrise du niveau de son lac. En effet, près de 76 000 euros annuels affecté au pompage ont été budgétisés. Bien que la montée naturelle du niveau du lac soit régulière (1,2 à 1,5 m) elle n' aurait jamais pu permettre une ouverture en 2002. D' autres problèmes de la même trempe existent tels que le drainage des parois de la fosse qui créent des difficultés supplémentaires. La piste de ski en a fait les frais en 2002 car elle a été victime de fissures. A ces éléments, le Maire de Saint Benoît superpose une fâcheuse tendance à la naïveté des élus. Elle s' est manifestée dans le cadre de la reconversion de site par une séduction facile et fréquente à propos de projets ambitieux associés à Cap' Découverte. Il rappelle, en ce qui le concerne, le « coup de bluff » de la Société Générale d' Entreprise (SGE, filiale de Vivendi Environnement) avec son projet de centrale de cogénération . Sous une apparence cohérente (des coûts intéressants, des entreprises étaient séduites et envisageaient de s' implanter), le projet s' est mis en place très rapidement. Comme nous l' avons évoqué, ce projet contribuait

en plus à moderniser l' image du Carmausin. Cependant il est progressivement rentré en conflit avec le cahier des charges d' EDF, s' est avéré parfois incohérent et les entreprises censées s'implanter pour bénéficier de cette source d' énergie ont disparus petit à petit. Le « pot aux roses » n' a vraiment été découvert qu' au début de l' année 1999 quand la SGE s' est contredit à propos d' un recyclage du verre techniquement aberrant face à des élus anciens verriers. Ce « délire », tel que le caractérise le Maire de Saint Benoît, a été enterré mais il n' a jamais fait l' objet d' une annonce officielle à la presse. Le dernier exemple à peu près similaire concerne les difficultés auxquelles s' est heurtée la société Québex à propos de la construction des chalets. « Trois chalets achevés aux toits bleus et rouges, deux en constructions recouverts de bâches plastiques transparentes : c' est ce qui a été réalisé en tout et pour tout en septembre 2002 » commentait La Dépêche . La société québécoise à qui a été déléguée la construction et la gestion de l' hébergement en chalet s' est heurté à une faible demande. Elle l' explique par une offre de location complexe et peu flexible, l' attente du public de voir le parc véritablement en fonction pour investir et aussi une dégradation prématurée des chalets (le climat tarnais étant humide, les planches très poreuses absorbent l' eau et la restituent en séchant en provoquant une déformation et un noircissement des façades). Pour faire face à ces désagréments et « partir sur de nouvelles bases », une nouvelle société (Cap Invest) a été créée. Son capital est détenu à 50% par une nouvelle société (Odalys) à qui sera confié la gestion de l' hébergement, le reste à l' ancien gestionnaire et ses associés. En conclusion, au risque de crédulité s' ajoutent les lacunes en matière de gestion ou d' expertise technique. A cela s' ajoutent les rivalités potentielles pour profiter des retombées d' un pôle majeur et les effets d' annonce à caractère politique. On pourrait être tenté de rejeter la formule de la maîtrise d' ouvrage intercommunale au profit de la société d' économie mixte. Pourtant, la formule carmausine présente une réelle capacité d' action. Il faudrait arriver à moduler cette influence des élus locaux, savoir les entendre pour dessiner les

contours d' un projet mais également savoir jongler de façon cohérente entre les éléments qui sont ceux de l' action politique et ceux qui sont de l' ordre de la gestion économique. Cette capacité à moduler les partenariats peut être recherchée au travers de l' expérience locale en matière de réindustrialisation.

- CHAPITRE 3 -

L' INDUSTRIE EN ACTION GRACE A LA MODULATION DE LA DYNAMIQUE

INTERCOMMUNALE

Les dynamiques intercommunales au sein de l' Agence de Développement Industriel de la Région Albi-Carmaux (l' ADIRAC) sont un exemple des enjeux mais aussi des difficultés de moduler les partenariats entre acteurs politiques et économiques. C' est le résultat escompté de l' action qui doit déterminer la forme de cette dernière afin de maximiser les chances d' obtenir le résultat escompté. Ici, il s' agit de retisser un tissu dynamique et pérennisé de petites et moyennes entreprises sur le Carmausin en mettant en valeur les atouts d' un bassin élargi à l' aire « Albi - Carmaux - Toulouse ».

I) Un système « d' Agence » pour le redéploiement économique local.

Pour reconvertir un bassin industriel comme celui de Carmaux il est nécessaire de procéder par plusieurs étapes. Cependant, la réindustrialisation en est une d' assez particulière puisqu' elle regroupe à la fois plusieurs éléments:

- Economiques avec la recherche et l' aide à l' implantation de nouvelles entreprises dans un ancien bassin mono-industriel.
- Politiques avec la création de dynamiques intercommunales adaptées mais aussi la capacité à animer une vie locale sans les Houillères (culture, loisirs, commerces, services publics facultatifs...) afin de la valoriser et changer l' image du Carmausin.
- Géographiques avec l' aménagement de zones industrielles et l' amélioration du réseau routier pour sortir de l' enclavement.

De la capacité des acteurs du développement local à tenir compte de ces contraintes et d' y pallier résulte la dynamique du bassin. Elle peut être illustrée par les statistiques de l' emploi, meilleur indicateur de sa capacité à conserver ses jeunes actifs et donc éviter son déclin généralisé. Ainsi, le bassin de Carmaux s' est trouvé au pied du mur dès le début des années 1980 avec les premiers plans de licenciements. Cela a poussé les communes à s' allier aux Houillères pour agir et tenter d' anticiper le déclin économique du bassin.

A) La double implication des communes et des acteurs économiques au service du redéploiement économique.

La réindustrialisation s' inscrit dans l' espace, certes, mais aussi dans le temps. En effet, il faut aussi tenir compte des particularités liées à la mono-industrie. Celle-ci façonne en profondeur l' action publique et sa vision par les administrés d' une façon qui est peu propice au changement. Tenir compte de l' Histoire carmausine tout en agissant chaque jour en se projetant au sujet du devenir des entreprises qui s' implantent nécessite une certaine flexibilité et une modulation de l' action des collectivités locales. Dans le cadre d' une reconversion impulsée par les Houillères en accord avec les élus du Carmausin, on est au coeur d' une dynamique intercommunale d' équilibre entre politique et économique.

1) La nécessaire revalorisation du territoire

Dresser un panorama des atouts et des faiblesses du Carmausin peut également s' élargir à un bilan des dynamiques industrielles de Midi-Pyrénées. La Documentation française établissait d' ailleurs en 1997 une telle analyse . En effet le bassin carmausin s' inscrit entièrement dans les difficultés auxquelles est confrontée la région. Il ne fait que les amplifier de par ses caractéristiques industrielles (la mono-industrie), son enclavement routier (route nationale 88 Toulouse-Rodez) et le traumatisme que constitue chez les actifs et leur famille la fermeture des Houillères. Ainsi, l' étude des investissements directs révèle que les groupes industriels sont avant tout attirés par l' agglomération toulousaine. En effet, cette dernière

concentre les activités les plus dynamiques comme l' aéronautique ainsi qu' un tissu industriel, technologique et humain de qualité. Il en est ainsi depuis les années 1930 où LAGARDELLE notait déjà que « Toulouse est devenue de plus en plus un foyer ardent d' études techniques où au jeune rayonnement de ses instituts scientifiques s' ajoute la gloire de ses académies ». Ainsi et en premier lieu, Midi-Pyrénées constitue une région à deux vitesses typique d' une structuration hiérarchisée des activités productives. Elle est composée en son centre d' une métropole active et innovante entourée de quelques bassins industriels souvent en difficulté . Cela a contribué à rechercher la pérennité du tissu industriel dans le « désert » existant autour de la « cathédrale toulousaine » tout en générant une dynamique régionale grâce à la volonté des acteurs locaux et en premier lieu des collectivités locales sans attendre l' impulsion d' une aide provenant de l' extérieur. Ensuite, l' étendue de son territoire, les difficultés que le relief apporte aux communications, l' éloignement des principales capitales européennes ont longtemps développé un sentiment d' isolement au sein de la région Midi-Pyrénées. D' autant plus que le maillage européen qui se met en place n' est en rien favorable à la région qui ne possède pas un réseau autoroutier correctement maillé, un réseau ferroviaire à grande vitesse ou des télécommunications modernes. A cela s' est greffé à Carmaux la spécialisation minière ne favorisant en rien l' ouverture économique et sociale du bassin. De plus, rien ne permet de considérer Midi-Pyrénées comme la façade privilégiée de l' Espagne et des autonomies transfrontalières en l' absence d' un percée des Pyrénées. Aussi, dans une telle situation, deux solutions peuvent être envisageables pour les « villes isolées » :

- Soit continuer une course effrénée aux infrastructures afin de rivaliser avec Toulouse
- Soit raisonner à la marge du système en analysant les contraintes et en valorisant les avantages (grands espaces, qualité de la vie, industries performantes, hautes technologies, recherche...) tout en soutenant un ou deux projets d' intérêt régional qui pourrait recueillir des financements extra-régionaux (Etat, Europe).

Le bassin carmausin se situe pleinement dans cette seconde logique. Tout d'abord dans le cadre d'une logique de bassin élargi, Albi a pu devenir le premier atout de Carmaux. La Préfecture du Tarn possède en effet un fort secteur marchand, une industrie encore présente, une activité administrative importante et un secteur commercial non négligeable. En guise de comparaison, le bassin houiller de Decazeville dans l'Aveyron doit affronter seul son déclin. Il ne peut s'appuyer ni sur un pôle urbain économiquement fort, ni sur une reconversion de site symbolique. Ensuite, il s'est agi de valoriser un espace et ses équipements autour d'un projet majeur et structurant : le réaménagement de l'ancienne mine à ciel ouvert. Ce dernier est à même de renouveler l'image du Carmausin et de servir de locomotive pour le tourner économiquement vers le Tertiaire et le Secondaire technologique. Enfin, la reconversion du Carmausin a été indissociable du projet de contournement routier de Carmaux et ainsi du prolongement vers le Nord de la dynamique créée au sud du département par l'autoroute A 68 Albi-Toulouse. En effet, les cantons de Lavaur, Rabastens ou de Lisle-sur-Tarn situés le long de cet axe ont connu tout au long des années 1990 un rythme de croissance annuel de leur population avoisinant les 0,8 à 0,9 %. Plus significatif est sans doute le repeuplement des cantons plus lointains de Gaillac et, surtout, de Cordes-sur-Ciel et de Salvagnac qui perdaient encore des habitants dans les années 1980. La bastide cordaise a ainsi connu autant de créations d'entreprises que Carmaux en 1999. Gilbert BORIES rappelle que depuis l'entrée Ouest d'Albi, on met autant de temps pour se rendre à Toulouse qu'à Carmaux en traversant la Préfecture tarnaise. Il s'est donc agi pour le Carmausin de substituer son rôle de producteur-expéditeur de matières premières (notamment par le rail) au profit de celui d'intermédiaire du détour de production grâce à des axes de communication routiers rapides et fluides.

2) Repenser l'action publique et économique après la mono-industrie.

Dans les conclusions de sa thèse consacrée à la reconversion économique des villes minière,

Jean-Roland BARTHELEMY rappelle les difficultés de la reconversion économique, c'est à dire de l'implantation d'établissements nouveaux au sein d'un bassin avant tout mono-industriel. Elle synthétise la problématique à laquelle ont été confrontées les communes du bassin afin d'anticiper puis de concrétiser seules la réindustrialisation du Carmausin. Tout d'abord, il évoque l'attitude ambiguë de la mine de charbon des années 1980. D'une part en tant que corporation elle cherche à se reproduire. D'autre part le charbon en tant que production difficile et même meurtrière est rejeté. Ainsi, le prolongement de l'activité a toujours été défendu à tout prix sur le plan collectif, et en premier lieu par les communes du bassin dans les batailles électorales à enjeux locaux des années 1980 et 1990. Pourtant, cela s'est parallèlement déroulé avec un encouragement à l'orientation des jeunes vers d'autres professions et notamment vers le secteur public avec un risque d'expatriation de la main d'oeuvre qualifiée. Ceci limite l'attrait de la région pour des implantations de PME-PMI. Il a ainsi fallu se détacher de ce double-jeu institutionnel. Cela révèle d'ailleurs l'enjeu des dynamiques collectives entre communes et l'association avec les Houillères afin de faire triompher une vision réaliste et cohérente de la situation économique. Les anciens élus reconnaissent en effet qu'il est beaucoup plus facile de tourner la page ensemble que seuls. Ensuite, Mr BARTHELEMY illustre par plusieurs exemples le peu d'empressement des Houillères et de ses syndicats pour faciliter des implantations avant les années 1980 : réticences à libérer des locaux vacants (ils pourraient être utiles à l'avenir « si le charbon repartait »), refus de mettre à disposition des personnels qualifiés (notamment des ingénieurs) pour faciliter la création d'entreprises, refus d'utiliser les services généraux (ateliers de mécanique, informatique) comme lieu de formation ou de mise au point de produits. Le monde clos de l'entreprise minière n'agit que sur pression interne, qu'elle soit individuelle ou collective, corporative ou venue de la direction, mais non de son environnement. Autrement dit, il dresse le constat d'une quasi-impuissance des communes à exercer une

pression sur les Houillères afin de contraindre celles-ci à tenir compte de la situation présente et future du bassin. Cela rejoint donc la nécessité de créer des synergies entre collectivités locales afin de rééquilibrer les rapports de force en matière de redéploiement économique. Enfin, on découvre comment les villes minières étaient en général marquées d' un certain nombre de spécificité qui influencent fortement tout projet de reconversion comme un faible niveau d'activité féminine salariée, la cohabitation de générations successives sous le même toit, une faible consommation marchande (autoproduction du jardin et de l' énergie, mode de vie centré sur le travail à la Mine) et une organisation coopérative très poussée (services des comités d' entreprises, système de santé, entraide dans les cités minières). L' évolution de l' activité des Houillères avec la réduction progressive des effectifs au gré des plans charbonniers puis des modifications de l' exploitation jusqu' à l' arrêt définitif en 1997 a permis une évolution sociale positive. Malgré le traumatisme chez la population ouvrière et ses représentants syndicaux et politiques, elle a libéré une main d' oeuvre notamment féminine et a ouvert un marché pour les biens de consommation quotidienne, l' équipement des ménages et le logement. On comprend ainsi l' imposition progressive d' une logique de marché où, pour attirer des entreprises, il est indispensable qu' à la demande de travail corresponde une offre conforme aux attentes. Celle-ci doit de plus être à même de consommer et de vivre dans le bassin. D' où les enjeux de l' animation de la vie locale car comme le rappelle Mr RAFFANEL, Maire du Garric, « tout est mieux à Albi : des films proposés à la vie culturelle et artistique en passant par les hypermarchés, l' offre de soins et les commerces du centre-ville ». A cela s' ajoute un fossé technologique lié à l' accès à Internet à haut débit. En effet, alors qu' Albi et ses communes riveraines bénéficient de l' ADSL et que les sites industriels situés entre Albi, Toulouse et Castres utilisent la technologie de la fibre optique, l' ancien bassin minier ne semble en rien concerné par un tel apport technologique. Le Carmausin a donc du comprendre comment utiliser Albi dans le cadre de sa reconversion sans

que la Préfecture tarnaise ne capte la majeure partie des revenus des ménages établis sur le bassin.

3) Une Agence pour mobiliser les Houillères et les communes

Comme nous l' évoquions, avec le creusement de la mine à ciel ouvert en 1985 et la fermeture de l' exploitation « par le fond » deux ans après, la Mine a sensiblement perdu de son influence dans le Carmausin. Cela a accéléré la logique de reconversion. Jusque là, les Houillères avaient quand même consacré des capitaux à l' industrialisation et même créé des organismes « ad hoc » avec les communes comme l' Agence de Développement Industriel de la Région Albi Carmaux (ADIRAC) en 1973. Cependant, cette action a constitué un paravent pour masquer des négociations triangulaires entre l' Etat, les syndicats et les élus locaux à propos du maintien de l' activité. Cela n' a en rien constitué une véritable logique de reconversion. Cependant, au fur et à mesure que le réalisme économique l' a emporté, l' ADIRAC a pu remplir un rôle moteur dans le cadre de la réindustrialisation du Carmausin. Les Houillères ont développé avec l' aide des partenaires locaux (les Maires, le département et la Chambre de Commerce et d' industrie) des subventions économiques et une assistance technique pour relancer l' activité industrielle. Cette agence est financée à 80% par Charbonnages de France et à 20% par les mairies du pôle de reconversion : Albi, Blaye-les-Mines, Carmaux, Marsac, Monestiés et Saint-Benoît de Carmaux (les cités où résidaient la quasi-totalité des mineurs de la région). Le statut de l' agence est intéressant à analyser à plusieurs égards. Tout d' abord il ne s' agit pas d' une véritable intercommunalité de projet. En effet, c' est un groupe industriel nationalisé qui en est à l' origine et elle est dirigée par des techniciens. Certes, elle ne tente pas moins de remplir une action d' intérêt public en association avec les collectivités locales. Mais les élus sont avant tout des partenaires. C' est à dire qu' ils peuvent dans un premier temps agir sur sollicitation de l' Agence ou bien utiliser ses services (échanges de conseils, d' avis, d' études, lettres d' information, assemblées

générales). Dans un deuxième temps ils disposent d' un droit de veto qui en fait les décideurs en dernier ressort lors de l' attribution des permis de construire. Les élus sont donc responsabilisés dans l' installation d' une entreprise sur leur commune. Cela présente l' avantage de concilier les différentes conceptions de leur tâche : « Maires-managers » ou « Maires-administrateurs » trouvent leur compte dans une telle structure où, contrairement à une intercommunalité de projet, le risque de conflit entre la logique économique et la logique politique peut être maîtrisé. Ainsi, si l' agence est financée par les communes et si des élus concourent à son fonctionnement, elle est avant tout composée de techniciens qui font d' elle un prestataire de services contrôlé par les Houillères. Un délégué (un ingénieur des Mines) est chargé de représenter celles-ci au sein des collectivités. L' Agence répond de celui-ci mais aussi de deux chefs de projet qui ont également une formation d' ingénieur et dont la mission consiste à suivre les dossiers des différentes entreprises depuis le dépôt de celui-ci jusqu' à une éventuelle concrétisation. Pour finir, elle dispose d' un chef de développement qui, lui, doit se rendre aux multiples salons et forums dans le but crucial d' attirer les sociétés afin qu' elles investissent et s' installent sur le pôle Albi-Carmaux. On notera donc l' absence d' ascendant de la part d' un élu au sein de cette structure comme c' est le cas pour les structures issues du Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn qui est littéralement personnifié et dont la communication et la coordination est centrée autour de son Président- Député. Cependant, on ne peut occulter l' existence d' un Syndicat mixte pour l' industrialisation de la région Albi-Carmaux créé en 1972. Il ne s' agit pas d' un doublon et son rôle s' avère assez subtil et complémentaire. Tout d' abord il ne s' est jamais véritablement fixé un objectif général d' industrialisation et s' est globalement limité à l' aménagement de zones d' activité (à l' origine il s' agissait de celle du Garric). Il a vu par la suite vu ses statuts modifiés en 1975 pour lui permettre de réaliser celle du Cérou. Dépourvu de recettes fiscales propres, ce syndicat, notait le Comité de Bassin dans son projet de redéploiement économique du

Carmausin, « n' a eu qu' un fonctionnement limité et cherchait de nouveaux objectifs ».

Cependant, Il constitue un outil supplémentaire du partenariat entre les communes et l' ADIRAC qui coiffe l' ensemble du redéploiement industriel. Il permet surtout aux élus, quelle que soit leur considération de l' action publique, de se sentir impliqués dans le redéploiement en se l' appropriant (pour les « Maires-managers», « le syndicat mixte c' est l' industrialisation menée par les communes » ; pour les « Maires-administrateurs », « l' ADIRAC c' est un prestataire de services à qui on a délégué la prise en charge la reconversion»).

B) L' ADIRAC : le partenariat communes - entreprises - Houillères au service du redéploiement industriel

Saisir les différents enjeux du redéploiement permet de mieux comprendre l' action de l' ADIRAC. En effet son envergure n' a pas été la même selon que les Houillères exploitaient le charbon carmausin par le fond, à ciel ouvert ou à l' aube du XXIème siècle avec le projet de reconversion. Cette difficulté à trouver un rythme pour agir concrètement est illustrée par les ambiguïtés à travers la presse sur la date de création de cette agence. Ainsi, « La Tribune » situe cette naissance en 1984 où « crée à l' initiative des Charbonnages de France, elle est devenue le représentant local de la SOFIREM » (Société Financière pour Favoriser l' Industrialisation des Régions Minières). Par ailleurs, la lettre d' information de l' ADIRAC affiche une date d' existence bien antérieure puisqu' elle est située en 1973.

Gilbert BORIES de l' ADIRAC présente l' année 1985 comme la « date clef » en matière de capacité d' action puisqu' elle correspond à la mise en oeuvre du Fonds d' Industrialisation des Bassins Miniers (FIBM) et des pôles de reconversion décidés un an auparavant par le gouvernement de Laurent FABIUS et parmi lesquels était inclus le bassin carmausin. Il peut être facile quelques années après la fermeture des Houillères de déplorer le peu d' empressement des acteurs économiques et institutionnels à agir concrètement au profit de la

reconversion économique. Cependant, Carmaux a su très tôt afficher des objectifs et en l'occurrence avec l'ADIRAC il s'agit de 1973. Il s'agit pourtant d'une date où il n'était pas prévu de cesser l'extraction à court ou moyen terme. L'action a suivi au fil du changement des mentalités et au fur et à mesure que l'espoir d'un « charbon qui repart » s'est amenuisé.

1) Travailler l'image du « grand bassin » pour attirer les industriels et responsabiliser les élus locaux.

En évoquant le rôle de « démarcheur d'entreprises », on touche au cœur de la problématique de la reconversion industrielle. En effet, il s'agit de raisonner à la marge du pôle toulousain en analysant les contraintes et en valorisant les avantages. Dans ce rôle, l'agence est autonome et développe des contacts systématiques avec les entreprises susceptibles d'avoir des projets d'implantation dans le Carmausin. Elle contribue à la formalisation du projet et met l'entreprise concernée en relation avec les différents partenaires dont elle a besoin. Enfin, elle aide au montage du dossier, à l'ingénierie financière, à la gestion et au suivi de l'opération d'implantation. Mais avant tout, l'ADIRAC se trouve depuis 1973 dans une perpétuelle recherche de stratégie marketing afin de mettre en valeur le bassin. Elle a, pour se faire, créé une structure interne baptisée « Comité de Promotion Economique du Grand Albi » (CPE). Il a pour objectif de concevoir et de réaliser différentes opérations destinées à :

- Améliorer la notoriété industrielle du Grand Albi- Mettre en valeur les entreprises qui ont choisi de s'y implanter et qui y réussissent- Faire en sorte que les décideurs connaissent les potentialités de la région- Sensibiliser les responsables politiques, économiques et associatifs au tissu industriel

Paradoxalement, si le démarchage et l'aide à l'installation des entrepreneurs est, dans notre étude sur la reconversion carmausine, le domaine où les élus interviennent le moins, ils sont

pourtant la clef de voûte de cette procédure. C' est en effet de leur capacité à aménager ou réaménager le territoire, à bâtir, à équiper ou animer leur ville que dépend en grande partie l' efficacité du travail de l' Agence. Ils sont alors jugés sur leur capacité à agir seuls ou à s' entendre sur la création d' établissements publics intercommunaux à cet égard. En effet, si le marketing pratiqué par l' ADIRAC permet d' enjoliver les choses et d' y rajouter quelques pointes lyriques sur la « boulimie industrielle et créative des Tarnais » de même que sur « leur motivation, leur relationnel intelligent et créatif » , le Maire du Garric reconnaît que sans zones industrielles accueillantes, sans axes de communication performants et avec une faible vie culturelle locale, les entreprises n' hésiteront pas une seconde entre une installation sur un Carmausin isolé ou replié sur lui-même et une implantation le long d' un axe dynamique comme l' axe autoroutier Toulouse-Albi. Martin MALVY, Président de la région Midi-Pyrénées est le premier à reconnaître que « Les routes de la région ont pris en 30 ans un retard qu' il faudra combler en 10 ans » . On retrouve ainsi une responsabilisation des collectivités locales sur chaque grand volet de la promotion du bassin :

- Tout d' abord, et comme le défend ardemment le maire du Garric, on peut avancer la formule simplificatrice stipulant que « le premier atout de Carmaux, c' est Albi ». Il est à noter que l' ADIRAC ne parle pas de bassin mais de « Grand Albi ». D' ailleurs, si on représentait par des cercles concentriques cette logique de « Grand Bassin » on aurait un premier cercle représentant le Carmausin, un second représentant l' Albigeois et un troisième qui engloberait Toulouse au Sud et Rodez au Nord. Ainsi, l' ADIRAC peut faire valoir aux entreprises une installation au coeur du deuxième pôle universitaire de France (9000 chercheurs, 100 000 étudiants), également premier pôle français en électronique, robotique et automatique. L' agence tire aussi profit de l' aéroport international de Toulouse-Blagnac et de son ouverture vers les marchés de l' Europe du Sud. De même, l' Ecole des Mines d' Albi-Carmaux est présentée comme le relais de la politique technologique conduite par le Ministère

de l' Industrie. Laurence Lafosse rappelait ainsi dans « La Tribune » comment en 1993, Albi était devenue « l'enfant gâtée des délocalisations universitaires » mettant désormais en valeur une spécialisation scientifique dans le génie des procédés grâce à 4 laboratoires de recherche auxquels s' ajoutent les 4000 étudiants de l' établissement public universitaire Albi-Castres-Rodez qui bénéficient d' une déconcentration des unités de formation et de recherche des universités toulousaines.

- Ensuite, le Carmausin se retrouve dans une position particulière. Il s' agit d' utiliser le passé et la reconversion pour en changer l' image tout en attirant les entreprises. L' ADIRAC s' appuie sur la tradition industrielle historique et la culture économique issues des activités minières avec leur halo syndical et politique pour mettre en valeur le facteur travail et le réservoir de main d' oeuvre constitué par le bassin. Tourné vers le futur, le réaménagement des 500 hectares de l' ancien site minier de La Découverte a une double signification. D' une part il incarne à lui seul la volonté des communes du Carmausin de se reconverter, de se tourner ensemble vers le tertiaire de loisir et l' éco-industrie avec l' aide d' une locomotive. Par exemple, le document de promotion qui était destiné à accueillir un opérateur téléphonique afin d'exploiter un centre d' appels remis « clefs en main » à Carmaux en 2002 est titré « Au coeur de Midi-Pyrénées, à proximité de La Découverte » . D' autre part, la réalisation de Cap'Découverte illustre la dynamique des partenariats entre les communes, les Houillères et les entreprises. Cela laisse sous-entendre une aide financière des Houillères, largement impliquées dans la reconversion.

2) Les soutiens financiers constituent le « nerf de la guerre ».

Une analyse des documents de promotion édités par l' ADIRAC depuis sa création et plus particulièrement des motivations des entreprises qui se sont implantées sur le bassin Albi-Carmaux depuis les années 1970 et 1980 , permet de faire ressortir une motivation unanime : si l' image, l' équipement et le dynamisme du bassin sont des éléments indéniables de son

attractivité, les aides financières directes et indirectes constituent une motivation quasi-systématique. Un des points positifs de l' ADIRAC est donc d' arriver d' une part à responsabiliser les élus car elle les incite à développer leur territoire et ceci en gardant, d' autre part, à l' esprit une logique plus économique à travers la gestion de plusieurs sortes de fonds. Cela permet à un guichet unique de répondre aux multiples enjeux du redéploiement.

On distingue parmi des soutiens financiers :

- Tout d' abord, celui de la SOFIREM (Société Financière pour Favoriser l' Industrialisation des Régions Minières). L' ADIRAC constitue le représentant local de cette structure qui peut participer de façon minoritaire et temporaire au capital d' entreprises ou encore accorder des prêts participatifs à moyen terme. Par ce fonds, Charbonnages de France s' est imposé comme un pilier essentiel de toute implantation si bien que la SOFIREM est reconnue par la quasi-totalité des entreprises comme l' appui financier principal. Il est à noter que les anciennes Houillères agissent également par l' intermédiaire du FIBM (Fond d' Industrialisation des Bassins Miniers). Il contribue à la réalisation d' études de marché, de faisabilité, à la formation ou à la recherche-développement.- Ensuite le bassin est classé en zone PAT INDUSTRIE (Prime d' Aménagement di Territoire). La Délégation à l' Aménagement du Territoire et à l' Action Régionale (DATAR) peut apporter son soutien pour les projets industriels grâce à des taux majorés pour les programmes d' investissements immobiliers et matériels (jusqu' à 25 % du montant des investissements avec un plafond de 50 000 F -7 622, 45 euros - par emploi créé)

- Enfin, les entrepreneurs peuvent bénéficier d' aides supplémentaires et variées. Ces dernières peuvent être délivrées par des collectivités locales (région, département et commune avec par exemple une exonération de la taxe professionnelle pendant 5 ans), le Ministère du commerce et de l' Industrie (Fond de Développement des PMI pour inciter les PMI à « réaliser des investissements structurants occasionnant un saut technologique dans le

cadre d' un projet global de développement cohérent et réaliste ») ou l' Union Européenne via le FEDER (Fonds européens de développement régional destiné à réduire les déséquilibres entre les régions de la Communauté). D' autres organismes publics sont aussi actifs tels l' ANVAR (Agence nationale pour l' innovation) ou la Direction Départementale du Travail et de l' Emploi afin de favoriser le recrutement et la formation des personnels des entreprises. Dans le sillage de la Chambre de Commerce et d' Industrie, plusieurs organismes privés sont aussi acteurs. On compte parmi eux une société de capital risque de proximité comme FILTARN (cette société compte dans son actionnariat 67 chefs d' entreprise qui prennent des participations de 76 000 euros maximum sur une durée ne dépassant pas les 7 ans) ou l' Institut Régional de Développement Industriel de Midi-Pyrénées (depuis 1981, l' IRDI a investi 138 millions d' euros dans 336 entreprises)

On peut noter sur ce dernier point plusieurs éléments. Tout d' abord, l' exonération fiscale évoquée est plus ou moins bien acceptée par les petites communes minières du Carmausin dont le Maire de Saint Benoît tient à rappeler qu' elles ont un potentiel fiscal inférieur de 50% à la moyenne nationale. Si, seule, la commune de Carmaux a les moyens de consacrer des crédits à la réindustrialisation, les autres communes agissent de façon indirecte dans le cadre du soutien financier. Soit en pratiquant cette exonération fiscale qui constitue aux yeux des élus un véritable effort en faveur de la réindustrialisation. Soit en utilisant les marges de manoeuvre constituées par le prix du mètre-carré des zones d' activités. A titre d' exemple on peut citer le coût du m² de la zone d' activité de « La Favarelle » à Carmaux (5 hectares) qui atteint 35 F hors taxes (5,33 euros) seulement. Une fois de plus, les communes occupent une position de partenaires, soutenant l' action de l' ADIRAC et permettant au Carmausin de constituer un pôle « fiscalement » compétitif face à l' Albigeois.

3) Une dynamique de réindustrialisation à l' abri des circuits administratifs et municipaux traditionnels.

Pour le tissu industriel existant, l'ADIRAC cherche à susciter des projets de développement. Elle cherche à les accompagner techniquement, à mettre en place des outils financiers et à mettre en relation l'entreprise avec les différents centres de ressources. Afin d'atteindre ses objectifs tout en participant à l'animation de la vie économique locale il paraît intéressant de rechercher deux éléments. Tout d'abord, il s'agit d'atteindre véritablement une relative indépendance vis à vis des communes. Cela permet de créer de façon continue des réseaux entre la Préfecture, la DRIRE, Chambre de Commerce et d'Industrie et les services de développement économique des collectivités territoriales. Certaines prouesses techniques émaillent la communication extérieure de l'ADIRAC. Elles ont été permises par une procédure bien huilée permettant le raccourcissement des circuits administratifs et le bouclage d'installations d'entreprises en une semaine. Autrement dit, l'Agence crée son propre rythme et ses délais ne dépendent plus aujourd'hui ni des Houillères ni des communes. On peut ainsi évoquer les dernières innovations de structure. Tout d'abord, comme le rappelle Bernard VIGOUROUX, Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Albi-Carmaux-Gaillac, « il y a trop de structures dans notre pays et les entreprises s'y perdent. Il faut simplifier les procédures et les contacts ». C'est le sens du rapprochement de l'ADIRAC du service Industrie de la Chambre de Commerce et du Point Chances (structure chargée d'accompagner le développement de Très Petites Entreprises). C'est une façon de réduire toujours plus le nombre de guichets d'accueil pour le créateur, simplifier les demandes, associer les compétences et les expertises et assurer un suivi et un tutorat. Ce « court-circuit » des procédures administratives souvent longues et décourageantes et donc un moyen supplémentaire de dynamiser le processus de création d'entreprises. Ensuite, il est important de créer des « coups médiatiques » largement relayés et qui sont à même de s'inscrire dans les logiques de développement économique et social dessinées au niveau central. Comme le dit Serge BODOIRA, Président de l'ADIRAC et Vice-Président de la CCI d'Albi, « l'ADIRAC

a le savoir-faire et il faut à présent le faire savoir ». Une action symbolique que l' on peut citer à titre d' exemple est le soutien apporté à la création d' une entreprise par des femmes dont « La Tribune » se faisait l' écho en 1999 . Ce concours national des Lauréates créé en 1998 visait à décerner 5 prix à des projets sélectionnés parmi 250 détectés sur l' ensemble du territoire. Gilbert BORIES reconnaît qu' une telle initiative sert moins le redéploiement économique que la communication de l' ADIRAC. En tout cas, c' est certainement l' illustration d' une certaine capacité à innover pour améliorer l' efficacité et le rayonnement. Cela étant facilité par une large capacité à adapter les moyens aux finalités visées.

II) Des capacités d' action à améliorer grâce à la modualtion du partenariat communes

- Houillères - PME

Depuis 1984, l' ADIRAC a contribué à la création et au développement de 220 entreprises industrielles et aidé 370 dossiers (entreprises et actions collectives). Pour l' ensemble de ces dossiers, l' intervention du Fonds d' Industrialisation des Bassins Miniers s' élève à 36,6 millions d' euros pour des investissements totaux de 396,4 millions d' euros. 320 emplois ont ainsi été créés. Le bilan de l' action menée par l' Agence est donc tout à fait honorable. Cela d' ailleurs poussé en 2000 Paul QUILES à s' engager sur des création « d' au moins 3000 emplois en 3 ans ». En s' arrêtant sur ce premier bilan, l' Agence semble relever son pari tout en créant les partenariats entre les différents acteurs du redéploiement industriel (politiques et économiques). Elle ne se laisse pas enfermer dans les carcans des procédures, des intérêts individuels et des pressions politiques qui menacent trop souvent les dynamiques intercommunales « pures ». Il est cependant nécessaire de s' attarder sur le sentiment profond des élus à l' égard du travail de l' Agence et plus particulièrement à leur jugement. Il permet de réfléchir au devenir de l' ADIRAC en voyant comment la réindustrialisation doit irrémédiablement passer par un ajustement continu du partenariat avec les collectivités locales. D' une part pour assurer une cohérence politique de l' action et garantir la

pérennisation et le prolongement du partenariat. D' autre part pour garantir la stabilité économique des entreprises au gré d' un cycle de vie en constant raccourcissement. En effet, les incompatibilités territoriales ne laissent en rien présager une prise de relais par un EPCI quelconque (Pays, Contrat d' Agglomération, etc.). C' est donc au coeur du fonctionnement l' ADIRAC que doit être recherchée sa future capacité d' action.

A) L' illusion d' un relais en provenance des communes du bassin.

Il est intéressant de s' entretenir avec les élus pour s' apercevoir que si l' ADIRAC est, certes, considérée comme un prestataire de services, ils ne souhaitent pas que cet outil leur échappe. Tous respectent son travail difficile et vital pour l' avenir du bassin. Cependant, la vision d' un bassin élargi et des promesses souvent non-tenues en matière d' implantation tendent à renforcer les individualismes et un repli sur les territoires communaux. D' où une conséquence logique mais paradoxale puisque les Maires sont les premiers à déplorer la difficulté de prolonger le travail de l' Agence. Soit par une action au sein d' un Pays ou d' une Communauté d' Agglomération du fait d' incompatibilités politiques et sociales.

1) Une relation communes - ADIRAC marquée par les ambiguïtés et les promesses non-tenues.

Il n' est pas évident pour un élu du Carmausin de porter un regard critique à l' égard de l' ADIRAC. Il ressort cependant un certain nombre d' éléments dominants dont l' analyse permet de mieux comprendre les difficultés d' une reconversion en harmonie avec les collectivités locales. Tout d' abord, il est souvent reproché à l' Agence d' entretenir un espoir et le positivisme et par la même une légitimation de son action à travers des statistiques gonflées et des promesses rarement tenues. Le Maire de Saint Benoît de Carmaux prend comme exemple la société « Cartonnage du Tarn » créée en juin 2001 sur la zone d' activité de « La Cokerie ». Le projet initial prévoyait 60 créations d' emplois sur trois ans avec une première tranche de 30 postes créés. On n' atteint cependant en juin 2002 qu' un effectif de 16

personnes avec une prévision de 23 à 25 postes d'ici 2003. Il est tout à fait perceptible une lassitude de certains Maires à l'égard de « ces statistiques gonflées qui ne sont qu'exceptionnellement réalisées ». Ensuite, on perçoit aussi chez les élus des regrets à propos de la notion de « Grand Bassin ». Il existe un sentiment d'injustice plus ou moins fataliste avec une agence créée à l'origine pour réindustrialiser le Carmausin. En s'appuyant sur le pôle Albigeois et en étendant ainsi son cadre d'action, elle a tendance à privilégier la périphérie du Carmausin. Certains élus se mettent à la place des entrepreneurs et comprennent des choix avant tout dictés par des opportunités d'ordre économique. Ils les acceptent à partir du moment où s'appuyer sur l'Albigeois est indispensable. En revanche, d'autres comme Serge ENTRAYGUES déplorent qu'au budget de l'Agence, seules les communes du Carmausin émargent véritablement tout en voyant les entreprises aller s'installer ailleurs. « Après avoir commencé à étudier le projet sur le Carmausin, elles tendent à privilégier l'Albigeois voire les frontières du Gaillacois au moment de finaliser ». Enfin, il est intéressant de noter le risque majeur du partenariat qui est la confusion des tâches et donc des responsabilités en cas de problèmes. On peut prendre en guise d'exemple le cas des zones d'activités où tous les partenaires interviennent :

- Les communes car elles sont chargées de l'aménagement de l'espace
- Les intercommunalités de gestion car elles sont chargées des réseaux souterrains
- Les Houillères car bien souvent les zones d'activités sont installées sur des anciens sites industriels afin de revaloriser les infrastructures et les « friches industrielles »
- Le Syndicat Mixte de réindustrialisation du Carmausin qui a justement été créé pour oeuvrer au développement de ces zones d'activité
- L'ADIRAC en tant que superviseur général du redéploiement et principal acteur financier du redéploiement

Lorsqu'un élu déplore que le Carmausin « n'est pas doté de véritables zones industrielles », à qui doit-il s'en prendre? Comme on l'a évoqué précédemment, le partenariat présente l'

avantage non négligeable de transférer sur les autres acteurs les dysfonctionnements ou les absences d' action que l' on ne veut pas assumer. Dans l' exemple que nous avons choisi, chaque acteur a sa part de responsabilité si les zones ne sont pas accueillantes, si les friches ne sont pas valorisées ou si elles sont dépourvues d' axes de communications modernes. Le partenariat a le mérite de permettre une action souple mais il tend aussi à renforcer les particularismes communaux. Or, ceci ne facilite ni l' action présente de l' ADIRAC, ni son devenir avec notamment son renforcement par de nouvelles dynamiques intercommunales.

2) La dispersion communale : une source de retard et d' incohérences territoriales pour réaliser « Le Grand Bassin ».

Dans son édition du 22 février 2002, le « Tarn Libre » consacrait un article à la pose de la première pierre de la déviation de Carmaux par la RN 88 en titrant « La première pierre... enfin ! ». Ce contournement est un projet de taille. D' une part parceque nous avons vu les enjeux du désenclavement routier autour duquel se concentrent les espoirs du Maire de Carmaux. Il attend une réelle dynamique autour de cet axe par la création de nouvelles zones d' activité notamment. D' autre part parcequ' il s' agit du plus important chantier jamais réalisé sur la RN 88 dans le cadre du contrat de plan Etat-région et que de ces travaux dépendent un gain de 35 minutes sur le trajet Albi-Rodez. Cependant, Martin MALVY n' a pas caché son impatience de voir le projet autoroutier Marssac-Albi se réaliser sous peine de mobiliser les crédits ailleurs car « c' est la deuxième fois que les crédits alloués font l' objet d' un report. Il ne reste plus qu' un an pour se mettre d' accord entre communes et il serait déplorable que ce tronçon reste en l' état jusqu' en 2008 ». Ce tronçon est censé faire la jonction entre l' autoroute Toulouse-Marssac et l' axe de la RN 88 Albi-Carmaux. Cependant, en l' absence d' accord entre la commune d' Albi et ses communes voisines à propos du contournement de la Préfecture tarnaise, les projets ne se concrétisent pas. Les intérêts particuliers des communes s' interfèrent et si toutes souhaitent contribuer au désenclavement

du Sud du Massif Central, aucune ne souhaite vraiment supporter les nuisances et encore moins les coûts de tels travaux. Le Maire du Garric dont la situation géographique de sa commune fait de celle-ci le chaînon entre le Carmausin et l' Albigeois est le premier à déplorer de telles incompatibilités. Il l' illustre par les paradoxes des Etablissements Publics Intercommunaux dont le périmètre est à l' étude en 2002 . Tout d' abord, le Comité Régional d' Aménagement du Territoire (CRADT) du 29 octobre 2001 a reconnu l' existence d' une Communauté d' Agglomération potentielle autour d' Albi. Cette dernière s' est concrétisée en 2003 après de longs débats relatifs à son périmètre . Seulement, le Maire du Garric rappelle l' obstacle constitué par les incompatibilités politiques entre la mairie d' Albi (politiquement de Droite) et le Carmausin (politiquement de Gauche). Elle constitue un obstacle majeur à l' élargissement de cette agglomération alors que, géographiquement, la cohérence de cette zone vaut celle du triangle Castres-Mazamet-Labrugère qui fait office de modèle ou de l' homologue aveyronnais Rodez-Barraqueville-Naucelle-La Primaube. Ensuite, il est intéressant d' évoquer la construction des Pays qui se définissent comme des territoires caractérisés par une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale. Un tel lieu d' action collective s' avère pertinent dans notre cadre d' étude étant donnée l' approche déjà entreprise par l' ADIRAC avec sa notion de valorisation du « Grand Bassin albigeois ». Mais il s' avère qu' un tel bassin constitue moins une réalité politique et sociale qu' un opportunisme économique. Le Carmausin et l' Albigeois ne sont socialement, politiquement et historiquement en rien cohérent. Rencontrer des Albigeois qui ont vécu dans la Préfecture tarnaise alors que Carmaux rayonnait est assez révélateur de l' absence totale de contacts et d' échanges entre les deux villes. Sans parler de rivalité, c' est avant tout de l' indifférence pour un bassin qui vivait par et pour sa mine en bénéficiant « d' avantages directement négociés avec l' Etat » comme l' évoquent d' anciens Albigeois. Ceci a sûrement entretenu un tel sentiment jusqu' à nos jours. Si le député Paul QUILES tend à reléguer au passé tous ces

raisonnements relatifs aux « querelles de clochers », Mr RAFFANEL, Maire du Garric, se souvient toujours des propos de l'ancien Maire d'Albi. Malgré une sensibilité politique en accord avec celle du Carmausin, il reconnaissait de façon pleine et entière « les différences socio-culturelles entre l'Albigeois et le Carmausin ». Actuellement se dessine pourtant le « Pays de l'Albigeois et des Bastides » englobant Carmaux et Albi au sein d'un vaste quart-nord-est tarnais. Cependant, malgré des équilibres ruraux/urbains et Primaire / Secondaire / Tertiaire, nombreuses sont les réserves au sujet de la concrétisation d'un projet. En effet, ce Pays est lui-même divisé en 10 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre. Ces derniers concentrent les efforts communaux de façon isolée par rapport aux EPCI. On peut l'illustrer par l'absence totale de coopération entre l'ancien district St Benoît-Blaye-Carmaux et la Communauté de Communes de l'Albigeois voisine. Mr RAFFANEL reconnaît que le Carmausin aurait plus facilement des affinités avec la communauté du Ségala-Carmausin, autrement dit un axe d'action orienté vers le Nord (plus rural et traditionnel) que vers le Sud (plus tertiaire et socialement ouvert). Gilbert BORIES de l'ADIRAC espère tout au plus qu'un Pays puisse constituer un vecteur de financements au service de la modernisation des axes de communication et du maintien de l'emploi sur les territoires ruraux. En l'absence de cohésion territoriale et sans véritables relais, l'avenir de l'ADIRAC doit être considéré comme quelque chose d'« interne ». Autrement dit, une amélioration de sa capacité d'action doit à la fois permettre de continuer l'effort de réindustrialisation mais aussi maintenir le tissu industriel qu'elle a créé.

B) Réindustrialiser efficacement nécessite une modulation des dynamiques intercommunales au gré de l'action économique.

Blocages d'Albi et de la route nationale 88, menaces de démission des conseils municipaux, rencontres avec les élus et le Préfet, certains observateurs ont eu la sensation de revivre en 1999 les grandes grèves de février ou d'octobre 1986 à la Mine quand le Carmausin se battait

contre la fermeture du fond. L'élément déclencheur remonte au 8 septembre 1999 quand le groupe italien Marazzi a annoncé la fermeture de son usine carmausine France Alfa. L'aventure de ce site de production de carrelages dont l'implantation sur le bassin était le fruit des premières actions de l'ADIRAC illustre à la fois l'échec et les forces de la confrontation entre forces politiques et économiques. Elle permet de comprendre en quoi l'efficacité des dynamiques partenariales en matière de redéploiement industriel se situe avant tout dans leur adaptation aux problématiques économiques.

1) L'impuissance des partenaires de l'industrialisation face à la logique bancaire.

L'implantation de France Alfa constituait l'un des fleurons de l'action de l'ADIRAC comme l'illustrent ces quelques données : dernière entreprise de moyenne importance au Nord du département, trois ans de modernisation en continu du site, projets d'extension de ce dernier, 158 emplois en 1999 et une annonce, dans un rapport d'expert-comptable remis la même année au Comité d'Entreprise, de « résultats en forte augmentation ». En constituant près de 85% des taxes professionnelles perçues par la mairie de Saint-Benoît (soit 240 000 euros), on comprend l'enjeu d'une telle implantation de même que sa disparition. Elle illustre la double impuissance des collectivités locales dans le cadre d'une action menée en faveur de l'industrialisation. Tout d'abord celle des communes qui entretiennent un rapport particulier à l'égard de la manne fiscale constituée par la Taxe Professionnelle (TP). En effet, elles déplorent l'exonération de 5 ans dont bénéficient les entreprises lors de leur arrivée puis s'appuient ensuite fortement sur cette recette au point d'en devenir quasi-dépendante. Dans le cas d'un flux de revenu abondant comme dans le cas de France Alfa, cette abondance tend à ne pas inciter les collectivités locales à prolonger leurs efforts d'aménagement pour créer de nouvelles zones d'activités et favoriser ainsi l'arrivée de nouvelles entreprises. De nouvelles PME pourraient pourtant jouer un rôle de « roue de secours » dans le cas de disparitions des sites majeurs. En effet, dans sa lettre au Premier

ministre de l' époque , le Maire de Carmaux évoquait la série noire des entreprises disparues en quelques années dont un autre fleuron de l' ADIRAC : l' entreprise de production Agro-Alimentaire« Majesté » qui a entraîné 135 suppressions d' emplois. On arrive ainsi à discerner là la deuxième impuissance des collectivités locales et des agences d' industrialisation : si elles apportent la crédibilité et l' aide technique nécessaire à la négociation des aides publiques, elles ne peuvent en rien porter indéfiniment à bout de bras des entreprises que les banques ne soutiennent plus. France Alfa peut à nouveau servir d' illustration. Après huit mois de lutte sur lesquels nous reviendrons, les salariés de l' usine avaient réussi à sauver leur site de production qui avait redémarré sous le nom de « Grès Occitan ». Mais à peine 20 mois plus tard ce fut un nouveau coup dur pour les 105 employés avec le dépôt de bilan prononcé en mars 2002 par le tribunal de commerce d' Albi. Un projet de crédit avait été monté avec deux banques régionales (20% pour la Banque Populaire et 30% pour caisse d' Epargne) et une banque italienne (Intensa à hauteur de 50%). Bien qu' elles se soient portées garantes à hauteur de 97% aux côtés du P.D.G et du fonds régional de garantie, les collectivités locales n' ont pu aller contre une logique bancaire et économique. En effet, début février 2002 la Banque Populaire et la direction régionale de la Caisse d' Epargne faisaient savoir qu' elles ne donnaient pas suite à la demande d' emprunt, prétextant « un soutien abusif » à Grès Occitan. Serge ENTRAYGUES s' exprimait alors dans les colonnes du « Tarn Libre » en déplorant que « les banques françaises, et notamment les banques locales, soient contre le développement industriel du pays. Elles refusent de prendre le moindre risque pour aider les petites et moyennes entreprises. Elles nient la raison même de leur existence, à savoir qu' elles ont été créées pour financer le développement en prenant un certain risque ». C' est cette même logique qu' il est difficile, voir impossible, de combattre à partir du moment où les acteurs purement économiques ne sont pas prêts à prendre le relais des acteurs politiques (les collectivités locales) et politico-économiques (l' Agence d'

industrialisation). Il s'agit donc de concevoir les acteurs du redéploiement comme des incubateurs dont la capacité d'action est fluctuante.

2) L'efficacité variable des acteurs de l'industrialisation au gré du cycle de vie des entreprises

On peut distinguer trois temps dans l'action d'une Agence comme l'ADIRAC. En les analysant il est possible de discerner des points forts et des points faibles du partenariat collectivités locales-entreprises afin de démontrer que la clef d'une réindustrialisation réussie ne peut résider que dans une dynamique intercommunale adaptée à chaque situation, ce qui n'est permis que par une agence indépendante à l'égard des pouvoirs locaux.

Tout d'abord, nous avons étudié au début de ce chapitre le travail de prospection et de communication réalisé par l'ADIRAC au sujet de la mise en valeur du territoire. Nous avons également évoqué le point de vue des élus qui ont le sentiment de travailler avec un « prestataire de services » dans le cadre d'un partenariat limité aux échanges d'informations. L'efficacité d'un tel travail résulte en grande partie de la capacité des experts de l'Agence à détecter les « faux projets ». Par exemple, pour le syndicat Force Ouvrière, certains éléments étaient douteux à propos du dossier de France Alfa comme le renflouement d'autres sociétés du groupe propriétaire Marazzi grâce aux bénéfices dégagés par le site de Carmaux. Ils prennent l'exemple des 30 millions de francs (4,57 millions d'euros) injectés dans la filiale Cerabati et n'hésitent pas à comparer le site carmausin du groupe et plus largement le bassin à une « vache à lait » potentielle. Malgré les difficultés de la tâche qui empêche une efficacité optimale, l'ADIRAC maîtrise son expertise. Elle est notamment à l'abri des rivalités entre communes au sujet d'une implantation. Elle doit cependant se protéger de la forte crédulité des élus à l'égard des projets les plus valorisants pour leur territoire et leur bassin. Ils sont bien souvent les moins solides économiquement et peuvent influencer les choix de l'Agence. C'est ce qu'illustre l'exemple de la centrale de cogénération de Saint Benoît de Carmaux à

propos de laquelle l'optimisme était pourtant de mise.

Ensuite, nous avons évoqué la phase délicate du passage de relais entre l'ADIRAC (avec ses expertises techniques, ses formations de dirigeants et ses aides financières) et les établissements bancaires. Autrement dit la capacité d' un site de production à adopter une logique purement économique, coupée du goutte à goutte financier des aides de reconversion. L' exemple de Grès Occitan illustre les limites d' un « front » des collectivités locales vis à vis des banques. Elles n' apporte pas autant qu' on peut l' imaginer la crédibilité nécessaire à l' obtention d' un prêt. En effet, elle ne traduit pas la véritable capacité de gestion, le projet ou les investissements d' un entrepreneur. Elle n' est que le reflet d' un bassin qui tente tout pour sauver son tissu industriel. Cependant les établissements bancaires regardent en priorité moins l' environnement de l' entreprise que ses atouts et faiblesses internes. Il serait donc plus judicieux de limiter le rapport de force et donc l' implication des acteurs politiques dans l' action de l' ADIRAC qui n' en a une fois de plus pas besoin et dont l' efficacité tient moins à ses soutiens qu' à la qualité de ses experts et à son indépendance. Cela ne peut cependant être obtenu facilement qu' en augmentant les prêts de départ afin de constituer dès la création des réserves de trésorerie suffisante pour construire (ou reconstruire) un réseau commercial, trouver (ou retrouver) des marchés et démarrer (ou redémarrer) une chaîne de production. Ainsi, dans le cas de Grès Occitan, de telles opérations n' étaient pas prévues dans le plan de financement initial destiné à la reprise d' activité et les 6 millions de francs (0,9 millions d' euros) de trésorerie alloués par l' ADIRAC fondirent comme neige au soleil, avant que Grès Occitan puisse trouver ses marques, avec une gamme de produits de qualité et des marchés. Enfin, le meilleur exemple d' un équilibre entre efficacité de l' action et cohérence de l' union intercommunale est illustré par la capacité de mobilisation des acteurs en cas de faillite du redéploiement. La situation est cependant paradoxale. Si les comptes-rendus des conseils municipaux carmausins qui ont suivi l' annonce de la fermeture de France Alfa déplorent au

cours des débats « le manque de contrôle des fonds publics, l' enclavement et l' image de Carmaux », c' est le partenariat entre les mêmes acteurs qui s' est révélé être le meilleur des remèdes pour arriver finalement à une reprise. Pour Paul QUILES, « la leçon de cette crise, c' est que le travail en confiance des pouvoirs publics dont le Préfet, des élus et du personnel a pu conduire à une reprise de l' activité ». « Si on ne s' était pas battu comme on l' a fait, on n' aurait pas sauvé 80 emplois sur 158 auxquels il faut ajouter une dizaine d' embauches, soit une centaine d' emplois au total ». On peut citer notamment le travail entre le représentant de l' Etat, les élus locaux et les pouvoirs publics pour établir un « projet de réorganisation du groupe France Alfa » envisageant toutes les solutions afin de proposer celui-ci à la direction de l' entreprise et ainsi de permettre un dialogue quasi-impossible au départ avec la maison-mère italienne. Ce document est le fruit de cette mobilisation en évoquant toutes les solutions à même d' être proposées à la direction. Cela allant du maintien de l' activité avec comme objectif de sauver l' emploi à d' autres hypothèses telle qu' une reprise des sites carmausins. Le repreneur Jean-Louis ORSZTYNOWICZ a d' ailleurs été le premier à reconnaître l' efficacité de cette mobilisation et plus particulièrement du message laissant entendre qu' un seul industriel « pouvait mettre une région à genou ». « intervention conjointe du Préfet, de l' ADIRAC, du député Paul QUILES et des élus a été essentielle pour infléchir la position du groupe France Alfa et pour obtenir les financements » reconnaissait le chef d' entreprise. On aboutit donc après l' examen de ces différentes situations à un éclairage sur le rôle d' une dynamique intercommunale. Il faut savoir utiliser une dynamique intercommunale à bon escient en faisant la part des choses entre les atouts et les difficultés. L' exemple carmausin d' une Agence indépendante est pertinent car c' est une façon de mobiliser et de moduler les ressources humaines, politiques et économiques pour les mettre au service d' une mission. Encore faut-il que l' on puisse dépasser « la tectonique des territoires » que nous évoquions en introduction. Malgré ses efforts pour réussir sa mission sociale, l' absence de dynamique

territoriale ouverte vers l' extérieur a constitué un barrage pour le Plan Local d' Insertion pour l' Emploi.

- CHAPITRE 4 —

LA DIFFICILE CAPITALISATION DES ATOUTS DE L' INTERCOMMUNALITE DE PROJET POUR AGIR EN FAVEUR DE L' EMPLOI

Jusqu' où peut-on pousser la dynamique intercommunale ? C 'est l' enjeu de cette étude du Plan Local d' Insertion pour l' Emploi (PLIE) du Grand Carmausin. Malgré une action plus discrète que la reconversion de site, cette « progéniture » du Comité de Bassin a tenté depuis 1999 de capitaliser en son sein les points forts d' une intercommunalité de projet. On entend par là une définition précise des besoins, une autonomie à l' égard du pouvoir politique, une modulation des soutiens institutionnels, une multiplication des partenariats et une fédération des communes du bassin, etc. Cependant, il ressort des premiers audits relatifs à son fonctionnement une inexorable problématique territoriale à propos de la définition d' un cadre d' action pertinent. Cela révèle une fois de plus les responsabilités qui pèsent sur les élus. D' une part, pour permettre à l' intercommunalité de projet de concrétiser ses objectifs et d' autre part pour arriver à élargir les réseaux au-delà du bassin

I) Le saisissement de la réalité sociale comme fondement de « l' intercommunalité de projet sociale » .

Le Carmausin a toujours eu une image particulière aux yeux des autres Tarnais du Nord. Lorsque l' exploitation du charbon a cessé, le Carmausin a constitué une sorte de « rustbelt » locale. En dépit des efforts entrepris pour la redynamiser, les statistiques et les études de l' Agence Nationale Pour l' Emploi (ANPE) créditent cette vision, projetant même la paupérisation du bassin à l' aube du IIIème millénaire. Pourtant, étant données les facilités de manipulation des chiffres, la prise de conscience de la nécessité d' une intercommunalité de projet à finalité sociale a été tardive. Cela a cependant été l' occasion de prendre

véritablement le pouls du bassin, d'analyser son système local d'insertion et d'y créer une architecture intercommunale de même qu'une stratégie d'action adaptées. En effet, contrairement au Comité de Bassin ou au Syndicat Intercommunal de la Découverte, le PLIE est plus qu'un bras institutionnel, c'est une tête pensante dotée d'organes d'action.

A) La définition progressive de stratégies d'action au sein d'un marché du travail critique. L'exploitation de la mine à ciel ouvert s'est définitivement interrompue le 30 juin 1997, au terme d'un long processus de réduction progressive de l'activité qui a vu les effectifs de la mine passer de 3000 salariés en 1960 à 250 en 1995. D'où certaines conséquences démographiques puisque Carmaux est entré dans le troisième millénaire avec moins d'habitants qu'elle n'en avait au début du siècle : 10 290 habitants recensés en 1999 pour 10 956 habitants lors du recensement de 1901. Pourtant, dans le même temps, la population d'Albi a presque doublé. Ce déficit place à la fin du XX^{ème} siècle Carmaux en huitième position des villes françaises de plus de 10 000 habitants pour la baisse de leur population, au même niveau que Thionville, Longwy et Decazeville. Dresser un panorama social du bassin Carmausin permet de faire émerger un certain nombre de faiblesses structurelles concernant le marché du travail. Les saisir fournit les clefs pour permettre de les combattre. Elles constituent le fondement de la stratégie d'action des communes en matière de redynamisation de l'emploi. Communes qui ont cependant tardé à réaliser l'ampleur des travaux à mener en matière de redynamisation sociale du territoire.

1) La révélation tardive d'une zone d'emploi sinistrée.

Malgré la mise en oeuvre de mesures de reconversion économique, appuyées par tous les niveaux de l'intervention publique (des collectivités locales à l'Union Européenne), le Carmausin des années 1990 a eu le triste privilège d'être la zone d'emploi la plus sinistrée de Midi-Pyrénées. Sur la base des données recueillies lors du recensement général de la population de 1990 , le taux de chômage y dépassait 22,5 % de la population active. Quant

aux six communes du Syndicat Intercommunal de la Découverte, elles regroupaient 22% des demandeurs d'emploi du Tarn Nord alors qu'elles ne représentaient que 10% de la population et seulement 8% de la population active. Afin de dresser les contours sociaux du bassin, il paraît également nécessaire d'évoquer le sous-emploi et l'exclusion qui forment un halo indissociable du chômage. On peut ainsi évoquer les mineurs bénéficiaires du congé charbonnier, les actifs contraints de quitter le bassin d'emploi (le déficit migratoire est de 7,3 % depuis le dernier recensement . En 1998, la confrontation des fichiers de l'Agence locale pour l'emploi de Carmaux et de la « Mission jeunes » du Tarn Nord par Mr RACINE permet de repérer près de 380 jeunes de 18 à 25 ans demandeurs d'emplois depuis plus d'un an et 329 bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) qui ne figurent pas (ou plus) sur le fichier des demandeurs d'emploi de l'ANPE. Ce dernier comprenait 1891 personnes fin 1998. Le nombre de bénéficiaires du RMI a pratiquement doublé dans le Carmausin depuis 1994 et rien qu'en l'espace du second semestre de l'année 1998, ce nombre est passé de 383 personnes à 416. Soit une progression proche de 20% sur cette année-là, ce qui est le double de la progression départementale. Les chiffres le plus souvent avancés en ce qui concerne le chômage effectif avoisinent donc les 25% de la population active. Pourtant, plusieurs éléments statistiques ont fait que la sonnette d'alarme à propos de cette situation critique a été tirée tardivement afin qu'un projet de lutte s'inscrive dans la reconversion. Tout d'abord, les demandeurs d'emploi de longue durée représentent près de 38% des demandes d'emploi en fin de mois en Midi-Pyrénées contre 34 % à Carmaux. Ensuite le taux de bénéficiaires du RMI pour 10 000 habitants est plus faible à Carmaux (240 bénéficiaires) qu'à Albi (294 bénéficiaires). Enfin, le nombre de demandes d'emploi enregistrées sur le Carmausin a baissé de 9,5 % entre 1998 et 1997. Ces chiffres en apparence rassurant auraient du pourtant être relativisés car:

- La faible part des demandeurs d'emploi de longue durée s'explique par l'augmentation du

nombre de bénéficiaires du RMI, la majorité de ces derniers ne maintenant pas leur inscription à l' ANPE.

- La faible part des bénéficiaires du RMI rapportés à l' ensemble de la population est liée au très important vieillissement de la population carmausine et à la réduction consécutive du nombre d' actifs.

- La baisse du nombre de demandes d' emploi enregistrées en 1998 est, quant à lui, directement lié au déficit migratoire et au départ vers Albi et Toulouse de nombreux demandeurs d' emploi. Cela a longtemps plongé les élus dans un état d' attentisme, entretenant chez eux un biais en matière de priorité d' action. Paradoxalement, cette attitude a permis la naissances de multiples études de préfiguration, révélant le véritable visage social d' un bassin démunie en outils pour élaborer un plan contre l' exclusion et le chômage.

2) Un bassin d' activité déstructuré et une culture à reconstruire.

A la fin des années 1990, l' actuel chargé de projet du PLIE caractérisait comme un « échec » les différentes tentatives de réindustrialisation du Carmausin. Il s' appuyait sur le rapport emplois supprimés / emplois créés qui fait que pour un emploi créé, le Carmausin en a perdu 10. A cela s' ajoute le fait que les nouveaux emplois sont loin d' avoir le poids de ceux générés par la mine. Par exemple, avec la sous-traitance, un poste de mineur en induisait 2 à 2,5 chez les industriels, les artisans, les commerçants et les sociétés de services. Ce qui est loin d' être le cas aujourd' hui, comme en témoigne la baisse du nombre d' employeurs à Carmaux (-43%), à mettre en relation avec l' augmentation correspondante dans l' agglomération albigeoise (+ 33%). Quant aux revenus des actifs occupés, ils ont été divisés par deux, voir par trois, si on prend en compte l' ensemble des avantages sociaux liés au métier de mineur . Pire, l' avenir s' est longtemps assombri car malgré un taux de chômage record et un nombre de personnes en situation ou en danger d' exclusion approchant 10% de la population active, le Carmausin n' a longtemps proposé qu' un nombre extrêmement

restreint d'activités de formation, d'insertion sociale ou professionnelle. Jusqu'à la fin des années 1990, le Carmausin n'avait connu aucune entreprise d'insertion, aucune association intermédiaire, aucune régie de quartier, aucun groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) et aucune entreprise d'insertion. Ainsi, dans le cadre du Programme départemental d'insertion de 1998, on ne relevait qu'une seule action conduite au sein des communes minières en direction des bénéficiaires du RMI (action de « primo insertion » grâce à la lutte contre l'illettrisme auprès de 15 enfants et leurs parents d'origine nomade). De la même façon, le nombre de Contrats Emploi Solidarité (CES) ne représentait en 1998 qu'un peu plus de 3% de l'ensemble des conventions signées sur le Tarn. Les premières victimes du sinistre économique et social ont été les jeunes. Beaucoup sont partis et, parmi ceux qui sont restés, (les moins mobiles), nombreux sont ceux qui ont eu tendance à végéter dans l'inactivité. Soit parce qu'ils n'avaient aucune qualification négociable sur le marché du travail local, soit qu'ils profitaient des revenus de substitution de leurs parents ou grands parents, anciens mineurs. Cela ne les encourageait pas à s'intégrer sur des postes de travail précaires et souvent rémunérés au SMIC horaire. Mais les jeunes sortis du système scolaire ne sont pas les seules victimes de l'exclusion. Les secondes victimes ont été les femmes. Parvenues plus tardivement sur le marché du travail dans le Carmausin (la mono-industrie absorbait peu de main d'œuvre féminine), elles sont les victimes de l'éclatement des formes du travail et sont davantage touchées par le développement de la précarité de l'emploi. Surtout, elles sont les plus concernées par les mouvements de restructuration opérés dans le commerce de proximité, le secteur de l'agro-alimentaire et du textile. Leur situation individuelle et collective a longtemps été promise à empirer dans un territoire où, déjà, 57% des demandeurs d'emploi et 61% des demandeurs d'emploi de longue durée sont des femmes.

3) Les enjeux sociaux et les priorités d' action face au chômage.

Agir en faveur de l' emploi comporte plusieurs axes. C' est à partir du sondage des handicaps majeurs que peut être définie une logique d' action. En l' occurrence il s' agit d' une action qui ne peut être menée qu' à plusieurs étant données les caractéristiques d' un état de crise social. Tout d' abord, dans les études de préfiguration d' une dynamique intercommunale destinée à l' insertion, il ressort plusieurs problèmes causant au Carmausin « son » chômage :

- les jeunes de moins de 25 ans : 23,7 % des chômeurs y ont moins de 25 ans contre 18,6% en Midi-Pyrénées

- les personnes faiblement qualifiées : près de la moitié des demandeurs d' emploi ont un niveau d' étude équivalent au BEP-CAP ou un BEPC contre 32,5 % en Midi-Pyrénées

- les travailleurs en situation précaire : 46,7 % des demandeurs d' emploi qui s' inscrivent ou se réinscrivent à l' ANPE le font à la fin d' un CDD, contre 33,5 % en Midi-Pyrénées.

Cette situation est d' autant plus préoccupante qu' elle s' intensifie par cercles concentriques, à mesure qu' on se rapproche du Carmausin historique (le District urbain), de la ville de Carmaux et de certains de ses quartiers . Cela justifie donc une logique de bassin. A la fois pour saisir une réalité d' ensemble et pour impulser des actions ciblées et ainsi obtenir une péréquation communale et intercommunale. La quasi-absence d' initiatives locales en matière de formation atteste des difficultés qu' a eu le bassin (ses habitants, ses élus et ses décideurs économiques et sociaux) pour abandonner la culture mono-industrielle et minière. Cela a bloqué l' adaptation à la nouvelle donne économique et sociale ainsi que la préparation d' une intégration dans le bassin tertiaire de l' Albigeois. Cela aurait pourtant pu permettre de relever le défi du chômage de masse et de l' exclusion. Ensuite, étant données les difficultés du processus de réindustrialisation et l' exigence de qualification des emplois qui y sont liés, c' est surtout le secteur sanitaire et social qui semble en situation créer, à court ou moyen terme, de nouveaux emplois. Cela est lié au vieillissement des habitants (35 % de la population a

plus de 60 ans), au maintien d' un fort système de protection sociale des mineurs et de leurs ayants droits ainsi qu' à une demande d' emploi importante dans ce secteur . Ainsi se sont dessinées au cours de la deuxième moitié des années 1990 un ensemble de perspectives pour mener une action sociale. Restait dans un second temps à définir une architecture adaptée pour porter ces initiatives.

B) Vers la création d' un système local d' insertion

Un système local d' insertion est constitué de l' ensemble des ressources et des obstacles auxquels sont confrontés les demandeurs d' emplois au moment de leur entrée (ou retour) dans la vie active. Les systèmes locaux d' insertion du Tarn correspondent à des espaces différents : un bassin de vie, un bassin d' emploi ou encore une agglomération. Ils peuvent aussi se regrouper autour de pôles à activité industrielle (Castres, Mazamet, Carmaux), agricole (Gaillac, Lavaur) ou tertiaire (Albi). Deux indicateurs permettent d' effectuer une étude comparative de leur efficacité et d' en dresser le graphique : les dynamiques économiques (le marché local du travail) et les dynamiques relationnelles (les réseaux localisés d' acteurs). Les dynamiques intercommunales qui se sont mises en place sur le Carmausin pour agir en faveur de l' emploi constituent une architecture adaptée. En effet, elles ont cherché à prendre en compte de tels enjeux à la fois économiques et sociaux pour construire un cadre d' action et un cadre institutionnel à même de répondre à des besoins précis (ceux de l' offre et de la demande de travail) et d' y apporter une réponse.

1) La nécessaire création de ressources économiques et relationnelles.

Dans son étude de préfiguration du PLIE, Bertrand RACINE établit le schéma suivant, traduction des dynamiques sociales préexistantes sur le Carmausin à la fin des années 1990. Ce schéma représente ce que son auteur appelle « un territoire en retrait ». Autrement dit, un lieu d' action où aucun acteur potentiel du développement ne cherche à intervenir. Tout d' abord en matière de ressources économiques, l' axe vertical du graphique rend compte des

dynamiques des marchés du travail : plus celles-ci sont actives, diversifiées, plus les demandeurs d'emplois ont d'opportunité d'accès à l'emploi. En l'occurrence, la position de Carmaux illustre une situation de déclin, lié à la disparition de l'activité dominante et à l'isolement. En ce qui concerne les ressources relationnelles, l'axe horizontal illustre la capacité d'action des réseaux localisés d'acteurs économiques, sociaux et politiques. Ces réseaux peuvent, du fait de leur diversité et de leur complémentarité, présenter autant de moyens d'accéder aux ressources économiques (offres d'information et de formation, dispositifs publics, partenariats). La situation du Carmausin n'a pas permis de compenser le déclin des ressources relationnelles privées (liens familiaux) et syndicales par des réseaux institutionnels. De plus, les réseaux socio-politiques se sont caractérisés par un fonctionnement en circuit fermé favorisant la préférence locale ou partisane. Il va de soi que les enjeux d'un projet d'action en faveur de l'emploi sur le Carmausin s'appuient sur deux éléments. D'une part sur des structures à même de rattraper le retard du Carmausin en matière de réseau localisé d'acteurs de l'insertion. D'autre part sur des actions économiques et sociales s'inscrivant en droite ligne du bilan entre les points forts et les points faibles du territoire sinistré.

2) La construction d'un projet de territoire.

Dans l'étude de préfiguration du PLIE, 5 thèmes majeurs sont développés . Ils permettent de saisir le cadre structurel et le cadre d'action d'un projet de reconstruction de la cohésion sociale entreprise sur le Carmausin.

- Tout d'abord, il s'agit de « rendre les hommes acteurs du développement du territoire ». C'est une manière de briser le comportement passif des consommateurs de politiques sociales, peu sollicités et rarement associés au processus de décision car habitués à un développement par le haut. Cela pouvant passer par un renforcement du tissu associatif et des activités créatrices de services à forte valeur sociale ajoutée (transports en commun, crèches, secteur

sanitaire et social). D' où une forte responsabilité des élus locaux dans leur rôle d' animateur de la vie locale

- Le second enjeu s' intitule « appuyer et structurer les réseaux d' acteurs sociaux, développer les coopérations et les partenariats ». L' attitude volontariste en la matière vise à améliorer quantitativement et qualitativement un système d' acteurs locaux qui n' a jamais émergé au fil du déclin des Houillères. Développer la coopération entre les 3 sphères de l' économique, du social et du politique grâce à des programmes de formation, de coopération et d' échange constitue la clef pour développer le système local d' insertion du Carmausin.

- Ensuite, il s' agit de « reconstruire l' identité du territoire » caractérisée par une tendance à la passivité et l' assistance du fait de la manne sécuritaire dispensée d' abord par la mine puis par l' Etat. Cela doit passer par une revalorisation des individus, en les aidant à construire un projet personnalisé tout en les confortant dans un esprit d' équipe.

- La quatrième priorité vise à « sensibiliser les élus aux enjeux du développement ». En effet, l' agglomération de Carmaux a développé une culture de passivité économique et d' égoïsme local à l' égard de ses voisins. Pour faire émerger des partenariats et une logique montante au sein du bassin en dépit de fortes personnalités, seule une structure intercommunale aux finalités sociales est à même d' impliquer (à un degré varié) les élus dans des programmes de formation en direction des intervenants sociaux.

- Enfin, il s' agit de « construire un territoire », autrement dit de maîtriser la transformation du Carmausin afin que celui-ci ne devienne pas une zone d' emploi de semi-pauvreté au sein de laquelle une majorité d' individus seraient contraints d' alterner, à fréquence élevée, des situations d' emplois précaires, du chômage et des parcours d' insertion. Cela renforce les visions réalistes : autrement dit l' adaptation de l' insertion à des besoins grâce à des enquêtes de territoire pour faire émerger les besoins de la population non-couverts par le service public et l' initiative privée.

3) Le Plan Local d' Insertion pour l' Emploi en tant que dynamique intercommunale de projet social

Seule une multiplication des actions et une véritable mobilisation des acteurs peut permettre de faire reculer progressivement le fléau du chômage de masse et de l' exclusion. Dans la définition donnée par la circulaire du 21 décembre 1999, il est précisé que les PLIE « doivent favoriser l' accès ou le retour à l' emploi des femmes et des hommes confrontés à une exclusion durable du marché de l' emploi, résultant d' une accumulation de difficultés professionnelles et sociales liées à un faible niveau de qualification, à la situation familiale, à l' âge, au logement, à la santé ou encore à la marginalité sociale ». Tel sont donc les grandes lignes qui ont été fixées au Plan Local d' Insertion pour l' Emploi qui a été par la suite rebaptisé « pour l' Insertion et l' Emploi ». Les communes ont développé 150 nouveaux PLIE en France avant la fin de l' an 2000 dans la foulée de l' appel lancé par Mme Martine AUBRY, alors Ministre de l' emploi et de la solidarité. Signé le 22 octobre 1999, le PLIE est effectif depuis le 1er novembre de la même année. Il s' achèvera le 31 octobre 2004. Près de 300 Carmausins sont concernés et de nombreux moyens financiers ont été mobilisés :

- 4,2 millions de francs (0,64 millions d' euros) de l' Europe-
- 10,5 millions de francs (1,60 euros) de l' Etat-
- 4,1 millions de francs (0,62 millions d' euros) du Conseil régional et du Conseil général-
- 2,9 millions de francs (0,44 millions d' euros) des communes et intercommunalités

« Progéniture » supplémentaire du Comité de Bassin et co-présidé par le Député Paul QUILES, la particularité de ce PLIE Carmausin est son cadre d' action. En effet, ce dernier se superpose avec le Projet de valorisation de la Découverte : il a commencé avec le début des travaux et il se terminera 5 ans plus tard après l' ouverture des infrastructures nouvelles. De ce point de vue, c' est un outil qui semble approprié. D' une part parce qu' il place les communes déjà regroupées au sein du SID en capacité d' agir simultanément sur le développement

économique et sur le développement social. Le tout dans le contexte d' un projet de développement local durable, défini, porté et mis en oeuvre par une intercommunalité de projet. D' autre part c' est un outil expérimental car il est le premier PLIE à se développer au sein d' un espace où il n' existait, à sa création, aucun des supports naturels de son activité . Cette réelle capacité d' action est associée avec des objectifs ambitieux en direction des personnes en situation d' exclusion car le PLIE doit :

- porter sur la construction de 300 parcours d' insertion personnalisés et adaptés aux évolutions prévisibles du marché de l' emploi local
- être accessible à 150 bénéficiaires du RMI, 100 demandeurs d' emploi de longue durée (plus de 2 ans d' inscription) ou travailleurs handicapés demandeurs d' emploi et 50 jeunes sans emploi depuis au moins un an, sans qualification ou dont la qualification est inadaptée au marché du travail.

Cependant, de tels objectifs sont ambitieux. Ils doivent être considérés dans un cadre d' action pertinent. Malgré sa volonté de prendre en compte la réalité sociale et l' expérience des autres intercommunalités du Carmausin, le PLIE s' est avant tout heurté à la réalité territoriale.

II) L' obstacle immuable des problématiques territoriales dans la définition d' une intercommunalité de projet.

A priori, on ne peut pas croire en l' intercommunalité parfaite. Cependant, rien n' empêche une structure de conjuguer un maximum de chances pour réussir. En cela, nous avons vu que le PLIE résulte moins d' une opportunité législative que d' une démarche réfléchie. Ses fondements conjuguent les différentes expériences d' intercommunalité de projet sur le Carmausin et cela ne peut être que positif. Cependant, chercher les points faibles s' avère être alors encore plus instructif puisque ceux-ci deviennent des épines tellement enfoncées, qu' ils constituent, au fond, le coeur des dysfonctionnements du système. En l' occurrence, la problématique récurrente des ambivalences territoriales entre le bassin et « le reste du

département» doit constituer le coeur de nos dernières réflexions afin de voir comment on peut surmonter un tel « obstacle ».

A) La conjugaison des points forts de la dynamique intercommunale

Certes, le PLIE n' a pas « essuyé les plâtres » et peut-être que l' intercommunalité « sociale » s' avère plus flexible pour permettre de nouer des partenariats ou moduler l' influence des élus locaux que d' autres structures et d' autres projets. Mais il faut mettre au crédit du PLIE un ensemble d' éléments positifs. D' une part car cela justifie notre étude en montrant qu' il est toujours possible de réfléchir et de créer des structures intercommunales innovantes. D' autre part car c' est une façon de synthétiser ce qui fait qu' un EPCI a des chances (ou pas) d' atteindre ses objectifs.

1) La concertation dans l' élaboration et dans l' action garante d' une limitation du conflit économique / politique

La volonté de dialogue entre l' ensemble des partenaires du développement est illustrée par la circulaire ministérielle du 21 décembre 1999 qui utilise plusieurs termes tels que « dispositif de mise en cohérence des interventions publiques », « plate-forme de coordination » ou encore « démarche partenariale ». En effet, les PLIE naissent de la volonté politique d' une commune ou d' un groupement de communes à laquelle s' associent d' autres collectivités territoriales, des entreprises et des organismes impliqués dans le champ de l' insertion et de l' emploi. De plus, il s' agit d' inscrire l' action dans une logique territoriale en faisant en sorte que chaque projet de création d' un PLIE s' inscrive en cohérence et en complémentarité des dynamiques territoriales déjà existantes (contrat de ville, contrat d' agglomération, contrat de pays). Tel est la volonté du Ministère de l' emploi et de la solidarité quand il souhaite privilégier « une approche intercommunale correspondant à une échelle de territoire pertinente pour la définition et la mise en oeuvre des plans ». C' est ainsi qu' à Carmaux, le PLIE couvre un territoire de 6 communes qui composent le Syndicat Intercommunal de la

Découverte. Le portage et la gestion du PLIE sont assurés par le SID qui comporte une commission PLIE regroupant un élu de chaque commune et se réunissant plusieurs fois par an. Trois niveaux ou instances aux missions différentes animent le PLIE. On retrouve ainsi une architecture fondée sur les équilibres politico-économiques . Tout d'abord, le Comité de pilotage est chargé de réunir les partenaires institutionnels et financiers du PLIE. Il est co-présidé par le président du SID, Paul QUILES et le Représentant de l'Etat dans le département. Il se réunit 1 à 2 fois par an pour fixer les orientations et valider le programme d'action du PLIE. Cette formule permet à la fois de créer une coordination entre le Député et les autres structures de la reconversion (Comité de Bassin, SID...), tout en créant un « contre-pouvoir » préfectoral. Cela contourne le risque de vision unique entraîné par l'ubiquité du député. Risque qui peut se manifester par un dialogue difficile (ex : Comité de Bassin) ou une interpénétration entre les champs politiques et économiques au sein de la dynamique intercommunale (ex : le SID et le chantier de Cap' Découverte). Ce comité de pilotage est donc, par sa composition tout autant une source d'équilibre que de partenariats. Il s'articule avec une équipe opérationnelle placée sous la responsabilité du Secrétaire Général du SID. Malgré sa complexité, cette architecture assure une répartition entre les fonctions de gestion et d'action. L'équipe opérationnelle assure deux fonctions distinctes. D'une part la coordination et l'animation avec un chef de projet du PLIE et d'autre part l'accompagnement social et professionnel avec un agent ANPE et un agent du Conseil général. La tendance étant à responsabiliser et rendre autonome le Chef de projet, cela pousse à détacher de façon croissante l'action concrète (aux finalités socio-économiques) à l'égard de l'instance d'impulsion qui regroupe des acteurs politiques. Ce détachement est d'autant plus accentué qu'il s'accompagne d'une réelle structuration du partenariat local. Cela concerne tout d'abord le partenariat institutionnel qui permet de mettre en oeuvre les orientations décidées par les instances de pilotages, certains ayant passé des conventions comme l'ANPE.

Cela concerne ensuite le partenariat opérationnel avec la mise en oeuvre de l' offre d' insertion et de formation grâce à des conventions et la mobilisation des employeurs privés et publics.

2) Vers une modulation de l' action des collectivités territoriales au sein du PLIE

Les Maires et les élus du Carmausin ont été confrontés pour la première fois de leur histoire à la nécessité d' effectuer des choix fondamentaux en matière de progrès social. Les communes retenues dans le cadre de l' étude de préfiguration du PLIE témoignent de leur volonté de privilégier l' homogénéité du territoire et d' être attentif à la population administrée. Le superposition PLIE-SID tend cependant à appeler une attention particulière au risque de confrontation entre les 2 logiques : celle du développement et celle de l' insertion. D' une part, pour Mr RACINE, il y a une nette tendance à privilégier le développement. D' autre part dans le cas de créations d' emplois effectives, il existe un risque de disjonction entre les 2 processus se traduisant par le maintien des chômeurs supposés les moins employables en situation d' exclusion professionnelle. Ainsi il existe un réel enjeu en matière d' accessibilité aux emplois du fait de la diversité des situations individuelles des demandeurs d' emploi en situation d' exclusion. Ceux-ci risquent en effet d' être victimes des contraintes de qualification, d' expérience et de disponibilité exigées par les entreprises. A cela s' ajoutent des discriminations liées à l' âge, le sexe ou la nationalité d' origine. Dans un contexte de grande concurrence entre les chômeurs d' un même bassin d' emploi, la tentation est grande, parmi les élus, de réduire l' ampleur de cette concurrence en invitant les entreprises à mettre en oeuvre des clauses de préférence locale. Un questionnaire établi par PLIE fait ressortir un net rejet (moins de 5% des élus favorables) des affirmations suivantes : « il faut instaurer, sans s' en cacher, un système de discrimination préférentielle pour les gens du pays » ou « les élus ont le devoir de faire passer d' abord leurs propres administrés ». Pourtant, un des enjeux d' un PLIE est de battre en brèche le jeu des élus qui cherchent à légitimer leur fonction par

leur capacité à développer la partie du bassin dont ils ont la charge tout en risquant de créer des exclusions indirectes dans les communes environnantes. Le PLIE constitue une initiative destinée à corriger localement ces dysfonctionnements. L'intercommunalité doit empêcher la disjonction entre les deux processus de développement économique et social afin d'obtenir, à terme, un effet dynamisant sur le marché local de l'emploi. Pour ce faire, le PLIE est composé d'une « cellule opérationnelle du territoire » chargée d'encadrer l'admission des bénéficiaires du plan, d'arrêter les propositions et les modifications de parcours d'insertion. Elle se réunit en présence du chef de projet au moins une fois par mois et est présidée par le secrétaire général du SID. Ce dernier constitue d'ailleurs le seul représentant des collectivités territoriales présent au stade de l'ingénierie. Evoquer ce que nous avons appelé dans un autre chapitre la « modulation de l'intervention publique » à propos du PLIE paraît intéressant. En effet, le schéma d'organisation d'un PLIE tel que l'a conçu le Ministère de l'emploi et de la solidarité s'articule autour de 3 niveaux de relations (politique / ingénierie / technique), chacun permettant une modulation des relations avec les acteurs institutionnels. En effet, le PLIE est une plate-forme organisationnelle. Une telle structure rassemble 3 types de partenaires : des institutions et des financiers (communes et intercommunalités volontaires dont le porteur du PLIE, le Conseil régional, Conseil général, Etat, Fonds sociaux européens, entreprises et fondations), des partenaires opérationnels référents des publics (ANPE, AFPA, CCAS, associations...) et des prestataires et opérateurs de la mise en oeuvre des actions. La modulation s'opère en trois temps :

- Au niveau politique, l'implication des collectivités territoriales est très forte lors de la création puis elle devient active mais équilibrée au stade du comité de pilotage.
- Au niveau de l'ingénierie, cette implication décroît considérablement pour se situer au niveau des « référents PLIE », autrement dit de salariés au sein de structures locales dont l'action conduite au titre du PLIE peut être financée par le budget de celui-ci. Par exemple, les

communes du Carmausin peuvent être concernées par l'intermédiaires des Centres
Communaux d' Action Sociale (CCAS)

- Au niveau technique, cette implication reste toujours très faible pour se limiter à une utilisation de la palette d'opérateurs et prestataires disposant d'un lien avec les communes. Cela peut être le cas de structures d'insertion (régies de quartier, structures d'insertion mises en place par les communes, etc.)

En plus de cette modulation qui permet aux collectivités locales de se mobiliser pour porter le plan dans un premier temps puis s'y associer plus discrètement dans un deuxième temps s'ajoute un partenariat indirect avec les communes par l'intermédiaire de la participation du PLIE au projet de valorisation de la Découverte. Il s'inscrit en complément de l'action de l'ANPE car il vise plus particulièrement des personnes en difficulté d'insertion. C'est ainsi un moyen de définir et suivre un véritable parcours personnalisé vers l'emploi adapté au niveau de chaque chômeur, à son rythme et selon ses objectifs.

B) Le PLIE rappelle la fragilité d'une intercommunalité de projet adossée à un bassin géographiquement et socialement marqué.

Paradoxalement, la tendance qui se dessine en France pousse à appréhender les territoires comme des espaces de plus en plus vastes (suppression possible du département, Pays, fusion de communes, circonscription...). Et pourtant, la clef du « développement harmonieux » apparaît située à l'échelon le plus faible : la commune. En effet, à quoi bon chercher à créer des dynamiques « larges » si au niveau « étroit » la situation se bloque trop rapidement. L'action locale ne pouvant se contenter de paravents, c'est avant tout une mission de médiation et d'arbitrage entre les Maires qui permettrait, à terme, de mettre fin à la notion de « bassin Carmausin » et de considérer une agglomération Albi-Carmaux comme un cadre unique d'action. Ce dernier n'étant plus une simple opportunité mais une réalité politique, économique et sociale. C'est en effet en allant chercher des atouts extérieurs qu'une zone en difficulté

peut retrouver son dynamisme. C' est d' ailleurs ce qu' illustre la problématique territoriale du PLIE.

1) L' intercommunalité de projet social victime d' une problématique territoriale persistante.

Dans leur évaluation du PLIE du Grand Carmausin, Frédéric ANCEL et Eric IRVOAS notent la taille excessivement restreinte du PLIE. Ils mettent en question la pertinence de sa superposition avec le SID car l' ampleur de ce territoire peut apparaître décalée entre l' énergie mobilisée par le PLIE et un bassin de population modeste. De plus, ils notent la quasi absence d' opérateurs d' insertion ainsi qu' un potentiel de développement restreint sur cette zone. En l' occurrence, le PLIE ne tranche pas la problématique que l' on retrouve au sein de l' ADIRAC et du Comité de bassin :

- Soit on se concentre sur une parcelle restreinte du territoire en y multipliant les efforts humains et financiers. Cela se fait alors aux dépens des autres communes du Tarn Nord.

Malgré la manne financière et les initiatives entreprises sur cette zone en difficulté, on se heurte à un renforcement de son isolement ainsi qu' à une limitation des relais et partenariats.

- Soit on considère qu' il faut privilégier l' articulation du bassin avec une zone d' emploi s' étendant à l' extérieur de celui-ci. D' où un nécessaire dépassement des sentiments identitaires pour renforcer les relations avec l' agglomération d' Albi. On sait combien cela est difficile.

On risque en plus de valoriser le pôle fort aux dépens du pôle faible, renforçant celui-ci dans sa mise à l' écart des dynamiques économiques et sociales.

- Soit on considère un territoire plus vaste, notamment le Nord du Tarn, le PLIE devenant alors un des instruments spécifiques d' un projet de territoire incluant Albi et l' Albigeois. Il s' agit alors d' éviter une dispersion de l' action, synonyme d' une inefficacité générale ou d' un « effet loupe » qui crée des jalousies si des communes émargent au budget de l' EPCI sans en tirer profit.

Ainsi, si le PLIE tente de capitaliser les points forts d' une intercommunalité de projet, il n' en

est pas moins confronté à de telles problématiques à propos de la définition d' un cadre d' action efficace. Aussi, les conclusions de l'évaluation du PLIE du Grand Carmausin appellent à envisager une couverture territoriale mieux adaptée et plus vaste comme, par exemple, le Pays ou le Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn. Il s' agirait, dans le même esprit, d' élargir le portage du plan à de telles structures en lieu et place du Syndicat Intercommunal de la Découverte. On risque alors de retomber dans les pièges illustrés dans l' étude des précédentes structures. Et pourtant, comment trouver plus de parcours d' emploi insertion autres que les CES sans développer la zone d' action ? Au fond, les conclusions du cabinet d' ingénierie sociale sont assez claires : En l' absence d' une réelle dynamique générée par le pôle de loisirs de Cap'Découverte, le PLIE ne dispose pas d' une véritable capacité d' action. Le relation SID -PLIE n' a de sens que si ce dernier est effectivement un instrument de Cap Découverte. Sinon, la question du territoire d' intervention de PLIE demande à être sérieusement repensée et clarifiée en prenant en compte les difficultés à mener une action efficace dans un territoire restreint. Les deux options proposées (recentrage sur Cap Découverte ou sur un bassin plus large comme le futur Pays) présentent l' une comme l' autre des attraits et des inconvénients. L' objectif est d' éviter toute ambiguïté et d' articuler l' action avec un projet de territoire. Si le dialogue entre le bassin et ses alentours est difficile voir inexistant, aucune vision élargie ne peut être envisageable et mieux vaut alors se concentrer sur le Carmausin. Mais l' intérêt d' entreprendre un véritable travail de médiation entre les élus se justifie d' autant plus que c' est l' échelon communal qui constitue la source principale de pérennisation des activités de formation entreprises par le PLIE.

2) Les élus locaux apparaissent comme la clef de voûte des capacités d' action d' une intercommunalité de projet.

L' étude publiée par le « Centre d' études sur l' emploi » qui rend compte de sa mission nationale d' évaluation des 118 PLIE en activité fait part des résultats suivants : le nombre

total de personnes entrées dans le dispositif depuis sa création pouvait être estimé fin 1996 à quelques 98 000 bénéficiaires. Le nombre de sorties positives s' élevant à un peu plus de 27 000 personnes tandis que 16 000 l' avaient quitté sans répondre aux critères de sorties positives. L' insertion est une période de transition qui peut être très longue. Sur les 1500 demandeurs d' emploi ou les 500 bénéficiaires du RMI recensés aujourd' hui sur le territoire du PLIE de Carmaux, beaucoup n' auront jamais accès aux emplois créés par l' aménagement de la Découverte du fait de périodes de chômage longues, d' une qualification inadaptée ou insuffisante ou encore de difficultés particulières. D' où la volonté du PLIE, dès ses études de préfiguration, de mettre l' accent sur la requalification de l' organisation du travail au sein des entreprises mais aussi sur les Groupements d' employeurs pour l' insertion et la qualification. A cela s' ajoute une croissance des salariés pauvres au sein du paysage économique et social français comme l' a illustré une étude réalisée pour le compte du Ministère de l' emploi et de la solidarité. Selon P. CONCIALDI et S.PONTHIEUX, 15 % des salariés du privé et du public peuvent être considérés comme des « working-poors ». Ceux-ci reçoivent en effet un bas ou très bas salaire. Représentant 11,4 % des salariés en 1983, leur nombre n' a cessé de croître pour atteindre 15,5 % en 1996 avant de revenir à 15,1 % en 1997. En matière de profil-type, cela correspond à un jeune entre 16 et 30 ans, essentiellement une femme. On peut même parler d' immobilité sociale puisque sur les 15 dernières années, plus de 80% des individus ayant perçu un très bas salaire une année donnée se sont retrouvés au chômage ou, au mieux, ont occupé un emploi à bas salaire deux années plus tard. Jusqu' où peut alors aller la régénération sociale du Carmausin si on sait que plus de 60% des salariés pauvres sont généralement des employés travaillant dans des services sociaux et des services aux particuliers (dont le tourisme, l' hôtellerie-restauration et l' aide aux personnes), autrement dit, des secteurs sur lesquels s' appuie le Carmausin pour bâtir son avenir. En ce qui concerne le projet de valorisation de la Découverte, on se dirige vers une rotation des effectifs au-

dessus de la moyenne. Cela est lié à une large préférence pour les contrats de type CDD, temps partiel, emplois saisonniers, horaires flexibles et bas niveaux de rémunération associés à un bas niveau de qualification. Le Carmausin avait une tradition de revenus confortables et d'emplois stables dans la mesure où ils ne disparaissaient pas. Encore aujourd'hui, les pensions versées aux mineurs retraités et aux bénéficiaires du congé charbonnier alimentent une partie des plus hauts revenus issus de l'activité. Ainsi, comment faire comprendre aux générations actuelles et futures d'actifs d'accepter des emplois mal rémunérés et précaires (s'ils sont liés au tourisme) et avec beaucoup moins d'avantages sociaux qu'à l'époque de la mine (gratuité des soins, du logement, de l'énergie...)? Le risque est donc réel d'un développement des situations de précarité chez les actifs occupés et donc de paupérisation. D'ailleurs, Rolande TREMPE rappelait en 2002 combien la marginalisation économique et sociale constituerait un terreau idéal pour l'Extrême Droite. Cette analyse des projets en faveur de l'emploi rejoint notre étude générale des différentes dynamiques intercommunales qui ont joué un rôle dans le cadre de la reconversion du bassin houiller de Carmaux. En effet, une idée en particulier a servi de fil rouge: les élus ont la faculté d'être simultanément des perturbateurs et des sauveurs. En l'occurrence, il est indispensable d'entreprendre un programme ambitieux de création de services à forte valeur ajoutée, tels que les transports en commun, les crèches, les haltes-garderies, les activités péri-scolaires ou encore la vie culturelle. Ils peuvent mener une telle action seuls ou en intercommunalité. On peut ainsi prendre l'exemple d'un EPCI mis en place par les communes du Carmausin en vue d'entreprendre la création de nouveaux établissements d'accueil, d'hébergement et de soins susceptibles de répondre à une progression d'une demande émanant de personnes âgées dépendantes ou semi-dépendantes. Les élus, de par leur capacité à animer la vie locale, sont donc incontournables. Certes, le PLIE a su tirer profit de l'action menée par les élus locaux. Encore faut-il que ceux-ci aient les moyens de devenir des partenaires fiables. On a vu que les

communes minières ont un potentiel fiscal parmi les plus bas. Mais le point le plus sensible est sûrement de convaincre les élus du Carmausin et de ses franges qu' ils ont un intérêt commun à s' ouvrir les uns aux autres. Les mauvaises habitudes attentistes sont une cause essentielle de cette absence d' ouverture. Qui doit faire le premier pas ? Les rapports mêlent ici les relations humaines et politiques. On pourrait, ici, appeler une intervention du Député mais la ville d' Albi est elle-même à cheval sur la 1ère et la 2ème circonscription du Tarn. Seul le Représentant de l' Etat, si tant est qu' il puisse s' imprégner rapidement d' une « culture locale », peut apparaître comme le médiateur qu' attendent toujours le Carmausin et l' Albigeois.

CONCLUSION« S'IL TE PLAÎT, DESSINE MOI UNE INTERCOMMUNALITE DE PROJET »

Au mois d' octobre 2002, Paul QUILES a reçu une Marianne d' or des mains du Président de l' Assemblée Nationale, Mr Jean-Louis DEBRE. Cette distinction créée en 1984 par Edgard FAURE, ancien Président de la Chambre des Députés, est remise chaque année à des élus ayant entrepris une initiative innovante. Cette récompense illustre une fois de plus qu' en réalisant une reconversion et un projet comme Cap' Découverte grâce à un syndicat intercommunal, le Carmausin constitue plus qu' un exemple, c' est un cas. Il concentre à lui seul un ensemble de difficultés qui font que notre étude s' est portée sur un espace particulièrement complexe à fédérer. Regarder en arrière permet de mesurer le chemin parcouru. Oui, le Carmausin bénéficie aujourd' hui d' un réseau intercommunal qui a démultiplié les capacités d' action des élus locaux et met cette zone sur les rails d' un avenir meilleur. Certes, il faudra du temps et une multiplication des actions pour que la population surmonte un jour le traumatisme qu' a constitué la fermeture des houillères. En effet, les Carmausins attendent la reconversion au tournant. Si leur bassin prend la voie du tourisme et du secondaire technologique, il prendront ce train et ils contribueront, à n' en pas douter, à

pérenniser ce qui se construit aujourd'hui. En revanche, si le vent tourne et que le Carmausin plonge à nouveau dans des difficultés sociales et économiques, les élus savent pertinemment que la population ne leur accordera pas une troisième chance.

Tout ne vas pas pour le mieux et nous avons largement évoqué les multiples enjeux de la reconversion. Pour synthétiser ces derniers, on pourrait évoquer un décalage entre les visions de court et long terme. Notre étude se situe à court terme à travers l'étude des fondements, de l'évolution présente et future des structures intercommunales. Le bilan peut être considéré comme positif. A la fois pour le dialogue entre les communes et la reconversion géographique, économique et sociale du Carmausin. Mais qu'en est-il à long terme ? Il ne s'agit pas ici de se transformer en visionnaire mais plutôt de déplorer une certaine déformation de l'esprit. Serge ENTRAYGUES classe les différentes visions du futur Carmausin entre les « optimistes-béas » et les « optimistes-réalistes ». Personne croit, ou plutôt ne veut croire, que la reconversion puisse échouer. Cela est dangereux. Tout d'abord, ça n'encourage pas à trancher le flou entretenu par le clivage politique / économique au sein des structures. Ensuite, ça tend à biaiser la dynamique intercommunale, par exemple à propos de la réindustrialisation où il est largement admis qu'une entreprise qui « vit » 5 ans vaut mieux qu'une entreprise qui ne vit pas du tout. Mais ne serait-ce pas mieux d'avoir une entreprise qui exerce son activité pendant 10 ans ? Bien que son cycle de vie rétrécisse, une PME n'a pas vocation à exister pour une poignée d'années. Enfin, cela peut constituer une démotivation psychologique des différents acteurs, avec un risque de retour à la passivité connue au temps des Houillères. En effet, si « la reconversion ne peut échouer », cela peut causer un défaut d'investissement humain et matériel à propos de celle-ci. Le réalisme c'est avant tout prévoir, si possible avec un oeil neutre. Carmaux préfère voir, avec des observateurs « du cru ».

Cela « plombe » la recherche d'une forme fonctionnelle d'intercommunalité de projet. Il ne s'agit pas de définir une architecture idéale mais plutôt un cadre qui maximise les chances de

voir un projet aboutir. Sachant qu' agir n' est pas une finalité, le but devant être avant tout de pérenniser. Or, on ne peut le faire qu' en se projetant en permanence dans le futur et en étant le plus rationnel possible. Que fait un entrepreneur, un touriste ou un chômeur s' il est « parachuté » à Carmaux et qu' il ignore tout des clivages identitaires et de l' Histoire de l' ancien bassin houiller ? C' est cette question qui est la clef de la reconversion. Et pourtant, c' est là que pêchent les acteurs du développement. Aux incompatibilités territoriales se superpose une incompatibilité temporelle entre ce que l' on fait aujourd' hui et les fruits que cela entraînera. Les intercommunalités d' aujourd' hui nécessitent des efforts et constituent un tel progrès par rapport aux dynamiques que l' on a connu dans le passé que l' on ne se soucie guère de leur devenir. Aussi, établir les contours d' une intercommunalité de projet nécessite en premier lieu de savoir dans quel cadre on agit. C' est comme si l' on devait trouver un équilibre entre deux axes :

- un axe vertical représentant la taille du territoire d' action
- un axe horizontal représentant dans quelle époque se plonge l' acteur quand il agit

Trouver cet équilibre constitue la première étape d' une intercommunalité de projet. Ce n' est qu' après que peut intervenir la recherche d' une architecture. Le schéma qui clôturera cette conclusion tente de tirer les leçons de l' expérience carmausine afin qu' elle contribue aux innovations menées continuellement (peut-être parfois excessivement) à propos des EPCI. Voir grand est une chose. S' inscrire dans la politique de décentralisation et d' aménagement du territoire est alors indispensable. Dans le cadre d' une reconversion minière, l' association de deux appuis que sont Charbonnages de France et celle d' une personnalité politique comme le Député Paul QUILES sont financièrement, techniquement et politiquement indispensables. Ensuite, raisonner en terme de superstructure et infrastructure peut s' avérer pertinent. L' architecture intercommunale est un corps avec une tête pensante, un lieu de réflexion qui évalue les partenariats envisageables, synthétise les actions. A Carmaux, cette superstructure a

été le Comité de Bassin. Cependant, si cette tête pensante est un noyau, les communes sont des électrons qui peinent à se regrouper uniformément. Ils tendent à rester passivement en grappe (par exemple, l' Albigeois d' un côté, le Ségala de l' autre et le Carmausin au milieu) . Cela justifie une « marche forcée » vers la cohérence territoriale. Mais un corps c' est aussi plusieurs membres comme les bras, en l' occurrence des bras institutionnels qui peuvent être similaires et accomplir des actions différentes. L' homogénéité de cette infrastructure étant assurée par une logique identique (tenir compte du clivage politique / économique, moduler les partenariats...) et une coordination avec l' agitateur d' idées. A Carmaux, le SID et le PLIE peuvent constituer les modèles en la matière. Mais ce corps évolue dans un environnement. Aussi, il doit tenir compte des équilibres définis précédemment mais également de la population locale et des partenaires éventuels qu' il peut associer à son action du fait d' une similarité d' objectif (ex : l' ADIRAC).

Mais de tels cadres d' actions intercommunaux ont tendance à se multiplier et à s' élargir. Il y a d' ailleurs une fâcheuse tendance à transcender les plus petits échelons. Ces derniers ont pourtant une raison d' être et ils ne font que représenter les souhaits des administrés. L' intercommunalité de projet devrait rester un cadre d' action pertinent malgré l' inflation de structures car elle constitue un équilibre entre les individualismes communaux et la globalisation de l' action. Des élus qui ne sont pas convaincus du bien-fondé d' une dynamique collective condamne à l' échec toute initiative. Or, il serait plus logique de consacrer les efforts à fédérer une dizaine d' élus politiquement hétérogènes plutôt que de définir des périmètres regroupant une dizaine d' EPCI à fiscalité propre. Certes, la manne financière que constitue un Pays est attrayante, encore faut-il qu' elle s' inscrive dans un projet cohérent et partagé.

En guise d' élargissement de cette représentation schématique de l' EPCI, on pourrait évoquer les dynamiques économiques et associatives. Une holding ou une coordination d' associations

constituent des concepts proches de notre superstructure. Cependant, à partir du moment où un organisme a pour mission de coordonner, il doit veiller à ne pas agir par lui-même. Cela peut créer une concurrence avec les organes agissant ainsi qu' une confusion des compétences et donc une dispersion de l' action. La modernité ne devient alors qu' un archaïsme supplémentaire.

BIBLIOGRAPHIE

- Journaux - lettres d' information
- ADIRAC News (décembre 2001)
- La lettre du Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn (n° 1 janvier 1995)
- Le Journal de la Découverte (N°1-juillet 2001, N°2-février 2002)
- Bulletin du PLIE du Grand Carmausin (N°1-décembre 1999)
- ANTIOPE, Technologies et Communication (N°2-octobre 1999)
- Le journal du Pays Ségala et Carmausin (N°9-avril-mai-juin 2002)
- Albi Mag (N° 47-octobre 2001 pour le dossier sur la rentrée universitaire)
- L' Express (N° 2642-février 2002 , « Parcs de loisirs, les secrets des créateurs de rêve »)
- Le Nouvel Observateur
 - * juillet 1991, « Carmaux, chronique d' une mine défaite »
 - * juillet 2002, « Quand les élus se font entrepreneurs »
- Le Tarn Libre
 - * 7 décembre 2001, « Paul QUILES en maître de visite »
 - * 18 janvier 2002, « Un centre d' appels s' installe »
 - * 22 février 2002, « RN 88, la première pierre... enfin ! »
 - * 1er mars 2002, « Grès Occitan en redressement judiciaire »
 - * 15 mars 2002, « Le Ministre sous le charme d' un projet extraordinaire »
- La Dépêche du Midi

* Supplément hors-série « Cap'Découverte », 2000

* 10 novembre 2001, « Un pôle pour relancer le Carmausin »

* 5 décembre 2001, « Cap'Découverte veut attirer les entreprises »

* 5 mars 2002, « Le site de Cap'Découverte ouvrira-t-il à temps ? »

* mai 2002, « Cap'Découverte patauge encore »

* 21 juin 2002, « 35 minutes en moins pour Rodez »

- Le Monde

* 20 novembre 1997, « Les salariés pauvres seraient de plus en plus nombreux »

* 5 février 1998, « Le développement du temps du travail flexible »

* 18 février 1998, « Les carrières des loisirs restent précaires et peu rémunérées »

* 24 et 25 février 2002, « Les ouvertures de parcs de loisirs se multiplient »

- Le Moniteur

* 10 août 2001, « Carmaux passe de l' économie de la mine à celle des loisirs »

- La Tribune

* 19 mai 2000, « 1,3 milliard de francs pour des mesures territoriales »

* 28 avril 1997, « Concours à égalité pour la reconversion de Carmaux »

* 8 février 1996, « Albi choisit la mise en réseau »

* 25 novembre 1997, « Un milliard de francs pour reconvertir le bassin tarnais »

* 25 novembre 1997, « Dix ans de reconversion économique »

* 29 octobre 1999, « L' ADIRAC soutient la création d' entreprise par des femmes »

* 10 décembre 1998, « Le Tarn affine ses aides à la création d' entreprises »

- Le Journal du Dimanche

* 3 février 2002, « Carmaux, du charbon au ski nautique »

- Les Echos

* 20 février 2002, « Les collectivités locales aux manettes des parcs à thème »

* 13 mars 2002, « Cap'Découverte confiée à Transmontagne la gestion du pôle sportif du parc de Carmaux »

· Documentation sur les Intercommunalités

- Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn, 1994-1999 : 5ème anniversaire, CBENT

- Les Pays : mode d' emploi, Conseil régional Midi-Pyrénées (janvier 2002)

- Le Grand Albi : l' industrialisation en action à Albi-Carmaux, ADIRAC (2002)

- Projet de redéploiement économique du carmausin, rapport final : commission du 28 novembre 1996, Comité de Bassin, 1996

- Proposition de périmètre d' étude pour la reconnaissance du Pays des bastides et de l' Albigeois (Comité de Bassin - avril 2001)

- Evaluation du PLIE du Grand Carmausin, CIRESE, septembre 2001

- Circulaire DGEFP 99/40 du 21 décembre 1999 relative au développement des PLIE

- Au coeur de Midi-Pyrénées, un site d' accueil de centres d' appels, ADIRAC-CBENT, 1999

- Cap'Découverte-le 1er pôle européen du multiloisir, Brochure de promotion SMAD, 2000

- Contrat de Plan Etat-Région, édition Tarn, Conseil Régional de Midi-Pyrénées, 2000

- Vivre et entreprendre à Albi-Carmaux, ADIRAC-CCI, non-daté

· Revues et rapports

- Midi-Pyrénées : Dynamisme industriel et renouveau rural, INSEE (J.-P. ALLINE et J. POUMAREDE), La Documentation Française, 1997

- Rapport de la commission d' enquête de déclaration d' utilité publique relative à l' exploitation par grandes découvertes des stots de carmaux, HBCM, 1982

- Rapport économique 1996, 1999, 2000, AGATE et Conseil Général du Tarn

- Le Tarn, Population, Entreprise, Emploi, CCI d' Albi (mai 2000)

- Recensement général de la population de 1990 et 1999, INSEE

- Midi-Pyrénées ECO (Groupe Sud-Ouest, N° 3, 1995)

- Monographie de l' Industrie en Midi-Pyrénées (DRIRE / INSEE, 1995)
- Situation et avenir du bassin de Carmaux et de la région d' Albi - Comité d' expansion économique du Tarn - 1970
- Les Jeunes dans le Carmausin, FRANCAS du Tarn, 1995
- Tarn Nord, quel avenir pour la zone Albi-Carmaux ? - Mairie d' Albi - 1987
- Travaux universitaires
- « Le développement social à la recherche de son territoire » - Bertrand RACINE - thèse professionnelle - Centre d' Etudes Supérieures Industrielles Midi-Pyrénées - 1998
- Jean-Roland BARTHELEMY, « La reconversion économique des villes minières d' après le cas de Carmaux (Tarn) et de Condé-sur-Escaut (Nord) » - Thèse Université Toulouse Mirail - 1985
- « Aide à l' implantation d' une zone d' activité dans le district urbain de Carmaux » - S. TERRANCLE - Maîtrise Université Toulouse Mirail - 1991
- « La reconversion du bassin houiller de Carmaux »- BICHET, DELSAHUT et ELZBIECIAK INSA Toulouse - 1995
- « Les friches industrielles dans le Tarn » - CARAYON - Maîtrise Université Toulouse Mirail - 1987
- Ouvrages
- « Les mineurs de carmaux 1848-1914 », Rolande TREMPE, Editions Ouvrières, 1971
- « Carmaux : des origines au XXème siècle », Jean VAREILLES
- « Une aventure humaine et technique dans le Tarn : les Mines d' Albi-Cagnac » (1886-1979), Foyer rural de Cagnac, 2002
- Sites Internet
- Ville de Carmaux (Dossiers « France Alfa » et « Zones d' activité »)
- Académie de Toulouse, Le monde ouvrier au XIXème siècle : l' exemple de Carmaux

Thierry COUET

- Assemblée Nationale, trombinoscope des Députés

- Cap' Découverte

REMERCIEMENTS

· Pour avoir accepté de diriger ce mémoire de recherche

Mr DUMAS, Professeur à Sciences Po Bordeaux

· Pour les entretiens qu' ils m' ont accordés

Mr Paul QUILES, Député du Tarn

Mr Serge ENTRAYGUES, Maire de Saint-Benoît de Carmaux

Mr Robert RAFFANEL, Maire du Garric

Mr René FRAYSSINET, Maire Carmaux

Mr Jean-Bernard BLAZY, Secrétaire Général du Comité de Bassin

Mr Bertrand RACINE, Chef de projet du Plan Local d' Insertion par l' Emploi

Mr Gilbert BORIES, chargé de mission à l' Agence de Développement Industriel

· Pour avoir répondu à mes demandes d' information

Mr MICHEL, ancien Président de la commission d' enquête d' utilité publique de l'

exploitation par Grande Découverte des stots de Carmaux

Le personnel du Syndicat Intercommunal de la Découverte

Le personnel de l' Agence pour l' Aménagement du Tarn Economique (AGATE)

L' office du tourisme de Carmaux

Les équipes de Cap' Découverte pour la visite du chantier

Le personnel des archives départementales du Tarn à Albi et Carmaux

Les agents de l' ANPE et du District de Carmaux

· Pour avoir contribué à ma réflexion

Les anciens mineurs de La Découverte

Les Carmausins et les Albigeois rencontrés au cours de ce travail

Je remercie également tous ceux qui, par leur critique constructive, leurs encouragements, leur aide dans la collecte d' informations et leurs premières corrections m' ont aidé dans la réalisation de cette étude.

NOMS et ABREVIATIONS

· Index des noms cités (acteurs de la reconversion du Carmausin)

* BLAZY Jean-Bernard: Secrétaire Général du Comité de Bassin d' Emploi (CBENT)

* BODOIRA Serge: Président de l' ADIRAC et Vice-Président de la CCI d' Albi

* BORIES Gilbert: Chargé de mission de l' ADIRAC

* CASTEL Albert: Ancien Maire d' Albi

* DESMOULINS Christian: Ancien directeur de la DRIRE

* ENTRAYGUES Serge: Maire de Saint-Benoît de Carmaux

* FABRE Guy-Pierre: Maire de Blaye-les-Mines

* FORTIER Mario: Investisseur québécois à Cap' Découverte

* FRAYSSINET René: Maire de Carmaux

* MALVY Martin: Président du Conseil Régional de Midi-Pyrénées

* MICHEL André : Ancien Président de la Commission d' enquête de déclaration d' utilité publique relative à l' exploitation par Grandes Découvertes des stots de Carmaux

* QUILES Paul: Député de la 1ère circonscription du Tarn, impulsor des dynamiques intercommunales et des projets de reconversion du Carmausin

* RACINE Bertrand: Chef de projet du Plan Local d' Insertion par l' Emploi (PLIE)

* RAFFANEL Robert: Maire du Garric

* RAYNAL Jean-Marc: Chef de projet du concours international d' idées

- * RONDEPIERRE Alain: Ancien Préfet du Tarn
- * ROUMEGOUX Elisée: Un des créateur du musée de la mine
- * ROUSSEL Christophe: Directeur du site de La Découverte
- * SOMEN Didier: Maire de Taïx
- * VIGOUROUX Bernard: Président de la CCI d' Albi

· Index des abréviations

- * ADIRAC : Agence pour le Développement Industriel de la Région Albi-Carmaux
- * AFPA : Association pour la Formation Professionnelle des Adultes
- * AGATE : Agence pour l' Animation du Tarn Economique
- * ALPE : Agence Locale pour l' Emploi
- * ANPE : Agence Nationale pour l' Emploi
- * BEP : Brevet d' Enseignement Professionnel
- * CBENT : Comité de Bassin d' Emploi du Nord du Tarn
- * CCAS : Centre Communal d' Action Sociale
- * CCI : Chambre de Commerce et d' Industrie
- * CDD : Contrat à Durée Déterminée
- * CDF : Charbonnages de France
- * CDI : Contrat à Durée Indéterminée
- * CES : Contrat Emploi Solidarité
- * CGT : Confédération Générale du Travail
- * CIADT : Comité Interministériel d' Aménagement du Territoire
- * CPE : Comité de Promotion Economique du Grand Albi
- * CRADT : Commission Régionale d' Aménagement et de Développement du Territoire
- * DATAR : Délégation à l' Aménagement du territoire et à l' action régionale
- * DEFM : Demandeur d' Emploi en Fin de Mois

- * DELD : Demandeur d' Emploi de Longue Durée
- * DRIRE : Direction Régionale de l' Industrie, de la Recherche et de l' Environnement
- * ENA : Ecole Nationale d' Administration
- * EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
- * FEDER : Fonds Européen de Développement Régional
- * FIBM : Fond d' Industrialisation des Bassins Miniers
- * GEIQ : Groupement d' Employeurs pour l' Insertion et la Qualification
- * HBA : Houillères du Bassin d'Aquitaine
- * HBCM : Houillères de Bassin du Centre et du Midi
- * PAT : Prime d' Aménagement du Territoire
- * PLIE : Plan Local d' Insertion par l' Emploi
- * PME : Petites et Moyennes Entreprises
- * PMI : Petites et Moyennes Industries
- * PTE : Pacte Territorial pour l' Emploi
- * RMI : Revenu Minimum d' Insertion
- * SEM 81 : Société d' Economie Mixte du Tarn
- * SGE : Société Générale d' Entreprise
- * SID : Syndicat Intercommunal de la découverte
- * SMAD : Syndicat Mixte pour l' Aménagement de la Découverte
- * SMIC : Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
- * SOFIREM : Société Financière pour Favoriser l' Industrialisation des Régions Minières
- * X : Ecole Polytechnique