

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITÉ

COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE

I. LA CONVERSION INDUSTRIELLE EN EUROPE

IV

LA CONDUITE SUR PLACE DES OPÉRATIONS DE CONVERSION INDUSTRIELLE

H. C. W. ROEMEN. — M. DUQUESNE DE LA VINELLE
— H. BRUNNÉE. — F. KLEFFNER. — A. DETROZ. —
M. DRECHSEL. — H. DUMONCEAU. — H. LESAFFRE.
— L. SERMON. — M. CEYRAC. — M. MARLY. —
E. MASSACESI. — V. PANUNZIO. — K. H. GAARLANDT
G. DICK — A. SADLER-FORSTER.



COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE

1. *La conversion industrielle en Europe.*

Rapports et communications à la Conférence intergouvernementale sur « la reconversion industrielle des régions touchées par la fermeture des mines », organisée en commun par le Conseil spécial de ministres et la Haute Autorité de la CECA, du 27 septembre au 1^{er} octobre 1960 à Luxembourg.

(en quatre volumes).

- I. — *Les politiques nationales de développement régional et de conversion.* paru en 1961
- II. — *Voies et moyens de la conversion industrielle.* paru en 1961
- III. — *Le financement des investissements et les aspects sociaux de la reconversion.* paru en 1963
- IV. — ***La conduite sur place des opérations de conversion industrielle.*** paru en 1963

Auteurs divers :

- V. — *Le bâtiment industriel dans la politique de développement régional.* en préparation
- VI. — *Les organismes d'action régionale.* »
- VII. — *Les zonings industriels.* »
- VIII. — *Analyse comparative des structures socio-économiques de régions minières et sidérurgiques.* »
- IX. — *Inventaire des opérations de reconversion dans les régions minières et sidérurgiques de la Communauté.* »

EN VENTE CHEZ LES PRINCIPAUX LIBRAIRES

**La conduite sur place des opérations
de conversion industrielle**

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER
HAUTE AUTORITÉ

COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE

I. LA CONVERSION INDUSTRIELLE EN EUROPE

IV

LA CONDUITE SUR PLACE DES OPÉRATIONS DE CONVERSION INDUSTRIELLE

H. C. W. ROEMEN. — M. DUQUESNE DE LA VINELLE
— H. BRUNNÉE. — F. KLEFFNER. — A. DETROZ. —
M. DRECHSEL. — H. DUMONCEAU. — H. LESAFFRE.
— L. SERMON. — M. CEYRAC. — M. MARLY. —
E. MASSACESI. — V. PANUNZIO. — K. H. GAARLANDT
G. DICK — A. SADLER-FORSTER.



AVERTISSEMENT

Du 27 septembre au 1^{er} octobre 1960 s'est tenu à Luxembourg une Conférence intergouvernementale sur la « reconversion industrielle des régions touchées par la fermeture des mines », organisée en commun par le Conseil spécial de Ministres et la Haute Autorité de la C.E.C.A.

Etant donné le vif intérêt qu'à suscité cette conférence intergouvernementale et pour répondre aux vœux exprimés au cours de celle-ci, la Haute Autorité a décidé de procéder à la publication des rapports et autres communications faites au cours de la Conférence.

Les deux premiers volumes rassemblent :

Tome I : *Les politiques nationales de développement et de conversion.*

Tome II : *Voies et Moyens de la conversion industrielle.*

Ils ont été publiés en 1961 dans la série « La conversion industrielle en Europe » de la — Collection d'Economie et Politique Régionale — de la Haute Autorité.

Le volume III qui paraît simultanément présente les communications sur :

— *Le financement des investissements et les aspects sociaux de la conversion.*

Le volume IV, constitue le dernier volume de la documentation relative à la Conférence intergouvernementale sur la reconversion et rassemble les communications sur :

— *La conduite sur place des opérations de reconversion.*

SOMMAIRE

LA CONDUITE DES OPÉRATIONS DE CONVERSION INDUSTRIELLE SUR PLACE

- I. — H. C. W. ROEMEN : Rapport du groupe de travail : *La conduite des opérations de conversion industrielle sur place*..... 9
- II. — M. DUQUESNE DE LA VINELLE : *Travaux de la Commission de la C.E.E. en matière de développement régional*..... 19
- III. — H. BRUNNÉE : *Mesures prises en vue du transfert de la main-d'œuvre lors de la liquidation de la Kurhesische Kupferschieferbergbau GmbH Sontra, Cercle de Rotenburg (Fulda)*..... 27
- IV. — F. KLEFFNER : *Influence de la propriété foncière des mines sur les besoins des communes dans la zone entre Ems et Lippe*..... 39
- V. — A. DETROZ : *Les obstacles rencontrés pour l'implantation de nouvelles industries dans les régions charbonnières*..... 51
- VI. — M. DRECHSEL : *L'action de l'Institut de Recherches Economiques du Hainaut*..... 61
- VII. — H. DUMONCEAU : *Contribution au développement des régions du Centre et de Charleroi, par une étude économique exhaustive de ces régions, entreprise par la Société S.O.C.O.R.E.C.*..... 69
- VIII. — H. LESAFFRE : *Influence de l'infrastructure sur la reconversion d'une région*..... 81
- IX. — L. SERMON : *Comment l'entreprise privée s'intéresse-t-elle aux conversions industrielles*..... 93
- X. — M. CEYRAC : *Rôle et possibilités d'action d'une société de développement régional dans la reconversion des Houillères : cas de l'Auvergne*..... 103
- XI. — M. MARLY : *Une expérience dans une zone critique : Fourmies*.. 111

XII. — F. MASSACESI : <i>Les zones industrielles de développement dans la politique de développement du midi de l'Italie</i>	123
XIII. — V. PANUNZIO : <i>Objectifs et instruments d'une politique de décentralisation territoriale.</i>	135
XIV. — K. H. GAARLANDT : <i>Note relative à la reconversion d'Emmen</i>	145
XV. — H. C. W. ROEMEN : <i>Les possibilités de procurer des terrains et bâtiments à usage industriel et leur importance pour la reconversion industrielle des régions minières.</i>	161
XVI. — G. DICK : <i>Procédure de contrôle du développement industriel</i>	173
XVII. — A. SADLER-FORSTER : <i>Les sociétés de développement du nord-est de l'Angleterre.</i>	181

ANNEXES

MONOGRAPHIES RELATIVE A DES EXPÉRIENCES
DE RECONVERSION SUR PLACE

ALLEMAGNE	:	I. — <i>Fermeture de la mine de schiste cuivreux de Sontra</i>	201
		(Voir également la communication n° III, volume IV de M. Brunnée)	
BELGIQUE	:	II. — <i>L'expérience de reconversion industrielle dans le Borinage.</i>	209
		III. — <i>La reconversion de la région Brugoise (1947-1959).</i>	225
FRANCE	:	IV. — <i>Exploitation des Schistes Bitumeux d'Autun (Saône-et-Loire).</i>	243
		V. — <i>La reconversion de la région Fourmies-Avesnes (Nord).</i>	263
		(Voir également la communication n° XI, volume IV de M. Marly)	
ITALIE	:	VI. — <i>Le bassin charbonnier de Sulcis (Sardaigne) et ses problèmes.</i>	275
ROYAUME-UNI	:	VII. — <i>Une introduction sur la région de l'Angleterre du Nord.</i>	295
		VIII. — <i>Organisation et fonction des sociétés de gestion de parcs industriels.</i>	337
		(Voir également la communication n° XVI, volume IV de M. Sadler-Forster)	

I

COMPTE RENDU DES ACTIVITÉS
DU GROUPE DE TRAVAIL

La conduite sur place des opérations
de conversion industrielle

par

H. C. W. ROEMEN

*Directeur van het Economisch Technologisch
Instituut in Limburg
Maastricht*

Les discussions au sein de mon groupe de travail ont porté sur des problèmes aussi nombreux que variés. M. Sadler-Forster a donné un aperçu de l'organisation et du rôle des « Industrial Estates Management Corporations » qui fonctionnent en Grande-Bretagne.

MM. Brunnée, Marly et Gaarlandt ont fait connaître les réussites enregistrées dans certaines régions d'Allemagne, de France et des Pays-Bas où l'on a procédé à des reconversions de moindre ampleur.

Les difficultés rencontrées dans certaines régions de la Belgique ont été mises en lumière par MM. Lesaffre et Dumonceau.

MM. Kleffner et Detroz ont décrit les difficultés que soulève l'établissement de nouvelles industries dans les régions minières.

M. Massaccesi a traité des problèmes des zones de développement en Italie.

Pour ma part, j'ai fait quelques communications au sujet de la possibilité de mettre à la disposition des intéressés des terrains et des bâtiments industriels dans les zones de reconversion.

Il ressort de cette énumération que les communications et les discussions ont permis à la Commission de se pencher sur un grand nombre de problèmes de nature variée qui, tous, se posent dans le cadre de la reconversion de régions atteintes ou menacées de marasme économique. Ces problèmes ne sont pas particuliers aux régions minières ; ils se posent également dans d'autres zones. Ce sont surtout les résultats satisfaisants déjà obtenus dans ces dernières zones qui pourront servir d'exemple pour la reconversion des bassins houillers où des difficultés s'annoncent. Les discussions à ce sujet ont été fructueuses. Je me fais un plaisir de les résumer dans le rapport qui va suivre.

Je tiens tout d'abord à faire appel à votre indulgence, car il m'a été difficile de développer ce rapport suivant une ligne bien définie. Mon rapport est, au premier chef, un inventaire mentionnant un certain nombre de problèmes distincts qui, sans être toujours directement liés entre eux, revêtent néanmoins un intérêt certain pour les zones de reconversion.

Je passerai brièvement en revue les principaux problèmes qui ont été examinés.

I. — Lorsqu'il est à prévoir que l'avenir réserve des difficultés à certaines mines, il est recommandé de *commencer assez longtemps à l'avance les travaux destinés à attirer de nouvelles industries dans les régions en cause.*

Lorsque les circonstances le permettent, on peut faire appel non seulement à des industries dont l'activité est fondée sur le charbon (par exemple industrie carbochimique), mais aussi à d'autres industries.

Il serait opportun que la Haute Autorité abordât d'ores et déjà l'étude de ce problème tel qu'il se présente dans les bassins à prendre en considération.

II. — Le groupe de travail s'est penché sur la question de savoir à quel moment il fallait attirer d'autres industries.

A l'heure actuelle, dans bon nombre de régions, minières et autres, il règne, sur le marché du travail, une tension due à la haute conjoncture. Aussi pourrait-il être peu indiqué d'y implanter actuellement de nouvelles industries.

En opposition à cette thèse, il a été avancé que c'était précisément en période de haute conjoncture qu'il fallait promouvoir la fondation d'industries, puisque personne ne songe à créer une nouvelle industrie en période de basse conjoncture.

On a fait observer aussi que les tensions peuvent s'aggraver par suite de l'implantation d'industries en période de haute conjoncture, mais qu'en agissant ainsi on cherchait à assurer pour l'avenir un meilleur équilibre à l'économie de la région en cause.

Il a été affirmé également que l'on pouvait, en période de haute conjoncture, commencer les préparatifs en vue d'attirer de nouvelles industries (par exemple en achetant et en aménageant des terrains en vue de leur affectation au secteur industriel, en améliorant l'infrastructure, etc.). La reconversion s'inscrit dans le cadre d'une politique à long terme.

Il a été recommandé de veiller à ce que l'implantation de nouvelles industries ne portât pas préjudice à celles qui sont déjà établies dans les régions où le marché de l'emploi est tendu à l'extrême.

Le groupe de travail s'est penché plus particulièrement sur la question de savoir si la reconversion d'une région devait être précédée d'une étude approfondie des conditions démographiques, économiques et sociales, de l'évolution probable dans ces domaines et des objectifs à fixer.

Dans certaines régions, ces études ont été effectuées ou sont en cours (Charleroi), dans d'autres l'état d'urgence s'est déclaré si brusquement que l'on n'a pas eu le temps nécessaire pour effectuer ces études (Fournies, Sontra, Borinage).

D'une manière générale, le groupe de travail a estimé que ces études pouvaient être très utiles, bien que l'on pût avoir des opinions différentes sur l'ampleur et le caractère approfondi des études. De toute manière, il faut pouvoir disposer d'une documentation comportant les données les

plus élémentaires intéressant tout industriel à la recherche d'un lieu d'implantation.

Il y a lieu d'éviter que ces études provoquent une certaine inquiétude dans les régions menacées. Si elles sont effectuées d'une manière adéquate, et si l'on indique les moyens par lesquels on pourra faire face aux menaces de chômage, ces études peuvent avoir un effet apaisant, car elles montrent, aux pouvoirs publics et à la population, la voie à suivre pour maintenir ou rétablir la prospérité.

Ce n'est que grâce à ces études que l'on peut établir quelle sera la période la plus propice pour faire démarrer cette politique régionale et dans quel délai elle devra être menée à son terme.

III. — L'importance certaine de l'amélioration de l'*infrastructure* a été mise en relief. A la lumière de l'exemple du Borinage, on a précisé les possibilités dans ce domaine. Un canal établi au gabarit de 1.350 tonnes reliera, à partir de Mons, le Borinage à l'Escaut et, par conséquent, aux ports maritimes de Gand et d'Anvers. L'autoroute Amsterdam-Bruxelles-Paris passera par le sud du Borinage et constituera une excellente voie de pénétration. D'autres travaux sont en préparation ou en voie d'exécution, tels que l'aménagement de terrains industriels, l'amélioration de l'évacuation des eaux en vue d'éviter les inondations, la modernisation du réseau routier et des services d'utilité publique, etc. On s'efforce de rendre plus attrayant l'ensemble de la région pour celui qui doit y vivre et travailler.

IV. — L'obtention des terrains nécessaires dans les régions minières vouées à la reconversion industrielle constitue un point important.

En Allemagne il est difficile de trouver *les terrains nécessaires* pour les mettre à la disposition d'industries nouvelles. Grands propriétaires fonciers, les mines ne servent pas leurs propres intérêts économiques en mettant leurs terrains à la disposition de tiers.

L'édification de constructions sur ces terrains amène les mines à devoir acquitter des dommages miniers plus importants, ce qui est de nature à relever le coût du charbon.

Dans d'autres pays, il est plus facile d'obtenir les terrains nécessaires.

Le groupe de travail a estimé que la Haute Autorité pourrait faire étudier le problème de l'obtention des terrains industriels nécessaires dans les régions où les mines en sont les propriétaires. Dans cet ordre d'idées, il faudrait surtout examiner dans quelle mesure les sociétés minières pourront être exonérées de l'indemnisation des dégâts miniers.

V. — Un problème est revenu à diverses reprises au centre des discussions : les mesures de reconversion sont-elles essentiellement du ressort de la commune ou incombent-elles avant tout aux pouvoirs publics d'un rang supérieur (province, Etat) ? Les méthodes suivies dans la pratique varient suivant les cas. En Grande-Bretagne et en Belgique, par exemple, l'Etat agit après avoir consulté les communes. Dans d'autres pays, notamment en Allemagne, les communes assument, de façon autonome, une tâche importante dans ce domaine. Parfois, la reconversion est le résultat d'une opération entre l'Etat, la province et les communes (Italie, Pays-Bas).

Il n'est pas douteux que les communes ont un rôle important à tenir dans la reconversion. Dans un tel contexte, le facteur humain est prédominant. Or, parmi tous les pouvoirs publics, la commune est sans doute la plus proche des individus.

En ce qui concerne les activités des communes, la Commission a débattu la question de savoir si *celles-ci devaient agir chacune séparément ou s'il était préférable que les communes d'une même région unissent leurs efforts, éventuellement au sein d'un organisme ayant la personnalité juridique qu'elles créeraient à cette fin*. D'une façon générale, la Commission a estimé que cette coopération était souhaitable.

Certains membres ont souligné que l'action isolée des communes comportait le risque de les voir se livrer à une compétition fâcheuse en vue d'attirer des industries sur leur territoire en offrant à vil prix les terrains et les services (électricité, etc.).

Il y a là une raison supplémentaire pour laquelle l'influence d'un organisme supérieur est souhaitable.

Si l'on assigne aux communes une tâche déterminée, il s'agit de savoir si elles sont *financièrement capables* de supporter les coûts de la reconversion. La situation et la capacité financières des communes ne sont pas les mêmes dans les divers pays.

D'une façon générale, on peut affirmer que la capacité financière des communes ne sera pas suffisante. Les pouvoirs publics de rang supérieur devront prêter leur concours financier. Il a été recommandé que les institutions européennes apportent, elles aussi, une contribution financière à la réalisation des programmes de reconversion.

Compte tenu des impératifs du marché commun, il a été recommandé que les reconversions opérées dans les régions frontalières tinsent compte de la situation des régions voisines situées au-delà de la frontière (la coopération est recommandée, par exemple, pour la reconversion dans le Borinage et dans le département du Nord de la France).

VI. — Le groupe de travail a appris avec intérêt qu'en *Grande-Bretagne* il a été créé un *mécanisme* de reconversion régionale *judicieusement organisé* d'une structure claire et simple. La Grande-Bretagne bénéficie ainsi d'une expérience longue de 25 ans environ.

Les Industrial Estates Management Corporations fournissent aux intéressés des terrains, des bâtiments industriels et certains services d'utilité publique (vapeur, chaleur, cantines, raccordements aux chemins de fer), ce qui représente un avantage appréciable pour les industries qui s'établissent actuellement. Ayant consenti une importante aide financière, le Gouvernement central s'est évidemment réservé le droit d'exercer un contrôle sévère sur la politique de ces Corporations. La Commission estime que l'exemple britannique mérite de retenir l'attention des personnes et des pouvoirs chargés d'une tâche dans la refonte structurelle de régions industrielles.

VII. — Les discussions et les exposés introductifs ont fait apparaître en outre que *l'industrie moderne était devenue plus exigeante non seulement en ce qui concerne le caractère des bâtiments industriels mais aussi quant à leur cadre immédiat* (aménagement de zones de verdure) et à l'attrait de la région en tant que centre habité.

On constate avec satisfaction que dans divers pays il est tenu compte de ces exigences, notamment au Borinage, dans le choix de la situation géographique des terrains industriels. En Grande-Bretagne, ce souci se traduit par les soins que les « Industrial Estates Management Corporations » portent à la qualité des bâtiments. Elles cherchent à édifier une « communauté industrielle » et non un mélange hétéroclite d'usines.

Cette tendance moderne rendra d'autant plus difficile la transformation d'anciens terrains et bâtiments miniers en terrains et bâtiments industriels attrayants.

Divers autres facteurs réduisent d'ailleurs les chances de trouver dans les régions minières (au sens strict) des terrains industriels adéquats. C'est pourquoi il est recommandé de ne pas se borner à rechercher la solution des problèmes qui se posent dans les régions minières dans ces régions elles-mêmes, mais d'associer les régions voisines à la politique d'implantation industrielle; une partie des terrains industriels peut être aménagée dans les zones limitrophes de la région minière. Dans ce cas, il faudrait également accorder des facilités aux industries qui s'établissent sur ces terrains.

VIII. — Dans divers pays, le système de la *construction d'usines à l'avance a donné des résultats favorables, mais il n'est pas appliqué sur une*

grande échelle. L'usine-type mise au point avec beaucoup de soins en Grande-Bretagne répond aux exigences d'un grand nombre d'industries. Un complexe industriel construit à l'avance peut avoir des effets favorables.

On a fait observer toutefois que la construction à l'avance peut présenter certains inconvénients :

a) les usines inoccupées constituent une charge pour celui qui les met en location (le plus souvent, la commune) ;

b) bon nombre d'industriels veulent disposer d'un bâtiment répondant à leurs *desiderata*.

Il est possible qu'un bâtiment construit à l'avance exerce un effet stimulant dans les régions où la politique d'encouragement ne fait que démarrer.

IX. — Le groupe de travail s'est arrêté plus particulièrement à la question du marché de l'emploi de diverses régions. En ce qui concerne *la tension régnant sur le marché de l'emploi*, on a fait remarquer qu'elle peut être générale, régionale ou locale. Elle peut aussi se limiter à certaines catégories (travailleurs qualifiés, main-d'œuvre féminine). Ainsi, dans le Sud de l'Italie (Mezzogiorno) une surabondance de main-d'œuvre non qualifiée va de pair avec une pénurie de travailleurs qualifiés. Dans pareils cas, l'appel aux nouvelles industries devra s'accompagner d'un recrutement d'ouvriers qualifiés et de techniciens dans d'autres régions. En outre, il y a lieu de s'occuper en particulier de la formation professionnelle de personnes habitant la région, par exemple en créant des écoles techniques.

X. — Un phénomène typique de notre époque est celui de la navette journalière des ouvriers. Cette tendance s'est amplifiée sous l'influence des moyens de communication motorisés. Dans des conditions normales, une distance de 30 km entre le domicile et le lieu de travail est considérée comme acceptable. Lorsque la navette dépasse une distance raisonnable, il est souhaitable de la réduire en créant des emplois dans un rayon plus restreint. De cette manière, les problèmes d'une région tout entière comportant diverses communes se confondent de sorte qu'il n'appartient plus aux communes isolées, mais à la région, c'est-à-dire à l'ensemble des communes, de les résoudre. Ceci plaide en faveur de la coopération entre les communes.

XI. — Le groupe de travail a pris connaissance avec intérêt des résultats de la reconversion à Fourmies, Sontra et Emmen.

A la suite des exposés relatifs à cette question, la discussion a porté sur la *valeur de la publicité*. Les membres de la Commission ont généralement estimé qu'il fallait attacher une grande importance aux *public relations* et à la *publicité* pour les institutions qui s'occupent des travaux de reconversion. Toutes les formes de publicité entrent en ligne de compte : les journaux, la radio, la télévision, le cinéma et l'action directe par lettres adressées aux industries que l'on veut intéresser à l'implantation dans une région. Les moyens modernes d'atteindre le public, tels que la radio, la télévision et le film ne sont pas encore suffisamment utilisés.

Le groupe de travail a été mis en garde contre le risque inhérent à des campagnes de publicité engagées par un trop grand nombre de petites unités (par exemple les communes). Si elles se mettent toutes à faire de la publicité, il en résultera une saturation et le succès de la campagne sera nul. La coordination pourrait avoir un effet favorable. La publicité par région est certes la plus recommandable.

Le groupe de travail estime qu'à cet égard, la Haute Autorité pourrait jouer un rôle utile en coopérant à l'établissement d'une documentation relative aux régions touchées par les fermetures de mines.

XII. — Il a été constaté que, dans les régions à prendre en considération, les conditions de logement sont souvent mauvaises et que pour assurer le recrutement d'ouvriers qualifiés, de techniciens et de cadres, il faudra construire des habitations.

A l'avenir, l'assainissement de l'habitat et la suppression des taudis s'imposeront inévitablement dans ces régions.

Conclusion finale

XIII. — En conclusion, je tiens à déclarer que le groupe de travail a constaté avec satisfaction ce qui suit :

- 1) les problèmes de la reconversion examinés au sein de la Commission suscitent un vif intérêt dans tous les pays membres ;
- 2) plusieurs cas-types de reconversion réussie sont connus ;
- 3) cette constatation heureuse constituera un encouragement pour tous les intéressés à poursuivre les efforts de reconversion, du fait qu'ils sont convaincus que l'on saura trouver une solution aux problèmes affectant les régions minières.

II

Travaux de la Commission de la C. E. E. en matière de développement régional

par

M. DUQUESNE DE LA VINELLE

*Commission de la Communauté Economique Européenne
Bruxelles*

Une des particularités très remarquables du Traité de Rome est la préoccupation relative au développement harmonieux des régions.

Cette préoccupation se marque, tout d'abord, dans le préambule de ce Traité où l'on trouve, parmi les motifs mêmes de la création de la Communauté, le souci des chefs d'Etat au nom desquels le Traité a été signé, de renforcer l'unité des économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées.

Cette disposition du préambule du Traité ou cette déclaration inscrite dans le préambule du Traité montre que le développement harmonieux des régions constitue un des objectifs généraux de la Communauté Economique Européenne, objectif à la réalisation duquel ses organes ont, par conséquent, mission de veiller.

Ce même souci des auteurs du Traité se retrouve dans un certain nombre de dispositions particulières. Parmi ces dispositions, il est une première catégorie qui a un caractère dérogatoire par rapport aux règles générales du Traité.

Je cite quelques exemples : le premier est l'article 226 qui autorise l'application de clauses de sauvegarde dans l'exécution, la mise en œuvre de l'union douanière dans un certain nombre de circonstances et, en particulier, si la mise en œuvre de l'union douanière devait apporter une perturbation grave dans une situation économique régionale.

Une deuxième de ces dispositions à caractère dérogatoire concerne les règles de concurrence. Le Traité prévoit, en effet, qu'il est permis de déroger à ces règles de concurrence par des aides accordées par les Etats en faveur de régions qui souffrent d'un niveau de vie particulièrement bas ou, encore, d'un grave sous-emploi.

Un troisième exemple peut être trouvé dans les dispositions relatives à la politique commune des transports. C'est ainsi qu'un article prévoit que si le maintien du niveau de vie et de l'emploi de certaines régions le requiert un régime tarifaire spécial de soutien et de protection peut être instauré.

Voi à quelques exemples de dispositions particulières qui, disséminées à travers le texte du Traité, témoignent du souci qu'ont eu les auteurs de promouvoir dans cette Communauté un développement régional harmonieux.

Ces dispositions ont évidemment en commun de ne donner aux organes de la Communauté qu'un rôle passif, en ce sens que l'initiative reste intégralement entre les mains de l'Etat et que les organes de la Communauté ont simplement pour fonction de canaliser les initiatives que les Etats seraient ainsi appelés à prendre.

Une seconde catégorie de dispositions donne, au contraire, à la Communauté, aux organes de la Communauté, un certain nombre de moyens d'action positifs. La première de ces dispositions concerne la création de la Banque européenne d'investissement dont mon collègue et ami nous a entretenus il y a quelque moment, M. Campolongo, et sur laquelle je ne reviendrai pas.

Il y a aussi, je crois devoir le mentionner, la création d'un fonds social dont les ressources peuvent parfaitement être utilisées lorsque l'opération de conversion envisagée aurait un caractère régional, en ce qui concerne plus particulièrement les régions charbonnières il semble bien que les ressources de fonds pourraient aussi être mise à contribution, dans le respect général de fonctionnement du fonds et dans la mesure où il s'agirait d'interventions pour lesquelles les ressources propres à la Haute Autorité ne seraient pas disponibles.

Une troisième catégorie de dispositions inscrites dans le Traité de Marché Commun, ayant une importance notable du point de vue du développement harmonieux des régions concerne une politique commune. On n'est pas sans savoir que le Traité du Marché Commun prévoit, dans certains domaines, l'unification d'une politique économique des Etats — je dis « dans certains domaines » — et, en particulier, dans le domaine de la politique commerciale extérieure, dans le domaine de l'agriculture et dans le domaine des transports.

Or, il est bien connu que la conception et l'exécution d'une politique économique dans les domaines que je viens de citer, peut avoir des conséquences notables sur le plan régional. Vu, que le développement harmonieux des régions compte au nombre des objectifs généraux de la Communauté, il tombe sous le sens que les politiques communes, dans la mesure où le Traité le prévoit, devraient être établies d'une manière qui contribue dans la mesure du possible à la promotion de ce développement régional harmonieux.

Que telle ait été l'intention des rédacteurs du Traité, nous en trouvons une preuve dans le texte de l'article 39 qui traite de la politique agricole et qui recommande explicitement que la politique agricole commune tienne compte, parmi d'autres éléments, des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles.

Enfin, d'une manière générale, il faut savoir que le Traité de Rome

recommande la coordination des politiques économiques nationales dans la mesure où cette coordination est nécessaire au bon fonctionnement du Marché Commun. On pourrait donc parfaitement concevoir que la coordination des politiques économiques nationales s'opère aussi bien en s'inspirant de l'objectif de développement régional harmonieux qu'en s'inspirant des autres objectifs généraux qui justifient, aux termes mêmes du texte du traité, la création de la Communauté économique européenne.

Ainsi que vous le voyez, l'existence d'un objectif de développement régional harmonieux aura du point de vue de l'application du Traité du Marché Commun des conséquences étendues. La dimension des tâches qui incombent, par conséquent, aux organes de la Communauté, sont dans la même proportion.

Mais, ceci dit, il importe de noter que, dans la conception générale du Traité, l'initiative et les responsabilités principales continuent d'incomber aux Etats membres. Hormis les cas dans lesquels le Traité prévoit que certains moyens d'action propres sont mis à la disposition des organes de la Communauté, ceux-ci ont leur compétence limitée soit à l'application de dispositions au caractère « permissif » ou dérogatoire dans la mise en jeu desquelles ils n'ont donc pas d'initiative, soit à la coordination, pour autant qu'elle soit nécessaire, des politiques nationales.

On peut résumer ceci en disant que la tâche principale de la Communauté est de veiller à la compatibilité des politiques nationales avec le Traité et, puisqu'il s'agit de politique régionale, avec l'objectif de développement régional harmonieux du Traité; ensuite, en coordination avec les pays membres, d'assurer la coordination de leurs politiques économiques entre elles et avec la politique commune.

Laissez-moi vous dire quels sont maintenant les travaux d'ordre administratif auxquels se sont livrés les services de la Commission dès qu'ils ont été mis en route.

Le problème régional a retenu leur attention et les services ont pensé qu'il était opportun de s'attacher, en premier lieu, à un tour d'horizon pour faire le point de la situation et des problèmes qui se posent réellement dans le domaine régional à l'intérieur de la Communauté. Ceci a été fait en essayant de se rendre compte, avec les moyens du bord, de la dispersion du produit social par habitant entre les diverses régions de la Communauté. Je me hâte de dire que la documentation à ce sujet est extrêmement précaire; elle est peu satisfaisante, d'abord parce que les circonscriptions pour lesquelles on dispose d'informations statistiques sont d'importance très inégales suivant les pays membres, trop petites dans certains pays trop grandes dans d'autres. Elles sont peu satisfaisantes, ces circonscriptions, pour un deuxième motif; c'est que la délimitation de ces circons-

criptions n'a pas grand chose à voir avec une conception rationnelle quelconque de ce qu'on pourrait appeler une région économique.

Enfin, lorsqu'il s'agit de la comparabilité des données statistiques, pour vous tous qui avez eu l'occasion de vous occuper de ces problèmes, je ne vous apprendrai rien en vous disant que cette comparabilité soulève des problèmes extrêmement complexes et que, quels que soient les soins qu'on apporte à ce genre de travail, les résultats que l'on obtient restent souvent sujets à caution.

Un tour d'horizon a été fait aussi, bien entendu, en ce qui concerne les politiques régionales suivies par les divers pays membres de la C.E.C.A. A ce sujet, naturellement, on est beaucoup mieux renseigné, alors que, encore, le problème de l'incidence réelle des politiques régionales sur les situations économiques régionales posent un problème d'appréciation qui est exactement le même pour les instances internationales que pour les instances nationales. Cette appréciation est fort difficile.

Néanmoins, quelque peu satisfaisantes que puissent être, du point de vue de la rigueur scientifique, les enquêtes auxquelles nous avons pu nous livrer, elles ont montré, d'une manière très nette, qu'un certain nombre de problèmes se posent et que ces problèmes sont d'une ampleur qui n'est pas négligeable.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit, d'abord de l'importance de l'écart de développement entre certaines régions où l'activité économique dominante est encore une agriculture de type plutôt arriéré, encombré bien souvent d'un excès de main-d'œuvre, d'une part et, d'autre part, d'autres régions où l'agriculture n'est pas l'activité dominante.

Un deuxième type de problèmes concerne la stagnation ou le déclin d'un certain nombre de régions économiques, régions qui sont, les unes principalement agricoles, mais les autres industrialisées, dont l'activité dominante, toutefois, éprouve des difficultés particulières du fait de l'évolution économique. Particulièrement typiques au sein de cette catégorie, sont les régions qu'on pourrait appeler approximativement moins industrielles, qui dépendent d'une façon tout à fait prédominante d'une seule activité économique.

Une troisième catégorie de problèmes concerne la congestion de certains centres urbains où l'accroissement de la population s'accompagne de tous les inconvénients connus d'une urbanisation excessive.

Quatrième catégorie, plus agréable : les régions frontalières où, loin d'apporter des difficultés, la formation du Marché Commun peut, au contraire, apporter de nouvelles occasions de développement en facilitant, précisément la circulation des marchandises et des personnes dans des régions dont la nature a fait une unité et qui, par suite de l'existence de

barrières douanières se trouvaient handicapées pour exploiter toutes les possibilités que cette nature leur offrait.

Voilà, brièvement, Messieurs, résumées les principales conclusions auxquelles nous sommes arrivés dans les services de la Communauté, après un premier tour d'horizon. Si générales qu'elles soient, ces conclusions m'ont paru suffisamment claires et suffisamment importantes pour que la Commission du Marché Commun prenne l'initiative de réunir un groupe de travail composé de hauts fonctionnaires des pays membres ayant des problèmes de politique régionale dans leurs attributions. Ces fonctionnaires, reconnaissant l'intérêt des problèmes qui se posent, reconnaissant aussi la nécessité absolue de disposer d'un instrument suffisamment homogène d'observations et d'analyses de situations régionales ont décidé de confier une tâche spéciale à un groupe d'experts. Il s'agit d'étudier un cadre territorial qui réponde à cet objet, d'où la nécessité de créer un instrument d'observations et d'analyses suffisamment homogène qui puisse, par la suite, faciliter l'application des dispositions du Traité, ayant le développement régional pour objet.

Ces experts ont été aussi chargés d'analyser l'information statistique disponible au niveau de ce cadre territorial et, enfin, de préciser et de confronter systématiquement les méthodes utilisées dans les 6 pays pour identifier les régions et les zones d'économie.

Il y a maintenant (si j'ai bonne mémoire) près d'un an que les travaux de ce groupe d'experts ont commencé, et d'une manière satisfaisante. Le groupe est sur le point de déposer ses premières conclusions.

Parallèlement à cet effort d'ordre général, les services de la Communauté ont consacré beaucoup de temps pour analyser l'aspect régional des problèmes agricoles. J'ai eu l'occasion de vous citer, tout à l'heure, l'article 39 du Traité qui recommande, explicitement, que l'on tienne compte, dans l'élaboration de la politique agricole, des différences naturelles, structurelles existant entre les régions agricoles. Les services de la Communauté ont fait écho à cette préoccupation du Traité, ont étudié, avec l'aide d'experts, tout à fait sérieusement, d'une manière approfondie, l'aspect de la question et ils ont, à cet effet, dressé une carte des régions agricoles de la Communauté.

Plus récemment, la Commission s'est préoccupée d'un problème particulièrement complexe. On peut dire, d'une manière très approximative, que dans toute politique régionale il y a deux aspects : il y a les aspects tout à fait explicites, c'est-à-dire les mesures qui ont pour objet avéré d'exercer un certain effet d'ordre régional et il y a tout le reste de la politique économique qui peut avoir — pas nécessairement — une incidence plus ou moins marquée sur l'équilibre relatif du développement des régions.

Comment analyser cet effet indirect sur le plan régional d'une politique économique ayant d'autres objectifs directs ? Voilà un problème de méthode qui se pose, un problème particulièrement complexe. La Commission, désireuse de s'éclairer sur ce point, a confié l'étude de ce problème à un groupe d'experts universitaires.

Enfin, il va de soi que toutes les études ne dispensaient pas la Commission, dans la mesure où la chose était possible, de mettre en œuvre tout de suite les moyens d'action dont elle pouvait disposer pour faire face aux problèmes régionaux reconnus.

C'est ainsi que des directives ont été données à la Banque d'Investissements par son conseil des gouverneurs, directives aux termes desquelles la Banque dans l'octroi de ces crédits, avait à se préoccuper, en ordre principal, pour le moment de la situation des régions moins développées de la Communauté. Vous comprendrez tout de suite pourquoi ceci paraît justifié : dans les toutes premières phases de la mise en application du Traité du Marché Commun, les problèmes des régions sous-développées se posent sans ambages, d'une manière relativement urgente, d'autant plus qu'il s'agit de problèmes dont la solution requiert manifestement de nombreuses années. Au contraire, pour les projets d'intérêt commun pour les pays membres, qui, en général, ont mis un certain temps avant d'être élaborés, à quelques exceptions près, il s'agit d'une catégorie d'opérations qui trouve sa place à une époque un peu plus avancée dans la réalisation de l'union douanière. Il en est de même en ce qui concerne les projets visant la reconversion économique. Je parle ici d'une manière générale car je sais parfaitement que, dans le cas particulier du charbon, il y a à cette règle générale une exception manifeste.

D'une manière générale, on s'accorde à penser que dans la mise en œuvre d'une union douanière les problèmes de reconversion les plus difficiles se posent, non pas dans les toutes premières phases de l'abolition des douanes, mais lorsque cette abolition entre dans une phase avancée.

Il a semblé qu'en ce qui concernait cette catégorie d'opérations, là aussi, leur place était mieux indiquée au moment de la phase décisive des tarifs douaniers.

III

Mesures prises en vue du transfert de la main-d'œuvre
lors de la liquidation
de la Kurhessische Kupferschieferbergbau GmbH.,
Sontra, Cercle de Rotenburg-Fulda

par

H. BRUNNÉE

*Regierungsdirektor im Hessischen
Ministerium für Wirtschaft und Verkehr
Wiesbaden*

Voir également annexe I, « Fermeture de la mine de schiste cuivreux de Sontra ».

MESSIEURS,

Avant d'entrer dans le vif de mon sujet, il me paraît nécessaire de vous donner brièvement quelques indications sur les conditions particulières qui existent dans la région de Sontra.

Sontra est située à environ 50 km de Kassel entre Fulda et Werra. La ville se trouve à 15 km de la frontière entre la République fédérale et la zone soviétique d'Allemagne. Le paysage est accidenté et en grande partie boisé. L'agriculture est la principale ressource de la population, mais elle est d'un rapport médiocre, étant donné la mauvaise qualité du sol. Avant la création de la mine de schiste cuivreux, Sontra était une petite ville de province d'environ 2.000 habitants. Les localités importantes les plus proches sont Eschwege, à 20 km au Nord, avec 25.000 habitants, et Bad Hersfeld à 30 km au Sud, dont la population atteint à peu près le même chiffre. Un centre industriel intéressant qu'il faut citer en même temps que ces deux villes est Bebra. Anciennement l'un des principaux nœuds ferroviaires de l'Allemagne centrale, elle a toutefois perdu son importance au point de vue du trafic, par suite de la partition de l'Allemagne. Cela signifie que Sontra se trouve dans un désert économique et que cette région pose nombre de problèmes, tant économiques que politiques, à cause de la proximité de la frontière zonale.

L'exploitation du schiste cuivreux à Sontra remonte à quelques centaines d'années, mais elle a rarement été pratiquée sur une grande échelle. Ces gisements de schiste cuivreux constituent le prolongement occidental d'un gisement relativement important situé en Thuringe, au-delà de la frontière Est de la République fédérale. Les installations de Sontra, qui comprennent trois puits, ont été édifiées dans les années 1938 à 1941.

Les besoins en main-d'œuvre n'ayant pu être satisfaits dans la région de Sontra, dont la population est principalement agricole, il fallut aller la chercher fort loin. Les ouvriers furent logés, avec leur famille, dans des cités agréables, mais ils ne s'intégrèrent pas à la région et leurs seules ressources provenaient du travail de la mine, dont ils dépendaient par conséquent.

Après l'effondrement de l'Allemagne en 1945, il n'a pas été possible, au début, de poursuivre l'exploitation des mines qui furent envahies par les eaux. Toutefois pour des raisons relevant de la politique du marché de l'emploi et eu égard à la possibilité de fournir à l'économie allemande,

qui ne démarrait que lentement, des matières premières ne nécessitant pas de devises, il apparut au bout de peu de temps qu'il était indiqué de reprendre l'exploitation du schiste cuivreux.

La Kurhessische Kupferschieferbergbau GmbH, dont les parts sociales sont détenues par la République fédérale d'Allemagne, reprit donc son activité. Après de longs et difficiles travaux de mise en route, l'exploitation occupait après la guerre, de 1.400 à 1.500 ouvriers, ce qui signifie que l'effectif maximum, qui était de 2.500 unités pendant la guerre, ne put être atteint.

Le minerai extrait était très pauvre en cuivre, et il ne pouvait être concentré que dans les installations de Sontra, sans toutefois que l'on pût obtenir du cuivre pur. La raffinerie qui traitait autrefois ces concentrés de cuivre, se trouve également en zone soviétique, de sorte qu'il fallut faire appel aux raffineries existantes dans la République fédérale et en premier lieu à celle de Hambourg pour les opérations de traitement. Dans ces conditions, l'extraction du cuivre était non seulement très difficile (les veines atteignaient rarement 1 m. d'épaisseur) mais elle était aussi très onéreuse. Lorsque la République fédérale fut en mesure de reprendre le contact avec les marchés mondiaux, il était clair qu'à plus ou moins longue échéance, la fermeture des mines de cuivre de Sontra deviendrait une nécessité économique, car les coûts étaient si élevés par rapport aux prix d'importation que les subventions requises pour maintenir la mine en exploitation devaient nécessairement dépasser le total des dépenses salariales.

Il a déjà été rappelé plus haut que la remise en marche de l'exploitation ne devait pas seulement contribuer à l'approvisionnement en cuivre de l'industrie allemande, d'autant que l'apport fourni était très faible; mais elle devait surtout permettre d'assurer l'existence de 1.400 ouvriers avec leurs familles, dans une région où régnait une tension politique et dans laquelle il ne se trouvait pas d'industries qui auraient permis d'employer cette main-d'œuvre. La nécessité de maintenir l'exploitation, pour des raisons relevant de la politique de l'emploi, était d'autant plus grande que, dans la région frontalière zonale, pendant de longues années, 20% environ des ouvriers désireux de travailler étaient sans occupation régulière et en chômage.

En dépit de ces problèmes de politique de l'emploi, le Gouvernement fédéral ne peut demeurer insensible à la détérioration constante de la situation économique de la mine de schiste cuivreux. Il se vit donc contraint, au début de 1955, de fermer les installations et de liquider la Kurhessische Kupferschieferbergbau GmbH. En même temps, toutefois, la décision du Gouvernement fédéral indiquait que l'on ne méconnaissait

pas la nécessité de tout mettre en œuvre pour permettre le reclassement des ouvriers ainsi mis à pied. En vue d'appliquer les mesures nécessaires, le Gouvernement fédéral mit à la disposition du Land de Hesse, qui s'offrit à organiser le transfert cohérent des ouvriers dans d'autres entreprises, compte tenu de leurs qualifications, un crédit convenable, à des conditions d'intérêt favorables, en vue de l'implantation de nouvelles industries.

Ce fut donc, dans ce cas particulier, le Land de Hesse qui se chargea des mesures de transfert et de promotion de l'économie. Il entreprenait ainsi une tâche qui s'inscrivait pleinement dans le cadre des mesures générales d'encouragement prises par le Land de Hesse dans les régions à faible structure économique frappées d'un chômage important. Comme il s'agissait ici d'une mesure bien délimitée qui ne devait pas être considérée comme une tâche permanente, le Land de Hesse ne peut se faire à l'idée de fonder une société d'encouragement à l'économie, mais fit appel à la collaboration de toutes les autorités compétentes, sous la direction du Ministère de l'Économie. Je crois pouvoir affirmer que cette méthode et cette collaboration ne sont pas restées sans porter leurs fruits.

Parmi les considérations qui ont dicté l'implantation de nouvelles entreprises, il convient surtout de tenir compte des circonstances locales. J'ai déjà fait allusion, au début de mon exposé, à la situation difficile de cette région qui est à l'écart des grands centres. En raison de sa structure géographique il fallait réduire au maximum l'espace affecté aux nouvelles entreprises. Le plus urgent était de trouver un terrain approprié réunissant les conditions nécessaires au fonctionnement d'entreprises industrielles, sans toutefois enlever du terrain à l'agriculture, car les surfaces planes, rares dans ces vallées étroites, constituent en même temps les terres les plus riches.

En examinant les choses de plus près, il apparut qu'il eût été opportun d'utiliser le terrain de l'ancien aérodrome d'Eschwege, sur lequel s'étaient déjà installées un grand nombre d'entreprises industrielles. Situé en bordure de la Werra, ce terrain se révéla toutefois menacé par la crue des eaux, si bien qu'il fallut, avant d'y installer les industries, procéder aux aménagements nécessaires pour le protéger contre cette menace.

Lorsque le Gouvernement fédéral se décida à liquider complètement l'exploitation de schiste cuivreux, c'est-à-dire à démonter toutes les installations et à vendre le terrain et les bâtiments, il créa en même temps les conditions nécessaires à l'installation d'une industrie à Sontra même et dans les environs immédiats. Toutefois le terrain et les bâtiments que l'exploitation minière pouvait offrir ne représentaient pas une solution idéale pour l'implantation d'une industrie. Le terrain sur lequel étaient situés les bâtiments administratifs, la centrale électrique, la fonderie et

les ateliers de traitement du minerai avaient dû être gagné sur la montagne à l'époque de la construction des installations minières, et l'on ne pouvait y accéder que par une route, certes bien construite, mais assez escarpée, et par un chemin de fer construit à flanc de montagne. Les bâtiments, c'est-à-dire la centrale électrique et la fonderie, avaient été édifiés compte tenu de leur utilisation spécifique et ne correspondaient nullement aux conditions habituelles que doivent remplir des bâtiments industriels. Les trois puits, situés dans la forêt, à quelques kilomètres des ateliers de traitement étaient reliés par téléphérique avec ceux-ci.

Néanmoins, il fallut essayer d'utiliser aux mieux ces installations, puisque l'existence même de la commune de Sontra et des autres communes minières, dans lesquelles le pouvoir d'achat du personnel de la mine de schiste cuivreux jouait un rôle essentiel, dépendait dans une large mesure de l'implantation de nouvelles industries. Cela s'explique lorsqu'on sait qu'en application du régime fiscal en vigueur, les taxes sur les exploitations à acquitter par les entreprises sur leur capital et leurs recettes d'exploitation, constituent la principale source de revenu des communes. En 1959, par exemple les taxes sur les exploitations représentaient en effet dans la République fédérale, presque 70% en moyenne du total des ressources des municipalités. Certes, les communes de résidence perçoivent, de la part des communes où se trouvent les entreprises dans lesquelles leurs habitants ont trouvé du travail, ce qu'on appelle une indemnité compensatrice de la taxe sur les exploitations. Mais ceci ne suffit pas à procurer aux communes, et surtout aux communes pauvres comme Sontra, des ressources suffisantes pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations communales. Le déplacement d'entreprises et de main-d'œuvre affecte donc aussi d'importants intérêts communaux, dont il fallait tenir compte.

En particulier, dans le cas précis de la fermeture de la mine de schiste cuivreux et de l'installation de nouvelles entreprises, il ne fallait pas perdre de vue les possibilités de reclassement éventuel des mineurs. La ville de Sontra, et surtout les communes rurales des environs où habitaient de nombreux mineurs, sont très défavorablement situées au point de vue des communications. Exception faite pour Sontra, le chemin de fer ne passe pas dans ces communes, et les ouvriers doivent prendre l'autobus pour se rendre à leur travail. Aussi, lorsque les lieux de travail sont situés à grande distance de ces communes, le parcours à effectuer pour s'y rendre est-il long et prend-il beaucoup de temps.

En outre, il fallait tenir compte du fait que les mineurs ne sont pas aptes à effectuer n'importe quel travail, et surtout qu'il est difficile de les employer à des travaux de précision. Si l'on considère, en outre, que le niveau de rémunération des mineurs, particulièrement si l'on tient compte

du régime de retraite favorable dont ils bénéficient, n'est que rarement atteint dans les autres branches d'activité, et qu'il convient, dans la mesure du possible, d'éviter des situations pénibles d'ordre social, on se rend compte de la complexité des tâches qui nous attendaient.

L'examen des branches d'activité qui pouvaient surtout entrer en ligne de compte pour l'implantation d'industries nouvelles fit donc apparaître nettement que le choix devait se porter principalement sur des entreprises transformatrices de métaux, dans lesquelles le travail à la tâche est de règle. Il ne fallait pas négliger non plus le fait qu'à cette époque, c'est-à-dire en 1955, les charbonnages avaient encore des besoins urgents de main-d'œuvre et qu'il était possible, sans nul doute, d'y reclasser une partie des mineurs spécialisés.

La ligne à suivre se dessinait donc clairement.

Dans cette situation, un fait eut une importance particulière.

Un puissant groupe international fabriquant des machines agricoles, qui exploitait depuis de nombreuses années une usine près de Cologne, avait à Eschwege un petit sous-traitant et connaissait bien, par conséquent, les conditions existant dans la région frontalière zonale. Cette entreprise décida de profiter des conditions favorables accordées par le Bund, auxquelles le Land ajoutait des subventions au titre de la rééducation professionnelle des ouvriers, pour édifier sur un vaste terrain encore libre situé à Eschwege, une fabrique de machines agricoles. La promesse de cette entreprise d'occuper, peu de temps après l'installation de l'usine, jusqu'à 1.100 ouvriers, constituait un soutien important et nécessaire pour la réussite de toute l'opération de reclassement.

Dans ces conditions, il apparut qu'il n'était pas nécessaire d'engager une vaste campagne en vue de l'implantation d'industries dans la région de Sontra. Le Gouvernement fédéral donna au Bundesverband der deutschen Industrie (Fédération de l'industrie allemande) des renseignements détaillés sur ce plan, en le priant d'en informer ses adhérents.

Le Land de Hesse, qui entretenait des contacts permanents étroits avec l'industrie, utilisa ses relations étendues pour résoudre le problème posé par l'implantation d'industries.

Bien entendu, d'autres intéressés eurent connaissance de ces efforts, et bien des entreprises essayèrent, par ce moyen, de financer leur reconstruction ou leur extension ; toutefois il s'agissait, dans la plupart des cas, de firmes ne disposant pas d'une base financière solide. De prime abord, on veilla strictement à n'admettre, parmi les entreprises sélectionnées, que des firmes réellement saines et financièrement robustes, dont les perspectives de développement pouvaient être jugées favorables. On comprendra que celles-ci n'étaient pas très nombreuses.

On parvint cependant, soit par des communiqués officiels portés à la connaissance des milieux industriels, soit par une publicité directe faite par le Land de Hesse, à obtenir l'installation à Sontra même d'une fonderie et d'une entreprise de constructions métalliques ; de plus, il fut possible d'installer, sur l'emplacement de deux puits et en dépit de leur isolement, une fabrique d'outillage et une entreprise transformatrice de matières plastiques.

Des mineurs résidant dans des communes au sud de Sontra purent être reclassés à proximité de leur domicile, grâce à l'extension d'une entreprise installée à Bebra, ce qui permit de réaliser une dispersion très favorable et de créer des emplois satisfaisants, même quant aux salaires.

Lorsqu'on cherche une réponse à la question de savoir ce qui a incité les entreprises à venir s'installer à Sontra, on constate que ce sont surtout les avantages financiers. Bien entendu, les entreprises implantées à Sontra ont bénéficié également des crédits nécessaires, prélevés sur les fonds fournis par le Gouvernement fédéral, et des subventions à fonds perdus du Land de Hesse, destinées à couvrir en partie les frais de rééducation professionnelle. Mais c'est aussi grâce à la complaisance de la direction de la mine, et de son associé le Bund, qui ont fait des concessions exceptionnelles en ce qui concerne la vente du terrain et des bâtiments. Naturellement cette attitude était justifiée, et l'on peut même dire qu'elle s'imposait, car en prenant pour base la valeur calculée selon les méthodes usuelles, qui donc aurait acheté les bains-douches et sièges d'extraction situés fort à l'écart du trafic, en pleine forêt, ou la centrale électrique et les bâtiments miniers édifiés pour cette utilisation spécifique ?

Il ne faut pas négliger non plus le fait que la direction de la mine tenait, bien entendu, à reclasser rapidement la main-d'œuvre et à voir, à bref délai, utiliser les installations existantes, et cela non seulement dans l'intérêt des ouvriers et des communes, mais aussi dans le sien propre, car une solution rapide lui permettait de réaliser des économies considérables dans la liquidation.

En examinant les raisons qui ont incité les entreprises à venir à Sontra, il ne faut pas oublier non plus que celles-ci pouvaient espérer trouver dans cette région éloignée une main-d'œuvre suffisante échappant aux fluctuations constantes qui existaient, dès 1955, dans les régions à grande concentration, et que cette perspective a joué un rôle important.

En dépit des mesures prises et des travaux préliminaires considérables effectués par le Gouvernement fédéral et le Land de Hesse, la fermeture de la mine de schiste cuivreux provoquait, parmi le personnel, une grande inquiétude, bien compréhensible du reste si l'on songe que les travailleurs ne pouvaient se rendre compte individuellement qu'ils auraient la possi-

bilité dans une région menacée d'un chômage très important, d'obtenir un nouvel emploi convenable. On comprend aussi donc pourquoi les mesures prises furent accueillies avec scepticisme.

Des tentatives de débauchage non contrôlé de la part des charbonnages de la Ruhr et de ceux de la région d'Aix-la-Chapelle ne firent que renforcer la nervosité, car tous les mineurs croyaient pouvoir trouver dans le bassin houiller l'emploi qui leur convenait, alors que les ouvriers inaptes au travail de la mine risquaient de nourrir de dangereuses illusions.

C'est pourquoi, afin de garantir un déroulement régulier des opérations de reclassement, on fit appel au Service de l'emploi, dont la tâche consista à conseiller les ouvriers et à faire en sorte d'éviter, autant que possible, des erreurs d'orientation. En collaboration avec l'administration des mines, les mineurs qui demandèrent à entrer dans les charbonnages furent soumis à un examen complet. Les ouvriers déclarés aptes au travail de la mine se virent offrir la possibilité de visiter, avec leurs familles, le nouveau lieu de travail éloigné qui serait le leur, et de s'occuper, pendant ce temps, de la question si importante du logement. Il s'agissait de réduire à un minimum les risques de voir les mineurs, déçus, retourner d'où ils venaient.

Cet examen complet et les renseignements fournis aux candidats ont permis de reclasser sans difficulté 300 mineurs ; très peu nombreux sont ceux qui sont revenus, n'ayant pas trouvé ce qu'ils attendaient.

Mais ce n'est pas seulement sur le plan du reclassement des mineurs que l'aide des services de l'emploi a été précieuse. En effet, il fallait aussi veiller, en reclassant la main-d'œuvre dans les nouvelles entreprises, à trouver des emplois pour les ouvriers plus âgés, inaptes à certains travaux, et surtout à reclasser les employés ayant atteint un certain âge. Les services de l'emploi organisèrent aussi des cours spéciaux, destinés à donner aux anciens mineurs les qualifications nécessaires pour leur nouvelle activité dans les entreprises transformatrices de métaux.

La direction de la mine apporta une contribution importante à l'action engagée, en accordant aux mineurs désireux de quitter la mine des indemnités financières. Le paiement d'indemnités de départ, de primes de déplacement pour le transfert au nouveau lieu du travail, et des mesures similaires ont facilité aux anciens mineurs le passage dans leur nouvel emploi et permit d'éviter des pertes financières importantes pendant la période de transition.

Les mineurs qui ne pouvaient plus être reclassés, étant donné leur condition physique, bénéficièrent d'une retraite anticipée, tandis que les employés plus âgés reçurent une aide de transition.

Les syndicats admirent, eux aussi, la nécessité de fermer la mine de schiste cuivreux, et ils appuyèrent les mesures prises par le Bund, le

Land et les autorités locales, ainsi que par la direction de la mine ; en conseillant les ouvriers et employés, ils apportèrent une aide précieuse. C'est pour une bonne part grâce à cette influence que l'on a réussi à persuader, en temps utile, les mineurs que la fermeture était inévitable et que tout était mis en œuvre pour éviter des difficultés et des situations pénibles.

Les entreprises locales existant déjà à Eschwege ne manifestèrent pas, les premiers temps, la même compréhension vis-à-vis du déplacement et de l'implantation d'une grande entreprise dans la région. Elles craignaient, en effet, que celle-ci, faute de main-d'œuvre qualifiée, ne portât préjudice aux entreprises déjà établies sur place en débauchant leurs ouvriers ; en outre, elles s'estimaient défavorisées par l'octroi aux nouvelles firmes de crédits à des conditions favorables. Ces inquiétudes, qui se manifestent d'ailleurs chaque fois qu'il est question d'implantation d'industries nouvelles, ont pu cependant être bientôt dissipées grâce à la coopération des chambres d'industrie et de commerce. Avec le temps, les entreprises locales ont même pu constater que l'installation de nouvelles entreprises se révélait bénéfique pour elles aussi. En effet, grâce à l'activité du bâtiment, d'autres ouvriers jusqu'ici inoccupés trouvèrent un emploi ; certaines usines reçurent des commandes de matériel nécessaire à l'installation, et eurent même l'occasion de travailler en qualité de sous-traitants pour la nouvelle entreprise pendant la période de démarrage de celle-ci. Aussi des rapports harmonieux ne tardèrent-ils pas à s'établir.

En résumé, il est permis d'affirmer que le transfert des mineurs, ouvriers et employés devenus disponibles par suite de la fermeture de la mine de schiste cuivreux, s'est effectué sans heurts ; il s'est opéré si rapidement que tous les intéressés en ont été surpris. La coopération entre tous les services a été si satisfaisante que le transfert n'a pris que le temps nécessaire aux travaux de fermeture qu'il fallait effectuer dans la mine. On a réussi à éviter tout chômage pour le personnel, et même à reclasser, conformément à leurs aptitudes, les éléments les plus difficilement utilisables. Mais le plus grand motif de satisfaction a été fourni par le fait que, dans le cadre de ce reclassement, il a été possible non seulement de donner un nouvel emploi aux mille ouvriers de la mine de schiste cuivreux restés sur place après l'absorption des mineurs par les charbonnages, mais aussi de stimuler l'économie dans la région d'Eschwege-Sontra, à tel point que plus de deux mille personnes ont obtenu directement des emplois permanents dans les nouvelles firmes qui venaient de s'installer. Il en est résulté une réduction sensible du nombre des chômeurs. Le chiffre précité ne comprend pas les chômeurs qui ont pu être embauchés indirectement, c'est-à-dire dans d'autres entreprises, par suite de l'essor général.

Sur le plan de la politique de l'emploi, cette action se solde donc par un succès complet, généralement reconnu comme tel. Si l'on considère la région qui va d'Eschwege à Sontra comme une unité, on peut constater en outre que les efforts déployés ont permis d'améliorer considérablement la structure économique.

Désormais, un personnel important ne dépendait plus d'une entreprise dont l'existence était constamment en péril, et l'on était parvenu à lui substituer des activités qui se répartissaient entre des entreprises appartenant aux branches les plus diverses.

Seuls, les problèmes de politique communale, à Sontra même et dans les autres petites communes qui dépendaient anciennement de l'exploitation minière, ne purent être résolus à la satisfaction complète des intéressés. Le départ de trois cents mineurs avec leurs familles, la mise au travail à Eschwege, de plusieurs centaines d'ouvriers de Sontra et des environs, ne constituaient pas, dans cette région peu étendue, des facteurs suffisants pour améliorer radicalement la situation globale; ils eurent plutôt pour effet une diminution du pouvoir d'achat, dont le niveau avait été toutefois maintenu jusqu'alors par des subventions improductives.

Mais on peut aussi, du point de vue de la politique communale, distinguer un aspect positif dans le fait que l'on ait réussi à conserver à cette région isolée la plus grande partie des mineurs et de leurs familles comme habitants et comme consommateurs.

La mine, constamment subventionnée, n'était pas non plus d'un grand rapport fiscal et les transformations ont eu pour effet de remplacer un contribuable incertain par des entreprises dont le rendement fiscal est en accroissement constant. Ceci permet donc d'espérer une consolidation lente des finances communales, d'autant plus que l'infrastructure, c'est-à-dire les écoles et autres installations d'intérêt public qui étaient nécessaires par suite de l'installation des mineurs et de l'extension de la ville, avait été établie dès avant la fermeture de la mine et financée par le Bund.

Je me suis efforcé, Messieurs, par cet exposé, de vous donner une idée générale des mesures et des considérations qui ont joué un rôle dans le reclassement du personnel de la mine de schiste cuivreux. Naturellement, je n'ai pu donner que les grandes lignes des enquêtes effectuées et de leurs résultats, ainsi que des mesures elles-mêmes telles qu'elles ont été appliquées. Je suppose cependant que vous avez pu vous rendre compte de la multitude des travaux de détail que nous avons dû accomplir pour pouvoir atteindre notre objectif.

Je mentionnerai seulement, pour mémoire, qu'à Eschwege, de petites entreprises durent être déplacées pour pouvoir disposer du terrain nécessaire à l'installation d'une grande entreprise. A Sontra, il y eut entre les

nouvelles entreprises, au sujet de la délimitation de leurs terrains, un différend qu'il fallut aplanir. Un grand nombre d'ouvriers eurent le sentiment d'être désavantagés dans la répartition des emplois et, d'autre part, les demandes des nouvelles entreprises à la direction de la mine n'étaient pas toutes réalisables. Par ailleurs, il y eut des retards dans l'évacuation des locaux par les services de la mine, ce qui gêna passagèrement le développement des nouvelles entreprises. Les conseils municipaux de Sontra et des autres communes firent connaître leurs inquiétudes à l'Etat et les petits industriels craignirent pour leur existence.

Il fallut donc faire droit aux demandes justifiées, organiser des médiations, trouver des compromis et frayer la voie aux nouvelles entreprises qui devaient se développer.

J'aimerais conclure là mon exposé, en vous demandant de me poser des questions si, sur tel ou tel point, des explications vous paraissent encore nécessaires.

IV

Influence de la propriété foncière des mines sur les besoins des communes situées dans la zone entre Ems et Lippe

par

Dr F. KLEFFNER
*Oberstadtdirektor
Bottrop*

Il appartient à chaque commune de veiller à ce que ses habitants trouvent sur le territoire communal des possibilités vitales aussi étendues que possible. Il s'agit non seulement d'un bon revenu professionnel, mais aussi d'une ambiance favorable au corps et à l'esprit.

Cet objectif ne peut être atteint sans un certain aménagement, même si les conditions naturelles sont favorables. L'élément principal d'un tel aménagement est celui qui règle sur le territoire de la commune l'utilisation du sol et l'implantation de constructions sur celui-ci.

Toutefois cet élément principal est en même temps le plus difficile, car il empiète parfois profondément sur le droit d'usage du propriétaire du terrain et exige de celui-ci une large compréhension des besoins de la commune. Cette compréhension fait généralement défaut, d'autant plus que des générations nourries de principes libéraux ont fait perdre aux citoyens le respect du lien social du propriétaire foncier, tel qu'il a existé durant des siècles, et c'est ainsi que des conflits surgissent continuellement entre le propriétaire foncier et la commune. Plus le propriétaire foncier est important et influant, plus ces litiges se compliquent, à tel point qu'ils peuvent compromettre pendant longtemps sinon définitivement une part importante de l'aménagement adopté par la commune et ce au détriment de l'évolution du lien.

De nombreuses communes du bassin de la Ruhr, où l'industrie minière occupe une position dominante sur le marché foncier, ont dû faire cette expérience. En outre, l'industrie minière exerçant une fonction économique qui déborde largement les limites de la commune, ses intérêts et projets ne sont pas toujours parallèles à ceux des administrations locales. Cela se traduit également dans la politique foncière des mines.

Si récemment les communes se sont opposées plus énergiquement à cette politique, il ne faut pas en chercher la raison, contrairement à ce que d'aucuns sont portés à croire, dans les mesures de rationalisation de l'industrie minière. En cela, les communes répètent simplement une revendication qu'elles présentent depuis des dizaines d'années, à savoir que les entreprises minières devraient se montrer plus compréhensives pour les besoins d'espace des communes où se trouvent leurs établissements.

Au cours des dernières années, la suppression de milliers d'emplois dans les mines n'a fait que ranimer cette ancienne revendication et a amené les communes minières situées entre Ems et Lippe, dont les diri-

geants se sont groupés depuis 1954 en une communauté de travail, à établir exactement l'importance de la propriété foncière des entreprises minières dans leurs communes. Il s'est avéré que cette propriété foncière représente en effet un pourcentage surprenant de la superficie totale du territoire communal. L'ancien adage selon lequel le propriétaire du sol détermine également la politique communale trouve une confirmation classique dans l'exemple de ces communes et explique l'évolution insuffisante, jusqu'à présent, de leur niveau communal qui frappe du premier coup d'œil tout visiteur étranger.

Les chiffres obtenus se présentent comme suit :

	Superficie du territoire communal ha	Dont à l'industrie minière ha	en %	Terrains propres à l'implantation industrielle ha	Dont à l'industrie minière ha	en %
Recklinghausen	6.590	1.031	15,6	181	128	70,7
Herne	3.003	806	26,8	382	232	60,7
Bottrop	4.210	2.137	51,0	70	55	78,6
Wanne-Eickel .	2.132	773	36,3	30	17	57,0
Castrop-Rauxel .	4.419	1.189	26,9	51	7	14,6
Gladbeck	3.587	1.319	36,8	53	13	24,4
Wattenscheid . .	2.388	521	21,8	14	6	42,9

Il est peut-être intéressant de noter que ces villes comptent au total environ 700.000 habitants dont 93.000, en 1958, étaient occupés dans l'industrie minière. Il s'agit donc d'une partie représentative du bassin de la Ruhr.

La différence de pourcentage d'une commune à l'autre dans la propriété foncière des mines s'explique par le nombre et par la taille des établissements d'une part et d'autre part par les différences de superficie et de structure des territoires communaux. Néanmoins, le pourcentage de 15,6 pour la ville de Recklinghausen est encore appréciable. Dans la ville de Bottrop, le pourcentage de 51% traduit indiscutablement une situation intolérable pour la commune.

A la vérité, il faut reconnaître qu'une exploitation minière doit, de par sa nature, pouvoir disposer d'une surface relativement importante, bien que la majeure partie de la surface d'exploitation se trouve dans le sous-sol. C'est au jour que le charbon doit être séparé, préparé, lavé,

partiellement traité, chargé, expédié et doit souvent être stocké, comme il en est à l'heure actuelle. Par ailleurs, il faut pouvoir établir des parcs de matériel divers, des ateliers, l'équipement social nécessaire et surtout des logements appartenant aux mines. Je ne sais s'il existe une base ou un critère fixe, par exemple à la tonne extraite par an, pour déterminer la surface normalement nécessaire pour les besoins techniques de l'exploitation, et à quel point cette base de critère atteint ou reste en dessous des chiffres relevés dans la statistique précitée.

Toutefois, on peut admettre avec certitude que bon nombre, sinon la majorité des entreprises minières ont dépassé la limite de la superficie nécessaire pour les besoins de l'exploitation, encouragées dans cette voie par l'article 148 de la loi générale prussienne du 24 juin 1865 sur les mines. Cet article règle le droit de recours en cas de dégâts miniers et est libellé comme suit :

« Le propriétaire de la mine est tenu d'indemniser intégralement, pour tous les dégâts occasionnés à la propriété foncière ou à ses dépendances par suite de l'exploitation souterraine ou à ciel ouvert de la mine, que l'exploitation ait été effectuée en dessous des parcelles endommagées ou non, que les dégâts soient imputables ou non à une faute du propriétaire de la mine et qu'ils soient prévisibles ou non ».

Il est naturel que les propriétaires des mines cherchent à échapper autant que possible à cette obligation en achetant le terrain recouvrant les gisements houillers et en empêchant que des tiers y établissent des constructions.

Il est évident qu'ils n'y sont pas parvenus dans la même mesure dans toutes les communes. Toutefois, cette politique a connu beaucoup de succès dans les régions exclusivement rurales et au cours de la période précédant la première guerre mondiale, lorsque la monnaie était encore stable et la psychose de l'inflation encore inexistante. A cette époque, les moyens et petits agriculteurs préféraient volontiers la jouissance d'une rente encaissée sans peine que leur offraient les mines par l'octroi d'indemnités élevées en capital, au dur labeur sur le lopin de terre hérité de leurs ancêtres, de sorte que l'acquisition de terrains par les mines ne rencontrait guère de résistance de leur part. Dans la région comprise entre l'Ems et la Lippe, les propriétaires-agriculteurs étaient prédominants et c'est ainsi que ces terres sont pour une bonne part tombées entre les mains des sociétés minières.

Si les communes ne se sont pas opposées à temps à cette évolution et ne se sont pas elles-mêmes montrées plus actives sur le marché foncier en compétition avec les mines, la raison en est que leurs finances étaient trop faibles et qu'il était totalement impossible de prévoir sur la base du

niveau de vie de l'époque les besoins ultérieurs en terrains des communes. Tout ce qui fait actuellement partie de l'équipement d'une ville d'importance moyenne, à savoir :

- distribution d'eau, gaz et électricité ;
 - canalisations ;
 - évacuation des ordures et nettoyage des rues ;
 - abattoirs et service d'incendie ;
 - chaussées en dur et trottoir ;
 - éclairage urbain ;
 - écoles de l'enseignement secondaire et supérieur ;
 - écoles professionnelles et techniques ;
 - transports urbains ;
 - parcs de stationnement ;
 - espaces verts et de récréation, jardinets ;
 - terrains de jeux, salles de gymnastique et bassins de natation ;
 - foyers pour les jeunes et les vieux, hospices d'incurables, hôpitaux dispensaires et instituts de soins dentaires ;
 - salle des fêtes ou théâtre municipal, musées, bibliothèques publiques, construction de logements et de homes de sans logis ;
- n'existaient que dans les grandes villes tandis qu'ailleurs ces facilités étaient totalement inconnues ou n'en étaient qu'à leurs modestes débuts. Tout cela s'est développé progressivement à mesure que la population s'accroissait mais surtout en fonction du relèvement général du niveau de vie.

Les communes sont maintenant obligées de prévoir ces équipements, soit que la loi les leur impose, tels que par exemple les écoles précitées, soit qu'ils deviennent indispensables pour s'adapter au niveau de vie qui s'établit généralement partout, évolution à laquelle aucune commune ne peut se soustraire. Certes, on peut se montrer économe ou dépensier pour tel ou tel objet, mais il y a une chose à laquelle on ne peut échapper, à savoir que pour toutes ces réalisations il faut des terrains.

En dehors de l'exécution des missions précitées, un nouveau besoin de terrains s'est manifesté au cours des dernières décennies, non directement dans le chef de l'administration communale mais pour un objet qui n'intéresse pas moins la commune. Il s'agit de la création d'emplois pour la population. Ce phénomène cadre avec la mission communale mentionnée au début de cet article, qui consiste à assurer aux habitants des possibilités vitales aussi larges que possible.

Les entreprises minières ne sauraient suffire dans ce domaine. Le travail au fond est pénible et ne peut être accompli que par ceux qui possèdent la force et la résistance physiques nécessaires. Toutefois, les

mineurs ne représentent qu'une partie de la population. En outre, il y en est plusieurs qui tout en étant capables d'accomplir les travaux pénibles de la mine ne veulent pas adopter la profession d'ouvrier mineur. Ils ont d'autres goûts ou recherchent un emploi plus rémunérateur. Par ailleurs, les femmes ne sont pas du tout admises dans l'exploitation minière.

Que doit faire la commune dans ces conditions ? Doit-elle simplement se borner à constater qu'il n'existe pas d'autres emplois sur place et que les intéressés doivent chercher d'autres possibilités dans d'autres villes s'ils ne sont pas capables ou pas disposés à travailler dans la mine ?

Une commune consciente de ses responsabilités ne peut agir ainsi. Si de tels emplois n'existent pas encore sur place, elle doit s'efforcer de les créer en achetant aux propriétaires des terrains qu'elle pourra rendre accessibles et aménager pour l'implantation d'entreprises appropriées. Il s'agit là d'un exemple spécifique des missions à accomplir par les communes pour assurer l'existence de leurs habitants et non pas comme on le prétend parfois tendancieusement un phénomène d'orgueil excessif de la part de certains politiciens communaux. Les communes se doivent de veiller à ce qu'il se trouve sur place une offre aussi différenciée que possible d'emplois.

Cela est nécessaire non seulement pour pouvoir satisfaire aux vœux les plus variés quant au choix de la profession mais aussi pour créer une structure économique et sociologique plus saine et moins vulnérable aux crises.

La statistique insérée dans le mémoire des sept villes minières, au sujet du mouvement des travailleurs travaillant dans d'autres communes mais rentrant journallement chez eux, montre à quel point ces possibilités font défaut dans les communes minières. A la suite des mesures de rationalisation dans les mines, pas moins de 10.000 de leurs habitants, depuis 1955, ont dû se résigner à accepter également un emploi en dehors de leur lieu de domicile. L'excédent global des travailleurs travaillant dans d'autres communes s'élève actuellement à 30.000 sur le total d'environ 288.000 salariés dénombrés en 1958. Pour des villes industrielles il s'agit là d'un phénomène inhabituel qui peut être attribué uniquement au fait que l'employeur prédominant, c'est-à-dire les mines, offre un choix trop limité d'emplois.

Cela explique d'ailleurs encore un autre problème typique sur le marché du travail des villes minières, à savoir la proportion exceptionnellement faible des salariés du sexe féminin. Dans les villes minières elle s'élève à 24,2% contre une moyenne de 35% pour la République fédérale.

On peut avoir des opinions différentes sur la question de l'emploi

d'une main-d'œuvre féminine, mais dans notre mode de vie et dans notre régime économique elle est indispensable, or, étant donné que les communes minières sont soumises aux règles et exigences de notre société au même titre que toutes les autres communes, elles doivent s'efforcer d'assurer aux femmes également de plus nombreuses possibilités d'emploi.

Les insuffisances précitées du marché du travail affaiblissent sensiblement la position économique et financière des communes minières, car les travailleurs qui ne trouvent pas d'emploi au lieu de leur domicile restent chômeurs et ne produisent de ce fait aucune recette fiscale ou bien ils travaillent ailleurs et paient des impôts à une autre commune. Dans ce dernier cas, la commune de leur domicile reçoit néanmoins une taxe professionnelle compensatoire, mais celle-ci ne constitue qu'une fraction des impôts payés à la commune où l'intéressé est occupé.

Cette perte de recettes fiscales est d'autant plus pénible pour les communes minières que les entreprises charbonnières ne produisent que peu d'impôts en comparaison des industries transformatrices et chimiques. La raison en est que les emplois miniers accusent une productivité relativement faible. Le rendement du mineur peut certes être facilité par des moyens mécaniques de production mais il ne peut être augmenté dans la même mesure que dans les industries transformatrices. La productivité des industries transformatrices d'après leur chiffre d'affaires en DM par tête représente en moyenne deux fois et demie celle des mines. C'est pourquoi le produit de la taxe professionnelle par tête d'habitant ne représente dans les communes minières que la moitié par rapport aux communes où l'industrie transformatrice prédomine. Le même rapport existerait si, contrairement à ce qu'il en est actuellement, les finances des communes ne dépendaient pas de la taxe professionnelle mais d'un impôt différent quelconque, car le produit de tous les impôts est toujours fonction du chiffre d'affaires et des recettes, c'est-à-dire de la puissance économique des contribuables.

Or, l'intérêt que les communes portent au maintien ou même au relèvement de leurs recettes fiscales n'est nullement superflu ou excessif tant que leur équipement n'aura pas atteint un niveau susceptible de satisfaire tout le monde. Mais il n'en est pas encore là. A l'heure actuelle, les administrations communales sont encore toujours assaillies de divers côtés de demandes concernant notamment le domaine des communications et de l'éducation. Cela s'applique également aux communes minières qui ont d'ailleurs déjà dû s'endetter dangereusement pour pouvoir accomplir jusqu'à présent leurs missions diverses. Néanmoins, elles ne sont jamais parvenues à réaliser leur ancien rêve qui est d'atteindre un niveau général se rapprochant davantage de la moyenne de villes d'importance

égale. Aucun progrès essentiel n'a été accompli ni dans le domaine de l'urbanisation ni dans le domaine culturel. L'ampleur des efforts déployés à cet effet de même que l'aide et la reconnaissance sollicitées à cet égard ne procèdent pas d'un certain orgueil naïf mais de la volonté d'augmenter leur pouvoir d'attraction. Ce dernier élément est important et ne peut laisser les entreprises indifférentes, car le pouvoir d'attraction d'une commune accroît également le pouvoir d'attraction des emplois sur son territoire. Dans les conditions actuelles de la concurrence, les mines devraient se montrer sensibles à cette corrélation. Elles devraient également se rendre compte qu'une structure industrielle plus riche et plus variée amène une structure sociologique plus saine et est de nature à refréner les tendances radicales en période de conjoncture fléchissante.

L'exposé ci-dessus aura sans doute expliqué et démontré suffisamment que les besoins accrus de terrains se sont manifestés au cours des dernières décennies dans les communes minières en vue de l'implantation de l'équipement communal et de l'aménagement de nouveaux terrains industriels, que ces besoins doivent être satisfaits et que toutes les forces vives de la commune doivent s'unir pour réaliser cet objectif. Jusqu'à présent, les terrains nécessaires aux installations communales ont pu être acquis chez des propriétaires privés. Actuellement, cette possibilité semble toutefois épuisée dans la plupart des communes. En revanche, l'acquisition et l'aménagement de terrains industriels impliquant la création de grands complexes d'un seul tenant ont toujours soulevé de grandes difficultés. Il a fallu procéder à des opérations d'échange compliquées, mais entre-temps les possibilités existant dans ce domaine auront également été épuisées dans la majorité des communes. A l'avenir, il ne sera plus possible de progresser sans avoir recours à la propriété foncière des mines. Dans le mémoire des sept villes minières, il est constaté que les mines possèdent jusqu'à 78% (Bottrop) des parcelles appropriées pour l'industrie, visées par les plans en vigueur pour l'utilisation des terrains. Les terrains appartenant à d'autres se trouvent souvent mêlés à des parcelles appartenant aux mines, de sorte qu'ils ne peuvent être aménagés pour l'implantation sans accord préalable avec les exploitations des mines.

Depuis le début de leur activité, les entreprises minières n'ont reconnu que dans une mesure limitée les préoccupations en matière foncière des communes où elles étaient établies, encore qu'elles n'ignorent nullement les problèmes qui se posent dans ce domaine. Chaque fois qu'on s'adressait à elles pour des terrains destinés à la construction elles réclamaient un terrain d'échange équivalent ou une renonciation à l'indemnisation des dégâts miniers. En revanche, elles ont rendu disponibles des surfaces plus importantes pour l'aménagement de jardins, d'espaces

verts et de terrains de jeux, c'est-à-dire des surfaces non bâties mais jamais sans bail à ferme quoique les conditions soient généralement favorables.

Du fait que la prise en charge des dégâts miniers implique un renchérissement inacceptable des parcelles de terrain cédées par les mines et que les instituts de crédit refusent d'accorder des hypothèques sur ces terrains, la propriété foncière des mines a conservé presque toute son importance au cours des années. La majeure partie des surfaces réquisitionnées pour les besoins communaux a été acquise de petits propriétaires, partiellement par l'application de la procédure d'expropriation. Bien que les mines soient les principaux propriétaires fonciers, elles n'ont pas contribué essentiellement à ces opérations ; elles ne l'ont d'ailleurs pas voulu dans l'intérêt de leurs entreprises.

Toutefois, il semble que récemment elles se soient encore raidies dans leur réserve qu'elles justifient en faisant valoir que les modifications intervenues sur le marché de l'énergie ont détérioré leur situation financière qui ne peut en aucun cas supporter la charge des dépenses découlant de l'indemnisation des dégâts miniers, et, en second lieu, qu'eu égard à l'offre restreinte de main-d'œuvre on ne peut s'attendre à ce que les entreprises minières se fassent elles-mêmes concurrence sur le marché du travail en mettant à la disposition de la commune des terrains destinés à l'implantation de nouvelles industries.

Ces arguments ne peuvent être écartés sans plus, mais ils ne pèsent pas plus lourdement dans la balance que les besoins précités des communes.

Les communes ne peuvent plus différer l'assainissement de leur structure économique et sociale, qui s'impose depuis longtemps. La situation actuelle sur le marché du travail, se traduisant par une tension qui affecte non seulement les mines mais aussi les autres branches d'industries et constitue une source d'inquiétude, ne doit pas retarder le processus de reconversion. Cela est d'autant moins justifié que les besoins de main-d'œuvre des nouvelles industries pourront probablement être couverts dans une large mesure en puisant dans le réservoir de la main-d'œuvre féminine et des travailleurs occupés dans d'autres communes.

Le souci relatif aux dépenses supplémentaires qui seraient occasionnées par l'indemnisation des dégâts houillers peut être éliminé par l'insertion, dans les actes de mutation de propriété de terrains appartenant aux mines, d'une clause de renonciation à l'indemnisation des dégâts miniers. Les communes devront prendre ces dépenses à leur charge de sorte qu'elles auront également intérêt à encourager l'implantation d'industries plutôt légères qui se prêtent particulièrement à l'emploi de femmes et de travailleurs inaptes au travail dans les mines.

Par conséquent, on doit recommander aux sociétés minières, là où leur propriété foncière excède les besoins de l'exploitation, de rendre disponibles les terrains nécessaires pour les besoins de l'équipement communal comme pour l'implantation d'industries, afin que les communes ne soient pas obligées de faire usage des moyens que la nouvelle loi fédérale sur la construction et le régime foncier a mis à leur disposition. De telles mesures impliqueraient non seulement des pertes inutiles de temps et d'argent mais viendraient aussi troubler la bonne entente qui doit régner dans chaque commune entre les entreprises prédominantes et l'administration communale pour le plus grand bien de la population.

Je résumerai donc comme suit :

- 1) Dans de nombreuses communes, la propriété foncière des entreprises minières excède les besoins de l'exploitation.
- 2) Les parties non indispensables à l'exploitation doivent être rendues disponibles pour couvrir les besoins croissants des communes.
- 3) Ces besoins englobent également les terrains nécessaires à l'implantation de nouvelles industries.
- 4) Les nouvelles industries ne créent pas de concurrence inacceptable sur le marché du travail lorsqu'il s'agit de petites ou moyennes entreprises.

V

Les obstacles rencontrés pour l'implantation
de nouvelles industries dans les régions charbonnières

par

A. DETROZ

*Directeur de l'Expansion Economique
au Ministère des Affaires Economiques
Bruxelles*

Monsieur le Président, Messieurs, je suis un peu confus de prendre la parole après les exposés si alertes qui nous ont été faits jusqu'à présent et qui ont décrit une tranche de vie régionale, et de devoir vous replonger dans la noirceur des problèmes charbonniers. Je demanderai votre indulgence si mon exposé vous paraît plus aride, car il a pour objectif de tâcher de dresser non pas un bilan, mais une synthèse de l'ensemble des problèmes et des obstacles qui s'opposent à l'implantation, dans les régions charbonnières, de nouvelles industries.

Mon intention n'est pas de prendre le problème dans son ensemble général et de dresser la liste complète des obstacles et l'implantation de nouvelles unités où que ce soit, mais plutôt de caractériser les données particulières du problème quand il s'agit de régions charbonnières, et, en fait, de vieilles régions charbonnières où la situation s'est progressivement détériorée. Il apparaît d'ailleurs assez rapidement de l'examen de la situation de ces régions charbonnières qu'elle présente un caractère de parenté assez accentué avec les problèmes qui se posent ou qui peuvent se poser dans la reconversion de vieilles régions industrielles qui ont progressivement perdu leur dynamisme initial et meurent de l'insuffisance d'initiatives nouvelles.

Le premier obstacle auquel je veux faire allusion est l'obstacle psychologique. La détérioration de l'activité charbonnière, qui souvent est la base de l'activité économique et des revenus de la région, entraîne une diminution considérable de ceux-ci par un processus cumulatif. Le phénomène est souvent aggravé quand d'autres activités économiques sont également en déclin. Dans le Borinage et le Centre, par exemple, une série d'industries comme le matériel roulant, la chaussure, les briques réfractaires, la faïence, la tannerie, pour ne citer que des secteurs atteints dans leur ensemble, ont vu leur activité s'amenuiser, parallèlement au déclin de l'activité houillère, sans que pourtant il y ait apparemment entre les deux phénomènes une relation de cause à effet. Naturellement la fermeture des mines entraîne aussi fatalement une diminution d'activité dans des industries connexes, comme des ateliers de construction mécanique et électrique, et chez les fournisseurs de ces mines. Enfin les activités commerciales et les services de la région subissent les conséquences fâcheuses de la diminution substantielle du revenu de toute la population vivant des charbonnages et des autres secteurs d'activité affectés.

Ce processus cumulatif de déclin a pour conséquence l'établissement progressif d'un état d'esprit régional défavorable à l'éclosion de nouvelles initiatives : découragement profond, scepticisme, incompréhension, apathie, écoeurément, révolte même, au sein de la population. Souvent d'ailleurs le potentiel d'énergie régionale s'est épuisé à lutter pour empêcher ou ralentir les fermetures de charbonnages qui étaient considérés comme la substance même de la région. Des grèves répétées se sont produites créant un climat d'insécurité sociale désastreux.

Les conditions d'exploitation propres à l'industrie charbonnière ont d'autre part entraîné l'existence, dans les régions minières, de sites noirs et sales, de terrils peu esthétiques. Des dommages ont été causés aux habitations, aux bâtiments et aux services. L'établissement de moyens de dessertes terrestres a coupé les rues entre les différentes parties d'un charbonnage. L'installation de lignes aériennes pour le transport de charbon ou de schiste a défiguré le paysage.

La diminution progressive des revenus régionaux peut avoir eu pour conséquence une grande difficulté de financer les travaux d'entretien des bâtiments existants et l'exécution normale des travaux publics de développement indispensables.

Enfin l'existence d'installations de charbonnages abandonnées et délabrées constitue également en soi, avec tous les autres éléments ci-dessus, un élément de répulsion psychologique important pour les nouveaux investisseurs.

Le climat psychologique ainsi créé est illustré par les données précitées, de sorte qu'il est bien difficile d'obtenir une conjonction des efforts des personnes et des organismes qui sont encore désireux de faire quelque chose, en vue de concentrer et d'orienter toutes les énergies vers la création d'industries nouvelles. D'autant plus que chacune des instances et des personnalités a exercé dans le passé une action dans son domaine propre et elle est généralement jalouse de situations qu'elle considère comme acquises et elle a une certaine tendance à considérer avec suspicion des efforts tendant à modifier la situation existante. L'union se fait beaucoup plus facilement pour réclamer des mesures d'aide et de sauvegarde, mais des luttes d'influence surgissent dès que l'une ou l'autre initiative d'un groupe ou d'une personnalité se fait jour. Il est donc nécessaire qu'un long et patient travail de persuasion, basé sur des contacts humains, cristallise les efforts individuels autour d'un objectif à définir en commun, et s'affirme en une action mûrement réfléchie, guidée par des études sérieuses.

Il faut craindre d'ailleurs, alors même qu'on a obtenu une certaine concentration des efforts, une certaine décision d'intervention en commun, que cela ne se limite à des études qui trop souvent restent stériles parce

qu'elles se bornent essentiellement à décrire l'évolution historique de l'économie locale, à exposer les difficultés de la situation, et à émettre des craintes sur les possibilités d'avenir. Se complaire dans de telles études risque d'avoir pour seul résultat d'affermir toujours plus le sentiment de l'inévitabilité du déclin économique de la région.

Au contraire, il faut que les efforts se tournent résolument vers l'action positive, dont l'orientation doit être déterminée par la recherche et la mise en valeur des facteurs favorables d'implantation existants. Une telle action doit, pour obtenir une efficacité profonde et durable, être conduite par les instances régionales elles-mêmes, soutenues par les instances nationales. Dans certaines circonstances particulièrement difficiles, il apparaît parfois pourtant indispensable que l'initiative soit prise par l'autorité nationale elle-même, en raison de l'impossibilité de voir se concerter les énergies locales. Mais il est souhaitable, aussitôt que possible, que ces énergies locales prennent le relai des initiatives nationales et qu'elles poursuivent ainsi le travail amorcé.

Une autre difficulté que l'on peut constater dans ces régions résulte du fait de la difficulté de trouver en même temps les initiatives industrielles et les capitaux. La dépression économique créée dans la région par le dépérissement des activités économiques, comme c'est souvent le cas dans les régions de vieilles industries et résultant du climat psychologique qui s'y est progressivement installé, fait qu'il apparaît fort difficile de trouver de nouvelles initiatives d'entrepreneurs industriels dans la région elle-même : le goût du risque fait défaut, l'enthousiasme manque. Les dirigeants d'entreprises charbonnières ne sont pas eux-mêmes particulièrement bien placés pour assurer la gestion d'activités industrielles de remplacement. Et il n'est guère possible d'envisager la reconversion des mines elles-mêmes en d'autres secteurs d'activités. Il faudra donc souvent faire appel à des initiatives venant de l'extérieur, et pour y réussir il importe tout d'abord d'opérer un redressement au sein de la région charbonnière afin de la rendre attrayante.

C'est pour la même raison d'ailleurs qu'il apparaît difficile de trouver les capitaux d'investissement nécessaires, ceux qui supporteront le risque de l'implantation de nouvelles activités dans la région elle-même. Les bailleurs de fonds quand ils existent préféreront souvent placer leurs disponibilités à l'extérieur de la région charbonnière.

Autres difficultés, celles d'infrastructures : le développement, la plupart du temps anarchique, des agglomérations industrielles au cours du XIX^e et au début du XX^e siècle s'est produit selon les besoins du moment, sans aucun plan d'urbanisme, et presque toujours sans grand souci des nécessités futures. Il en résulte que l'infrastructure ne répond en général

pas aux *desiderata* actuels des investissements industriels modernes. Ceux-ci exigent des routes d'accès facile, largement calibrées, un environnement spacieux et agréable, des services généraux bien équipés, des possibilités de logement et de récréation diverses et variées.

Théoriquement il est possible d'améliorer cette infrastructure, par exemple en élargissant les voies d'accès, en établissant des ponts ou des passages inférieurs, en renforçant les canalisations d'eau et de gaz et d'électricité. Mais ce sont là toujours des travaux extrêmement coûteux dans des agglomérations encombrées. Les expropriations nécessaires, par exemple pour l'élargissement des routes, se révèlent en fait financièrement, et même parfois psychologiquement inacceptables.

D'autre part, les installations et les bâtiments des charbonnages fermés ne peuvent, la plupart du temps, convenir pour d'autres activités en raison de leur caractère très spécial : locaux trop hauts ou trop étriqués, difficiles à chauffer ; chaudières disproportionnées aux besoins d'une industrie de transformation. Les sites de ces charbonnages disposent pourtant des raccordements nécessaires à l'eau, au gaz, à l'électricité, aux égoûts, au chemin de fer, souvent à la voie d'eau, et ceci constitue en soi un avantage considérable ; mais la nécessité apparaîtra très souvent de raser la majeure partie des installations existantes, avant que cet avantage initial puisse être valorisé. Il faudra donc disposer au départ des fonds nécessaires pour cette opération, organiser la récupération et la vente des matériaux et des équipements susceptibles d'être réutilisés.

Le coût des terrains disponibles, quant il en existe, est en général élevé dans ces régions, à la suite, précisément, de la forte industrialisation antérieure, et de la forte densité humaine du territoire.

Enfin, il faut tenir compte des possibilités d'affaisements miniers, à la suite du creusement de galeries, au cours de l'exploitation charbonnière, et des dommages aux bâtiments qui peuvent en résulter. C'est pourquoi il importe aussi d'envisager l'opportunité d'implanter les nouvelles entreprises en dehors de l'agglomération industrielle elle-même, à une distance telle cependant que les ouvriers puissent facilement atteindre chaque jour leur lieu de travail, et que le personnel occupé continue de bénéficier des avantages économiques, sociaux et culturels dus à l'existence de l'agglomération existante.

Cette solution risque cependant d'être coûteuse également, ainsi que l'expérience en a été faite au Borinage où un zoning industriel de plusieurs centaines d'hectares a été préparé à quelques kilomètres de l'ancienne agglomération industrielle. Le coût des terrains se ressent de la proximité de l'agglomération et les travaux d'aménagements et d'équipements nécessitent des dépenses considérables. De plus, il faut parfois recourir à

une procédure d'expropriation en grand de nombreuses parcelles en raison du morcellement de la propriété foncière existante.

Cette manière de faire présente cependant l'avantage majeur de permettre une vision large des réalisations nécessaires, en fonction des nécessités actuelles et en tenant compte des possibilités de développement futur : en taillant dans un drap neuf on réalisera sans doute une opération beaucoup plus efficace et rentable, même si initialement les dépenses à affronter doivent être du même ordre de grandeur.

Autre ordre de difficultés : celui relatif à la main-d'œuvre et aux cadres. Le problème de la main-d'œuvre peut se poser de façons extrêmement diverses, suivant le cas, et selon les circonstances dans lesquelles s'exécutent les fermetures de mines. L'expérience récente du Borinage a montré que, dans un premier stade de fermeture tout au moins, il ne s'était pas posé un important problème de reclassement de la main-d'œuvre licenciée. L'expérience peut cependant être tout autre dans une deuxième phase. Les causes principales de la situation vécue jusqu'à présent sont dues, d'une part à la pénurie de main-d'œuvre du fond dans d'autres sièges, d'autre part à l'existence d'une importante main-d'œuvre étrangère à la région, dont une partie est retournée dans son pays d'origine ou dans sa région d'origine, et en outre à l'existence d'une conjoncture économique favorable qui a facilité l'embauche des ouvriers de surface dans d'autres activités.

Le réemploi dans d'autres charbonnages n'est cependant possible en fait que si les emplacements de ces derniers ne sont pas trop éloignés du domicile des mineurs, sinon ceux-ci refuseront d'être transplantés, comme ce fut notamment le cas lors de la fermeture des mines d'Auvergne en France ; les mineurs ne se résignèrent pas à être transplantés en Lorraine, malgré les avantages financiers et autres qui leur avaient été promis.

La situation se présente d'ailleurs de façon différente pour les travailleurs du fond et pour ceux de la surface. Les mineurs du fond habitués à des travaux lourds peuvent être plus facilement réembauchés dans d'autres industries lourdes que dans des industries de transformation. Or, ce sont surtout ces dernières qui doivent être prises en considération pour la création de nouveaux emplois. Il ne faut pourtant pas s'exagérer la difficulté : dans la région charbonnière du nord-est de l'Angleterre il semble que les mineurs du fond aient pu être utilisés à des emplois dans des industries de transformation à la satisfaction complète des employeurs (notamment dans la fabrication de roulements à billes). Dans le cas où la main-d'œuvre de charbonnage peut être réembauchée à l'extérieur de la région touchée ou quitter celle-ci, son départ entraîne une diminution quantitative du potentiel humain apte à relancer les fabrications nouvelles

et rend plus difficile, dès lors, le maintien du revenu régional à son niveau antérieur. D'autre part, sur le plan qualitatif, ce sont souvent les meilleurs éléments et le personnel le plus qualifié qui, dès que les menaces de fermeture se précisent, songent à quitter la région pour trouver ailleurs des emplois à leur taille.

Autre difficulté : le fait que les ouvriers mineurs bénéficient de hauts salaires et d'avantages sociaux importants qui n'ont pas leurs correspondants dans d'autres industries.

Problème aussi que celui des travailleurs âgés ou handicapés qui constituent un pourcentage notable de la main-d'œuvre minière et dont la réutilisation ou la réadaptation s'avère extrêmement difficile. Quand la région possède un bon réseau d'écoles techniques, cette réadaptation en est largement facilitée, mais tel n'est pas toujours le cas, et une déficience dans ce domaine peut être un handicap considérable à la formation des spécialistes nécessaires aux activités à créer.

Autre difficulté encore dans l'implantation des nouvelles activités : le fait que dans une perspective idéale la création d'activités nouvelles devrait être prévue en parallélisme avec les fermetures nécessaires, et la mise en disponibilité de la main-d'œuvre minière. Il s'agit là d'un idéal bien difficile à réaliser, car la mise en place de nouvelles industries demande des délais considérables, s'étendant parfois sur plusieurs années pour des investissements importants. Il risque donc toujours d'y avoir un décalage entre les fermetures et la mise en route d'activités nouvelles. Pendant la période intermédiaire, les bons éléments licenciés peuvent avoir trouvé ailleurs un emploi et faire ainsi défaut au moment du démarrage des nouvelles activités. Il s'agirait donc, dans le cas où la gravité des problèmes se précise, de prévoir à terme assez long une action et la création progressive des activités nouvelles parallèlement à la fermeture des charbonnages, pour autant que ce soit possible. De toute manière, quand les licenciements sont massifs le rythme de création des nouveaux emplois ne peut naturellement suivre celui des licenciements.

Un danger important se présente également quand les fermetures s'exécutent rapidement ou massivement ; l'action déployée en vue de l'implantation de nouvelles activités risque d'être trop rapide et trop superficielle et de conduire à l'implantation de firmes peu sérieuses, mal gérées ou financièrement fragiles. Le souci d'obtenir rapidement des résultats visibles entraîne trop souvent des créations d'usines artificielles et éphémères dont l'échec peut gravement handicaper les efforts ultérieurs de reconversion. Il importe, en effet, que les premières réalisations soient des réussites si l'on veut vaincre l'obstacle le plus dangereux à la reconversion : le climat psychologique défavorable existant qui s'oppose obsti-

nément aux efforts entrepris ; et cependant il faut craindre en même temps que ne s'étende trop longtemps la durée des tâtonnements et des efforts initiaux, que ne s'allongent et ne se multiplient les études et les enquêtes préliminaires, de crainte de voir se détériorer encore la situation déjà si difficile, et de voir triompher un pessimisme devenu congénital.

Pour terminer je voudrais simplement dire que cet exposé, qui peut sembler déprimant et inciter à des réflexions pessimistes quant aux possibilités réelles de reconversion des régions charbonnières, ne doit cependant pas laisser une impression défavorable. Il est certain que, dans chaque cas, les situations sont différentes, qu'il faut d'abord se rendre compte de la gravité des problèmes posés, que la plupart du temps l'ensemble des facteurs défavorables mentionnés, et les obstacles décrits, ne se rencontrent pas simultanément, et que les circonstances dans lesquelles s'effectuent les fermetures peuvent, comme cela a d'ailleurs eu lieu dans certaines régions, ne pas poser de graves problèmes. C'est notamment le cas dans les régions où la diversité de l'industrie existante est suffisante pour assurer un bon équilibre fondamental et où les ouvriers licenciés peuvent donc assez facilement retrouver une occupation différente, ou dans les régions où les initiatives restent suffisamment nombreuses pour que la création de nouvelles activités ne pose pas un problème fondamental. Mais dans les circonstances difficiles où se rencontrent la plupart ou la totalité des obstacles et des éléments défavorables décrits, il importe de créer un choc psychologique initial capable d'opérer un retournement fondamental du climat existant : choc psychologique dans la région elle-même, choc psychologique pour les sociétés ou les groupes susceptibles de réaliser de nouveaux investissements industriels. Un tel choc ne peut être créé que par la mise en place d'un ensemble de mesures d'aide, par une concentration de moyens, tant sur le plan national que régional. Dans les cas les plus graves un effort de coopération internationale s'avère quand même indispensable ; mais les mesures d'aide ne suffisent pas en elles-mêmes si la reconversion n'est pas animée par une personnalité ou un groupe dynamique, dont les efforts continus doivent catalyser les énergies mobilisables en vue d'atteindre l'objectif fixé.

Pour clore ma communication, je voudrais signaler un obstacle extrêmement important également dans le cas où la conjoncture économique n'est pas favorable au moment où s'impose la nécessité de l'implantation nécessaire de nouvelles activités, il est à peu près sans espoir de voir réussir la reconversion souhaitée.

VI

L'action de l'Institut de Recherches Économiques du Hainaut

par

M. DRECHSEL

Directeur Général

de l'Institut de Recherches Économiques du Hainaut

Mons

L'Institut de Recherches Economiques du Hainaut a été fondé le 11 octobre 1945, à l'initiative de M. le Gouverneur Cornez, par le Conseil Provincial du Hainaut.

Aux termes de ses statuts, l'Institut de Recherches Economiques du Hainaut a pour mission :

- 1) l'inventaire de toutes les richesses naturelles du Hainaut ;
- 2) la mise à jour de toutes les statistiques et monographies relatives à l'activité industrielle, agricole et commerciale du Hainaut ;
- 3) la mise à jour des statistiques relatives au chômage et à l'emploi sur le territoire du Hainaut ;
- 4) le dépouillement bibliographique des études, revues, journaux, ouvrages et documents touchant à la vie économique du Hainaut ;
- 5) l'étude systématique des moyens de communications routiers, ferroviaires, fluviaux et aériens intéressant la vie et le développement de la province du Hainaut ;
- 6) l'étude des progrès scientifiques susceptibles de favoriser l'expansion industrielle du Hainaut ;
- 7) l'étude des débouchés industriels et commerciaux ;
- 8) l'élaboration, en collaboration avec d'autres institutions qualifiées, d'une histoire économique du Hainaut, dans le cadre de l'histoire économique de la Belgique.

Activités de L'I.R.E.H.

Au terme de quinze années d'existence, les activités de l'I.R.E.H. peuvent, dans ses grandes lignes, être résumées de la façon suivante :

1) L'étude systématique des structures régionales du Hainaut.

Préalablement à toute action, s'impose l'étude de structures régionales : population, main-d'œuvre, emploi, chômage, infrastructure, étude des potentialités et des productions, étude des conditions générales de développement, investissements et prévisions. Deux grandes enquêtes demandées par le Gouvernement furent élaborées par l'I.R.E.H. : celle du Centre

et celle du Tournaisis. Nombreuses études partielles. Création de plusieurs commissions d'études pour scruter les problèmes particuliers du Hainaut.

2) *L'action en faveur du redressement économique.*

La majeure partie de l'activité de l'Institut a été toutefois centrée sur le redressement économique du Hainaut. Cette action, combinée avec celle du Conseil Economique Wallon et des Chambres de commerce, a déclenché une prise de conscience du grand public. Il s'est créé un état d'esprit nouveau, plus favorable aux revendications formulées dans le but de faire face aux difficultés menaçant la province.

3) *L'aide aux industries.*

Les multiples fermetures et déplacements d'entreprises ont été à la base des nombreuses démarches et interventions formulées par l'Institut auprès des instances responsables. Corrélativement, l'aide aux entreprises industrielles a été un objectif poursuivi avec constance.

Cette action a été menée en collaboration étroite avec le Service de l'Expansion Economique du ministère des Affaires économiques de Belgique.

Dans le même ordre d'idées, l'Institut de Recherches Economiques du Hainaut a été étroitement associé à la politique gouvernementale de reconversion du Borinage et des régions limitrophes.

4) *L'action en faveur des charbonnages.*

En date du 28 novembre 1952, un arrêté de la Députation Permanente du Hainaut a créé, au sein de l'Institut, une Commission consultative pour l'étude du sous-sol borain.

Les travaux de cette Commission ont abouti à des conclusions précises en ce qui concerne la prospection du sous-sol borain. Ces conclusions n'ont malheureusement pas été entièrement suivies.

Suite aux recommandations faites par la Commission, les Autorités Provinciales ont alloué un important crédit à un charbonnage du Borinage. Ce crédit était destiné à financer l'installation d'un matériel expérimental d'extraction en alliage léger (1955).

5) *Le Bureau du Survey.*

Le Bureau du Survey est une division administrative de l'Institut créée en juillet 1956. Il poursuit trois objectifs principaux :

a) élaboration d'un survey des grandes unités d'aménagement de la province : Tournaisis, Pays d'Ath, Borinage et Région Centre-Charleroi ;

b) information et documentation des personnes publiques ou privées s'intéressant à l'urbanisme ou à l'aménagement du territoire ;

c) établissement des plans relatifs à l'installation d'industries nouvelles.

Les surveys du Borinage et de la région Centre-Charleroi sont terminés. La rédaction du projet de plan régional d'aménagement de la région de Mons-Borinage est commencée.

Le Bureau du Survey a également supervisé d'une façon permanente les travaux confiés à un groupe d'urbanistes dans le but de déterminer, dans l'espace provincial, les terrains aptes à recevoir des établissements industriels.

6) *Le Zoning industriel du Borinage.*

Ce parc industriel a été inauguré en septembre 1957.

Le Bureau du Survey de l'I.R.E.H. a participé d'une manière particulièrement active aux travaux de réalisation de ce zoning. Plusieurs entreprises industrielles y sont déjà installées dans le cadre de la politique gouvernementale de reconversion du Borinage.

7) *L'aide scientifique.*

Sur la recommandation de l'I.R.E.H., les Autorités Provinciales du Hainaut accordent des subventions à des organismes comme le Laboratoire National des Silicates de Mons et le Laboratoire annexé à l'Ecole Provinciale des industries textiles de Tournai.

8) *L'infrastructure.*

De concert avec les Chambres de commerce et le Conseil Economique Wallon, l'Institut de Recherches Economiques du Hainaut a mené une action ininterrompue en faveur de la modernisation des canaux utilisés par l'industrie hennuyère.

Ces efforts ont abouti à la promulgation d'une loi prévoyant un « timing » d'exécution dans des délais raisonnables et de nature à donner satisfaction aux revendications légitimes de l'industrie lourde hennuyère. La liaison fluviale Sambre-Escaut par le Canal du Centre doterait le Borinage et le Centre d'un axe indispensable au déplacement des industries vers l'Ouest du Hainaut.

La modernisation des routes est fondamentale. La réalisation de la route de Wallonie et de l'autoroute Paris-Bruxelles (intersection au Roelux) modifierait fondamentalement et dans un sens particulièrement favorable, l'infrastructure des deux régions précitées en les reliant à des centres en expansion (une région déprimée est souvent une région isolée).

9) *Les études d'économie appliquée.*

Outre les études préparatoires à l'établissement des plans d'aménagement régionaux, l'Institut a élaboré une enquête sur l'industrie du bâtiment, une enquête sur la chaussure, une enquête sur la faïencerie, une enquête sur la Région du Centre, une enquête sur la région du Tournaisis, et de nombreuses notes destinées à éclairer divers points particuliers.

Signalons également la publication d'une revue trimestrielle « Le Hainaut Economique », d'un rapport mensuel sur la situation économique hennuyère, d'un rapport annuel sur la situation de la Province et, trois fois par semaine, d'une revue de la presse économique.

L'Institut participe à l'enquête industrielle et économique sur les bassins de Charleroi et du Centre entreprise par la « Société coopérative d'étude et d'assistance pour la reconversion économique des régions touchées par les fermetures des charbonnages » (S.O.C.O.R.E.C.).

Dans le même ordre d'idées, l'I.R.E.H. collabore aux travaux du Comité de Liaison Economique Régional Flandre Occidentale, Hainaut, Nord et Pas-de-Calais chargé de procéder à l'étude préalable des problèmes économiques intéressant ces trois grandes régions.

Les conclusions de quinze ans d'action économique

Après quinze ans d'action économique, il est permis de se demander si l'orientation et les méthodes traditionnelles sont toujours valables, et si des moyens nouveaux ne doivent pas être envisagés.

Certes, la gravité de la situation démographique a été dénoncée, mais aucun programme cohérent de redressement n'a été établi.

De même, satisfaction a été obtenue quant à la rénovation des voies d'eau, mais certains tronçons restent à moderniser.

L'électrification des principaux axes ferrés est décidée, mais notre réseau routier n'est pas encore adapté aux nécessités d'un trafic accru.

Les zones de développement de la Province ont été déterminées, mais elles n'ont été qu'incomplètement ordonnées dans le cadre d'un aménagement rationnel du territoire.

Les fermetures d'usines et la crise charbonnière ont créé un chômage structurel important dont la résorption n'a pas été abordée avec toute la vigueur que l'on aurait souhaitée.

La création d'industries nouvelles est un problème qui préoccupe toutes les régions belges, mais aussi tous nos voisins. En Hainaut, toutefois, l'éclosion de nouvelles entreprises est lente de même que l'extension d'entreprises existantes.

Compte tenu de ces considérations, la question posée au début de ce chapitre acquiert toute son importance.

Il semble qu'il soit souhaitable d'amplifier les moyens d'action habituels; il semble aussi que des moyens nouveaux doivent être envisagés.

La science économique perfectionne chaque jour des techniques nouvelles qui rejettent dans l'ombre l'empirisme du passé.

La principale de ces techniques est celle de « l'analyse input-output » qui est utilisée couramment par les spécialistes de la comptabilité nationale.

La recherche opérationnelle combinant les données fournies par la statistique, permet de formuler un ensemble des solutions possibles à un problème donné.

Ces méthodes ont une valeur indiscutable. A l'unanimité, le Conseil central de l'Économie de Belgique en a recommandé l'emploi au Gouvernement qui, pour donner une suite concrète à ce vœu, a créé le Bureau de Programmation.

Le Hainaut pourrait s'engager dans cette voie par la création d'un « Bureau Provincial de Planification Économique du Hainaut ».

De nombreuses objections s'élèveront contre cette suggestion.

Par contre, il semble que les arguments favorables l'emportent sur les autres.

Une programmation s'appuyant à la fois sur des données statistiques précises et sur les avis d'hommes expérimentés vivant au contact des régions, donnerait un poids considérable aux légitimes revendications du Hainaut.

Mais, pour que cette réalisation soit une réussite, de sévères conditions sont à observer dès le départ, notamment quant à l'autonomie scientifique d'un tel organisme. En outre, il faut savoir attendre plusieurs années avant que les premiers résultats des travaux entrepris soient utilisables. Cette considération commande de mettre en place un dispositif d'action dans l'immédiat.

Ce dispositif ne peut cependant être conçu qu'en collaboration étroite avec le Pouvoir Central qui peut ainsi marquer sa volonté de ne pas abandonner à elle-même une province touchée par des changements inévitables comme ceux que nous constatons dans le domaine de l'énergie.

Toutefois, pour obtenir des chances maxima de reconversion efficace et pour garantir une politique d'expansion durable, une analyse macro-économique permanente des régions hennuyères semble s'imposer, en dépit des sacrifices financiers qu'une telle mesure est susceptible d'entraîner. Au regard des milliards que la fermeture des charbonnages marginaux va faire perdre au revenu annuel brut de la Province, une dépense de quelques millions par an ne peut être taxée d'exagérée.

VII

Contribution au développement
des régions du Centre et de Charleroi
par une étude économique exhaustive de ces régions,
entreprise par la Société S O C O R E C

par

H. DUMONCEAU

*Directeur de la Société « S.O.C.O.R.E.C. »
Bruzelles*

1) *Qu'est-ce que S.O.C.O.R.E.C. ?*

S.O.C.O.R.E.C. est une société coopérative de droit privé, émanation de l'industrie belge, constituée en mars 1959, pour aider à la reconversion des régions touchées par les fermetures de charbonnages.

Son capital a été souscrit par de nombreuses entreprises industrielles belges soucieuses de favoriser la reconversion industrielle.

Son activité s'étend actuellement au bassin industriel wallon.

S.O.C.O.R.E.C. travaille en collaboration avec les Pouvoirs publics, c'est-à-dire les administrations centrales et les pouvoirs provinciaux et locaux, ainsi qu'avec les grandes organisations et groupements industriels, économiques et financiers.

Ce qui lui donne sa signification, c'est qu'elle s'est constituée à un moment où s'est exprimé dans le pays le souci de développer une politique structurelle et d'accorder une place raisonnable aux préoccupations économiques d'ordre régional.

2) *Que fait S.O.C.O.R.E.C. ?*

1) Elle apporte, sous diverses formes, une assistance directe aux entreprises existantes et nouvelles, qui envisagent de s'implanter dans les régions dont elle s'occupe, en offrant à ces entreprises une aide entièrement bénévole, consistant à :

a) mettre au point leurs projets industriels, en analysant ceux-ci sur le plan technique, commercial et financier, voire social ;

b) constituer des dossiers bien présentés, en vue de recommander l'octroi des crédits favorisés par l'Etat ;

c) effectuer des démarches — tant dans le secteur public que privé — en vue de réunir les concours et d'obtenir les accords indispensables ;

d) les documenter sur les réalisations techniques, les débouchés commerciaux, les avantages financiers ou fiscaux, les localisations industrielles.

Depuis sa création, S.O.C.O.R.E.C. a, en un peu plus d'un an, étudié ainsi plus de 60 dossiers d'entreprises industrielles, dont plus de la moitié ont abouti favorablement.

2) Elle effectue également — en assurant le financement total ou partiel — des études de marché pour compte d'entreprises industrielles auxquelles se posent des problèmes d'expansion, de modernisation, de fusion, de conversion ou simplement de réorganisation technique ou commerciale (exemple : Froid, Chaussures, Porcelaine).

3) Elle participe — avec son propre bureau d'études et avec l'aide de ceux de ses associés — à des études techniques pour le compte des administrations publiques et des entreprises privées, notamment en ce qui concerne la réalisation des zonings industriels et l'équipement de ceux-ci (exemple : Borinage — Zoning Ghlin-Baudour).

4) Enfin, elle réalise une étude économique exhaustive — la première du genre en Belgique — des régions du Centre et de Charleroi, qui sera probablement étendue prochainement au Borinage. C'est de cette étude, dont l'initiative revient à S.O.C.O.R.E.C., que je compte vous entretenir plus particulièrement.

L'étude économique des régions du Centre et de Charleroi a été entreprise le 15 novembre 1959 avec le concours de quatre institutions spécialisées, associées pour la circonstance :

— l'Institut de Recherches Economiques et Sociales de l'Université de Louvain ;

— l'Institut Solvay à Bruxelles ;

— l'Institut de Recherches Economiques du Hainaut, à Mons ;

— la Société de Mathématiques Appliquées à Paris, qui possédait déjà l'expérience d'études de ce genre.

— L'étude comportait deux phases, dont la première — d'une durée de deux mois — avait pour objectif principal une réflexion scientifique sur le problème posé, aboutissant à une méthodologie adaptée ainsi que des études préliminaires menées par le groupe de travail créé au sein de l'association.

Le rapport préliminaire correspondant à la phase initiale est terminé depuis le 15 janvier 1960 ; il comporte cinq chapitres, dont :

1) la définition de l'espace régional ;

2) l'étude démographique ;

3) les infrastructures de transport et les flux de marchandises ;

4) la production d'énergie (charbon, électricité, gaz, pétrole) ;

5) la structure industrielle.

La deuxième phase, d'une durée approximative de dix mois, comporte

l'étude proprement dite du développement par la méthode élaborée dans la phase initiale.

Cette étude a été menée suivant le schéma suivant :

- I. — Eléments de comptabilité économique régionale.**
- II. — Etude de la situation des activités existantes.**
- III. — Recherche sur la détermination des emplois à créer.**
- IV. — Comparaison des régions du Centre et de Charleroi avec d'autres zones voisines ou comparables, sous l'angle de certains facteurs de coût et de productivité.**
- V. — Etude de l'évolution récente de zones extérieures aux régions du Centre et de Charleroi et des projets d'investissements concernant ces zones.**
- VI. — Etude par secteur des possibilités de développement des régions du Centre et de Charleroi.**

Cette phase est actuellement terminée aux trois quarts.

Ainsi conçue, l'étude doit fournir essentiellement :

— un diagnostic sur la structure actuelle de l'économie des régions du Centre et de Charleroi et sur la position de cette économie dans l'ensemble de la Belgique et du Marché Commun ;

— un tableau de l'évolution probable des régions étudiées au cours des années à venir, dans différentes hypothèses ;

— des suggestions concrètes quant aux actions à entreprendre pour assurer le meilleur développement possible aux régions du Centre et de Charleroi, d'une part d'ici 1965, d'autre part — mais à plus grands traits — pour la décennie 1970-1980.

ANNEXE

DÉTAILS DE L'ÉTUDE DE DÉVELOPPEMENT

I. — *Eléments de comptabilité économique régionale*

Il n'apparaît pas possible, dans le cadre de l'étude envisagée, de faire un tableau économique complet de la région comprenant en particulier une analyse détaillée de toutes les relations interindustrielles. Au surplus, une information aussi exhaustive n'est sans doute pas indispensable à la poursuite de l'étude.

Néanmoins, le cadre comptable fournit un bon instrument d'analyse de la structure de l'économie de la région et de ses relations avec l'extérieur, et, à ce titre, il est commode de s'en servir pour classer les données économiques chiffrées et effectuer certaines recherches particulières.

Pratiquement les points suivants seront abordés :

a) Evaluation du revenu des ménages résidant dans la région suivant l'origine de ce revenu.

Cette décomposition doit en effet permettre de connaître l'importance respective des différentes sources de revenus et de mesurer l'incidence — au moins l'incidence directe — des variations possibles de l'activité économique sur le revenu des particuliers.

On distinguera par exemple :

- salaires versés par les entreprises, ventilés par secteurs (mines, énergie, sidérurgie, etc.) ;
- salaires versés par les administrations (locales ou nationales) ;
- prestations sociales et autres revenus de transferts sociaux ;
- pensions et retraites ;
- revenus des entrepreneurs individuels (commerçants, artisans, membres de professions libérales, etc.) ;
- dividendes, profits et autres revenus du capital ;
- autres revenus, en particulier loyers.

On essaiera, notamment pour les secteurs privés et administratifs, d'estimer la part de ces ressources provenant de l'extérieur de la région.

Il est évident que la difficulté d'établissement des chiffres est très différente d'une source de revenu à une autre. On s'efforcera d'aboutir à un compromis entre les possibilités d'obtention de renseignements et l'importance qu'ils ont pour l'objet de l'étude.

b) Etablissement du compte des administrations publiques de façon à comparer les dépenses publiques dans la région avec la contribution de la région à ces dépenses.

Il est en effet important de savoir si, et dans quelle mesure la région apporte une contribution nette positive aux ressources administratives de la nation, ou si au contraire, elle reçoit une subvention nette positive du reste du pays.

Suivant la réponse à cette question, les solutions à rechercher pour le développement de la région, peuvent être différentes.

c) En ce qui concerne les entreprises, il sera recherché : un ordre de grandeur du chiffre d'affaire des principaux secteurs ; les liaisons des principales branches avec l'extérieur ; par l'étude des flux de produits et par des enquêtes auprès des entreprises, on déterminera l'origine des approvisionnements de la région et la destination des principales productions ; on mettra en évidence en outre les principales liaisons financières avec l'extérieur.

d) Des recherches particulières seront effectuées à partir de la notion d'effets induits. Ainsi, au lieu de reconstituer le tableau réel complet des relations interindustrielles de la région — travail inaccessible et sans doute peu rentable dans le cadre de l'étude actuelle, ainsi qu'il a été dit plus haut — on peut établir une matrice des relations interindustrielles possibles en se basant par exemple sur les salaires effectifs de la région, et sur les coefficients techniques nationaux ou liégeois. Ce tableau, tout fictif qu'il soit, peut permettre de déceler quelles sont les colonnes ou lignes qui sont importantes et sur lesquelles des recherches plus poussées doivent être entreprises.

De toutes façons, il sera nécessaire d'étudier les effets induits entraînés par une variation d'activité de secteur, tels que les mines et le matériel roulant.

II. — *Etude de la situation des activités existantes*

La position des secteurs importants et des principales entreprises de la région dans leur marché, sera examinée en vue de supputer leurs possibilités de développement.

a) La situation actuelle de ces secteurs et entreprises sera éclairée par l'évolution passée et l'on étudiera tout particulièrement les perspectives du marché des produits fabriqués dans la zone.

b) On procèdera à une comparaison du volume des productions aux capacités de production existantes. On examinera les investissements réalisés et l'on cherchera à connaître et à apprécier les investissements projetés.

c) Des recherches spéciales pourront être entreprises sur des produits particuliers actuellement fabriqués dans la zone d'étude, et dont le développement paraîtrait intéressant. La position commerciale de ces produits serait alors étudiée en détail, ainsi que les perspectives du marché.

Il va de soi que les recherches citées ci-dessus devront s'adapter aux problèmes spécifiques du secteur ou de l'entreprise étudiée.

Par exemple, et sans que la liste des secteurs soit limitative :

1) *Pour les charbonnages*, il convient d'examiner essentiellement : — ce que l'on peut attendre à partir de concentration d'entreprises et d'améliorations de gestion en matière de prix de revient du charbon ;

— le marché des différentes catégories de produits provenant des charbonnages de la zone ;

— l'avis et les intentions des entreprises charbonnières, du gouvernement et de la C.E.C.A. quant à l'avenir des mines de la région.

2) *Pour l'énergie*, il faut distinguer :

— la situation actuelle : bilan énergétique actuel de la région ; structure des tarifs et des coûts ;

— les perspectives sur les modes d'approvisionnement de la région, en fonction des coûts futurs et des projets d'investissements à l'échelon de la région et hors région.

3) *Pour les infrastructures de transport*, l'étude consiste à apprécier l'intérêt pour le développement de la région de certains projets (connus ou à suggérer) concernant les différents modes de transport : fer, routes, voies d'eau.

III. — Détermination des emplois à créer

La détermination des emplois à créer au profit de la zone au cours des années à venir est l'un des résultats intermédiaires essentiels de l'étude. C'est sur cette base en effet que doit être estimée l'importance du programme de développement et dans une certaine mesure sa consistance.

Plusieurs facteurs intervenant dans ce problème, ceux ci doivent être étudiés séparément :

a) le tableau des migrations alternantes existant à l'heure actuelle entre la région et l'extérieur, établi si possible par secteurs d'activité, est une base qui permet notamment de savoir :

— dans quelle mesure certaines activités dépendent pour leur main-d'œuvre de l'extérieur de la zone ;

— dans quelle mesure il existe dans la zone un excédent de main-d'œuvre allant travailler ailleurs ;

— où peuvent se localiser les répercussions d'une variation d'activité sur le revenu des ménages.

b) L'analyse de la démographie de la région, déjà entreprise au cours de la phase préliminaire de l'étude, s'efforcera de préciser la structure actuelle de la population active de la région, ainsi que les perspectives de cette population active dans le cadre des perspectives calculées pour la population totale.

Ces perspectives de la population active pourront être établies dans plusieurs hypothèses, notamment en ce qui concerne les mouvements migratoires et tout particulièrement les migrations d'étrangers.

c) L'étude de l'évolution prévisible des activités existantes, qui fait l'objet du point II ci-dessus, doit permettre d'estimer le nombre de personnes dont l'emploi est assuré dans les années à venir et le revenu de ces personnes.

La comparaison de ces résultats avec ceux qui seront dégagés à partir des points a) et b) ci-dessus fournira un premier bilan des emplois à créer en dehors de ceux qui résulteront du développement attendu des activités existantes.

d) Un autre élément intervenant dans les décisions à prendre, est la détermination de certaines ressources existant actuellement dans la zone, et qui se trouveraient sous-employées ou mal employées par suite à une éventuelle baisse d'activité économique.

Il s'agit par exemple :

— de l'infrastructure de transport ;

— de certains équipements sociaux, tels que les logements, les écoles, les hôpitaux, etc. ;

— de certains équipements de services (commerciaux, culturels).

Après avoir énuméré d'une façon plus précise ces équipements, des recherches seront effectuées en vue de déterminer :

— le degré d'utilisation de ces services dans la zone étudiée et dans le reste du pays ;

— le nombre d'emplois nécessaires correspondant à la meilleure utilisation des équipements existant ou prochainement disponibles.

e) Enfin des éléments d'ordre qualitatif interviennent et ne peuvent être négligés, notamment :

— la nature des emplois souhaitables — qualification, sexe, âge...
— pour assurer à la région un emploi équilibré et un développement harmonieux ;

— le problème de la formation et de la réadaptation éventuelle des membres de certaines professions (exemple : mineurs de fond de nationalité belge) à d'autres métiers ;

— certains aspects psycho-sociologiques : par exemple, il est important de connaître l'attitude de diverses catégories de population à l'égard de changements économiques éventuels. Une enquête sociologique approfondie auprès des milieux intéressés ne paraît pas compatible avec les moyens disponibles pour l'étude ; il est possible en revanche de recueillir l'avis de personnalités connaissant bien les milieux en question.

IV. — *Comparaison de la région avec d'autres zones voisines ou analogues, sous l'angle de certains facteurs de coût et de productivité*

Un grand intérêt s'attache à la comparaison de la région étudiée avec d'autres zones choisies :

— soit parce que voisines géographiquement : Bruxelles, autres régions de la Belgique, Nord de la France, région parisienne ;

— soit parce que de structure industrielle analogue : région liégeoise, Nord de la France, Lorraine, Ruhr, peut-être certaines régions de Grande-Bretagne et Italie du Nord.

Cette comparaison peut mettre en évidence les avantages et les handicaps de la région dans l'optique du développement économique, notamment en ce qui concerne les aspects suivants :

a) Coût des facteurs généraux de production ; main-d'œuvre énergie, transports, fiscalité, terrains, bâtiments. Des comparaisons sous forme d'indice peuvent être recherchées.

b) Etude sommaire des structures de production des entreprises de la

zone et des entreprises analogues situées ailleurs (notamment celles avec lesquelles les entreprises de la zone peuvent se trouver en concurrence) au point de vue :

- de la dimension (production et effectifs employés) ;
- des coûts et des prix de vente ; en particulier y a-t-il une relation entre coût et dimension de l'entreprise ?
- origine des principales matières premières ;
- situation des marchés.

Cette étude, conduite secteur par secteur, doit permettre de préciser le degré de rentabilité (cf. II ci-dessus) et la compétitivité des entreprises de la région. Il est important en effet de savoir si pour les entreprises rentables, la marge de rentabilité est importante ou non, si les structures de production se périment ou non, et si les marchés de ces entreprises sont ou non privilégiés, par rapport à d'autres entreprises situées ailleurs.

c) D'autres renseignements peuvent être tirés de l'étude critique des fermetures d'entreprises et des causes de ces fermetures.

d) Le niveau de formation de la main-d'œuvre, en particulier des cadres, est également un facteur important de productivité. Une étude comparative particulière sera entreprise sur ce point.

e) Enfin on examinera le niveau de vie comparé dans la région et dans d'autres zones, par l'étude :

- du niveau des prix de détail ;
- des enquêtes de budget de famille existante (C.E.C.A. notamment) ;
- des conditions de vie de la population, en particulier des cadres.

V. — *Etude de l'évolution récente de zones extérieures à la région et des projets d'investissements concernant ces zones*

Compte tenu de l'état et de l'évolution des facteurs structurels de la région (cf. II et IV ci-dessus) et de l'évolution prévisible des marchés (cf. II ci-dessus, et VI ci-dessous), il est nécessaire d'examiner l'évolution récente et les projets de zones pouvant se trouver en concurrence avec la région étudiée ou pouvant lui fournir des débouchés.

a) Pour les zones géographiquement voisines (Bruxelles, Nord de la France, région parisienne) l'étude de la structure des marchés commerciaux fournira des indications sur les débouchés possibles des productions de la région.

b) Pour les zones de structure comparable (Ruhr, Liège, Lorraine,

Nord de la France, peut-être Angleterre et Italie du Nord) l'étude de l'évolution récente des productions par secteurs indiquera des orientations possibles pour le développement économique de la zone.

c) Pour toutes les zones énumérées en a) et b) il est nécessaire d'examiner les projets d'investissement des secteurs clé et des secteurs dont le développement paraît possible dans le Centre et la région de Charleroi.

VI. — *Etude par secteur des possibilités de développement de la zone*

a) Sur la base des analyses précédentes, il conviendra tout d'abord de préciser les possibilités de développement des entreprises de la région dans le cadre de leurs activités actuelles. On examinera également dans quelle mesure elles sont susceptibles de développer des activités nouvelles. Il convient de noter que cette étude inclut des facteurs qualitatifs mesurables.

b) Le choix de produits nouveaux pour la région devant porter sur des produits d'avenir, on commencera par rechercher des listes de produits non actuellement représentés dans l'industrie de la région, mais susceptibles d'y être introduits.

La recherche de ces produits se fera notamment :

- par l'étude des importations en Belgique ;
- par la comparaison des structures de production et ou de consommation de différents pays à différentes dates ;
- par des consultations de techniciens au courant des évolutions récentes de la technologie des différentes branches d'industries ;
- par l'examen des prévisions économiques à long terme existantes, notamment dans les pays du Marché Commun.

c) Pour confirmer ou infirmer les possibilités de développement des productions nouvelles dégagées à partir des études du paragraphe précédent, il convient d'examiner, au moins dans les grandes lignes, les conditions de rentabilité et l'intérêt de ces éventuelles fabrications nouvelles dans la zone étudiée.

Les études précédentes (analyse des marchés, situation concurrentielle de la zone par rapport à d'autres régions etc.) permettront de faire un premier classement des éventuels produits nouveaux.

Des recherches complémentaires, qu'il est difficile de préciser *a priori*, viseront à définir les possibilités et à formuler des suggestions particulières sur les nouvelles fabrications possible.

VIII

Influence de l'infrastructure sur la reconversion d'une région

par

H. LESAFFRE

*Inspecteur Général de l'Administration de l'Urbanisme
et de l'Aménagement du Territoire,
Conseiller au Cabinet du Ministre des Travaux Publics
et de la Reconstruction
Bruxelles*

MONSIEUR LE PRÉSIDENT, MESDAMES ET MESSIEURS,

Le sujet que j'ai à traiter, l'infrastructure d'une région, et comme région, étant donné l'objet de cette conférence intergouvernementale, je me suis attaché à la région du Borinage qui est hélas la région numéro un en Belgique, comme région charbonnière en déclin.

La région charbonnière du Borinage est une de ces multiples régions, nous en avons plusieurs en Belgique, qui forment une chaîne du nord de la France vers le Limbourg belge et le Limbourg hollandais. Il y a là toute une série de régions que vous connaissez très probablement : le Borinage, le Centre, Charleroi, le bassin de Liège, le bassin de la Campine, qui est nouveau, et aux Pays-Bas le bassin du sud du Limbourg hollandais.

La région du Borinage qui a été la plus durement touchée au point de vue de la fermeture de puits de charbonnage a la caractéristique, d'une façon générale, de ne pas être pourvue d'une industrialisation traditionnelle, comme on peut l'envisager pour le bassin de Charleroi et pour le bassin de Liège. Et c'est la raison pour laquelle cette fermeture intensive de puits de charbonnage qui s'est effectuée depuis 1957-1958 présente un caractère aussi dramatique, aussi catastrophique pour la région du Borinage. Il s'agit là bien d'une reconversion industrielle. Aussi lorsque le gouvernement, fin 1958, s'est trouvé devant la nécessité de reconverter cette région, il a dû prendre des mesures draconiennes. C'est le facteur temps qui a joué principalement. Il fallait aller vite.

Des groupes de travail se sont constitués au sein du Cabinet du Premier ministre avec un chargé de mission, M. le Professeur Urbain. On s'est mis au travail de façon intensive. Il s'agissait donc en ordre principal de créer ou de moderniser et de maintenir en vie les quelques industries qui existaient, de les aider ; et ensuite de créer de nouveaux emplois, de nouvelles usines. Pour ce faire il y avait un problème, et c'est ici l'objet principal de ma communication, *un problème d'infrastructure*.

Avant de vous parler spécialement de la région du Borinage à ce point de vue-là, je voudrais vous dire un mot de la politique suivie en matière d'infrastructure par le ministère des Travaux Publics de Belgique qui est, en fait, le principal responsable de l'infrastructure.

Il y a quelque cinq, six ans on avait en vue la réalisation d'une continuité dans l'infrastructure. Trois lois avaient été promulguées, notamment celle sur le *fonds des routes* qui évitait que le travail de l'infrastructure

routière soit soumis aux fluctuations budgétaires annuelles ; une autre loi sur le port d'Anvers, vous savez que le port d'Anvers est notre port numéro un, il fallait permettre l'équipement continu de ce port ; et il y avait également un grand programme au sujet des *voies d'eau*, le programme des 1.350 tonnes. Tout ceci faisait l'objet de trois lois distinctes.

Dans quelques jours, le ministre des Travaux Publics va déposer une loi coordonnant ces trois lois et allant plus loin. Son objet est de réaliser un programme d'infrastructure pour la Belgique de quinze ans, préconisant une dépense pour les grands travaux de 200 milliards, avec 150 milliards de dépenses structurelles, c'est-à-dire pour des travaux qui doivent se faire de toute façon, et 50 milliards pour des dépenses conjoncturelles, c'est-à-dire des travaux pour lesquels les études seront prêtes, mais qui ne seront entrepris qu'en période de basse conjoncture. Ainsi pourra-t-on, dans une certaine mesure, influencer les récessions cycliques qui se produisent.

Pour ce qui est du Borinage, nous nous trouvions en présence d'une infrastructure assez désuète et devant être prise en mains de manière à pouvoir parler d'expansion économique ou de reconversion.

Nous savons tous très bien, que l'infrastructure ou l'équipement n'est pas l'essentiel dans la reconversion d'une région, mais elle est indispensable et fondamentale parce que sans elle on ne peut pas espérer de chance de succès.

Après avoir examiné les premiers problèmes qui se posaient pour le Borinage, on est arrivé à mettre en route un programme qui portait sur quatre points : notamment le premier point était l'extension ou la création ou la modernisation d'industries ; second point : aménagement de l'infrastructure ; troisième point : relance agricole, et quatrième point : adaptation du programme de placement et de réadaptation.

Comme je vous l'ai dit, c'est au ministre des Travaux Publics qu'incombait la tâche de l'infrastructure. Comme travaux d'infrastructure qui entrent dans ses attributions, notions celui des voies hydrauliques, des routes, des bâtiments publics de l'Etat qui sont aussi une sorte d'infrastructure et les travaux communaux subventionnés par le département des travaux publics.

Fin 1958 début 1959 nous avons trouvé quelques éléments favorables au départ, et je le souligne ici parce que je suis membre de l'administration de l'urbanisme. Il y avait un plan régional qui avait été étudié à l'initiative de la province et repris par le département des travaux publics ; par ce plan régional on avait donc réfléchi à la question de l'aménagement de la région du Borinage. C'est ainsi que l'on en est arrivé à cristalliser une certaine infrastructure et en même temps créer une concentration industrielle par des zones industrielles qui sont au nombre de trois.

Un second élément favorable c'est l'existence d'un canal à 1.350 tonnes qui est en voie d'achèvement, sa modernisation plutôt est en voie d'achèvement entre Mons et l'Escaut : Nimy, Blaton, Péronnes..

Le troisième point intéressant c'est le plan régional prévoyant la concentration de « zoning » industriels en des endroits bien choisis, ce qui entrainait complètement dans la politique du groupe de travail.

Comme élément défavorable, il y a lieu de noter l'accentuation, dès 1958, de la période de basse conjoncture et un chômage qui a été particulièrement élevé en Belgique.

En outre, la fermeture successive et à rythme de plus en plus accéléré des puits de charbonnage exigeait une action extrêmement rapide. Or vous savez que ces problèmes d'infrastructure sont des problèmes de longue haleine. Néanmoins on a pris le problème avec courage et je puis vous dire qu'en ce qui concerne le département des travaux publics, alors que pour les neuf années précédant 1958 on faisait en moyenne, dans la région du Borinage, 200 millions de francs belges de travaux ; dès le début 1959, le programme établi envisageait pour 750 millions de travaux, donc plus de trois fois supérieur à ce qu'on avait fait les années précédentes : travaux hydrauliques, routiers, travaux de bâtiment et des travaux communaux subventionnés par le département. C'est ainsi que pour 1959 la répartition des travaux se décompose comme suit :

- voies hydrauliques : 375 millions ;
- routes d'Etat : 129 millions ;
- bâtiment : 48 millions et urbanisme ou travaux communaux : 202 millions.

C'était un effort exceptionnel.

Ces sommes ont été engagées en 1959, mais je tiens à vous dire évidemment que tous ces travaux n'ont pas été exécutés en 1959, parce qu'il faut tenir compte du décalage qu'il y a entre les dernières adjudications de l'année et la mise en route du travail. Par contre, en 1959 se sont achevés des travaux qui avaient débuté en 1958.

Si on tient compte du travail apporté par ces travaux publics, parce que nous étions en période de très basse conjoncture, dans le problème de la résorption du chômage, on peut dire que pour la seule année 1959 on a mis 3.000 ouvriers en plus au travail rien que pour ces travaux publics.

Ce qui vous a frappé probablement c'est la part importante prise par les voies hydrauliques. C'est en fait dû à l'accélération de la modernisation des voies d'eau. Vous savez l'importance de la voie d'eau au point de vue de l'infrastructure. Et la Belgique a à ce sujet un programme de voies d'eau qui est extrêmement impressionnant, et je crois qu'il se fait en concordance avec les pays voisins.

La modernisation du Canal Mons, Blaton, Péronnes s'achève, et c'est la raison pour laquelle des sommes importantes ont été prévues cette année-là ; mais il y a plus, c'est que ce canal se raccroche à l'Escaut qui dessert deux grandes villes qui sont Gand et Anvers : deux grands ports. Par conséquent, le Borinage, grâce à cette réalisation, se trouve en communication directe avec la mer par l'Escaut. Il est également en communication directe, par un canal parallèle, mais de 300 tonnes, avec le Nord de la France.

On peut dire, au point de vue voies hydrauliques, que le Borinage est desservi d'une façon assez satisfaisante. Pour cela, dans le programme des 1.350 tonnes, il fallait accélérer certains travaux, c'est ce qui a été fait puisqu'on avait prévu, dès 1959, des sommes spéciales pour la mise à 1.350 tonnes du Haut-Escaut, du ringvaart de Gand et pour l'amélioration de l'Escaut.

Cette politique hydraulique se continue en 1960 et le sera encore au delà de 1960. Et ici je me permettrai de vous dire que c'est peut-être déjà le moment de souligner qu'une expansion économique régionale ne saurait se faire en vase clos, et qu'il y a lieu au contraire de multiplier les possibilités d'échanges interrégionaux dans le cadre et pour le plus grand profit de l'économie nationale et internationale. Le Borinage, en liaison avec le nord du pays et nos deux ports nationaux (situés dans deux régions industrielles en pleine expansion) par une voie d'eau moderne, en est un exemple frappant. C'est un atout majeur pour le Borinage. Il n'y a pas lieu de prétendre que les voies d'eau sont des voies de communication périmées, bien que la plus ancienne, elle, a conservé tout son dynamisme.

De tous les avantages de la navigation intérieure, il y en a un qui prime tous les autres, *c'est le faible coût de ce mode de transport*, grâce à la manipulation des grandes masses. Et il va de soi que la modernisation des voies, telle qu'elle est prévue en Belgique, et dans les pays voisins, permettra encore de réaliser une sensible réduction du coût unitaire de transport, grâce à la diminution de la résistance à l'avancement des bateaux et à la réduction de la durée des parcours. *Seulement une voie d'eau n'est pas que cela*. Une voie d'eau, pour une région, est également un peu, un pôle d'attraction, de localisation industrielle, et c'est bien la raison pour laquelle le plan d'aménagement de la région du Borinage prévoit un premier zoning industriel de part et d'autre de ce canal modernisé : Nimy/Blaton un zoning nord de quelque 400 hectares et un zoning sud utilisable en première phase de 120 hectares.

Pour rester dans le domaine des voies d'eau, je devrais encore vous parler d'un autre problème qui est caractéristique d'une région charbon-

nière, qui est celle du Borinage, c'est le problème du *démérgement*. Vous n'ignorez pas que dans une région charbonnière il y a des affaissements miniers qui sont parfois considérables, qui peuvent se mesurer jusqu'au-delà de 9 mètres pour le Borinage. Entre le canal Mons/Condé et le canal Nimy/Blaton se trouve la vallée de la Haine extrêmement affaissée et qui va subir un « démérgement », Le canal de Mons/Condé qui est en mauvais état et qui est surélevé par rapport aux terres environnantes va devoir être modifié. La décision a été prise de le maintenir, quoiqu'il puisse vous paraître à première vue paradoxal que l'on maintienne deux canaux distants à peine de trois kilomètres l'un de l'autre. N'oubliez pas que le canal de Mons à Condé, qui donne aussi la liaison avec la France, est un canal où s'est fixée de l'industrie. Et en outre, dans l'avenir, ce canal va servir pour le « démérgement » d'axe d'écoulement, d'axe de drainage. Les raisons pour lesquelles il était nécessaire de maintenir ce canal : raisons économiques, sociales, assainissement. Il y a d'ailleurs un trafic extrêmement important pour bateaux de 300 tonnes. Les canaux du nord de la France sont également de 300 et de 600 tonnes. Je ne crois pas que le réseau français soit déjà adapté, sur une grande échelle, à 1.350 tonnes.

Si nous passons au *programme des routes*, l'infrastructure que nous avons trouvée dans le Borinage était pour les routes primaires de l'Etat, insuffisante et désuète. Le gouvernement avait décidé, dès fin 1958, de considérer le Borinage comme région test, comme région devant bénéficier d'efforts exceptionnels tant au point de vue infrastructure qu'au point de vue localisation ou modernisation des industries et des investissements. Au point de vue des routes donc, un programme a été fixé nationalement et internationalement en Belgique jusqu'en 1980 pour les autoroutes, en se basant sur la loi que le parc automobile augmente proportionnellement au revenu national. Cela est valable en Europe. Et on a pu faire ainsi, moyennant des considérations statistiques, des prévisions jusqu'en 1980. Ce réseau d'autoroutes qui est fort important en Belgique, car de par sa situation géographique, la Belgique est une sorte de plaque tournante des transports, ces autoroutes se disputent leur priorité de réalisation. En Belgique, nous avons pour le moment quelques 200 km. d'autoroutes, et il faut en construire 1.300 km.

En achevant l'autoroute Anvers, Liège, Allemagne, la déclaration gouvernementale prévoit comme second travail celle de Wallonie qui reliera précisément tous ces bassins charbonniers : Liège, Namur, Charleroi, Mons, Tournai. Cette autoroute de Wallonie va se faire normalement suivant le programme officiel. Or cette autoroute va passer au nord du Borinage. Elle va passer au nord ou à travers ce zoning industriel — ce n'est pas encore fixé — dont je vous ai parlé de part et d'autre du canal.

Ce sera donc un appoint, au point de vue infrastructure, extrêmement important. Mais il y en a une autre qui est de toute importance, encore plus importante à notre point de vue, c'est celle qui relie Amsterdam, Anvers, Bruxelles à Paris. Or cette autoroute traversera le sud du Borinage. Le groupe de travail, en vue d'augmenter et d'améliorer l'infrastructure de cette région, avait demandé de pouvoir réaliser en ordre d'urgence un tronçon de 18 km. qui n'aurait peut-être pas encore de valeur internationale, mais qui aurait certainement une valeur pour desservir les « zoning » industriels. Comme je vous l'ai dit le timing est tellement fixé dans un programme de 20 ans qu'il est difficile de modifier le programme proprement dit sans le perturber complètement.

Il y a un élément favorable qui se présente en ce moment-ci. Il y a eu des contacts entre le ministre des Travaux publics belge et le ministre des Travaux publics français pour réaliser cette autoroute dans un timing accéléré et en dehors du fonds ou du budget normal de travaux publics. On pourrait faire appel, et il en est question sérieusement, à un financement par la Banque Européenne d'Investissements, puisque cela intéresse précisément les deux pays.

Il est évident que si cette question peut se régler ainsi, et elle se fera probablement, le Borinage pourrait se voir très rapidement doté d'une infrastructure immédiate de 18 km. d'autoroutes qui, avec le temps très proche, s'intégrerait dans un axe international Paris/Bruxelles.

Au point de vue des routes ordinaires, je vous ai dit que nous avons trouvé des routes normales, mais fort désuètes, qui nécessitaient une modernisation. Cette modernisation a été poussée davantage puisque dès 1959 il y avait déjà quelque 130 millions rien que pour le Borinage. Le budget annuel pour les routes en Belgique est de 2 milliards et demi dont 60% sont consacrés aux autoroutes et le reste aux routes d'Etat primaires et autres.

Il y a un troisième point, c'est l'infrastructure des bâtiments. Cela a son importance aussi pour une région d'avoir des centres administratifs, des écoles, etc., mais ce n'est pas aussi spectaculaire que les autres voies de transport.

Il y a un quatrième point, ce sont les travaux communaux. Dans cet ensemble régional, il y a donc une série de communes qui ont toutes leurs problèmes d'infrastructure, infrastructure qui n'est pas à négliger. Et c'est généralement le ministère des Travaux publics qui aide les communes par des subventions pour réaliser ces travaux.

Etant donné qu'on était en basse conjoncture début 1959, le département a pris des mesures énergiques puisqu'il a engagé pour 202 millions de travaux communaux qui étaient subventionnés.

Et là-dedans ont été compris des travaux d'un caractère un peu spécial destinés à résorber le chômage durant les six premiers mois de l'année 1959. C'était des travaux qui ne pouvaient pas dépasser un million, qui devaient utiliser une main-d'œuvre de 60% au moins et, dans cette main-d'œuvre de 60%, ils devaient utiliser 80% de chômeurs. Ces travaux de moins d'un million qui, par leur multiplicité, ont procuré un travail assez important, pour le Borinage se sont chiffrés à 22 millions.

Pour 1959, je vous le rappelle, on a effectué pour 750 millions de travaux. En 1960, cette politique a été poursuivie et on a engagé pour quelque 650 millions de travaux : achèvement de la modernisation du canal de Mons. Là-dedans se trouvent également des sommes qui ne sont pas spécifiquement utilisées dans la région même, mais qui sont utilisées pour la modernisation dont je vous parlais du Haut-Escaut, du ringvaart pour 200 millions. Il y a également 50 millions qui sont prévus en 1959 et en 1960 pour le démergement de la Haine. Et il y a quelque 70 millions de travaux de bâtiment en 1960.

Tout ceci, simplement pour souligner que dès le départ, et c'était certainement le premier effort qu'il fallait faire, pendant que les groupes de travail s'occupaient de la politique des investissements, il fallait songer à l'infrastructure. On a fait cet effort et on le continue.

Mais maintenant je vais vous parler du parc industriel de Ghlin/Baudour qui est situé de part et d'autre du canal Nimy/Blaton. Pour pouvoir réaliser de nouveaux investissements et implanter de nouvelles industries, il ne fallait pas faire une politique de dispersion, il fallait au contraire, dans des « zoning » appropriés et équipés, tâcher d'attirer les investissements. C'est ce qui s'est fait. Et encore une fois la tâche d'équipement de ce zoning n'a pas été confiée au pouvoir provincial comme aux pouvoirs locaux parce qu'ils auraient été dans l'impossibilité de le faire à un rythme aussi important et aussi élevé. C'était sur le plan gouvernemental qu'il fallait agir, c'est ce qui a été fait et encore une fois c'est le département des travaux publics qui est intervenu pour prendre part à l'infrastructure et à l'équipement de ce zoning.

Il y a un programme global d'infrastructure qui a été examiné pour le zoning nord de quelque 405 millions dans lesquels interviennent pour 260 millions environ des expropriations. Et comme ces formalités sont souvent très longues, comme dans tous les pays, on a utilisé heureusement la nouvelle loi économique du 18 juillet 1959 qui a permis, grâce à l'introduction d'un plan, avec un liseré indiquant la zone industrielle et le nom des propriétaires, de passer très rapidement à l'expropriation de ces terrains, et en outre de permettre la prise de possession immédiate en cas de difficulté d'expropriation par la location pendant un an.

Le programme d'infrastructure pour le zoning nord comprenait, en ordre principal, un programme routier, un programme de chemin de fer pour lequel il y a un crédit de 77 millions — il faut y amener évidemment la voie ferrée qui est facilement reliable à deux gares très importantes : Saint-Ghislain et Mons. Il fallait d'autre part créer un port public sur le canal pour éviter l'encombrement du canal à 1.350 tonnes : une darse publique de 400 mètres de long sur 60 mètres de large : coût 45 millions, et il fallait en outre amener d'autres équipements tels que les égouts, station d'épuration, etc. tout cela est en élaboration. Des pourparlers sont également en cours pour l'énergie, la vapeur, le gaz, l'électricité ; mais un grave problème s'est posé alors, c'est celui de l'eau, et cela a été heureusement résolu également car la région du Borinage est précisément une région où il y a encore une réserve d'eau phréatique importante, les eaux superficielles le sont également.

L'équipement de ce zoning nord et sud est donc en voie d'élaboration depuis 1960. Il y a déjà des résultats qui ont été acquis. Le groupe de travail qui s'occupait des investissements n'a pas chômé : il y a déjà deux grandes industries qui viennent se fixer dans ce zoning nord, les usines sont en construction. Il y a surtout une concentration brasicole qui va utiliser 1.000 ouvriers. Une concentration de verreries en utilisera 1.500. Il y en a d'autres qui sont en vue, dont il est peut-être prématuré de vous parler, bien que les pourparlers sont fort avancés. Bref dans ce zoning nord on peut compter sur 3.500 ouvriers à mettre au travail dans un très proche avenir, et des investissements de plus de 3 milliards — privés — alors que les investissements publics n'ont été, déduction faite des terrains récupérables à 75% puisqu'on les revend, en fait que de 325 millions. Ces 325 millions représentent donc un investissement absolument productif.

Et maintenant pour en terminer, je crois qu'il serait souhaitable que je dégage quelques considérations, quelques suggestions qui intéressent tout particulièrement notre pays, et puisque nous sommes ici les invités de la Haute Autorité, c'est-à-dire d'attirer son attention sur le fait que si en Belgique des problèmes comme celui qui se pose pour le Borinage devaient se succéder, et rien ne nous dit qu'ils ne se succéderont pas, à un rythme assez rapide, on devrait pouvoir compter sur l'aide financière de la Haute Autorité puisque le Traité permet une aide financière. Je pense, en ce qui me concerne, à l'infrastructure en tout premier lieu. Je pense que l'aide pourrait porter précisément sur l'équipement de ces « zoning » industriels. Ce sont des investissements en général rentables. Nous souhaiterions donc que la C.E.C.A., qui mieux que quiconque connaît ces problèmes et ces difficultés, examine la possibilité de venir en aide à

notre pays dans l'effort de reconversion des régions charbonnières et en particulier dans le domaine de l'infrastructure. Elle peut également exercer une très grande influence sur le problème que je vous ai cité tout à l'heure : celui des fonds à fournir par la Banque Européenne d'Investissements, pour la réalisation d'une infrastructure qui est vitale pour le Borinage. Mais je pense qu'en ordre principal le zoning industriel est certainement de nature à pouvoir intéresser tout spécialement la Haute Autorité, parce que précisément c'est elle qui va être la source d'investissements publics, de reconversion et d'emploi.

IX

Comment l'entreprise privée s'intéresse-t-elle aux conversions industrielles

par

L. SERMON

*Administrateur, Conseiller Economique de la B.R.U.F.I.N.A.,
Secrétaire Général de la Ligue Européenne
de Coopération Economique
Bruxelles*

Le problème de la conversion se pose différemment à l'entreprise selon qu'il s'agit :

- de sa propre conversion ;
- de la conversion d'autres entreprises et notamment d'une région industrielle.

I. — *Autoconversion*

C'est un problème classique qui, souvent, se pose à l'entreprise de manière permanente. La conversion est graduelle. Discontinue certes, mais accomplie par étapes nombreuses. Elle n'affecte généralement en pareil cas qu'une fraction du programme de fabrication. L'entreprise fait évoluer son programme à mesure que l'exige l'évolution des marchés.

Il arrive cependant dans la vie d'une entreprise qu'une conversion prenne l'allure d'une mutation : tout le programme (ou une grande partie du programme) est modifié dans un délai réduit. Ces accidents se produisent :

- soit quand l'entreprise a trop longtemps ajourné une évolution nécessaire ;
- soit quand un changement de technique rend brusquement caduques les marchandises qu'elle produisait.

Laissons de côté l'évolution continue du programme : cela relève de la gestion courante.

Au contraire, la conversion-mutation relève du sujet que nous avons à traiter.

L'autoconversion se présente habituellement comme un problème microéconomique, l'entreprise le résoud elle-même ; elle en prend l'initiative à moins que ses dirigeants, insuffisamment qualifiés pour changer d'industrie et de surcroît lassés par l'âge ou privés de concours financiers, préfèrent la liquidation.

Sauf cas exceptionnel, il n'est pas nécessaire que les pouvoirs publics interviennent.

L'exception apparaît :

— quand il s'agit d'une très grande entreprise qui influence fortement toute l'économie d'une région ;

— quand l'entreprise est posée devant le problème en même temps qu'une série d'entreprises concurrentes touchées simultanément par le même phénomène.

Il s'agit alors d'apporter à l'entreprise, si elle hésite devant la conversion, le stimulant qui la décidera à continuer son activité en changeant de programme.

Les moyens sont classiques :

- lui procurer des capitaux (éventuellement à loyer réduit) ;
- lui octroyer une aide temporaire allégeant son prix de revient ;
- lui assurer pendant quelque temps un débouché privilégié pour l'écoulement du produit nouveau ;
- lui apporter une idée si elle en manque ;
- lui procurer de nouveaux associés.

II. — *Conversion d'entreprises tierces*

Il s'agit de convertir tout un secteur menacé. Si les entreprises du secteur sont implantées en majorité dans une même région — ce qui est souvent le cas — le problème devient une opération régionale. Il intéresse un tel nombre de personnes que les pouvoirs publics ne peuvent s'en désintéresser. Ils le peuvent d'autant moins que, par hypothèse, les entreprises à convertir sont elles-mêmes incapables de réagir spontanément (car si elles l'étaient, la situation ne serait pas détériorée de manière aussi globale).

Le plus souvent l'initiative ne viendra pas du secteur en décrépidité. Les ressorts y font défaut : capitaux consommés, compétence inadéquate, découragement.

La relance doit venir principalement de l'extérieur c'est-à-dire d'autres entreprises qui ont l'allant, le personnel, les capitaux et une technique. Mais encore ont-elles des *motifs d'intervenir spontanément* ?

Si oui, quels peuvent-ils être ?

1) *Le fait qu'il existe des usines et des terrains industriels ?*

Les terrains ne sont pas vierges ni pas nécessairement bien situés, ni d'étendue convenant à l'industrie envisagée.

Les bâtiments sont, la plupart du temps, mal adaptés aux besoins nouveaux.

2) *L'outillage existant ?*

Il peut quelquefois se prêter à une conversion facile, mais en pareil cas elle aurait déjà été faite par l'entreprise en difficulté — généralement il faut modifier l'outillage.

3) *La présence d'une main-d'œuvre ?*

C'est un facteur favorable. Mais il faut la requalifier. En outre, si la crise qui a précédé la conversion a été longue, cette population est devenue nerveuse, susceptible. Elle est travaillée par la propagande politique. Il se peut que ces facteurs compensent l'attrait de la quantité de bras disponibles.

4) *Les économies externes à l'entreprise ?*

Ce facteur peut jouer dans une région qui fut fortement industrialisée : énergie, réseau de transport, écoles techniques et professionnelles, agents commerciaux, fournisseurs, etc.

Le plus souvent, ces avantages ne sont pas assez évidents ou sont compensés par trop d'inconvénients pour attirer les investisseurs. Ceux-ci estiment avoir plus d'intérêt à implanter l'usine nouvelle en d'autres lieux.

L'entreprise privée est *neutre* devant la conversion d'un secteur ou d'une région. Les pouvoirs publics ne le sont pas. Pour eux, le problème doit être résolu.

A. — *Créer objectivement des conditions favorables.*

Les pouvoirs publics vont offrir aux entreprises des stimulants capables d'emporter leur décision. Ces stimulants doivent être assez puissants pour compenser les désavantages que l'entreprise attribue à la région en cause.

Quels sont ceux qui séduisent le mieux les investisseurs ?

Par ordre d'efficacité, on peut les classer comme suit :

1) Exonérations fiscales importantes pendant la période de premier établissement.

2) Primes de premier établissement à fonds perdus (terrains, bâtiments, outillage, logements de travailleurs).

3) Economies externes (notamment réseau de transports et réseau de distribution d'énergie à bon marché).

4) Argent à bon marché.

Cet ordre peut varier selon les circonstances locales. En général, en

Belgique, une différence de taux d'intérêt ne suffira pas à emporter le choix d'une implantation.

Supposons que l'amortissement intervienne à concurrence de 1/3 dans un prix de revient et que la moitié des immobilisations aient été financées avec un emprunt à taux inférieur de 2% au taux normal. Cette bonification de taux abaissera le coût de production de 1/3%.

B. — *Faire connaître ces conditions.*

Il ne suffit pas de les créer ; il faut les faire connaître. Non seulement des grandes sociétés industrielles ou financières (qui sont généralement informées) mais aussi de la multitude des petites et moyennes entreprises.

La propagande doit donc jouer un rôle capital.

1) *Qui doit en prendre la responsabilité ?*

L'Etat, la Province, la Commune, les Comités *ad hoc*, les fédérations industrielles.

2) *Quels moyens peut-on mettre en œuvre ?*

La presse, les publications techniques, les conférences et journées d'étude, la publication de monographies et d'études régionales.

C. — *Faciliter les démarches et formalités.*

Concentrer en un seul lieu, en une seule administration :

- les renseignements disponibles ;
- les guichets habilités à donner des autorisations ou des facilités.

D. — *Créer un climat ; donner des idées.*

Le *climat* psychologique est important. La ville de Malines, par exemple, doit une part de sa récente industrialisation à une publicité bien faite par laquelle on a su faire comprendre aux investisseurs étrangers qu'ils trouveraient dans la région une population active, amicale et de bonne volonté, ainsi que des autorités bienveillantes à l'entreprise privée.

Les *idées* sont quelquefois ce qui manque le plus aux industriels et aux autres investisseurs. Il faut leur en suggérer. Les moyens indirects seront les mieux accueillis ; ils aiment avoir la sensation de découvrir eux-mêmes.

Parmi les instruments de propagation des idées nouvelles, on devrait retenir :

1) *La programmation économique.*

La présentation annuelle d'un « survey » et d'un programme est un des stimulants les plus vifs de l'esprit d'entreprise. La simple mise en évidence de certaines lacunes dans la production nationale par rapport à la consommation, ou par rapport aux productions étrangères peut être l'étincelle qui éclairera un industriel sur une possibilité encore inexplorée.

Mais il y a plus : un programme n'inspire confiance qu'à ceux qui ont collaboré à son élaboration. Il importe donc d'inviter les entreprises privées à prendre part à ce travail. Une fois cette condition remplie, elles se sentent quelque peu responsables du succès et accomplissent tôt ou tard un effort supplémentaire pour l'assurer.

La France et les Pays-Bas ont ainsi créé un climat expansionniste et on est frappé de voir même que certaines grandes entreprises ou certaines fédérations professionnelles finissent par mener une politique de développement régional qui relève autant du civisme que de l'intérêt.

2) *Les études régionales.*

Superficielles, elles font plus de tort que de bien, car elles jettent le discrédit sur une source d'idées qui pourrait être féconde.

Approfondies, elles peuvent en associant l'esprit pratique à de solides fondements théoriques, être le point de départ d'initiatives nouvelles de l'industrie.

En général, les comités d'études régionaux les plus efficaces ont appuyé leurs travaux à la fois sur l'expérience des industriels et la science d'une université.

Ils utilisent les moyens modernes d'analyse et de prévision, ils connectent les diverses disciplines scientifiques qui peuvent concourir à une synthèse, ...et ils évitent avec soin le jargon théorique qui rebuterait l'utilisateur.

3) *Les sociétés d'études de projets industriels.*

Les entreprises du type S.O.C.O.R.E.C. ou V.E.N.E.X. sont des lieux de rencontre pour des hommes qui ont une idée et ceux qui en cherchent.

La société, alertée par un inventeur ou un promoteur, étudie le projet en première approximation pour se rendre compte de son intérêt. S'il lui paraît exploitable, elle le présente à des investisseurs capables de le mettre en œuvre.

Cela donne des résultats.

4) *Les sociétés d'investissement.*

Il existe déjà des sociétés à portefeuille dont le nom et les moyens sont assez connus pour attirer l'homme qui a une idée industrielle. Mais elles inspirent aux petits entrepreneurs une méfiance héritée de l'entre-deux guerres et du régime de la banque mixte.

Des sociétés financières moins importantes se sont spécialisées dans l'aide à la petite et à la moyenne entreprise. Certaines d'entre elles ont limité volontairement leur action à une région déterminée où elles jouissent d'une expérience et de relations privilégiées. — Certaines sont des filiales de grands holdings — leur action, de peu d'envergure jusqu'à présent, a été marquée par quelques succès.

Enfin, les grands groupes envisagent de créer de nouvelles sociétés régionales de financement dès que sera votée une loi satisfaisante sur la S.N.I. et les S.R.I. Il y aurait là un instrument supplémentaire utilisable dans les cas de conversion régionale.

III. — *Réactions récentes de l'entreprise privée*

Depuis que la Belgique a pris conscience de ses problèmes de conversion et de développement régional, c'est-à-dire depuis 2 ou 3 ans à peine, la réaction du secteur privé n'a pas eu le temps de prendre beaucoup d'ampleur.

Cependant, elle est déjà perceptible :

a) dans des fusions d'entreprises généralement axées sur une spécialisation des sièges accompagnée de conversions partielles (exemple : Ateliers Belges Réunis, Beer-Energie) ;

b) dans les projets de création de sociétés régionales d'investissement ;

c) dans les conversions intervenues dans certaines filiales de grands holdings (exemple : Société Belge d'Optique) ;

d) dans les créations d'entreprises nouvelles ou dans les agrandissements et les modernisations d'affaires existantes notamment dans les régions qui appelaient une énergique industrialisation (Bruges, Gand-Selzaete, Malines, Hageland) ou dans celles qui ont besoin d'une conversion massive (Borinage).

Les réalisations et les projets sont déjà assez nombreux.

Il est intéressant de noter que le capital étranger (et notamment américain) s'est largement intéressé à la création d'affaires nouvelles en Belgique depuis 2 ou 3 ans. Mais on notera aussi que sur une trentaine d'usines nouvelles d'une certaine importance, sept seulement se sont

installées dans les zones de développement définies par l'arrêté royal du 27 novembre 1959.

Enfin, il est frappant de constater que parmi ces zones, celle qui appelait à proprement parler des conversions — le Borinage — a attiré moins d'initiatives que les autres, et très peu de capitaux étrangers.

Il faudra peut-être en déduire (si l'expérience se prolonge de même) qu'il est plus difficile de convertir une région en décélération que de développer une région peu industrialisée. Il conviendrait donc d'y offrir aux entreprises des appâts plus importants que ceux qui suffisent à attirer une usine nouvelle dans une région agricole.

L'effort vaut d'être tenté car, dès les premières réussites, des effets cumulatifs se produiront tantôt par l'esprit d'imitation toujours très attentif chez les investisseurs, tantôt par la polarisation qu'exercent certaines industries sur d'autres activités en amont ou en aval.

X

Rôle et possibilités d'action d'une société de développement régional dans la reconversion des houillères : le cas de l'Auvergne

par

M. CEYRAC

*Président de la Société de Développement Régional
du Centre et du Centre-Ouest « S.O.D.E.C.C.O. »
Limoges*

Il est question, dans ma communication, d'une société de développement régional et d'un cas précis, le cas des Houillères d'Auvergne, en France.

En 1945 et en 1946, un certain nombre de textes ont été préparés et mis en œuvre par le gouvernement français pour favoriser l'éclosion de sociétés régionales qui avaient essentiellement pour objet de favoriser les investissements à long terme des petites et des moyennes entreprises.

Ces sociétés sont des sociétés à capital modeste puisque leur capital de départ était fixé à 250 millions. Actuellement, elles en sont la plupart à 500 ou à 600 millions de capital, mais il y en a peu qui aient atteint des chiffres supérieurs.

Dans le cadre actuel 15 sociétés de développement se partagent le territoire français. Ces 15 sociétés sont de création relativement récente puisque les plus anciennes ont 4 ans ; celle dont je vais vous entretenir n'a, pratiquement, pas deux ans d'existence.

Cette société, la Société du Centre et du Centre-Ouest de la France exerce son activité sur 15 départements, c'est-à-dire le 1/5 du territoire français et la population qui se trouve comprise à l'intérieur de ces limites ne dépasse pas le 1/12 de la population française.

Le capital n'est, actuellement, que de 250 millions pour quelques jours encore puisque nous allons passer d'ici 8 jours au capital de 500 millions. Vous voudrez bien admettre que 500 millions de capital pour le 1/5 du territoire français c'est certainement très modeste et que les moyens dont nous disposons ne sont pas à la mesure de la tâche, qui, normalement nous incombe.

La Société est une société de droit privé, une société anonyme et les capitaux qui sont les siens sont essentiellement des capitaux privés. Pratiquement, le capital est réparti de façon à peu près égale entre les banques (banques d'affaires, banques de dépôts, banques privées régionales) et les industriels et aussi les particuliers. A l'intérieur de la Société, le conseil est composé de 12 personnes pour 3 sociétés nationalisées, le reste étant essentiellement composé de personnes privées.

Pour favoriser l'éclosion de cette Société, le Gouvernement français lui a donné un certain nombre d'avantages qui sont essentiellement les suivants : la Société bénéficie d'une garantie d'intérêts qui lui est donnée par le Gouvernement français de 5%. Par ailleurs, cette société émet des

emprunts bénéficiant de la garantie de l'Etat. Voici les deux avantages consentis par l'Etat.

Les modes d'intervention sont de deux natures : 1^o la Société fait des prêts ou prend des participations dans des affaires petites ou moyennes en utilisant ses capitaux privés, ses capitaux propres. Dans cette mesure, il est évident que son moyen d'action est limité puisque 500 millions répartis pour 15 départements, ne permettent pas de faire énormément de participations ou de prêts. En fait, les prêts que nous faisons sont des prêts complémentaires à ceux faits par le Crédit national ou par des organismes bancaires à moyen ou à court terme. Par ailleurs, nous intervenons en favorisant ou plutôt en réalisant des emprunts collectifs régionaux. Dans le cas de la Société du Centre et du Centre-Ouest, après 18 mois à peu près de vie réelle, elle a réalisé environ une soixantaine de prêts et le montant total de nos interventions à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine atteindra trois milliards pour les emprunts collectifs régionaux et, pratiquement, 450 millions pour les prêts directs sur capitaux propres. Ces interventions ont pratiquement permis ou ont favorisé des investissements de l'ordre de 7 à 8 milliards.

Voici, par conséquent, à peu près délimitées les conditions d'exercice de fonctionnement de la Société ; voici exactement quelles sont ses limites.

En fait, dans le cas des Houillères du Centre, quelles ont été ces possibilités, quelle a été l'action qu'elles ont pu développer ? Je crois qu'il est, au préalable, nécessaire, que je précise bien la nature et les caractéristiques du Bassin d'Auvergne car, Messieurs, il ne s'agit ni de la Ruhr, ni du Bassin du Nord et du Pas-de-Calais, il s'agit d'exploitations modestes, de quatre exploitations dont une est située dans le Cantal, dans une région assez isolée et assez déshéritée, l'exploitation de Champagnac qui, au moment de la décision de fermeture (elle est intervenue le 1^{er} juillet 1959), avait 400 ouvriers.

Les trois autres exploitations étaient dans le Puy-de-Dôme, 50 ou 60 km. de Clermont-Ferrand. L'une groupe 2.200 ouvriers, l'autre 1.600 ouvriers et la troisième 800 ouvriers.

Ces exploitations sont, par conséquent, modestes ; elles ont, par ailleurs, une autre particularité : elles sont isolées sur le plan industriel. Leur importance étant relativement faible, leur mise en exploitation n'a effectivement pas suscité, comme dans d'autres bassins, la création d'autres activités et, pratiquement, elles sont seules, utilisant dans ces régions la totalité pratiquement du personnel ouvrier.

Si vous le voulez bien — je vais tout d'abord vous parler de la reconversion des mines de Champagnac qui, elle, est un fait acquis. Je parlerai, ensuite, de la reconversion actuellement en cours des deux autres exploitations de Saint-Eloi et de Brassac.

En ce qui concerne la reconversion de Champagnac, je vous ai dit, tout à l'heure, que cette exploitation qui est située à 100 km. de Clermont, à 100 km. d'Aurillac était très isolée. C'est parfaitement exact. Il y a un petit corrolaire, cependant : cette exploitation et c'est pour cela que nous avons pensé qu'il était nécessaire de faire une œuvre de reconversion est située à proximité immédiate (5 km.) d'un tout petit centre industriel qui est le Centre de Bort dans lequel actuellement 1.500 ouvriers travaillent dans des industries diverses.

Nous avons pensé que cette proximité d'un centre industriel, aussi petit que le centre de Bort mais relativement actif, pouvait justifier un effort particulier de reconversion. « L'industrie appelle l'industrie », a-t-on dit encore ce matin. Je pense que le départ de l'industrie aurait pu, aussi, créer le départ des autres industries. Par ailleurs, je crois qu'il n'est pas inutile, sur le plan national, de penser que la mine avait là un potentiel de maisons, qu'il y avait un potentiel scolaire, qu'il y avait un potentiel d'infrastructure relativement important — du moins dans le cas de Champagnac — et qu'il était, peut-être, nécessaire de voir dans quelle mesure on pouvait le conserver, l'utiliser.

Je n'ai pas les chiffres exacts, mais je crois savoir que l'installation d'un ouvrier en Lozère coûte 10 fois moins cher que l'installation du même ouvrier dans la région parisienne. Dans ces conditions nous avons pensé qu'un effort particulier pouvait être fait dans cette région de Champagnac.

En fait, la Société de Développement régional était de création récente, ayant correspondu exactement avec la fermeture de l'exploitation de Champagnac ; aussi, elle n'a pas pris de participations ni fait de prêts aux sociétés qui se sont installées à Champagnac. Par contre, elle a joué — et je tiens à le dire ici — un rôle non négligeable, d'une part dans la recherche des activités qui pouvaient s'y implanter et, d'autre part dans les conseils techniques et dans les conseils financiers dont pouvaient avoir besoin les industries qui se sont installées à Champagnac.

Quand je parle d'industries qui se sont installées à Champagnac, je me permets de penser que vous allez sourire lorsque je vous dirai les chiffres des ouvriers qui seront employés, mais je vous signale que l'exploitation de Champagnac, avec ses 400 ouvriers, était, et de loin, l'entreprise la plus importante du Cantal.

Dans le cadre de Champagnac, trois industries se sont installées : une industrie de constructions métalliques qui doit commencer ses travaux d'ici 15 jours à peu près, et qui d'ici deux ans doit reprendre 150 personnes. Dans le cadre précis de cette installation l'usine a pu bénéficier de prêts des Charbonnages de France, de la prime spéciale d'équipement et de l'aide de la C.E.C.A.

Ensuite, une entreprise de caoutchouc industriel qui doit reprendre 30 ouvriers s'est créée il y a deux mois.

Enfin, une entreprise reprenant en partie de la main-d'œuvre féminine et, en petite partie, de la main-d'œuvre masculine est en train de se monter pour faire des gants de protection.

Normalement donc, nous pouvons penser que d'ici deux ans les trois entreprises auront pris à peu près 180 à 200 hommes licenciés et auront procuré un emploi à 50 femmes, c'est-à-dire que, d'ici deux ans, le problème de Champagnac sera résolu, au moins en partie.

En ce qui concerne les deux autres secteurs dont je vous ai parlé tout à l'heure, il s'agit de secteurs plus importants, puisqu'il s'agit de Saint-Eloi et de Brassac.

Brassac et Saint-Eloi... Saint-Eloi, le premier si vous voulez, se trouve à 25 km. de Montluçon, ville de 70.000 habitants, et à 65 km. de Clermont, ville de 115.000 à 120.000 habitants. Saint-Eloi a 2.200 ouvriers. Il s'agit, par conséquent, d'une exploitation plus importante, mais Saint-Eloi a un gisement qui est en voie d'épuisement et nous pouvons penser que la ville de Saint-Eloi est assurée, pour 10 ans, en principe, de pouvoir vivre, étant entendu cependant que la régression de l'exploitation se fera progressivement et que dès 1961 ou 1962 nous aurons un certain volant de main-d'œuvre minière qui aura pratiquement disparu. Dans ces conditions, nous avons dans le cadre de Saint-Eloi un certain temps devant nous.

Pour Brassac, même problème. Brassac occupe 1.660 ouvriers, se trouve au sud de Clermont, à 60 km. environ, mais il est très près d'un ensemble d'usines important, d'une part la Société Cegedur, qui dispose d'un des plus importants laminoirs d'aluminium de France, et Issoire, et d'autre part les installations de Ducelier qui alimentent à 40 ou 50% le marché français de l'automobile en accessoires automobiles.

Le problème de Brassac est un problème à 5 ou 6 ans, peut-être 10 ans, nous ne le savons pas encore mais nous avons à Brassac un certain temps, semble-t-il, pour résoudre les problèmes.

La question se pose, par conséquent, de savoir si la Société de développement régional peut, à elle seule, résoudre les deux problèmes, le problème de Saint-Eloi, le problème de Brassac. Je vous avoue, très simplement, que je ne le pense pas. Je ne pense pas que les moyens dont dispose la Société de développement régional puissent lui permettre de résoudre ces deux problèmes. Je pense par contre que la Société de développement régional peut, en accord, en liaison constante avec la S.O.D.I.C., dont vient de parler M. Malissen, être un élément important dans la création d'industries nouvelles.

Je faisais allusion, tout à l'heure, à Brassac. Je disais que cette exploi-

tation est située à proximité immédiate de Cegedur, donc de l'aluminium et des Etablissements Ducelier. Dès maintenant, avec Cegedur, nous essayons de voir dans quelle mesure un certain nombre de petites ou de moyennes entreprises ne pourraient pas se créer dans cette région, soit pour utiliser l'aluminium, soit, éventuellement, pour travailler pour les deux sociétés existantes.

Je pense que dans la région de Saint-Eloi il en est de même et que nous pouvons favoriser le développement d'un certain nombre de petites et de moyennes entreprises. Nous sommes déjà, à Saint-Eloi, au contact de deux affaires qui se trouvent situées à Saint-Eloi même, une fonderie et une menuiserie, et qui ont des problèmes de développement. Elles sont dirigées par des hommes jeunes, M. Malissen y faisait allusion tout à l'heure. Pour des industriels qui ont une quarantaine d'ouvriers, les problèmes de financement, les problèmes de mise sur pied d'un programme de financement sont des problèmes qui leur paraissent, à première vue, excessivement difficiles à résoudre. En général, ce sont des techniciens et ils sont peu accoutumés, peu rodés au maniement des problèmes financiers. C'est la raison pour laquelle nous avons étudié avec eux les problèmes financiers de leur développement et de leur accroissement. Chacun d'eux, du reste, doit doubler sa capacité de production, mais, encore faut-il que des problèmes commerciaux, leurs problèmes de financement à court, moyen et long terme puissent être étudiés. C'est l'aide qu'un organisme régional comme le nôtre auquel participent les grands établissements bancaires, les banques d'affaires, les banques régionales et surtout les industriels locaux, peut donner. C'est la raison pour laquelle je pense que dans ce cadre là la Société de développement peut jouer un rôle, qu'elle a un rôle à jouer.

Si je devais définir le rôle des sociétés de développement dans un cadre précis, je pense que je pourrais le définir de quatre façons : la Société de développement a un rôle d'initiative. Elle a un rôle de conseil. Elle a un rôle d'études. Elle a un rôle de financement.

J'inverse un peu les termes de ma proposition. Je pense, d'abord, qu'elle a un rôle d'études. Après ce que vient de dire M. Malissen, je crois pouvoir dire que nous avons un rôle important à jouer en matière d'études. Nous avons effectivement (je prends les différentes régions de Brassac ou de Saint-Eloi) toute une étude de base à faire de l'équipement scolaire, de l'équipement en eau, en énergie, en routes ; cette étude préalable à toute implantation ou à tout développement, en liaison avec le comité d'expansion, avec le comité d'études et sur les directives — je n'hésite pas à le dire — de la S.O.D.I.C., doit nous permettre de jouer un rôle utile parce que, connaissant la région, nous pouvons certainement aider

la S.O.D.I.C. Je crois que la première chose à faire est d'entreprendre ces études préalables.

Le deuxième rôle de la Société de développement régional me paraît être un rôle d'initiative. Je crois qu'on a dit, ce matin, que ce qui nous manque le plus dans les régions insuffisamment développées, ce sont les hommes, les initiatives des hommes. Nous avons affaire à des gens qui sont un peu sclérosés souvent et je crois que l'expérience que nous avons de la région, et les contacts que nous avons avec les milieux parisiens peuvent susciter un certain nombre d'initiatives locales ou régionales. Sur ce plan nous avons un certain nombre d'exemples très précis. Nous avons pu indiquer aux industriels quelles étaient les possibilités de débouchés.

Nous avons pensé mettre sur pied d'ici un ou deux mois un bureau... ou plutôt des ingénieurs conseils jouant un peu ce rôle que jouent les ingénieurs conseils dans cette organisation qu'on appelle en France des C.E.T.A et qui sont des centres techniques agricoles.

Dans les centres techniques, en France, un certain nombre d'agriculteurs se rassemblent et ont à leur disposition un ingénieur conseil qui vient tous les mois ou tous les trois mois, ou tous les quatre mois, leur donner quelques conseils. C'est l'apport d'un œil neuf. Nous pensons que dans nos entreprises petites et moyennes auxquelles nous nous intéressons essentiellement, il y aurait intérêt pour elles à avoir, avec le moindre frais possible, le conseil d'un ingénieur. C'est ce que nous sommes en train de mettre sur pied actuellement.

C'est dans ce cadre-là que nous rejoignons la troisième proposition qui est le rôle du conseil, conseils et initiatives étant, nous le pensons, les deux volets d'un même diptyque.

Enfin, nous pouvons participer au financement de ces petites et de ces moyennes entreprises, d'une part en faisant jouer nos capitaux propres, en intervenant dans le financement des investissements à long terme et, ensuite, nous pouvons mettre à leur disposition des fonds par le truchement de l'emprunt régional collectif.

Voilà donc les quelques considérations sur les possibilités des sociétés pour le développement régional. Elles sont modestes, ces possibilités, mais je pense que si nous faisons preuve d'initiative, si vraiment nous avons des idées, nous pouvons jouer un rôle obscur peut être, mais certainement, très efficace dans la reconversion d'exploitations qui, je le rappelle, ne sont pas à l'échelle de celles de la Ruhr ou du Nord/Pas-de-Calais.

XI

Une expérience dans une zone critique : Fourmies

par

M. MARLY

*Président du Comité d'Expansion Economique
de la Région de Fourmies*

Voir également annexe V, « La Reconversion de la région Fourmies-Avesnes (Nord) ».

Prise de conscience : la zone critique de *Fourmies-Avesnes* comprend 3 cantons : Avesnes-Nord, Avesnes-Sud, Trélon dont dépend Fourmies. C'est donc une zone très limitée et très petite si on la compare au ressort géographique de la plupart des comités économiques qui se sont constitués en France.

La raison de cette exigüité est d'ordre financier. En effet, nous n'avons pas considéré l'îlot Fourmies-Avesnes comme un désert perdu au milieu d'une région très riche, bien au contraire. Mais notre comité fonctionne avec des crédits très limités, venus de la générosité de quelques municipalités et qui permettent de dépenser 2.200 F soit 220.000 anciens francs, par année, pour les frais administratifs : correspondance, déplacements, réceptions, etc.

Tout le reste, c'est-à-dire, les prestations de service, les enquêtes, bref, tout le travail d'un comité, est le résultat de dévouements bénévoles et vous savez que cette philanthropie est rare, c'est vous dire que le travail repose sur une équipe très réduite (encore plus que les finances).

Pourquoi y a-t-il eu un Comité à Fourmies ?

Pendant plus d'un siècle, l'industrie lainière fut l'unique activité régionale : en 1914, sur 12.300 ouvriers :

- 11.000 travaillaient la laine ;
- 1.000 travaillaient le verre ;
- 300 métallurgie et divers.

Implantée vers 1825, la filature de laine avait donné à la région une prospérité inouïe qui se reflète dans les chiffres de population :

- en 1846 : 30.905 habitants pour les 3 cantons ;
- en 1880 : 56.649 » » »
- en 1900 : 66.319 » » »

Donc, en plus de cinquante ans, une augmentation de 114%. Mais, dès 1905, le déclin de l'industrie lainière s'amorce : les conditions climatiques (humidité) l'avaient spécialisée dans le fil très fin qui trouvait une énorme clientèle à l'étranger : Indes (cachemire), Canada, Russie, Japon, Amérique du Sud, etc.

L'établissement de droits douaniers *ad valorem* dans les possessions britanniques, puis l'équipement industriel de certains clients, processus accéléré pendant les guerres de 1914 et 1940 vinrent assombrir l'horizon fourmisien. Enfin, une révolution technique dans la profession : le métier « continu » vint détrôner l'ancien matériel (le renvideur), permit aux sociétés de produire 2 fois plus, avec 3 fois moins de place et la moitié du personnel.

Résultat : après une courte euphorie entre 1945 et 1950, la crise internationale de Corée, correspondant à une chute des cours de la laine sur les marchés mondiaux (de 2.800 F ils tombent à 900 F en une semaine) se répercute inexorablement à Fourmies : en six mois, 9 filatures ferment leurs portes puis, en 1958, six filatures font de même, ainsi qu'une importante verrerie avec laquelle s'éteint une activité vieille de plusieurs siècles.

Cette répercussion fut d'autant plus forte que Fourmies dépendait de la région de Roubaix-Tourcoing pour le peignage, la teinture et même, de nombreuses usines locales, rachetées par de grosses sociétés roubaisiennes ne faisaient plus qu'absorber le *trop-plein* du marché lainier nordiste. Le chiffre de la population suivait la courbe descendante de l'industrie dominante.

Nous avons vu que, en 1900 les 3 cantons avaient	66.319	habitan ts,
en 1911 » » »	60.692	»
en 1936 » » »	55.877	»
en 1954 » » »	55.892	»

et ceci, malgré une très forte natalité (27%). Une enquête préfectorale, en 1954, concluait à l'émigration de plus de 2.200 unités vers les régions dites « privilégiées » (Paris, Maubeuge, l'Est) entre 1946 et 1954.

Il est à remarquer toutefois que certaines implantations industrielles s'étaient opérées entre 1914 et 1955 puisque le tableau de l'emploi s'établissait alors comme suit :

— laine	: 4.503 ;
— verre	: 433 ;
— métallurgie	: 1.167 ;
— divers	: 1.644 ;

Un coup d'œil sur l'évolution de l'emploi dans le textile lainier :

— 1914	: 11.000 ;
— 1950	: 6.471 ;
— 1955	: 4.503 ;
— 1956	: 4.424 ;
— 1959	: 3.500 ;

Le personnel masculin inemployé devait alors rechercher son gagne-

pain dans des régions moins éprouvées, et c'est ainsi que plus de 3.500 personnes gagnaient le bassin de la Sambre (45 km.) ou la Belgique, s'absentant 12 ou 14 heures de leur foyer pour un temps de travail de 8 heures, les horaires ferroviaires ne correspondant pas aux horaires professionnels.

Définition de l'opération

Tous ces facteurs économiques, et surtout leurs conséquences humaines et familiales, émurent vivement les responsables sociaux locaux : syndicats ouvriers, C.J.P. (Centre des Jeunes Patrons), militants familiaux et, bien sûr, les cercles municipaux qui ne pouvaient se résoudre à voir leurs communes réduites au rôle de *cités dortoirs*.

Une vaste idée de sauvetage économique régional prit naissance, mais aussi *vaste que vague...*

En effet, en 1952, on commençait à parler d'*Aménagement du territoire*, de *décentralisation industrielle*, mais, personne ne savait par quel bout prendre le problème.

Plusieurs *tables rondes* permirent cependant de déterminer les différents facteurs :

But : réemploi de la main-d'œuvre à proximité de ses foyers.

Moyens : réoccupation des usines vides par des activités industrielles nouvelles, venant relayer les industries traditionnelles : laine et verre.

Organisation de l'opération

Un premier Comité fut créé en fin 1952, qui groupait les représentants d'organismes professionnels, sur l'initiative du Centre des Jeunes Patrons (C.J.P.) qui avait pris les problèmes économiques comme thème annuel de ses activités.

Toutefois, la mise en place d'une nouvelle municipalité en 1953, fit apparaître là aussi une unanimité sur les problèmes de l'emploi qui provoqua la création d'une commission municipale.

Rapidement, les dirigeants se rendirent compte du grand intérêt qu'il y avait à unir les efforts de tous puisque le but était le même et, une commission extra-municipale vit le jour, qui prit à son compte les différents travaux en cours.

D'ailleurs, cette transformation se fit sans heurt puisque, en fait, les composants des deux commissions se trouvèrent regroupés sous une nouvelle appellation : il y eut ni cassure, ni interruption de l'action.

Le Comité d'Etudes économiques de la région de Fourmies-Avesnes (C.E.E.R.F.A.) prit la forme d'une association sous la loi de 1901 qui lui laissait un maximum de latitude.

Il groupait en son sein le plus large éventail :

- les maires des communes dites « industrielles » ;
- les représentants des syndicats ouvriers et patronaux ;
- les représentants des associations familiales, des différentes activités régionales : banques, commerçants, agriculteurs, artisans ;
- les responsables des administrations « techniques » : Société Nationale des chemins de fer, Electricité de France, main-d'œuvre, etc.

Cette composition, d'apparence hétéroclite, s'avéra, à l'usage, d'une grande efficacité : l'équipe « active » forcément réduite, a toujours pu, lors des enquêtes réclamées par les industriels intéressés, réunir en un minimum de temps, un maximum de renseignements, et ce, sans courir le risque d'une publicité tapageuse qui eut porté préjudice au but poursuivi.

Le programme d'action du C.E.E.R.F.A. pouvait se résumer en deux points :

- a) se connaître ;
- b) se faire connaître.

Se connaître : un inventaire des possibilités économiques de la région avait été entrepris, il s'agissait de le poursuivre, de le terminer.

- 1) Liste des usines vides, avec leurs caractéristiques.
- 2) Bilan main-d'œuvre :
 - disponibilités du moment ;
 - disponibilités prévisionnelles en fonction :
 - a) de la démographie ;
 - b) de l'évolution des industries existantes.
- 3) Etude des avantages économiques présentés par la région en fonction de divers éléments :
 - équipement public : Electricité de France, Gaz de France, Eau ;
 - équipement culturel et hospitalier ;
 - situation géographique : Marché Commun, route, Société Nationale des chemins de fer ;
 - possibilité de logement.
- 4) Recherche des avantages officiels pouvant être accordés par les autorités :

- nationales : crédits ;
- départementales : allègement des droits de patentes ;
- communales : patentes, achat d'usine.

Se faire connaître : nous avons bien pensé agiter les sonnettes à la préfecture, au Conseil économique, au parlement, mais tout cela ne nous satisfaisait qu'à moitié. Malheureusement, nous étions dans l'ignorance absolue des portes à nous faire ouvrir, qui auraient pu nous donner le contact avec les *hommes* responsables de l'économie française.

Pour les provinciaux que nous sommes, les sphères parisiennes paraissaient inaccessibles, et la réputation des fonctionnaires en général, et des hauts fonctionnaires en particulier, n'était pas pour nous encourager dans nos évolutions.

Nous eûmes alors la chance d'être en rapport avec M. Coret, président du C.J.P., qui nous ouvrit quelques-uns de ces tabernacles parisiens et dès lors, il nous apparut que nos craintes et nos complexes étaient particulièrement mal fondés.

Schématiquement, nos espoirs auraient cinq supports bien précis :

- ministère de l'Industrie ;
- ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme ;
- commissariat au Plan ;
- ministère du Travail ;
- économie nationale.

Ce fut un jeu que de mettre sur ces dénominations si sèches, des visages que la suite de nos contacts rendirent de plus en plus sympathiques : MM. Chapelle, Parodi, Durand, Randet, Faucheux, Gillet, Vergeot, Gravier, Frezoulz, Weber et Hilpert nous prirent parfaitement au sérieux, c'est le moins qu'on puisse dire.

Mais un fait apparut aussitôt : le travail de prospection serait long et difficile.

En effet, l'une des premières réactions rencontrée fut celle-ci : « Fourmies, c'est le Nord, près de Maubeuge... mais le Nord est déjà surindustrialisé... »

Par bonheur, ces Messieurs les hauts fonctionnaires nous démontrèrent avoir les pieds sur terre, mais non pas dans « le même sabot »...

Ils vinrent sur place, se rendirent compte de l'importance du problème, purent vérifier la réalité des faits exposés dans notre enquête et nous encouragèrent vivement à la publier et à la propager, nous assurant de leur appui qui devait se faire sentir rapidement puisque la région fut classée zone critique.

Dès lors, ayant reçu la bénédiction « des dieux », nous n'eûmes plus de frein, sinon celui des crédits...

Les résultats de notre inventaire furent rassemblés en une brochure qui avait alors une qualité : être la première du genre à être jetée sur le marché de l'aménagement du territoire.

Le C.E.E.R.F.A. ne disposant pas des crédits nécessaires à l'édition, ce fut le C.J.P. qui l'assura dans le cadre de l'organisation patronale, la ville de Fourmies put adapter cette première édition et en faire un deuxième tirage, destiné aux Administrations.

En fait, notre action eut un « organe » destiné à la profession, sous le patronage de l'Association interprofessionnelle, et un autre pour la prospection « officielle » patronnée par la ville de Fourmies.

Là encore, la cohésion avait permis de surmonter l'obstacle financier pour le plus grand bien de l'efficacité.

Publicité : raisonnant en *capitalistes*, notre tâche fut d'organiser notre publicité :

La brochure fut dispersée dans tous les milieux industriels par le canal des associations syndicales professionnelles et les Chambres de commerce, dans tous les milieux officiels : Chambres économiques, commissions parlementaires, ministères économiques, et là aussi, nos amis cités tout à l'heure nous furent d'un secours immense, en nous indiquant les adresses les plus efficaces.

Parallèlement, tous les *journaux* ayant une autorité économique entrèrent dans le circuit. tour à tour, le *Figaro*, la *Vie Française*, l'*Echo de la France*, le *Monde*, *France-Soir*, l'*Usine Nouvelle*, le *Nord Industriel* nous ouvrirent leurs colonnes, et la presse locale et régionale, en leur faisant écho, mobilisa l'attention de la population régionale et créa autour de notre action un climat de sympathie qui nous semblait indispensable.

En même temps, la Radio nationale nous accueillait, non seulement dans ses émissions spécialisées, mais aussi dans ses programmes de grande écoute.

Sept fois, les ondes françaises se firent les messagères du message fourmisien « INDUSTRIEL, INSTALLEZ-VOUS CHEZ NOUS ».

Jusqu'aux foires-expositions qui virent notre stand : Fourmies, région d'appel.

Une politique de présence avait été adoptée, et elle fut tenue, au moins durant quatre années, période où les prétendants étaient encore assez rares ; et cette présence nous valut une certaine auréole, aussi bien dans les milieux officiels que dans les milieux d'affaires.

N'avons-nous pas eu le privilège d'entrevues avec M. Bloch-Laine, directeur de la Caisse des dépôts, et même avec le président du Conseil (M. Edgard Faure, alors)...

Résultats : le résultat de toute cette mobilisation fut un courant important de visiteurs, courant intensifié encore par la période d'expansion économique que traversait le pays entre 1955 et 1958.

Et dès lors, un nouveau problème se posa : la réception des entreprises intéressées... et ce fut un aspect de la question qui ne manqua pas de nous causer bien des soucis. Souvent la vente était confiée à un cabinet immobilier avec lequel nous devions également entretenir des rapports suivis pour entrer en relation avec les amateurs éventuels. C'est quand tout cela a été, préliminairement, effectué que commença la seconde phase du travail. L'amateur enfin arrivé jusqu'à nous, il nous faut le recevoir, lui faire visiter les locaux susceptibles de l'intéresser, lui présenter la région, assimiler son propre problème, lui décrire les solutions qu'offre notre région et, si nous aboutissons, lui assurer une aide constante pendant de longs mois. C'est un travail fort absorbant et il est intéressant de noter que pour les 7 usines nouvelles implantées dans notre région, nous avons reçu 154 visites allant du plus pur fantaisiste à la très grosse société. Certaines de ces candidatures ont demandé des semaines et des mois de recherches et démarches, pour trouver solution à neuf difficultés successives et échouer finalement sur la dixième, insoluble à notre échelon.

Une fois trouvée, enfin, la firme décidée à s'implanter, commencent d'autres séries d'activités au bénéfice du nouveau venu. Neuf fois sur dix, celui-ci ignore jusqu'à la « crasse » des problèmes administratifs et financiers et nous confie de A jusqu'à Z l'élaboration, le dépôt et la relance des dossiers administratifs et financiers concernant son implantation. Il sollicite notre concours à tout sujet et nous devenons littéralement son bureau de renseignements, son centre régional d'orientation qu'il s'agisse de problèmes d'implantation (travaux et équipement), d'embauchage de son personnel de base, des relations extérieures qu'il lui faut engager, des logements qu'il faut lui assurer pour sa direction et ses cadres et que sais-je encore...

Tout cela est normal, nous le savons et le faisons bien volontiers malgré souvent le manque de connaissance des problèmes divers qui peuvent nous être posés. Mais tout cela demande un travail considérable qui vient se surajouter à tout ce qui a pu précéder cette phase finale de l'implantation.

Vis-à-vis de ces charges multiples, quels sont les moyens dont nous disposons, les appuis que nous pouvons escompter ?

Nous sommes heureux de le déclarer en toutes circonstances et tout particulièrement aujourd'hui, dans le cadre de ces journées d'études, nous n'aurions rien pu faire à Fourmies sans la compréhension et le soutien constants que nous avons trouvés auprès des administrations centrales

intéressées et des hauts fonctionnaires qui les animent. J'ai cité notamment MM. Gravier et Vergeot du Haut Commissariat au Plan, M. Parodi et M. Chapelle du ministère de l'Industrie et du Commerce, M. Fauchoux et M. Gillet du M.R.L., MM. Monnier et Hilpert, comme autrefois M. Weber, Inspecteurs de l'Economie nationale; M. Bloch-Laine, directeur de la Caisse des dépôts et consignations, M. Frezoulz du ministère du travail. C'est grâce à eux que notre travail a pu jusqu'ici porter quelques fruits et nous les en remercions très vivement.

Sur le plan régional, nous avons trouvé le soutien et l'appui du C.E.R.E.S.¹ qui a contribué beaucoup par ses études à nous fournir des documents pour notre inventaire de la région dont nous nous préoccupons. Mais le C.E.R.E.S. a une activité principale, et sur le plan pratique, il ne peut guère nous aider. Par ailleurs, nous sommes situés à l'extrême limite du département dans une région dont la structure et les activités sont essentiellement différentes de celles de la plaine flamande et dont les 60.000 habitants ne constituent qu'une miette des 3 millions 1/2 d'habitants que couvrent sa circonscription. C'est pourquoi le C.E.R.E.S. et la S.D.R. (Société de développement régional dont le C.E.R.E.S. a suscité la création) n'ont pu jusqu'ici nous fournir aucune aide pratique effective.

Du point de vue matériel, la seule base de notre action a été jusqu'ici un budget total de 800.000 francs fourni par des subventions départementales, communales et professionnelles dont la moitié a servi à l'édition de la brochure sur Fourmies et l'autre moitié aux frais de fonctionnement du C.E.E.R.F.A.

Il va sans dire que cette somme très limitée a été complétée par un apport de travail bénévole qui constitue la majeure partie des moyens d'action de notre comité et grâce auquel le C.E.E.R.F.A. peut se vanter de battre un record de productivité : les emplois créés à Fourmies depuis 3 ans l'ont été au prix unitaire de 1.000 francs.

C'est la faiblesse de ces moyens d'action qui est la cause de l'insuffisance du travail accompli. Sans doute notre premier objectif est-il surtout économique mais l'effort qui a été fourni pour rendre une activité à cette région en perte de vitesse a été fourni uniquement pour parer au plus pressé dans un ordre d'urgence tel que l'immédiat a interdit de s'occuper du principal. Nous avons créé des emplois et notre souci premier est d'en créer de nouveaux d'extrême urgence. Mais nous n'avons pas pu faire réellement de l'aménagement du territoire, amener dans nos activités la préoccupation d'un plan d'ensemble où chaque élément prendrait sa valeur et sa place en corrélation avec l'ensemble des données humaine, géographique et économique.

1. Centre Etudes et Recherches économiques et sociales.

Sans doute, nous nous sommes efforcés de créer, outre des emplois, des logements que chez nous comme ailleurs l'urgence supposait ; sans doute avons-nous pu obtenir l'attribution à notre collège technique municipal du caractère national ; mais cela n'a été que des réalisations fragmentaires. Il aurait fallu pouvoir étudier et penser un programme d'ensemble de l'urbanisme et du logement tant pour renouveler un habitat vétuste et souvent insalubre que pour faire face à cet impératif qui nous a si souvent contrarié : à savoir que la création d'un logement nouveau pour 15 emplois nouveaux est indispensable car toute entreprise nouvelle s'installant dans une région amène avec elle une proportion semblable de cadres et de techniciens destinés à encadrer la main-d'œuvre recrutée sur place. Il aurait fallu pouvoir établir un plan sélectif des branches d'industries à implanter, en fonction des possibilités régionales en vue d'assurer de façon harmonieuse l'utilisation des ressources et la satisfaction des besoins locaux. Il serait, par voie de conséquence, devenu possible d'élaborer un programme cohérent de création des infrastructures nécessaires : adduction d'eau, distribution du gaz et de l'électricité, création d'une formation professionnelle adaptée aux besoins industriels.

Il aurait peut-être été possible alors d'envisager la question de la création d'une zone industrielle à Fourmies qui possède des domaines susceptibles d'être aménagés à cet usage et où cette création correspond à une nécessité tant pour assurer l'emploi de l'ensemble de la population avoisinante que pour créer un noyau d'équipement commercial et social au service de toutes les industries et d'un volume suffisant pour être rentable.

Une ville comme Fourmies ne dispose pas des moyens nécessaires pour mener à bien de telles entreprises et ne peut pas trouver alentour les concours nécessaires pour s'y engager.

Le problème qui se pose au C.E.E.R.F.A. est un problème de moyens financiers suffisants pour assumer l'ensemble de la tâche qui devrait être la sienne. Nous n'ignorons pas que le même problème doit se poser dans les mêmes conditions à tous ses homologues. Une solution partielle pourrait peut-être être trouvée par un financement analogue à celui des Chambres de commerce. Les Comités d'expansion assument en effet une partie de la vocation qu'elles devraient se sentir. Ils ne bénéficient pas pour autant d'une portion correspondante des ressources dont elles se voient gratifiées. Un autre élément favorable pourrait être trouvé dans la toute récente création des caisses de chômage dont une partie du budget devrait servir à lutter contre les causes du mal sans se borner à en corriger les effets. C'est, croyons-nous dans ce sens qu'une action pourrait être engagée.

En conclusion, si nous sommes heureux et fiers des résultats que

nous avons pu obtenir, si nous sommes prêts à continuer dans les mêmes difficultés la même action pour la sauvegarde de la vie de notre région, nous n'en sommes pas moins très modestes en comparant ces résultats appréciables certes, mais très limités, aux objectifs qu'il nous faut atteindre.

XII

Les zones industrielles de développement dans la politique de développement du Midi de l'Italie

par

E. MASSACESI

Comitato Ministri per il Mezzogiorno
Comité des Ministres pour le Midi
Rome

I. — La politique du développement du Sud de l'Italie a connu deux phases nettement distinctes, dont la seconde, actuellement en cours, a certains aspects qui peuvent être assimilés à des aspects analogues des politiques de développement des régions en voie de reconversion.

La première phase, en effet, qui correspond à la création des infrastructures, est caractéristique des zones qui se trouvent au début d'une action de développement économique. On peut supposer qu'en revanche les régions en cours de reconversion possèdent déjà un système bien développé d'infrastructures, mais que celles-ci ont été conçues de façon trop unilatérale et ont de ce fait besoin d'adaptation, beaucoup plus que d'un renouvellement complet.

La seconde phase de la politique du développement du Sud concerne au contraire l'industrialisation et la préparation des infrastructures sociales (préparation professionnelle, etc.), qui sont la condition préalable de toute industrialisation. La conception même de cette politique et ses modalités concrètes, surtout dans la mesure où elle s'efforce d'encourager, grâce à des stimulants économiques et financiers indirects, la libre initiative — tant locale qu'en provenance d'autres régions d'Italie — à se porter vers les régions méridionales, une telle conception est très voisine du principe des politiques régionales de développement largement appliquées dans les pays occidentaux et sur lesquelles on met particulièrement l'accent dans les régions en voie de reconversion.

D'autres rapporteurs, en particulier le rapporteur national, ont déjà insisté sur les aides financières mises en œuvre dans le Sud de l'Italie, sur la conduite des opérations locales ainsi que sur la nature et les objectifs des différents organismes chargés de l'application de cette politique. Notre communication n'a d'autre objet que d'illustrer les principes, les voies et les moyens adoptés par la politique d'implantation des nouvelles industries.

II. — Les instruments législatifs à la base de la politique d'industrialisation du Sud de l'Italie, et donc de la politique de localisation des nouvelles entreprises industrielles, sont la loi n° 634 du 29 juillet 1957 (dite également loi prorogeant la Cassa per il Mezzogiorno, car elle prolonge pour deux nouvelles années et étend à toute sa période de validité, les attributions de la Cassa surtout en ce qui concerne l'industrialisation)

et la loi n° 555 du 18 juillet 1959 (qui prévoit l'adaptation de la précédente législation à la nécessité, déjà manifeste à cette époque, d'intensifier et de préciser l'intervention de l'Etat en matière d'industrialisation). Par ces mesures, on a commencé à abandonner une conception du financement industriel qui reposait strictement sur le crédit pour adopter, avec les subventions à fonds perdus destinées à des territoires et des secteurs bien déterminés, une forme plus large d'assistance financière à l'industrialisation, conception qui s'est ultérieurement consolidée par la création prévue de régions de développement industriel.

Ces brèves références de caractère général ont surtout pour objet de définir le cadre dans lequel s'inscrit l'ensemble des règles et des modalités d'application de la politique d'implantation industrielle et en particulier celles qui ont trait à la création de régions de développement industriel.

La loi de 1957 prévoit donc, entre autres dispositions, une série spéciale de stimulants destinés à promouvoir le développement et la localisation des industries dans des zones et des localités particulières du Sud de l'Italie. A cet égard, elle a constitué une innovation considérable par rapport à la législation précédente qui, toujours en ce qui concerne les régions du Sud, s'inspirait du critère d'après lequel les stimulants à l'industrialisation étaient indistinctement accordés, sans aucune discrimination, à l'ensemble du territoire méridional.

Les stimulants en question peuvent se ramener aux trois catégories de dispositions suivantes :

a) dispositions destinées à favoriser l'implantation d'entreprises industrielles dans des communes de moins de 75.000 habitants, grâce à l'octroi d'aides concernant les travaux de maçonnerie, l'équipement et les raccordements des établissements aux infrastructures (article 18 et suivants) ;

b) dispositions visant la possibilité de constituer des « régions de développement industriel » ainsi que des consortiums qui en assurent le développement et la gestion, dans des zones géographiques où l'on prévoit une certaine concentration d'initiatives industrielles (article 21 et suivants) ;

c) dispositions autorisant les administrations communales à accorder, en faveur des initiatives nouvelles, différents avantages fiscaux ainsi que des facilités en ce qui concerne le prix de cession des terrains et bâtiments destinés à des usages industriels ; dispositions facilitant en outre à ces administrations la mobilisation des moyens financiers nécessaires à l'acquisition de terrains destinés aux usages précités (articles 33 et 22).

On notera entre parenthèses que la disposition qui limitait aux communes de moins de 75.000 habitants la possibilité d'obtenir des subventions à fonds perdus a été ensuite étendue à toutes les communes de

moins de 200.000 habitants, c'est-à-dire pratiquement à l'ensemble des régions méridionales, à l'exclusion d'un tout petit nombre de grandes villes. C'est ainsi qu'a été partiellement abandonné le critère fondamental de discrimination, dont nous parlerons plus loin. On lui a préféré celui de la généralisation de l'aide, la subvention étant toutefois fixée en relation avec les caractéristiques économiques de chaque commune. La discrimination territoriale est donc essentiellement garantie par la possibilité de créer des régions de développement industriel.

En conséquence, sous une forme atténuée, il est vrai, deux objectifs territoriaux principaux subsistent : d'une part, le législateur s'efforçait de favoriser la diffusion des initiatives industrielles dans les petites communes à caractère surtout rural ; d'autre part, il entendait favoriser une concentration des initiatives propre à créer des zones suffisamment dotées de facteurs d'agglomération et d'économies externes, et dans lesquelles, par conséquent, le développement industriel puisse prendre une allure « autocumulative ».

Ceux qui ont analysé les expériences relatives à l'industrialisation du Sud de l'Italie ont relevé à maintes reprises une nette tendance des entreprises nouvelles à se concentrer dans des régions particulières et délimitées du territoire méridional. Dans cette tendance, on a voulu voir un obstacle à une participation plus importante et plus diffuse des différentes régions du Sud aux avantages de l'industrialisation. On ne saurait nier, d'autre part, que cette tendance s'explique par des raisons objectives, à savoir que les besoins des chefs d'entreprise, plus particulièrement les besoins techniques de la production, subissent fatalement l'attraction des zones où l'on trouve un ensemble vaste et diversifié de facteurs locaux favorables à l'agglomération.

Mais les mêmes expériences ont déjà montré que, si, pour la plupart des industries, la localisation est commandée par les avantages de la concentration territoriale, il existe au contraire d'autres industries qui — soit parce qu'elles sont liées à des facteurs géographiques spécifiques (comme, par exemple, certaines industries transformatrices de ressources naturelles), soit parce qu'elles sont de nature « locale » — ont intérêt à s'implanter en dehors des régions présentant en principe la plus grande force d'attraction.

A partir de cet ensemble d'expériences, ainsi que de la prise en considération de facteurs politiques et sociaux étroitement liés à la nature de la politique de développement en cours d'application, la coordination des tendances dispersives et des tendances agglomératives des localisations industrielles a été réalisée dans le cadre d'une triple conception :

a) *industrialisation dispersive* : destinée à faciliter l'implantation des

entreprises précitées, liées à des facteurs géographiques spécifiques, c'est-à-dire en dehors de programmes naturellement agglomératifs ;

industrialisation agglomérative : destinée à faciliter au contraire la concentration organisée des initiatives industrielles qui sont principalement en quête des économies externes traditionnelles. Cette forme de localisation se réalise au moyen :

b) *de grandes concentrations*, sous la forme de *régions de développement industriel* intéressant un vaste ensemble territorial, c'est-à-dire de nombreuses communes à la fois liées entre elles par un plan d'aménagement qui doit tenir compte des perspectives de développement industriel dans un vaste rayon ;

c) *de petites concentrations*, sous la forme de *noyaux d'industrialisation*, grâce auxquels on s'efforce d'organiser la localisation d'un nombre restreint, *mais sûr*, d'initiatives industrielles dans des ensembles territoriaux limités, n'intéressant pas normalement plus d'une commune.

Les « noyaux d'industrialisation » dérivent de la notion de « régions de développement industriel » (dans le cadre desquelles, en effet, la localisation concrète doit se réaliser sous forme de noyaux, un ou plusieurs pour chaque région). Mais, tandis que ces régions supposent tout un effort de transformation du milieu, susceptible d'accroître et de développer la force d'attraction géographique, c'est-à-dire de constituer des pôles de développement industriel dans l'ensemble du territoire méridional, les noyaux d'industrialisation résultent de l'existence d'initiatives concrètes, mais limitées en nombre, et ont pour but d'organiser l'implantation sur des terrains dotés des infrastructures de base et des raccordements nécessaires.

Le fait fondamental demeure donc celui des « régions de développement industriel » et c'est uniquement à celles-ci que nous consacrerons notre attention dans l'exposé suivant des objectifs et des modalités d'application.

III. — Dans son rapport annuel au Parlement, le président du Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie, c'est-à-dire le ministre à qui incombe la politique de développement économique et social de ces régions, a résumé comme suit les objectifs des régions de développement industriel :

« En adoptant la notion en quelque sorte « élargie » de région industrielle, à l'intérieur de laquelle les entreprises peuvent se localiser, en se répartissant en plusieurs « noyaux industriels » de dimensions variables, pouvant exceptionnellement se réduire à un seul établissement — lorsqu'il s'agit d'industries exigeant de grandes superficies — on a voulu satisfaire certaines exigences spécifiques ayant pour but d'assurer :

a) une liberté suffisante pour les entreprises de choisir leur lieu d'implantation et, par conséquent, un encouragement plus énergique et plus efficace aux chefs d'entreprise à se localiser dans lesdites zones ;

b) une pleine utilisation des avantages des concentrations territoriales résultant de l'implantation de plusieurs établissements sur des terrains qui leur ont été réservés et ont été spécialement équipés à leur intention ;

c) la rationalisation, sur le plan financier et sur le plan technique et économique, par l'établissement d'un réseau d'infrastructures plus approprié dans le cadre territorial plus vaste où s'insèrent les noyaux industriels, en complétant de façon adéquate les interventions qui sont du ressort des organismes gouvernementaux et des autorités locales ;

d) une combinaison des avantages de la concentration avec ceux de la dispersion des implantations humaines et des points de production à l'intérieur de chaque région de développement industriel, grâce à la constitution de différents « noyaux industriels » (même proches les uns des autres), de façon à éviter des phénomènes de congestion urbaine et à faire obstacle à d'éventuelles rivalités entre les municipalités, etc.

En laissant aux collectivités locales l'initiative de constituer des régions industrielles, le Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie a voulu, en fixant les conditions quantitatives et qualitatives imposées pour la création de telles régions, définir les conditions d'environnement indispensables pour assurer les avantages publics et privés résultant d'un processus d'industrialisation intensive et permettant, par conséquent, de provoquer un nombre plus grand d'initiative.

En même temps, le Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie a prévu que l'organisation de consortiums (chargés de gérer les régions de développement industriel) devait s'inspirer d'un modèle standard, dont l'adoption constitue une condition essentielle à la reconnaissance officielle des consortiums et, du même coup, à l'octroi des subventions par la Cassa per il Mezzogiorno.

L'organisation type prévue était censée répondre à la nécessité d'obtenir pour les consortiums l'adhésion la plus large possible des principaux intérêts locaux engagés dans le développement des différentes régions, d'en garantir le « caractère » public, d'assurer leur efficacité « productive » et leur continuité fonctionnelle et enfin de stimuler et de coordonner l'œuvre des consortiums en conformité avec les objectifs de la politique d'industrialisation, en harmonisant entre elles les interventions concrètes ».

Les attributions des consortiums peuvent se diviser en deux catégories, à savoir :

a) l'étude, la mise en projet, l'exécution, la gestion des travaux et des services publics, y compris l'achat et la gestion des terrains et des bâtiments nécessaires à la vie et au développement industriel des régions ;

b) la promotion industrielle, l'assistance technique et administrative, l'assistance en matière d'information aux initiatives industrielles et à celles qui s'y rattachent, dans le cadre desdites régions.

IV. — Les conditions minimales auxquelles doit répondre toute région aspirant à être reconnue comme telle, ainsi que les démarches qu'elle doit faire pour obtenir la reconnaissance ont été fixées par le Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie, assisté d'une commission spéciale également chargée de contrôler, conseiller et assister, sur le plan de l'information, au cours des premières phases de la procédure, les collectivités locales intéressées à la constitution d'une zone.

La *condition préalable* à la création d'une région de développement est indiquée dans la loi n° 634 précitée, qui demande (art. 21) de « favoriser de nouvelles initiatives industrielles dont la concentration dans une zone déterminée est prévue ». C'est pourquoi la loi non seulement a exclu que l'on puisse « préfabriquer » par décision d'un organisme central les régions en question, mais a précisé qu'elles peuvent être créées *seulement* là où on prévoit une concentration d'initiatives nouvelles. « Cela signifie — affirme la circulaire spéciale diffusée par le président du Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie — que les organismes promoteurs doivent justifier au préalable, d'une part de l'existence d'initiatives nouvelles et, d'autre part, de la perspective d'une concentration future d'autres noyaux industriels dans la zone ».

Une fois constaté que cette condition préalable est quantitativement et qualitativement remplie, il importe que les organismes demandant la création de la région montrent, avec la collaboration de la commission précitée, que ladite région satisfait aux « conditions minimales » prévues. Celles-ci se décomposent comme suit :

a) *conditions de discrimination initiale* (nombre de communes, population de la commune principale et de toute la région, nature et sécurité des terrains, possibilités de transformation économique, existence des infrastructures de base au moins dans le noyau central, etc.) sur la base desquelles on s'efforce de déterminer, sans équivoque possible, la possibilité de retenir les propositions de création de « régions de développement industriel » ainsi que des consortiums correspondants ;

b) *conditions complémentaires* (appréciées sur la base d'indices démographiques, économiques et sociaux appropriés, ainsi que de certains indices concernant les infrastructures) en fonction desquelles il est possible

d'exprimer un jugement de fond sur la nature et les caractéristiques des « régions de développement industriel » possibles.

« La double distinction faite plus haut — peut-on lire dans la circulaire ministérielle précitée — se justifie par le fait que si, d'une part, les conditions de discrimination initiale essentielles, facilement vérifiables et ne prêtant à aucune discussion, ne sont pas remplies ; les « vastes régions de développement industriel » conçues par le Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie ne peuvent être créées ; d'autre part, si ces conditions sont remplies, elles ne suffisent pas à garantir la possibilité d'une concentration et d'un développement industriel. Les conditions de discrimination initiale doivent, par conséquent, être précisées et complétées par des conditions complémentaires permettant de mieux apprécier les possibilités concrètes d'élever le territoire en cause au rang de région de développement industriel.

Mais, tandis que ces conditions complémentaires peuvent être subdivisées en fonction de leur degré de « nécessité », elles ne peuvent, à la différence des conditions de discrimination initiale, être fixées à *priori* en termes facilement vérifiables. Elles exigent une appréciation spécifique cas par cas, notamment pour asseoir sur des bases uniformes et sans ambiguïté les jugements au fond qui pourront être formulés, comme on l'a dit au sujet des divers projets.

Tous les éléments susceptibles de cristalliser le jugement constatant qu'il est satisfait auxdites conditions, sont examinés par le Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie et c'est sur la base de ces éléments qu'une décision officielle, prise à l'échelon des ministres, constate l'*existence des conditions requises pour la création d'une région*. C'est après cette décision seulement que les collectivités locales intéressées peuvent procéder à la constitution de consortium, dont la reconnaissance juridique par décret du président de la République peut avoir lieu après que ledit Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie aura déclaré, dans une nouvelle décision officielle, que *les statuts du consortium sont conformes dans leurs lignes essentielles aux statuts type arrêtés par le comité*. Dans ces statuts type sont, en effet, indiquées les conditions de base requises pour l'existence du consortium ainsi que les garanties fondamentales qu'il doit fournir étant donné le caractère public de sa fonction.

C'est alors seulement que le consortium commence son activité propre, sous le contrôle des organes compétents du ministère de l'industrie. Il projette et réalise avant tout les travaux auxquels peut financièrement contribuer la Cassa per il Mezzogiorno. Aux termes de la loi n° 634, en effet, la Cassa per il Mezzogiorno « peut accorder aux consortiums des subventions n'excédant pas la moitié des frais afférents aux travaux d'équi-

pement (des régions) et à la construction de bâtiments industriels ». Comme travaux d'équipement de la zone, la loi indique les travaux « tels que les raccordements aux réseaux routier et ferroviaire, les installations d'approvisionnement en eau et en énergie à usage industriel, les installations d'éclairage et les égouts », cette liste n'étant donc pas strictement limitative.

De nombreuses critiques ont été adressées au législateur en ce qui concerne le montant de l'aide accordée par la Cassa. On considère, en effet, que la limitation de la subvention à 50 %, surtout dans la conception « élargie » retenue par le Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie pour les régions de développement industriel, est prohibitive pour les collectivités locales intéressées qui, du fait même qu'elles sont responsables de zones à développer économiquement, se trouvent normalement dans une situation financière difficile. Différents projets sont donc à l'étude pour adapter les règles — et les disponibilités financières de la Cassa per il Mezzogiorno — à ces exigences ainsi qu'à d'autres, qui se sont manifestées dans l'intervalles en ce qui concerne la nature et l'importance du plan d'aménagement de la région et la possibilité de construire et de louer des bâtiments industriels.

V. — Comme il a été question de projets à l'étude en vue d'adapter les moyens d'application — et parmi ceux-ci le moyen important que constituent les régions de développement industriel et les consortiums correspondants — nous croyons bon d'indiquer les perspectives politiques formulées par le président du Comité des Ministres pour le Sud de l'Italie dans le rapport annuel déjà cité, en ce qui concerne l'industrialisation du Sud de l'Italie, perspectives dans le cadre desquelles les régions de développement industriel joueront un rôle concret de plus en plus considérable.

« L'analyse de l'évolution actuelle de l'économie méridionale, les vicissitudes de l'intégration économique européenne ainsi qu'une conjoncture économique nationale très favorable incitent à accélérer le rythme de l'industrialisation du Sud de l'Italie.

Les progrès de la politique tendant à stimuler les investissements industriels dans le Sud ont été et sont encore extrêmement laborieux. Limité à l'origine par un ensemble restreint de facilités accordées au secteur privé dans le domaine fiscal et dans celui du crédit, cette politique s'est peu à peu élargie pour constituer un vaste ensemble organique de dispositions législatives, qui sont censées contribuer à neutraliser l'aggravation de charges résultant de la localisation des entreprises dans le Sud de l'Italie. Le crédit à moyen terme assorti de conditions favorables a été un élément constant de cette politique ; ce stimulant est celui auquel

on a fait principalement confiance et auquel les chefs d'entreprise ont été plus sensibles.

... Le crédit est un facteur stimulant du développement, mais il n'en est pas un facteur déterminant. Il facilite les décisions, il contribue à la réalisation d'initiatives déjà prévues, mais il n'est pas la cause déterminante de l'inclusion de ces initiatives dans un programme.

Si l'on veut donc atteindre l'objectif du développement industriel du Sud de l'Italie, il faut recourir à des moyens extraordinaires s'ajoutant aux stimulants et aux opérations des entreprises à participation de l'Etat. Il s'agit de profiter des expériences les plus significatives qui ont eu lieu dans le domaine de l'industrialisation de zones marginales ou déprimées dans des pays à régime fondé sur la liberté d'entreprise...

L'accélération du développement industriel du Sud de l'Italie exige également une intervention directe et extraordinaire de l'Etat dans la construction d'installations industrielles, l'Etat fournissant les capitaux et les capacités techniques indispensables pour assurer une vitalité durable aux initiatives et, celles-ci une fois lancées, pour les céder aux chefs d'entreprises privées ».

De ces directives politiques nouvelles, même si elles ne sont manifestement pas encore assez précises, on peut déduire que les consortiums pour les régions de développement pourront jouer un rôle de collaboration extrêmement important.

VI. — La présente communication a illustré, sur le plan juridique et pratique, les grandes lignes de l'institution et de l'activité des régions de développement industriel et des consortiums correspondants. Nous nous réservons d'y ajouter, au cours de la discussion, tous les éléments de jugement plus concrets qui s'avèrent utiles et féconds dans le cadre de l'échange d'expériences, qui constitue un des objectifs fondamentaux de la conférence organisée par les institutions compétentes de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

XIII

Objectifs et instruments d'une politique de décentralisation territoriale

par

V. PANUNZIO

Finsider
Rome

Une contribution utile aux objectifs que se propose la Conférence de la C.E.C.A. pour la reconversion industrielle peut être fournie, ne serait-ce qu'indirectement, par l'examen des critères suivis en Italie dans l'application des dispositions les plus récentes pour l'industrialisation du Mezzogiorno.

Il est toutefois nécessaire d'éclaircir certains principes pour que l'expérience italienne puisse être considérée comme indicative aux fins de l'enquête beaucoup plus vaste qu'envisage la Conférence.

1) L'Italie méridionale et insulaire toute entière doit être considérée comme une grande « région » à convertir industriellement, soit en transformant progressivement les conditions de production et de travail préexistantes (passage de l'artisanat à l'industrie, exploitation industrielle de l'agriculture), soit en créant — là où cela est techniquement possible et économiquement opportun — de nouveaux lieux de travail aux dimensions de l'industrie moderne et selon la technique d'organisation et de production qui est propre à cette dernière.

2) Pour atteindre cet objectif, l'Etat met en œuvre une politique d'interventions, diversement articulée, en vertu de laquelle il opère une *discrimination* en faveur de l'ensemble du territoire méridional et insulaire de l'Italie, supposant précisément qu'il s'agit d'une région entièrement sous-développée et où s'impose donc partout une reconversion.

3) Les interventions de l'Etat et des organismes auxquels celui-ci délègue ses pouvoirs en faveur de nouvelles entreprises industrielles, revêtent principalement les formes suivantes :

- a) exonérations et allègement fiscaux ;
- b) crédit à long terme à des taux de faveur ;
- c) contributions à fonds perdus aux dépenses d'installation des petites et moyennes entreprises (investissement ne dépassant pas 3 milliards de liras) ;
- d) infrastructures à réaliser avec les concours massifs des deniers publics, permettant de provoquer ou de prévoir une concentration d'activités industrielles (régions de développement industriel) ;
- e) écoles et cours de formation professionnelle.

Les interventions indiquées sous a) et sous b) ont caractérisé pendant dix ans (1947-1957) la phase initiale de la législation et de la politique pour l'industrialisation du Mezzogiorno, qui se limitaient à ces seules interventions. Elles ont été précieuses surtout pour assurer une reconstruction rapide des destructions dues à la guerre. Toutefois, l'expérience faite par la suite a largement démontré l'insuffisance du système et son incapacité pratiquement totale à provoquer un processus de transformation véritable du milieu économique-social préexistant. Ce système a surtout montré que le crédit seul est insuffisant pour opérer cette transformation dans un milieu caractérisé par la rareté des capitaux, leur très faible mobilité et l'absence d'esprit d'association entre chefs d'entreprise. En effet, créer de nouvelles entreprises avec la seule aide du crédit signifie — tout au moins dans l'Italie méridionale — les condamner à l'asphyxie dès après leur naissance, car les possibilités de financement et de crédit des promoteurs s'épuisent rapidement dans l'effort initial qu'exige l'installation.

Cette constatation, ainsi que le besoin de promouvoir un système qui permet une meilleure coordination des investissements, a conduit à la législation de 1957 basée sur cinq catégories d'intervention résumées plus haut, mais ce n'est qu'actuellement que cette législation trouve un début d'application de façon complète et organique, les règles d'application en ayant été définies cette année, spécialement en ce qui concerne les régions de développement industriel. On ne saurait donc encore parler d'expérience véritable à cet égard, mais uniquement de premières indications concernant une réalité qui maintenant précisément se met en mouvement et ne pourra porter les fruits espérés que d'ici quelques années.

L'ensemble des interventions multiples et diverses déjà mentionnées forme un système articulé et souple, mieux adapté pour faire face à des situations différentes au départ, et leur apporter des solutions non uniformes. Essentielle à cet égard est la différence entre entreprises industrielles qui surgissent isolément en formation dispersée en n'importe quel point de la vaste Italie méridionale, et les entreprises qui, en revanche, naissent de façon coordonnée dans le cadre de concentrations industrielles déterminées, soit que celles-ci existent déjà à l'état embryonnaire ou se profilent déjà, soit qu'elles soient actuellement créées et stimulées là où les conditions géographiques et économiques ambiantes (matières premières, main-d'œuvre, marché de consommation, etc.) les rendent possibles et plus avantageuses. Tel est le cas des *régions de développement industriel*, sur lesquelles je ne m'arrêterai pas, étant donné que d'autres collègues les ont déjà décrites en détail dans des communications spéciales.

Alors que pour les entreprises du premier type (industrialisation diffuse : petites et moyennes entreprises), le système fonctionne essentiel-

lement au moyen de la contribution à fonds perdus aux dépenses d'installations des entreprises isolées (jusqu'à 20% pour les travaux de construction et de raccordement et jusqu'à 10% pour le matériel), pour celles du second type, c'est-à-dire celles qui sont créées avec concentration et coordination dans le cadre des régions de développement industriel, le facteur déterminant est au contraire représenté par le financement à fonds perdus (jusqu'à 50% de la dépense) pour les travaux d'infrastructure nécessaire à l'équipement et à l'organisation de la zone en cause. La formule juridique et technique dont se sert la région de développement industriel pour sa création, son organisation et son fonctionnement est celle du consortium de droit public constitué entre les divers organismes locaux de nature politico-administrative et de nature économique, qui opèrent sur le territoire en question. Le consortium est par conséquent l'institution qui personnifie la région de développement industriel et qui, en promouvant la création des infrastructures, est le titulaire des contributions correspondantes. Il est important de noter que peuvent également faire partie des consortiums les grands organismes économiques de l'Etat (I.R.I., E.N.I.) en tant qu'organismes de droit public, si bien que leurs programmes d'investissement, coordonnés avec ceux des consortiums, peuvent fournir une contribution décisive et déterminante au processus de concentration industrielle dans la zone en cause, ainsi qu'à tout développement futur (exemple typique : la nouvelle grande installation sidérurgique de l'I.R.I.-Finsider créée dans la zone couverte par le consortium pour la région de développement industriel de Tarente).

* * *

J'espère que ces quelques remarques suffiront à éclaircir un point qui me semble fondamental et caractéristique du système qui s'est créé en Italie du fait surtout des lois les plus récentes en faveur du Mezzogiorno. L'initiative, la charge et le risque de l'industrialisation sont donc répartis entre une pluralité de sujets pouvant agir soit séparément, soit de concert entre eux : les particuliers, les organismes économiques de l'Etat, les consortiums locaux pour les régions de développement, les banques spécialisées pour le crédit industriel à long terme et enfin l'Etat, qui agit et contribue soit directement (réduction des recettes fiscales du fait des exonérations et des allègements, paiement d'une partie des intérêts des prêts, etc.), soit indirectement par l'intermédiaire d'organismes délégués (Cassa del Mezzogiorno surtout) par le jeu des contributions en faveur des particuliers (20%) pour les petites entreprises et de celles accordées aux consortiums (50%) pour organiser et équiper les régions de développement industriel.

Un tel système présente avant tout l'avantage de ne pas être excessivement rigide et conçu selon un schéma unique, mais de pouvoir saisir et exploiter au contraire toutes les occasions que les diverses situations réelles et la conjoncture économique peuvent offrir suivant le cas, et aussi de pouvoir battre le rappel des énergies les plus diverses, en évitant principalement ainsi de voir les initiatives se figer dans une seule direction, étant soit entièrement privées (comme cela a été le plus souvent le cas au cours des dix premières années déjà évoquées), soit entièrement publiques. Et l'on élimine ainsi toutes les limitations, tous les inconvénients et tous les risques — de nature même extra-économique — que les deux formules peuvent présenter lorsqu'une seule d'entre elles est retenue d'une façon exclusive ou quasi exclusive.

C'est donc cette polyvalence et cette souplesse voulues des dispositions législatives et de l'ensemble des interventions des pouvoirs publics qui offrent les meilleures garanties de succès à une politique et à une œuvre de grande envergure et — ne l'oublions pas — à longue échéance que l'Italie a entreprise ces dernières années avec tant d'ardeur.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, nous n'en sommes encore toutefois qu'au début, il n'est donc pas possible de dresser le bilan d'une expérience qui n'est pas encore achevée. L'expérience italienne en ce qui concerne l'industrialisation du Mezzogiorno se limite en effet, aujourd'hui encore, à la période initiale, marquée par un ensemble de mesures de portée modeste et par l'initiative dans le domaine industriel, pour laquelle on s'en remet presque entièrement à la bonne volonté, pour ne pas dire souvent au courage, de chefs d'entreprise isolés. L'ensemble organique des dispositions législatives et, par suite, des interventions des pouvoirs publics, multiples et coordonnées, que nous avons résumées et exposées plus haut (loi de 1957) a été mis en œuvre depuis trop peu de temps. Ce n'est que depuis un an en effet qu'a commencé l'octroi des contributions pour la création, sur l'initiative de particuliers, de petites et moyennes entreprises, alors que c'est au cours des derniers mois seulement qu'ont été constitués et reconnus les consortiums des premières régions de développement industriel.

En ce qui concerne les contributions, que l'on pourrait appeler « individuelles » (industrialisation diffuse), deux problèmes essentiels se sont posés, et se posent encore, qui sont étroitement liés entre eux : la répartition territoriale des entreprises nouvelles et leur répartition par secteur de production. Du premier point de vue, on tend à favoriser les entreprises qui s'implantent dans les zones de l'Italie méridionale où la crise économique-sociale se fait le plus sentir et où la carence d'activités industrielles est la plus grande. On a donc calculé, sur la base d'une enquête statistique,

les coefficients de crise des diverses villes et provinces de toute la région méridionale, et en conséquence — toutes autres conditions étant égales — le taux de la contribution (jusqu'à un maximum de 20% des dépenses d'installation) augmente en fonction de ce coefficient de crise. Ce qui suppose également l'adoption simultanée d'un autre critère, à savoir l'hypothèse selon laquelle plus la crise de la localité choisie pour une nouvelle entreprise isolée est forte, plus les coûts d'installation que le chef d'entreprise aura à supporter seront élevés. Les coûts les plus importants à cet égard sont par exemple ceux relatifs aux divers raccordements routiers, électriques, de canalisations d'eau, etc.

En ce qui concerne le second point de vue, il est également évident que l'on a intérêt avant tout à favoriser, et donc à encourager, la création de nouvelles entreprises dans les secteurs où les caractéristiques et les exigences techniques de la production comportent, à égalité de capital investi, une plus forte occupation ouvrière, notamment de caractère stable (non saisonnier). Les contributions vont donc principalement par exemple aux industries mécaniques, aux industries travaillant le bois, aux industries textiles, etc., alors qu'elles sont accordées dans une moindre mesure aux industries chimiques, aux industries de la meunerie et de la minoterie, etc., dans lesquelles l'occupation de main-d'œuvre, faible ou minime par rapport au capital investi, et où les travaux — et donc l'utilisation de main-d'œuvre — ont un caractère saisonnier (les industries agricoles et alimentaires sont typiques à cet égard). On considère toutefois comme appartenant aux premières catégories les industries agricoles et alimentaires qui, par la haute spécialisation de leur production, contribuent à individualiser et à valoriser considérablement les produits locaux.

La somme de ces facteurs, et d'autres de moindre importance, déterminent la contribution globale qui est accordée à la nouvelle entreprise. Aussi est-il aisé de comprendre comment un tel système, entre les mains de l'organisme responsable (Gouvernement, Cassa del Mezzogiorno), devient pratiquement un précieux instrument de politique économique particulièrement propre à orienter et à canaliser les investissements pour en assurer principalement la décentralisation territoriale, comme il convient, et pour éviter d'avoir un trop grand nombre d'entreprises identiques ou analogues dans un même secteur de production.

En ce qui concerne enfin les régions de développement industriel, nous avons déjà mentionné que les premiers consortiums sont encore à peine constitués à l'heure actuelle. On a en effet identifié comme particulièrement propres à la concentration industrielle les territoires situés aux alentours des trois villes de la Pouille : Bari, Brindisi et Tarente. Alors que de nombreux autres projets intéressent diverses zones de l'Italie

méridionale seront prochainement examinés, on peut considérer comme imminente la création d'une quatrième région de développement, celle de Ferrandina, localité de la Basilicate, où l'on a découvert d'importants gisements de méthane. Ferrandina s'ajoutant aux trois localités susindiquées, le système d'intervention des pouvoirs publics en faveur du Mezzogiorno pourra donc s'appliquer pleinement et intégralement sur un très vaste territoire : la région de l'Apulie et de la Lucanie. Il s'agira là de la première expérience réalisée à grande échelle en matière de transformation industrielle pour une vaste région dans son ensemble, et qui au cours des prochaines années intéressera donc non seulement l'Italie, mais aussi les autres pays européens.

Le processus d'industrialisation de la région d'Apulie-Lucanie — désormais mis en mouvement comme il a été dit — portera donc sur quatre points principaux : les régions de développement de Tarente, Brindisi, Ferrandina et Bari. Le développement industriel de Tarente se trouve axé sur le centre sidérurgique IV à cycle intégral de l'I.R.I.-Finsider déjà mentionné ; celui de Brindisi sur un grand établissement pétrochimique — dont la construction est déjà avancée — d'un groupe privé ; celui de Ferrandina sur une usine chimique qui, en exploitant le méthane trouvé sur place, sera lancée par l'E.N.I. L'avenir industriel de Bari, chef-lieu autour duquel gravite toute la région et qui sera relié à Ferrandina par une conduite de méthane, réside non seulement dans le développement des nombreuses activités existant déjà, mais aussi dans la naissance de nouvelles industries en fonction des exigences de la transformation économique qui s'instaurera progressivement dans une aussi vaste région.

Il convient de noter enfin que la région industrielle des Pouilles et de la Lucanie d'après ce schéma constitue actuellement et constituera à l'avenir un exemple typique du concours simultané d'initiatives, d'énergies et d'expériences émanant de sujets divers, dont nous avons parlé plus haut. L'initiative publique prévaut, en effet, à Tarente (I.R.I.-Finsider) et à Ferrandina (E.N.I.), l'initiative privée l'emporte à Brindisi (Montecatini), l'initiative mixte avec prédominance de l'initiative privée à Bari. Partout l'initiative des organismes publics locaux (consortiums) s'associera donc à celle des divers particuliers, qu'ils soient ou non de la région méridionale.

*
*
*

Nous nous sommes efforcés dans la présente communication de résumer schématiquement certains aspects, d'une part, de l'expérience acquise jusqu'à présent en Italie en matière de reconversion régionale (industriali-

sation du Mezzogiorno) et, d'autre part, des principes dont s'inspirent les mesures organiques les plus récentes prises à cet égard, dans l'idée qu'elles peuvent s'avérer utiles ou tout au moins intéressantes dans d'autres pays européens ayant à affronter des problèmes analogues. Mais cela vaut, bien entendu, dans les limites de la comparabilité des situations économiques et sociales en général.

Après ces précisions, on pense pouvoir conclure que l'expérience italienne relative au Mezzogiorno peut, au stade actuel, fournir aux autres pays les indications de principe suivantes pour la reconversion industrielle de vastes régions :

1) l'assistance consistant uniquement dans l'octroi de crédits aux nouvelles entreprises n'est pas suffisante, ce qui n'empêche naturellement que le mécanisme du crédit industriel doive être continuellement amélioré et perfectionné ;

2) le principal élément déterminant pour faire surgir de nouvelles industries consiste à couvrir une part des dépenses d'installation par l'octroi de fonds publics ;

3) le processus d'industrialisation véritable doit cependant s'appliquer surtout aux concentrations d'industries dans une zone déterminée qui s'y prête et donc choisie opportunément, et dans laquelle on doit par conséquent recourir massivement aux fonds publics pour la doter des infrastructures nécessaires ;

4) le concours de toutes les formes d'initiatives est nécessaire pour assurer l'apport de la plus grande quantité d'énergie et la réalisation de toutes les expériences possibles, depuis celles des petites et moyennes entreprises privées jusqu'à celles des grandes entreprises à structure capitaliste et à celles enfin des grands organismes économiques publics. Il conviendra donc de rechercher un système de lois et de mesures d'intervention susceptibles de garantir au mieux la coexistence des diverses formes et dimensions d'entreprises. Ce concours d'éléments divers s'avérera plus fonctionnel et plus efficace lorsque l'on pourra opérer dans le cadre des concentrations de nouvelles activités (zones industrielles).

XIV

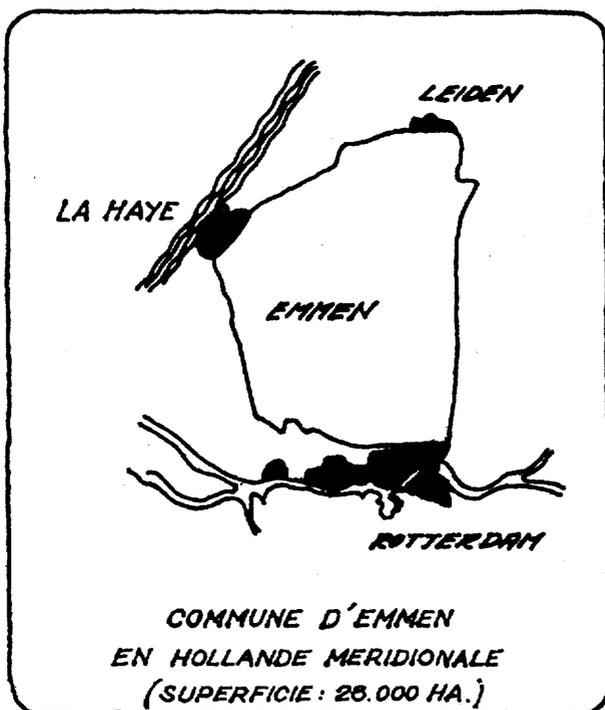
Note relative à la reconversion d'Emmen (Coin Sud-Est de Drenthe)

par

K. H. GAARLANDT
Bourgmestre de Emmen

I. — Situation et Population

La commune d'Emmen, située dans le coin sud-est de la province de Drenthe, est par sa superficie — près de 28.000 ha — la troisième commune des Pays-Bas. Afin de donner une idée de son étendue, la commune d'Emmen a été projetée dans le croquis ci-dessous sur une partie de la province de la Hollande méridionale.



Sur les 66.000 habitants, 22.000 habitent le village principal d'Emmen et les autres sont éparpillés dans 24 autres villages, dont Klazienaveen et Emmer-Compascuum, comptant chacun 9.000 habitants, sont les plus importants.

II. — *Evolutions génératrices des problèmes actuels*

Il y a un siècle, les habitants d'Emmem n'étaient que 3.000. A cette époque, des tourbières inaccessibles recouvraient 18.000 des 28.000 ha et tous les habitants s'étaient groupés dans les limites ou aux alentours immédiats du village d'Emmem qui, depuis des siècles, se situe sur une arête sablonneuse, le Hondsrug, traversant de part en part la partie occidentale de la commune.

Par suite de l'épuisement des exploitations tourbières dans les régions avoisinantes, les tourbiers venant du Nord, de l'Est (Allemagne) et du Sud-Ouest, se sont établis dans la commune d'Emmem, dernière grande zone tourbeuse des Pays-Bas. A cette époque, le travail battait son plein dans les tourbières. La tourbe ne connaissant pas encore la concurrence du charbon, puisque les bassins charbonniers du Limbourg néerlandais n'ont été mis en exploitation que vers le début du siècle.

La population s'est accrue, presque entièrement par suite de l'immigration en provenance des zones détournées, et est passée de 10.000 en 1880 à 14.000 en 1890, à 19.000 en 1900, à 28.000 en 1910 et à 40.000 en 1920.

Au cours des années 1920, la situation s'est modifiée. Devant la concurrence croissante du charbon, les prix de la tourbe ont amorcé une baisse inquiétante; il fallait réduire la production et le chômage commençait à sévir. En 1922, les pouvoirs publics avaient à leur charge environ 5.000 travailleurs. En 1923, Emmem fut la première commune des Pays-Bas où l'on institua un service de l'emploi; elle fut également la première à souffrir d'un budget déficitaire au point que ses finances durent être assainies. Elle devenait de ce fait entièrement tributaires des ressources qui lui étaient attribuées par l'Etat. Grâce à la conjoncture favorable, de nombreux sans travail ont pu trouver un emploi dans d'autres régions des Pays-Bas et plus de 7.000 habitants ont émigré vers les mines du Limbourg, les industries textiles de Twente et vers les usines Philips d'Eindhoven.

Puis ce fut la crise vers 1930. Elle a provoqué le retour de 20% des émigrants. En 1935, la population avait retrouvé son niveau de 1925, à savoir 45.000 habitants (dans cette région, l'excédent démographique également a toujours été supérieur à la moyenne nationale, soit respectivement 16,2 ‰ et 14,5‰ au cours des dernières années). En 1933, le nombre moyen des chômeurs avait de nouveau augmenté et était passé à 3.020. Au 1^{er} octobre 1935, sur les 9.405 familles dénombrées dans la commune, 4.777 chefs ou soutiens de famille étaient enregistrés comme demandeurs d'emplois ou bénéficiaires d'une aide.

III. — *Problèmes*

Entre temps, de 18.000 ha la superficie des tourbières exploitables était tombée en 1940 à 7.500 ha qui occupaient environ 5.000 tourbiers. Chaque année, 250 ha étaient détournés, ce qui signifiait que :

1) vers 1990, la dernière grande zone tourbeuse des Pays-Bas aurait complètement disparu ;

2) en raison de l'accroissement rapide de la population, le nombre des travailleurs frappés pour ainsi dire simultanément par le chômage ne serait pas de 5.000 mais de 8.000 jeunes et vieux, si l'on ne prenait pas des mesures ou si le problème n'était pas résolu partiellement par la migration volontaire.

Aussi clairement que se posait le problème, aussi nettement s'imposait sur le papier sa solution : il fallait simplement veiller à ce que la jeune génération trouvât un autre emploi et laissât aux vieux le soin d'extraire la tourbe et de préparer les précieuses terres arables mises au jour par suite de l'enlèvement de la tourbe, de façon que vers 1980 le dernier mètre cube de tourbe soit extrait par les derniers tourbiers lorsque ceux-ci auront atteint l'âge de 65 ans ou de la pension.

Pour définir le problème et plaider en faveur de diverses solutions, on a établi un grand nombre de rapports et présenté de nombreuses propositions. Dès avant 1940, on s'était donc déjà nettement rendu compte de ce que l'exploitation de la tourbe était un moyen d'existence qui se liquidait par lui-même, qu'il fallait, par conséquent, trouver de nouvelles ressources et qu'en dernière analyse seule l'industrialisation était en mesure d'apporter une solution durable. Il convient de citer à ce propos un passage du « résumé » figurant dans le rapport de l'organisation technologique et économique du Nord, relatif aux provinces de Drenthe et de Groningue et présenté en 1940 à l'administration communale d'Emmen :

« Nous estimons que, pour Emmen, seule l'industrialisation peut apporter une solution, étant donné que ni l'agriculture, ni l'horticulture, ni l'émigration ne sont en mesure de le faire. En revanche, comme nous l'avons fait ressortir, différents facteurs sont de nature à encourager l'implantation d'industries dans la région. La réalisation d'une nouvelle structure économique est un processus qui doit nécessairement s'échelonner sur plusieurs dizaines d'années. Nous ne croyons pas qu'un grand nombre d'usines puissent s'établir dans la commune d'Emmen en l'espace de quelques années. En revanche, nous avons indiqué des moyens propres à accélérer le processus d'industrialisation. L'industrie ne pourra néanmoins pas absorber d'emblée l'excédent de main d'œuvre. Aussi estimons-

nous que, dans le cadre de l'évolution économique future, la main d'œuvre excédentaire devra être absorbée en l'affectant partiellement aux travaux de caractère temporaire et partiellement à l'industrie, mais qu'au fil du temps l'importance des travaux temporaires ira en diminuant, tandis que celle de l'industrie augmentera progressivement ».

Ce rapport, qui apparaît comme un des plus positifs de tous ceux qui ont été présentés à ce sujet, précisait donc qu'il ne fallait pas s'attendre à un rapide succès de l'industrialisation. Après la guerre, le contraire a été démontré.

IV. — *Mesures et évolutions* *contribuant à atténuer l'acuité des problèmes*

A la fin de la guerre, Emmen avait le vent en poupe. Dans l'Ouest du pays, des usines et habitations avaient été détruites, les transports étaient désarticulés et il y avait pénurie de main-d'œuvre. L'attention de l'industrie fut une nouvelle fois réclamée pour Emmen, cette fois avec succès. Alors qu'en 1947, il n'y avait que 550 travailleurs industriels dans la région, on en a dénombré, en mars 1960, plus de 5.000.

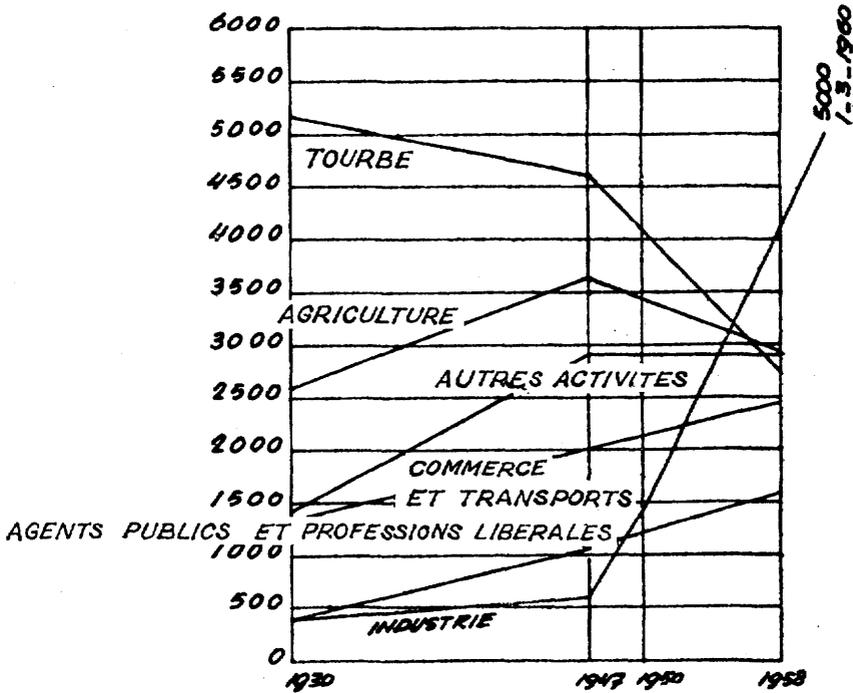
Avant d'exposer cette nouvelle évolution, il convient d'attirer l'attention sur le graphique ci-dessous, qui reproduit en quelques courbes les modifications intervenues dans la structure professionnelle de la population active masculine, et retrace en même temps l'évolution de la commune d'Emmen (voir graphique ci-contre) :

Les courbes « commerce et transports », « autres activités » et « agents publics et professions libérales » ont une allure normale ; celle des courbes de l'exploitation de la tourbe, de l'agriculture et de l'industrie ne l'est certainement pas.

Examinons tout d'abord la courbe de l'exploitation tourbière. En 1930, ce secteur occupait 5.200 travailleurs, soit presque autant à cette époque, que tous les autres secteurs économiques, y compris l'agriculture. En 1958, par contre, malgré l'accroissement sensible de la population active, la tourbe n'intéressait plus que 2.700 travailleurs, soit un peu plus de la moitié du chiffre de 1930. Proportionnellement, cela représente un recul de 45 à 16%. Cette régression a surtout été sensible au cours de la période d'après-guerre, ainsi que cela ressort d'ailleurs du graphique. Les causes de cette évolution sont aisément décelables : régression constante de la demande de tourbe et progrès de la mécanisation dans l'exploitation tourbière.

Pour l'écoulement de la tourbe, il est encore heureux que l'usine Purit

à Klazienaveen, reste toujours un gros acheteur puisque plus de 200 mns de briquettes de tourbe, soit l'équivalent de l'extraction de 70 ha de tourbières, disparaissent chaque année dans les fours de l'usine pour y être transformées en charbon actif. Cette même entreprise donne dans ses tourbières un exemple des possibilités de la mécanisation. Avec la moitié des effectifs des autres tourbières, où l'extraction au louchet est toujours la méthode la plus courante, de grandes dragues mécaniques ont quintuplé le rendement de l'ancienne méthode.



Signalons encore, à propos de l'extraction tourbière, qu'elle nécessite vingt fois plus de travailleurs que l'agriculture. Cela signifie qu'au moment où l'extraction de la tourbe prendra fin — et ce moment n'est plus très éloigné — on assistera à un recul sensible de l'emploi.

Dans l'agriculture, la diminution de l'emploi par suite de la mécanisation et de la rationalisation a été très nette à Emmen également, surtout au cours des années d'après-guerre, en dépit du fait que l'extraction de la tourbe ajoute chaque année plusieurs dizaines d'hectares de terres arables à la superficie actuelle.

Entre temps, un nouveau centre de cultures horticoles s'est déve-

loppé, ce qui constitue un complément très utile d'emplois dans ce secteur, notamment dans les serres du type « warenahuis » (on prétend que le système de chauffage à distance pratiqué ici dans une quarantaine d'entreprises horticoles n'a pas encore trouvé son égal ailleurs). Une nouvelle extension du centre horticole est envisagée.

Toutefois, l'impulsion décisive devait être le fait de l'industrie qui est devenue de loin le principal moyen d'existence, comme il ressort d'ailleurs du graphique.

Il convient de s'arrêter brièvement aux mesures qui ont été prises pour mettre l'industrialisation en route.

Quels éléments et facteurs étaient présents et quels autres faisaient défaut ?

Il y avait et il y a une population capable et désireuse de travailler, victime du chômage ou menacée de perdre son emploi par suite de variations structurelles. Par ailleurs, cette population n'avait pas connu les suites fâcheuses du travail industriel d'antan et accepterait donc sans aucun ressentiment le travail à l'usine. Certaines industries néerlandaises étaient disposées à construire de nouvelles usines répondant aux critères architecturaux et aux nécessités d'ordre social. Il y avait en outre des industriels qui, ayant une âme de pionnier, étaient prêts à contribuer à l'édification d'une région nouvelle.

Mais de nombreux facteurs faisaient encore défaut.

Il n'y avait pas de main-d'œuvre qualifiée. Il n'existait qu'une seule école professionnelle, déjà ancienne, qui dispensait la formation nécessaire à l'artisanat et aux services. Les écoles étaient inexistantes et les possibilités dans le domaine des loisirs — cinéma, sports, etc. — étaient insuffisantes ; en revanche, il y avait 1.000 ha de bois. Il n'y avait pas de logements pour les cadres ni pour le personnel qualifié qu'il fallait emmener à pied d'œuvre. La longue période de misère avait eu pour effet que sur 10.000 logements au total (y compris magasins, fermes, etc.), 30% environ étaient des taudis ou des logements insuffisants. Les communications avec l'Ouest et l'intérieur de la commune étaient dans un état déplorable. Par conséquent, il y avait encore beaucoup de vides à combler pour créer le climat industriel souhaitable.

Que restait-il à faire ?

1) *Communications.*

Les communications avec l'ouest, et en fait avec toutes les parties des Pays-Bas, étaient mauvaises. La position excentrique de la zone sud-est de Drenthe et son économie médiocre en étaient les causes. A l'intérieur de la commune même, des dizaines de ponts ne permettaient pas le passage

de véhicules motorisés, les routes étaient souvent dans un état déplorable et les voies d'eau étaient insuffisantes.

Il importait évidemment d'améliorer rapidement et énergiquement les voies de communication. La main d'œuvre nécessaire était disponible, car l'extraction de la tourbe est une activité saisonnière, et les travailleurs de cette branche sont sans emploi au cours des mois d'automne et d'hiver. On pouvait disposer également d'un grand nombre de chômeurs structurels plus âgés, disons de plus de 40 ans, qui ne convenaient pas particulièrement pour un emploi dans l'industrie.

Le raisonnement suivi en 1947 était simple : le chômeur recevait sur les fonds publics 33 fl par semaine (c'était en 1947), soit une aide de 1.716 fl par an. Il s'ensuivait que 2.500 chômeurs (le nombre moyen de 1947) coûtaient à l'Etat plus de 4 mns de florins par an. Il semblait donc avantageux de prélever sur le trésor public plusieurs fois ce montant pour des travaux qui sont rentables à long terme, c'est-à-dire pour améliorer les voies d'accès et les principales routes locales, ponts et canaux, pour l'adduction d'eau aux villages (une partie seulement du village principal d'Emmen avait l'eau), pour aménager des terrains industriels et construire à l'avance quelques halls industriels destinés à la location, cela suffirait pour décider l'entrepreneur de l'Ouest à s'installer ici, car — rappelons-le — la situation tendue sur le marché de l'emploi et la pénurie de logements sévissant à l'Ouest jouaient en faveur d'Emmen.

Ce calcul simpliste a trouvé audience, et en 1950, le ministre des affaires économiques put présenter aux Etats généraux une proposition prévoyant l'affectation — avec l'assentiment du Gouvernement des Etats-Unis — de 5 mns florins provenant des fonds de contrepartie de l'aide Marshall au financement d'un plan de développement économique du sud-est de Drenthe. Les crédits demandés étaient nécessaires pour :

1) contribuer au développement de la mécanisation dans l'extraction tourbière, en vue de réduire le coût de la production et de stimuler ainsi la demande de tourbe : 300.000 florins ;

2) la recherche de nouvelles possibilités d'utilisation de la tourbe : 150.000 florins ;

3) l'encouragement de l'industrialisation :

- | | |
|--|--------------|
| a) amélioration de l'approvisionnement en eau potable ... | 175.000 fl |
| b) amélioration de ponts dans la commune d'Emmen ... | 3.200.000 fl |
| c) amélioration de la principale voie d'accès Zwolle-Emmen | 450.000 fl |
| d) amélioration du canal principal, la Hoogeveense Vaart
et de quelques autres canaux | 800.000 fl |

La proposition a été acceptée, et c'est ainsi qu'aux Pays-Bas le pre-

mier plan de développement, appelé encore à l'époque « plan de prospérité », est né.

Ad 1. — A propos du crédit affecté à la mécanisation de l'exploitation tourbière, il convient de signaler que la réduction visée des coûts a été concentrée systématiquement sur une diminution de la main-d'œuvre : sans doute une décision audacieuse à un moment où le chômage général était important, mais qui dans la pratique s'est heureusement révélée fondée.

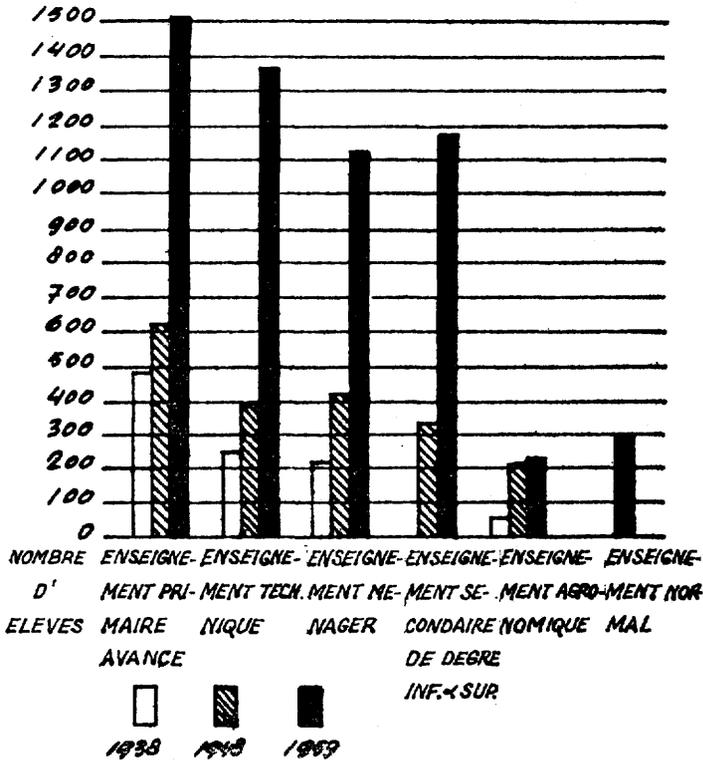
Ad 3c. — Un crédit de 450.000 florins a été affecté en 1950 à l'amélioration de la route Zwolle-Emmen. Par la suite, de nombreux millions ont suivi la même voie ; 30 millions de florins ont été affectés au cours des dix dernières années à des travaux complémentaires à l'intérieur de la commune d'Emmen, principalement pour les routes, mais également pour les égouts et les installations de purification des eaux usées, les ponts, les terrains de jeux et les terrains industriels. La longueur du réseau des routes pourvues d'un revêtement dur, à entretenir par la commune, est passée de 195 km en 1949 à 307 km à ce jour. Le réseau routier local a également été amélioré considérablement. En 1950, 158 km de routes convenables séparaient Emmen de la ville d'Arnhem, alors que maintenant il n'y a plus que 132 km par de bonnes routes.

2) Logements.

Les usines se sont installées au moment où un nombre encore insuffisant de travailleurs qualifiés était formé. Des habitations ont été construites non seulement pour les travailleurs, mais également pour les cadres, le personnel enseignant des nouvelles écoles, pour les médecins, pour les services et plusieurs autres, afin de faire face à l'accroissement inévitable de l'appareil administratif. Depuis la guerre, plus de 6.000 logements ont été construits (dont près de 5.000 par la commune). Le nombre de logements est passé de 10.000 à 15.000, car entre temps quelque mille taudis avaient été démolis. Il existe encore toujours 2.000 logements nettement insuffisants, mais on peut néanmoins enregistrer une amélioration incontestable puisque leur pourcentage a diminué de 30% environ en 1947 à 15% environ à l'heure actuelle. En effet, il convient de souligner qu'il ne suffit pas de construire des habitations nouvelles pour les nouveaux venus, mais il faut assurer à la population autochtone des chances égales d'obtenir une nouvelle habitation, non seulement parce qu'elle y a droit, mais aussi parce que les rapports entre les immigrés et les autochtones se détérioreraient si l'on avait deux poids et deux mesures, ce qui créerait un malaise à l'échelon des entreprises également.

3) Enseignements.

Au cours de l'hiver 1946-1947, on s'est efforcé dans toutes les écoles de faire comprendre aux parents et à la jeunesse qu'il était indispensable d'apprendre un métier ou de suivre un enseignement plus poussé maintenant qu'Emmen était appelé à passer de la situation de commune tourbière à celle de commune industrielle. Cet appel a été couronné de succès, notamment en raison du fait que dès 1947 les premières industries se sont établies dans la région et ainsi la présence des usines a suscité de l'engouement pour les professions industrielles. Le graphique ci-après est significatif à ce sujet.



Cette expansion de l'enseignement avancé était devenue possible grâce à la multiplication des écoles dont le nombre a été porté de 5 à 8 pour l'enseignement primaire avancé, de 1 à 5 pour l'enseignement technique, de 1 à 5 pour l'enseignement ménager, de 1 à 4 pour l'enseignement ménager agricole et par la création de trois écoles d'enseignement secon-

naire de degré inférieur et supérieur et d'une école normale pour la formation des instituteurs.

En l'occurrence il a été démontré plus que jamais que pour l'industrialisation, il ne suffit pas que l'enseignement se contente de *suivre*, mais il est absolument indispensable qu'il prenne résolument les *devants*. L'enseignement aux Pays-Bas étant pour une bonne part dispensé sur une base idéologique (50% environ de l'enseignement dans la commune d'Emmen) il est évident qu'en plus des pouvoirs publics l'initiative privée a joué un rôle important dans la création et l'extension d'écoles.

Citons encore un seul exemple pour démontrer comment les jeunes ont eu et saisi la chance qui leur a été offerte par l'établissement d'industries et combien de talents pour les professions techniques sommeillaient dans cette population agricole, qui sans l'établissement d'industries seraient demeurés inutilisés.

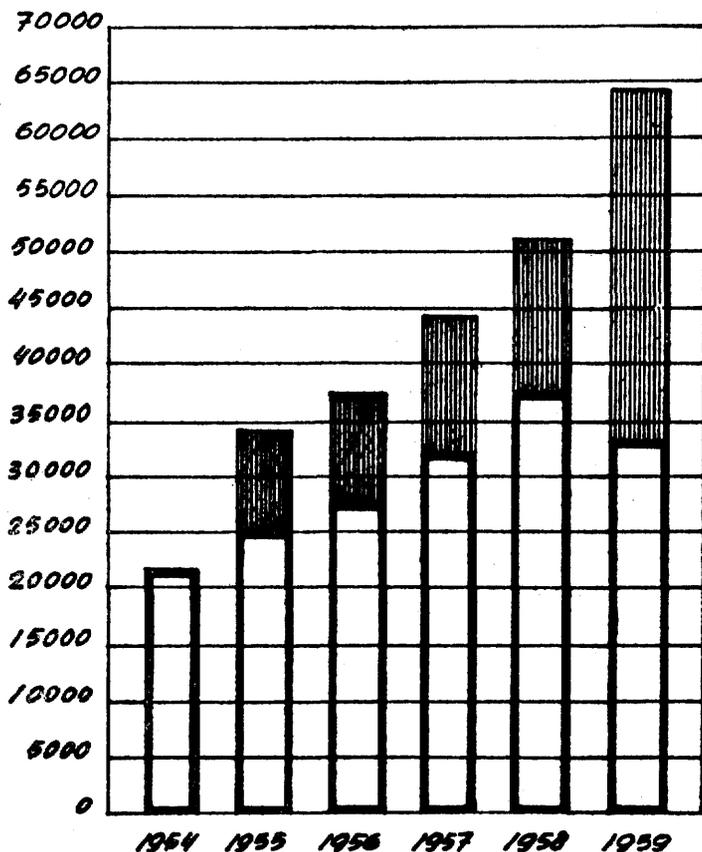
L'usine Enkalon, l'usine pour la fabrication de nylon, de l'Algemene Kunstzijde Unie A.K.U. établie à Arnhem, qui est la plus grande entreprise d'Emmen (environ 2.500 travailleurs), a commencé en 1950 et a adopté le système de formation Bemetel, c'est-à-dire une formation professionnelle à l'échelon de l'entreprise (les formations selon le système Bemetel sont soumises au contrôle de la fondation pour la formation professionnelle des industries métallurgiques et électrotechnique). Au cours des années 1951 à 1957, tous les candidats ont subi les examens avec succès; 4 fois sur 7 le groupe a été le meilleur à cet examen organisé à l'échelon national; une fois, il a occupé la deuxième place et 3 fois un de ses élèves a obtenu le meilleur résultat individuel de l'année.

Telle est la situation pour les garçons, mais les jeunes filles ont fait montre d'un engouement au moins égal pour l'enseignement ménager: 416 élèves en 1948 et 1.121 à l'heure actuelle. Les jeunes filles ont appris dans ces écoles à assimiler les modifications intervenues dans les familles et l'expérience a démontré que les femmes ont contribué sensiblement à l'industrialisation, parce qu'elles ont été d'un appui précieux pour leurs époux pour faire ce pas décisif de l'agriculture à l'industrie.

4) *Divertissement et ambiance générale.*

Les cadres venus de l'extérieur ne se contentent pas de bois où ils peuvent se promener, mais il leur faut aussi un cinéma, un hôtel, des terrains de tennis, un bassin de natation, des terrains de jeux, des concerts, etc. Il faut que tout y soit, sinon il faut l'importer comme l'industrie elle-même. Il est très heureux que l'industrie contribue à l'amélioration de cette ambiance générale, mais il faut que la population autochtone soit associée à cette évolution. Ici s'ouvre un vaste champ d'action pour l'initiative privée. Il convient de donner la préférence à ces activités pri-

vées, même si les autorités communales pouvaient peut-être faire un peu mieux. Le développement de l'esprit civique vaut bien ce prix-là. L'attitude psychologique de la population, qui englobe notamment son attitude envers l'industrie, est très importante. Le graphique ci-dessous du nombre des visites à la salle de concert et de théâtre de la commune donne une idée des résultats encourageants obtenus dans ce domaine.



NOMBRE DE VISITEURS



REPRESENTATIONS ORDINAIRES



REPRESENTATIONS SPECIALES POUR LA JEUNESSE

5) Mesures spécifiques d'encouragement.

En 1953 le gouvernement a édicté une réglementation permettant aux industriels d'entrer en ligne de compte pour l'octroi de certaines aides financières lors de l'achat ou de la location d'un terrain industriel situé dans un centre d'industrialisation et lors de l'établissement d'un complexe industriel sur ce terrain. Emmen, qui a également été désignée comme centre d'industrialisation, a pu profiter largement de cette réglementation. On a déjà signalé précédemment que la population industrielle d'Emmen, qui ne comptait que 550 en 1947 est passée à plus de 5.000 travailleurs en mars 1960 (pour ces mêmes années la population totale, hommes et femmes, était respectivement de 775 et 6.500).

V. — Observations générales

On peut se demander comment différents groupes ont réagi l'un vis-à-vis de l'autre, c'est-à-dire les nouveaux venus industriels, la population locale et la population rurale de la région. Il est particulièrement difficile de donner une réponse uniforme d'autant plus que le danger existe qu'une telle opinion soit généralisée. Néanmoins, il y a lieu de faire observer que l'on a généralement une tendance à exagérer les tensions qui se produisent entre les groupes en cause et les possibilités d'adaptation découlant de la conversion de l'agriculture à l'industrie. La population rurale semble posséder par nature une grande souplesse vis-à-vis des problèmes qui se posent.

Par ailleurs, il convient d'observer que l'appareil communal doit toujours être à la hauteur de sa tâche et même se placer à l'avant-garde. Cela s'impose surtout lors de l'établissement de projets d'extension de la commune (et leur réalisation par l'aménagement de routes, la construction d'habitations, etc.) et des services publics. Ceux-ci doivent à l'avance être amenés au niveau souhaité, ce qui s'applique également *mutatis mutandis* à l'appareil social de la commune.

Terminons par quelques observations :

1) il apparaît que les résultats de la politique régionale d'industrialisation varient en fonction des fluctuations de la conjoncture. Par conséquent, il importe de consentir surtout en période de conjoncture ascendante les efforts qui s'imposent ;

2) généralement, l'impulsion nécessaire à l'industrialisation d'une localité ne pourra être donnée que par l'encouragement de l'implantation d'un seul ou de quelques grands établissements industriels patronnés de préférence par des entreprises jouissant d'une réputation solide ;

3) lorsqu'on encourage l'implantation d'une industrie, il faut veiller tant aux capacités financières de l'entreprise intéressée qu'à la viabilité financière de l'établissement envisagé et aux capacités techniques et commerciales de l'entrepreneur ;

4) la population doit être associée au mouvement dès le début. A cet égard, il importe de dispenser à l'avance et non après coup l'information nécessaire.

5) Il convient que l'industrie développe autant que possible au sein des associations existantes ses initiatives et activités sur le plan social et culturel, c'est-à-dire qu'elle évite de créer une association propre pour son personnel.

XV

**Les possibilités de procurer des terrains et bâtiments
à usage industriel
et leur importance pour la reconversion industrielle
des régions minières**

par

Dr H. C. W. ROEMEN

*Directeur van het Economisch Technologisch
Instituut in Limburg
Maastricht*

I. — Généralités

Aux Pays-Bas, le problème de la reconversion industrielle dans les régions minières se pose probablement d'une manière un peu différente de l'aspect qu'il prend dans d'autres pays. Jusqu'à présent, aucune mine néerlandaise n'a été fermée et il ne sera probablement pas nécessaire de procéder prochainement à des fermetures. Par conséquent, le problème du reclassement d'ouvriers mineurs licenciés ne se pose pas encore pour le moment. Les mines néerlandaises souhaitent maintenir la production de charbon au niveau des dernières années (12 millions de tonnes environ) tout en s'efforçant de réaliser à l'avenir cette même production avec des effectifs ouvriers plus restreints. On espère pouvoir opérer la réduction des effectifs sans avoir à procéder à des licenciements. Les membres du personnel qui quittent la mine pour cause de décès, mise à la retraite ou autres raisons, ne sont pas remplacés intégralement. La réduction opérée d'ici 1972 peut être évaluée à 12.000 travailleurs environ. Ainsi surgit dans le Limbourg méridional le problème de créer des emplois pour les hommes qui auraient trouvé une occupation dans les mines si celles-ci avaient poursuivi l'exploitation à pleins effectifs.

Toutefois, le problème ne se limite pas à cela. Le Limbourg méridional, dont le bassin minier fait partie, est une région à population dense où l'expansion démographique naturelle est rapide. En dehors des mines, il n'existe dans la région minière que relativement peu d'industries occupant une main-d'œuvre masculine. Il en résulte un problème urgent dans le domaine de l'emploi, parce qu'au moment où les emplois dans les mines sont en régression, il faut en même temps incorporer dans le processus de production la main-d'œuvre rendue disponible par un accroissement sensible de la population. Dans ce domaine, le problème de la rééducation professionnelle ne se pose probablement pas, ou tout au moins pas dans une mesure sensible.

Quelques chiffres provisoires empruntés à une étude en cours d'élaboration à l'institut économique et technologique du Limbourg, permettront de saisir l'importance quantitative du problème. Dans le Limbourg méridional et les environs de Roermond, c'est-à-dire la région où sont domiciliés la majorité des ouvriers mineurs, il y avait en 1957 quelque 33.000 hommes occupés dans l'industrie (y compris les entreprises chimiques des mines d'Etat, mais à l'exclusion des mines de houille).

Dans cette région, il faudra créer d'ici 1972 environ 34.000 nouveaux emplois pour les hommes dans l'industrie, si l'on veut réaliser le plein emploi. Il s'ensuit que l'industrie (exception faite des mines dont les effectifs ne s'accroissent plus) devrait augmenter de plus de 100% le nombre de ses emplois destinés aux travailleurs masculins.

II. — *Terrains industriels*

1) *Terrains industriels disponibles.*

Aux Pays-Bas, les plans d'expansion et d'aménagement régional désignent généralement certains terrains qui seront destinés à l'usage industriel. Si ces terrains n'appartiennent pas aux communes, celles-ci peuvent les acheter ou, au besoin, les exproprier après l'adoption du plan d'expansion. D'une manière générale, les terrains sont ensuite aménagés par la commune qui les rend aptes à la construction, établit des voies d'accès et apporte les différents services d'utilité publique pour les vendre ensuite à des industries ou les céder en vertu d'un bail emphytéotique.

Jusqu'à présent, il n'y avait que peu de terrains industriels disponibles dans la région minière de Limbourg méridional. Les mines résorbaient les offres de main-d'œuvre. De 1950 à 1958, les effectifs des mines ont accusé un accroissement de 12 à 13.000 hommes et malgré cela il y avait encore une pénurie de personnel. Il n'existait aucune réserve appréciable de main-d'œuvre pour permettre l'établissement de nouvelles industries demandant du personnel masculin. Cela explique pourquoi les plans d'expansion ne prévoyaient que quelques petites superficies comme terrains industriels.

La situation étant sur le point de se modifier dans le domaine de l'emploi, des travaux préparatoires sont en cours en vue de la désignation et de l'aménagement de surfaces plus importantes de terrains industriels.

Il est difficile de trouver dans la région minière, et surtout dans la partie Est où le problème de l'emploi est le plus aigu, de bons terrains industriels et ce pour les raisons suivantes :

- a) la population est dense ; à l'Est la région minière dénombre 1.166 habitants par km² contre 556 à l'Ouest ;
- b) la région est découpée par de nombreuses voies de communication ;
- c) une partie de la région est destinée à la reconstitution ou à la formation d'une réserve naturelle ;
- d) une autre partie est réservée pour le captage d'eau potable ;
- e) une autre partie est réservée aux fins agricoles ;

f) le terrain est accidenté en plusieurs endroits ;

g) dans des parties importantes de la région minière le sol subit des mouvements plus ou moins marqués par suite de l'exploitation houillère.

Le service provincial de planification prépare en ce moment un plan régional pour la région minière Est. Il est envisagé qu'il comportera la désignation de quelques centaines d'hectares de terrains industriels. En recherchant des emplacements appropriés dans cette région, on a constaté que l'on ne pouvait établir qu'une faible partie des terrains industriels sur un sol complètement à l'abri des dégâts miniers.

Un des phénomènes frappants des dernières années est la demande accrue pour de grandes surfaces de terrains industriels pour une seule industrie. Actuellement des demandes pour des terrains de 20 à 80 hectares ne sont pas exceptionnelles. C'est pourquoi l'on s'est efforcé de trouver dans la région minière Est un ou plusieurs complexes comportant au moins 100 à 200 hectares de terrains industriels d'un seul tenant et non occupés par des voies de communication. Toutefois, cela s'est avéré impossible.

En outre, on ne pourra pas rendre disponibles, dans la région minière Est, des terrains industriels situés sur une voie d'eau. Tant que le canal Born-Geilenkirchen ne sera pas réalisé, la région minière Est ne disposera pas de voie d'eau.

Dans la région minière Ouest, les conditions sont plus favorables. Pour cette région, un plan régional a été mis au point il y a quelques années déjà. En raison de l'évolution nouvelle, il faudra accélérer l'aménagement de terrains industriels.

Bon nombre de terrains industriels situés dans la région minière ne présentant pas des conditions idéales sous tous les rapports (notamment en raison des dégâts miniers), la solution du problème de l'emploi ne devra pas être recherchée intégralement dans la région minière elle-même, mais dans un espace plus vaste. Le Limbourg méridional devrait être considéré à cet égard comme un ensemble et il sera peut-être même nécessaire d'y englober également une partie du Limbourg central.

En cherchant la solution du problème de l'emploi sur un plan plus vaste, on pourra trouver des terrains industriels très bien situés, dont certains possèdent un raccordement au réseau ferroviaire ou à une voie d'eau et constituent de grands complexes d'un seul tenant.

2) *Dégâts miniers.*

Quant aux dégâts miniers, on peut faire une distinction entre :

a) l'appréciation du risque de dégâts miniers lors de la prise d'une décision sur l'établissement d'une industrie ;

b) l'indemnisation des dégâts miniers aux industries établies.

ad a) Pour le premier point il convient de faire observer, comme il a déjà été signalé ci-dessus, que, dans la région minière du Limbourg méridional, il n'existe, en dehors des mines, que relativement peu d'industries offrant des emplois à la main-d'œuvre masculine. Pour ces industries il serait malaisé de résorber une partie importante des offres de main-d'œuvre même si leur expansion était très rapide. C'est pourquoi il sera nécessaire d'attirer de nombreuses industries nouvelles de l'extérieur. Des industriels qui n'ont pas l'expérience des dégâts miniers, peuvent difficilement apprécier les risques qui en découlent. L'expérience a démontré qu'il était malaisé de les amener à édifier une usine sur un terrain où des dégâts miniers sont à craindre même s'ils sont minimes ou si l'industrie est par sa nature de celles pour lesquelles les dégâts miniers ne seraient pas graves.

C'est là une raison de plus pour rendre également disponibles des terrains industriels en dehors de la région minière proprement dite, mais à proximité de celle-ci et de considérer le Limbourg méridional avec une partie du Limbourg central comme un ensemble pour la solution du problème de l'emploi.

ad b) Aux Pays-Bas, les mines sont tenues, par la loi, de dédommager des dégâts découlant de l'exploitation houillère. Une pratique de plusieurs décennies a donné naissance à une procédure qui fonctionne généralement de manière satisfaisante.

Il importe surtout que l'on consulte au préalable la société minière sur la concession de laquelle sera établie la construction. Les sociétés minières attachent beaucoup d'importance à cette consultation préalable. Elles peuvent fournir au sujet des fondations et du mode de construction des conseils propres à limiter les dégâts miniers. Si les dispositions prévues pour réduire les dégâts miniers entraînent des coûts supplémentaires, ceux-ci peuvent être remboursés par la société minière intéressée.

3) *Points de vue des sociétés minières et des administrations communales.*

Aux Pays-Bas, les sociétés minières et les administrations communales semblent faire montre de compréhension pour la nouvelle situation. Il appartiendra surtout aux communes de mettre des terrains industriels à la disposition des intéressés. Ceux-ci peuvent à cette fin agir conjointement et créer une association industrielle, une fondation ou une société anonyme qui se chargera de l'acquisition, l'aménagement et la vente ou la cession avec bail emphytéotique des terrains industriels. Dans la région minière Est, une association industrielle est en voie de constitution et dans la région minière Ouest, une fondation a déjà été créée. En d'autres

endroits du Limbourg méridional et central, des communes se consultent déjà mutuellement à ce sujet.

Des sociétés minières possèdent de grandes surfaces de terrains dans la région minière. Comme il est de coutume aux Pays-Bas que les communes veillent à l'aménagement de terrains industriels, il n'est pas probable que les sociétés minières aménagent des terrains pour les mettre à la disposition de l'industrie. Elles ne pourraient le faire que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsqu'une société minière décide de collaborer avec une autre société industrielle pour l'établissement d'une industrie nouvelle.

4) *Utilisation d'anciens terrains miniers comme terrains industriels.*

La question de savoir si d'anciens terrains miniers peuvent être utilisés comme terrains industriels, n'a peut-être pas, aux Pays-Bas, le caractère d'actualité qu'elle revêt ailleurs, étant donné qu'il n'est pas probable, pour le moment, que des mines néerlandaises soient fermées.

Des anciens terrains miniers, une partie tout au plus, conviendra pour la construction d'usines nouvelles. La suppression des terrils étant coûteuse, il ne faudra pas, d'une façon générale, y penser. Ce qui reste comme terrains industriels n'offrira généralement que des surfaces restreintes. A cet égard, il convient de faire observer que, ces derniers temps, on est généralement plus exigeant pour l'aspect des bâtiments industriels, l'aménagement du cadre par des plantations et l'implantation dans une région agréable. En règle générale, les anciens terrains miniers pourront rarement offrir ce que l'industrie moderne demande.

Les anciens terrains miniers sont généralement pourvus en revanche, d'un raccordement ferroviaire, de voies d'accès et des services d'utilité publique (électricité, gaz, eau, égouts), de sorte que le prix du terrain pourrait être relativement avantageux.

Ces terrains peuvent présenter un intérêt pour certaines industries, par exemple pour les ateliers de construction mécanique et les fabriques de produits en béton.

5) *Etablissement dans d'anciennes régions minières ou dans des régions industrielles entièrement nouvelles.*

Le problème considéré est celui de l'emploi de la main-d'œuvre accrue originaire de la région minière et des régions avoisinantes. La transplantation de ces personnes dans des régions industrielles entièrement nouvelles signifierait pour la plupart d'entre elles un grand éloignement de leur domicile, de sorte qu'elles ne pourraient plus rentrer journalièrement à la maison. En raison de l'attachement du Limbourgeois à sa région natale, il ne faut pas s'attendre à ce qu'une tentative de créer pour eux des emplois dans des régions aussi éloignées, recueille une grande faveur.

Par conséquent, le problème ne peut être résolu que par l'extension de l'industrie dans la région minière et ses environs, c'est-à-dire dans le Limbourg méridional et une partie du Limbourg central.

Dans cette région, un certain développement industriel s'est déjà réalisé un peu partout, si bien qu'il n'y a plus à envisager la création de régions industrielles entièrement nouvelles. Quelques nouveaux complexes de terrains industriels pourront cependant être aménagés à une distance raisonnable du domicile des travailleurs et ceux-ci pourront retourner journellement chez eux sans avoir à parcourir de trop longs trajets.

III. — *Bâtiments à usage industriel*

1) *Bâtiments industriels abandonnés par d'anciennes entreprises.*

En ce moment, il n'existe pratiquement aucun bâtiment industriel abandonné dans le Limbourg méridional et central et il n'est pas probable qu'un volume appréciable de locaux à usage industriel devienne disponible. Si même il fallait dans quelques années fermer une mine, l'espace industriel rendu ainsi disponible n'aurait qu'une faible importance au regard de la surface nécessaire pour résoudre le problème.

Aux bâtiments des entreprises minières s'appliquent dans les grandes lignes les mêmes considérations que celles formulées à propos des terrains. D'une manière générale, ces bâtiments seront déjà relativement anciens et ne répondront plus aux exigences de l'industrie moderne.

2) *Bâtiments industriels.*

Aux Pays-Bas, la question de savoir s'il appartient aux pouvoirs publics de rendre disponibles les terrains industriels nécessaires, reçoit une réponse affirmative tant en théorie, qu'en pratique. Il en va autrement de la question de savoir si les pouvoirs publics doivent également mettre des bâtiments à la disposition de l'industrie.

Les communes néerlandaises ne sont généralement pas autorisées à financer les industries. Cela vise les participations au capital, l'octroi de prêts et la construction d'un bâtiment industriel pour la vente, la location ou la location-vente à l'industrie.

Il y a néanmoins certains cas dans lesquels les communes sont autorisées à construire pour les industries. Il en est ainsi dans les zones d'expansion (zones désignées en tant que telles par le Ministre des Affaires Economiques et où l'expansion industrielle doit être stimulée en particulier en raison de l'existence ou d'une menace de chômage). La construction d'usines par les communes est également autorisée lors de l'établissement

d'entreprises étrangères ayant une grande importance pour l'industrialisation des Pays-Bas.

L'industrie attache beaucoup d'intérêt à ce que la commune soit en mesure de mettre un bâtiment industriel à sa disposition ou d'octroyer un prêt à la construction. Aussi les communes qui sont autorisées à le faire bénéficient-elles d'une certaine préférence auprès de l'industrie pour le choix d'un emplacement.

Pour répondre à la question de savoir si les communes doivent mettre des bâtiments à la disposition des intéressés, on peut opérer une distinction entre la construction d'usines en prévision d'établissements éventuels et la construction d'une usine destinée à un industriel déterminé après que celui-ci a décidé d'établir une entreprise en un endroit bien défini.

Aux Pays-Bas, on n'a guère construit des usines à l'avance et là où ce système a été pratiqué il s'agissait de la construction de halles à usage universel, destinées à de petites industries. Il est incontestable que la construction à l'avance entraîne pour les pouvoirs publics (en l'occurrence les communes) le risque que ces bâtiments restent inoccupés pendant longtemps.

Bien qu'il ne soit pas nécessaire que la commune construise à l'avance, il est néanmoins recommandable que l'administration communale (de même d'ailleurs que toute autre institution publique chargée de l'établissement d'industries telle qu'une association industrielle) s'informe au préalable des méthodes les plus adéquates pour la construction des bâtiments industriels. Elle peut faire élaborer quelques projets de différents types d'usine et faire établir des devis indiquant également le délai de construction. Ces projets seront très utiles lors de négociations avec les industriels. La commune aurait également intérêt à s'informer au préalable au sujet de certains éléments utilisés fréquemment dans la construction d'usines tels que membrures, toitures, halls normalisés, etc.

Aux Pays-Bas, le financement ou le cofinancement de la construction d'une usine par la commune, après que l'entrepreneur a décidé de s'établir sur le territoire de celle-ci, est plus généralement pratiqué que la construction à l'avance.

Jusqu'à présent, les bâtiments industriels préfabriqués n'ont guère été utilisés aux Pays-Bas. La plupart des industries posent leurs exigences propres quant à la forme et aux dimensions des bâtiments en fonction du type de production, de l'aménagement et de l'organisation de l'usine.

On peut se demander quelle est, pour les communes, la forme la plus appropriée pour mettre des bâtiments industriels à la disposition de l'industrie : la location, la location-vente ou le prêt hypothécaire. Si la commune donne le bâtiment en location, qui reste ainsi sa propriété,

elle demeure chargée de l'entretien et sera souvent obligée de satisfaire aux vœux de l'industrie en ce qui concerne certaines modifications de bâtiment. Il semble bien que la forme la plus séduisante pour les communes soit celle du prêt hypothécaire par laquelle l'industriel devient immédiatement propriétaire de l'immeuble. Dans ce cas, ce dernier peut assurer entièrement suivant ses propres désirs l'entretien nécessaire et il a toute liberté pour la modification et l'extension éventuelle de son bien. La formule de la location-vente est une forme intermédiaire entre les deux formules précédentes. Généralement, il importe peu à l'industrie qu'elle reçoive le bâtiment en location, en location-vente ou selon la formule hypothécaire. Toutefois, pour ce qui est du prêt hypothécaire, il y a lieu de faire une réserve au cas où la commune ne serait pas en mesure d'accorder un prêt couvrant la totalité des coûts de la construction et où l'entrepreneur ne serait pas en mesure d'obtenir autrement le restant des fonds nécessaires à la construction. Dans ce cas, la formule de la location ou de la location-vente sera plus intéressante pour l'entrepreneur.

Y a-t-il lieu de procéder à l'avenir à la construction à l'avance de bâtiments industriels ? Pour autant que l'on puisse se fier à l'expérience acquise dans le passé, on serait en droit d'estimer qu'il n'est pas nécessaire de modifier quoi que ce soit à la ligne de conduite adoptée jusqu'à présent. C'est seulement si d'autres régions se mettaient à construire à l'avance des immeubles industriels que le Limbourg serait obligé de faire de même.

Jusqu'à présent, aucune zone d'expansion n'a été désignée dans la région où se pose le problème en cause et de ce fait les communes ne sont pas encore autorisées à financer des immeubles industriels. Il n'est pas non plus certain que cette seule autorisation constitue un stimulant suffisant pour résoudre le problème. La solution serait certes largement favorisée si le Ministre des Affaires Economiques désignait comme région névralgique le Limbourg méridional et la partie intéressée du Limbourg central. Cette mesure devrait aller de pair avec l'octroi de l'aide financière du Ministère des Affaires Economiques pour améliorer l'infrastructure et appliquer un régime de primes. Un tel régime permet de céder des terrains à un prix avantageux à l'industrie et d'accorder à l'entrepreneur une contribution au coût de la construction de l'usine. Si l'on veut résoudre l'ample problème de l'emploi qui va se poser dans la région minière, il sera nécessaire de prendre à cette fin des mesures stimulantes sous cette forme ou sous une autre.

3) *Logements ouvriers.*

Abstraction faite de la pénurie de logements par suite de la guerre, la situation a toujours été satisfaisante à cet égard dans la région minière

du Limbourg. Les entreprises minières, les sociétés de construction, les communes et les particuliers ont réalisé dans le passé de vastes programmes de construction. L'appareil nécessaire pour continuer à l'avenir à construire des logements de qualité est donc disponible.

Il faudra néanmoins procéder à des études complémentaires pour examiner si les disponibilités en capital sont suffisantes pour construire le grand nombre de logements nécessaires. Il faudra également examiner l'opportunité d'une dispersion plus large qu'auparavant de la construction d'habitations en corrélation avec la possibilité d'une plus grande dispersion de l'industrie et d'une concentration relativement moins forte dans la région minière Est.

IV. — *Résumé des points principaux*

Par suite de la régression des effectifs du personnel des mines et d'un accroissement rapide de la population, un problème de l'emploi va se poser dans le Limbourg méridional et dans une partie du Limbourg central.

L'aménagement et la mise à la disposition de terrains industriels importants sont en préparation. Il est souhaitable de ne pas limiter ces dispositions à la région minière au sens strict, mais d'associer également ses environs immédiats à la résolution du problème de l'emploi. Il appartiendra aux communes ou à des institutions intercommunales d'aménager ces terrains.

Il est à souhaiter qu'à l'avenir les communes ou les institutions intercommunales soient en mesure d'intervenir en tout ou en partie dans le financement de la construction d'immeubles à usage industriel. Provisoirement, la construction anticipée de ces immeubles n'est pas jugée nécessaire.

La mise à disposition de terrains industriels au prix coûtant et le financement en tout ou en partie de la construction de bâtiments industriels par les communes ne seront pas suffisants pour résoudre le problème de l'emploi. Les autorités supérieures devront prendre des mesures stimulantes tendant à améliorer l'infrastructure et comportant soit l'octroi de primes pour l'achat de terrains industriels et la construction d'immeubles industriels, soit une autre forme d'aide.

XVI

Procédure de contrôle du développement industriel

par

G. DICK

Board of Trade
Londres

1) Dans un pays à population dense comme le Royaume-Uni la nécessité de porter remède à la congestion des centres urbains se fait sentir depuis des dizaines d'années et même — les remarques des satiristes sont là pour le rappeler — depuis plusieurs siècles. Après la première guerre mondiale, cette nécessité devint particulièrement urgente. Londres en particulier s'étendait d'une manière alarmante par la création de quartiers résidentiels et de zones industrielles dans les banlieues. Un certain contrôle sur l'urbanisation était exercé en vertu de différentes lois spéciales et en particulier par les lois de 1909, 1925 et 1932 sur l'aménagement du territoire. Ces trois lois permettaient aux autorités locales d'arrêter le seul schéma de développement autorisé dans des régions déterminées.

2) La Commission Barlow à laquelle se réfère le principal document relatif au Royaume-Uni, et qui acheva son rapport peu avant la seconde guerre mondiale, a étudié la décongestion des centres urbains en même temps que la lutte contre le chômage. De même que ses propositions concernant ce dernier problème ont été acceptées dans une large mesure par le Livre blanc gouvernemental de 1944 et incorporées dans la loi de 1945 sur la répartition des industries, de même ses conclusions sur le premier sujet ont trouvé leur expression législative dans la loi de 1944 sur l'aménagement du territoire et dans la loi générale de 1947 relative au même sujet.

3) A l'époque, l'édification de bâtiments était soumise à une autorisation de construire délivrée par le Ministère des travaux publics. Afin de coordonner l'émigration de l'industrie vers des régions menacées de chômage, il suffisait d'informer le Board of Trade de toute proposition relative à l'édification d'un bâtiment à usage industriel. Cette condition fut inscrite dans la section 9 de la loi de 1945 sur la répartition de l'industrie.

4) La délivrance des autorisations de construire était un élément de l'économie de guerre et il fut entendu que ce système serait aboli à temps. C'est pourquoi une disposition permanente relative au contrôle du Board of Trade sur l'implantation de l'industrie fut insérée dans la loi de 1947 sur l'aménagement du territoire. Cette loi dispose, dans ses grandes lignes, que toute mise en valeur du sol autrement qu'en relation avec l'agriculture est soumise à l'autorisation de l'autorité locale de la région en cause. La section 14 (4) prévoit que toute demande d'autorisation pour la mise en

valeur de terrains par l'édification d'un bâtiment industriel ayant une superficie de plus de 5.000 pieds carrés est nulle si elle n'est pas accompagnée d'un certificat du Board of Trade attestant que cette mise en valeur répond à une répartition adéquate de l'industrie. Ce certificat est connu sous le nom d'« Industrial Development Certificate » (certificat de développement industriel-I.D.C.). Dans la loi de 1960 sur l'emploi régional, l'obligation de produire un I.D.C. a été étendue aux demandes d'autorisation pour la transformation de bâtiments existants en bâtiments à usage industriel.

5) L'Industrial Development Certificate constitue l'arme principale du Board of Trade dans le contrôle de la répartition de l'industrie. Les lois relatives à l'urbanisation ont chargé le Ministère du logement et des collectivités locales d'un grand nombre de missions, de sorte qu'il est appelé à examiner et à se prononcer sur des projets de développement concernant les différentes régions relevant des autorités locales, des propositions relatives à la création de nouvelles villes et à l'extention d'accords existants dans ce domaine. Chaque fois que ces projets comportent la réservation de terrains pour l'industrie, le Board of Trade est consulté. En effet, celui-ci s'efforce évidemment d'éviter qu'une superficie excessive de terrains soit réservée à l'industrie dans les parties du pays où il n'existe aucune menace de chômage. Ces consultations constituent un des aspects de la liaison qui existe entre le Ministère du logement qui s'efforce principalement de décongestionner les centres urbains et le Board of Trade qui vise principalement à réduire les poches de chômages.

6) Le Board of Trade dispose de neuf bureaux régionaux qui couvrent l'ensemble du territoire de la Grande-Bretagne. Il s'agit d'une survivance de l'organisation régionale mise en place en commun avec d'autres départements importants pour faire face aux exigences de la guerre et à la possibilité d'une invasion. Ces bureaux constituent l'œil et l'oreille du Board dans les provinces. Celui qui désire demander une autorisation pour la construction d'un bâtiment industriel doit adresser sa demande d'I.D.C. au contrôleur régional. La procédure est relativement directe et tend principalement à recueillir des informations au sujet de la nature du projet, de son emplacement et des effectifs qu'il occuperait. A moins que la décision s'impose péremptoirement, les dirigeants de la société seront interviewés par l'un des fonctionnaires régionaux, le plus souvent au siège de leur exploitation actuelle. Une note relative à l'affaire est élaborée et mise en circulation au besoin dans d'autres départements intéressés,

à savoir : le Ministère du logement, le Ministère du travail, le Ministère de l'agriculture, du ravitaillement et de la pêche et le département compétent pour le genre d'industrie en cause (ce dernier peut très bien être une autre division du Board of Trade). Normalement, la décision est prise à ce stade par le contrôleur régional. Les bureaux régionaux reçoivent au total quelques cinq mille demandes d'I.D.C. par an dont ils transmettent un quart environ à l'administration centrale du Board of Trade. Les dossiers sont transmis à l'administration centrale selon certaines règles garantissant que les projets relatifs aux régions où le chômage est particulièrement faible, tel que Londres et Birmingham, soient examinés en particulier.

7) Les fonctionnaires de l'administration centrale peuvent à nouveau examiner le projet avec d'autres départements intéressés et de nouveaux contacts peuvent être pris avec la société, le plus souvent à un niveau plus élevé, avant qu'une décision ne soit prise. Toutes demandes ayant une importance ou présentant des difficultés particulières sont tranchées par les ministres qui sont ainsi amenés à prendre une décision au sujet d'un quart environ des cas soumis à l'administration centrale. Les Ministres peuvent également interviewer la société au niveau le plus élevé. Les demandes sont ainsi passées au crible afin de garantir une décision équitable.

8) Il est difficile de définir la répartition adéquate de l'industrie, visée par la loi de 1947 sur l'aménagement du territoire. Il n'existe certes pas de plan-clé stipulant que tel pourcentage de l'industrie électronique doit se trouver dans telle région, ou telle proportion de l'industrie des plastiques dans telle autre région, etc. Toutefois, il est certain que le critère le plus important d'une répartition adéquate réside dans la résorption du chômage, ce que le Parlement a reconnu formellement par l'insertion de la section 17 dans la loi de 1960 sur l'emploi régional. La diversification de l'industrie revêt également une grande importance ; les dangers inhérents à une économie régionale excessivement tributaire d'une seule industrie ou d'un seul groupe d'industries sont évidents. Dans la pratique, le pays est réparti en régions appartenant à trois catégories différentes auxquelles nous attribuons les couleurs noire, grise et blanche. Les régions noires sont les districts de développement visés par la loi sur les services locaux de l'emploi. Il faudrait déjà des circonstances exceptionnelles pour qu'on soit amené à refuser un I.D.C. dans ces régions. Les régions blanches sont celles où règne une situation de plein emploi et probablement même de suremplei. Aucune industrie nouvelle n'est autorisée à s'y im-

planter et les industries existantes doivent fournir des preuves absolument irrécusables des attaches qui les lient indissolublement à la région, avant qu'elles ne soient autorisées à réaliser des extensions. Les régions grises englobent tout le reste. Nous essayerions probablement de convaincre un industriel d'une région grise de transférer son entreprise à une région noire, mais normalement nous ne refuserions pas l'I.D.C. Cela dépend de chaque cas en particulier. Dans les régions grises des problèmes très variés peuvent surgir. Il y en a, par exemple, qui accusent un besoin d'emplois pour les femmes mais non pour les hommes. Les besoins des villes nouvelles et des villes en expansion doivent être pris en considération.

9) Les villes nouvelles ont été créées en vertu de la loi de 1946 promulguée à cet effet. Les huit centres disposés tout autour de Londres sont destinés en particulier à décongestionner la capitale et ont absorbé quelque 150.000 unités de sa population excédentaire. Au titre de la loi de 1952 sur l'expansion des villes, des accords ont été conclus pour l'élaboration de programmes relatifs au transfert de la population excédentaire de villes surpeuplées vers des villes faisant office de trop-plein, c'est-à-dire des centres existants qui seraient développés à cette fin. Ces programmes bénéficient de l'aide financière du gouvernement. Bien que la plupart des grandes villes du Royaume-Uni aient adhéré à ces accords, aucun mouvement important de population ne s'est réalisé jusqu'à présent. Le Board of Trade doit jouer son rôle dans ce domaine en veillant à ce que le transfert d'industries vers les villes nouvelles et les villes faisant office de trop-plein soit en concordance avec les mouvements démographiques. C'est pourquoi des I.D.C. sont délivrés pour toute extension raisonnable des industries existant dans ces centres et des industries de la ville-mère dont on ne peut raisonnablement exiger qu'elles se déplacent vers un district de développement. Ainsi ces moyens de décongestionnement des centres urbains, comportant à la vérité une certaine atteinte à la politique d'aide aux régions où le sous-emploi est un problème d'acuité particulière, se retrouvent néanmoins dans le cadre de la politique générale.

10) Les stimulants que le gouvernement peut offrir aux entreprises disposées à se déplacer vers des districts de développement sont publiés par des méthodes générales de propagande telles que la brochure intitulée *Expanding Industry* (industrie en expansion), mise en circulation dans la plupart des milieux d'affaires du pays. Toutefois, la meilleure occasion de « diriger » une industrie se présente lorsqu'une demande d'I.D.C. est mise en discussion ; à cet égard, on attache une grande importance aux interviews visées aux paragraphes 6) et 7). Un autre système qui a survécu

à la guerre est celui des bureaux d'implantation industrielle existant tant auprès des services régionaux que de l'administration centrale, où l'on dispense volontiers toute information utile au sujet des possibilités que les districts de développement peuvent offrir. La première tâche du fonctionnaire dirigeant l'interview consiste à compléter sa connaissance des éléments de la question, la nature du développement, la main-d'œuvre nécessaire, l'usage des bâtiments existants, les liaisons avec les installations existantes, la répercussion du projet sur le niveau local de l'emploi, d'autres moyens de production, etc. Lorsque l'administration centrale a éveillé l'intérêt d'une firme pour un district de développement déterminé, les intéressés sont confiés aux bons soins du contrôleur régional pour faire avec eux la tournée des emplacements disponibles et des usines existantes et examiner en détail les problèmes des transports, de distribution d'eau, etc.

11) La société demandant un I.D.C. présentera évidemment ses propres arguments quant à l'emplacement. Il se pose par exemple la question de la direction. Celle-ci peut être inquiète au sujet des difficultés que soulèveraient la surveillance et le contrôle de deux ou plusieurs établissements très éloignés l'un de l'autre, le temps perdu en voyages et la fatigue qui en résulte pour les cadres supérieurs, les attaches personnelles de la direction et de leurs familles et, ce qui est souvent tout aussi important, l'avis des épouses des directeurs qui préfèrent souvent habiter le sud de l'Angleterre. La société peut faire valoir les difficultés du contrôle technique, par exemple en relation avec l'importance grandissante des travaux de conception et de mise au point, la nécessité d'une collaboration active étroite entre ces services et les services de production ; par ailleurs, bon nombre de spécialistes souhaitent s'établir à proximité du siège des centres de recherche fondamentale. La société peut mettre l'accent sur les facteurs concernant la production proprement dite, tels que les problèmes des installations faisant double emploi, de l'augmentation éventuelle des coûts et des délais de livraison, la question de l'efficacité lorsque les opérations se déroulent séparément et l'interdépendance de bon nombre de processus de production. Elle peut soulever des questions relatives à l'approvisionnement en matières premières et produits auxiliaires, la nécessité pour leur entreprise de faire appel à des sous-traitants et la distribution de leurs produits aux consommateurs de l'intérieur et de l'étranger. Enfin se pose le problème du recrutement et de la formation des travailleurs. Dans ce domaine, l'argument présenté le plus fréquemment est celui de l'importance des travailleurs-clé et de leur répugnance à changer de domicile, ainsi que les difficultés que présente le

recrutement de travailleurs-clé ou de techniciens qualifiés dans d'autres parties du pays. Voilà le genre de difficultés mises en discussion. Les fonctionnaires doivent évaluer l'importance de chacun de ces facteurs et le poids des diverses objections formulées le cas échéant à l'égard du transfert vers un nouvel emplacement. Ils s'efforcent de convaincre les industriels de se fier à l'avenir et de choisir bien à l'avance le moment propice pour essaimer dans un district de développement.

12) La résorption du chômage en Irlande du Nord est du ressort de son propre gouvernement. Les stimulants mis en œuvre sont largement similaires à ceux pratiqués en Grande-Bretagne mais traduisent plus de prodigalité. Le système des I.D.C. n'y existe pas. Les fonctionnaires du Board of Trade accordent toujours la priorité à l'Irlande du Nord dans leurs tentatives visant à convaincre les sociétés de se déplacer vers des régions à chômage élevé et, dans tous les cas où cela s'avère possible, le dossier est transmis au Ministère du commerce de l'Irlande du Nord.

13) Tout est mis en œuvre pour amener l'industrie à coopérer avec le gouvernement dans l'application de la politique de répartition de l'industrie et pour agir par persuasion plutôt que par la force. Quelques centaines seulement d'I.D.C. sont refusés au cours de l'année, mais ce chiffre ne traduit pas exactement la vigueur avec laquelle le gouvernement poursuit sa politique, du fait que nous essayons toujours d'amener une société à renoncer à sa demande plutôt que d'encourir un refus formel. Il est évident, par ailleurs, que très peu de demandes sont présentées pour des développements importants à Londres, par exemple de la part de sociétés totalement étrangères à la région, parce que l'on sait bien qu'elles ne seraient jamais accordées.

14) Le refus d'un I.D.C. ne signifie pas nécessairement que l'expansion proposée se réalise dans un district en développement. Les intéressés peuvent acheter des bâtiments existants bien que la procédure des I.D.C. soit en elle-même de nature à rendre cette alternative de plus en plus coûteuse, notamment dans la région londonienne, en raison des prix élevés que les propriétaires peuvent demander du fait de la rareté de ces bâtiments. Le projet d'expansion peut évidemment être abandonné mais si cet abandon avait une incidence notable, il faudrait en déduire que la politique adoptée n'a pas été appliquée judicieusement. Dans un pays industriel moderne, surtout s'il est aussi largement tributaire des exportations que l'est le Royaume-Uni, il faut toujours un bon équilibre entre le besoin d'efficacité et les problèmes sociaux et connexes urgents du chômage et de la congestion des centres urbains.

XVII

Les sociétés de développement du Nord-Est de l'Angleterre

par

A. SADLER-FORSTER C. B. E.

Board of Trade
Londres

*Voir également annexe VIII, « Organisation et fonctions des sociétés de gestion de
parcs industriels ».*

1) *L'histoire est en cours*

En rédigeant le présent article, je jette un regard sur une grande carte de la côte Nord-Est sur laquelle sont tracés les 34 parcs et emplacements dont la North Eastern Trading Estates Ltd. assume la responsabilité. Il semble incroyable qu'il y en ait tant. Il y a 16 ans, la carte était vierge. Une courte période dans la vie d'un homme : un instant dans la vie d'une nation. Et quelles années ! Trois années de paix anxieuse où l'accent portait de plus en plus sur le réarmement : six années de guerre à l'échelle mondiale et sept années de paix, d'anxiété grandissante, de guerre froide et de nouveau réarmement. On pourrait bien se demander quand la vie était-elle normale, équilibrée et sensée ? Les trois premières années de cette période de 16 ans auraient pu, ou plutôt auraient dû être l'aube d'une nouvelle ère de progrès après la période sombre de la récession, au cours de laquelle une tempête économique avait fait rage sur de nombreux pays, laissant des millions de personnes tout étourdies dans l'acceptation silencieuse de ce qui apparaissait comme une fatalité. Mais elles n'étaient qu'un intervalle entre les horreurs du premier acte et les horreurs bien plus grandes encore du deuxième acte. Ce n'était pas un moment particulièrement propice pour lancer de nouvelles idées et pour tenter des expériences. Or, c'est souvent dans des périodes de ce genre que l'homme est amené à donner le meilleur de lui-même. Il est déchiré entre le désir de revenir à une situation qui lui semble rétrospectivement être idéale et celui de rechercher des améliorations, ayant pris conscience que dans le passé tout n'était pas pour le mieux. D'aucuns pensent qu'ils voient clairement les imperfections d'autrefois et sont disposés à essayer de nouvelles idées : d'autres, également sincères, estiment qu'il faut s'en remettre avec confiance aux forces naturelles pour nous ramener à une situation normale. La difficulté, c'est qu'il n'est pas simple de se mettre d'accord sur ce qui est considéré comme normal ; la notion de force se transforme avec le flux et le reflux de la conscience sociale de l'homme.

Certaines conséquences politiques de la récession économique quasi mondiale des années 1930 ont profondément marqué notre époque. Il n'y a guère lieu de douter que le chômage massif en Allemagne a permis à ceux qui plus tard ont déclenché la deuxième guerre mondiale de prendre le pouvoir et d'essayer de justifier la dictature en tirant argument de ce

que les méthodes démocratiques, par exemple, en Grande-Bretagne, n'avaient pas réussi à surmonter des obstacles de ce genre. Mais il s'agit là d'un mauvais vent qui n'apporte rien à personne. Il y a actuellement dans le Nord-Est de nombreuses et intéressantes installations industrielles créées par ceux qui avaient fui la tyrannie en Europe. Après la deuxième guerre mondiale, le système nécessaire des permis de construire pour les nouveaux bâtiments a puissamment contribué à implanter de nouvelles industries dans la région.

Les jeunes gens et jeunes filles qui sont dans la vingtaine, et prennent maintenant leur départ dans la vie, se mariant, et élevant leurs enfants, peuvent avoir une petite idée de la récession économique des années 1930. Il n'est même pas exclu qu'ils soient fatigués d'en entendre parler. Tous ces faits leur semblent presque aussi irréels que la guerre des Deux Roses. Nés dans un monde où un voyage par avion se limite à l'achat d'un billet de passage et n'ayant de ce fait jamais fait l'expérience de ce sentiment d'émerveillement ressenti par leurs parents lorsqu'ils virent pour la première fois un avion dans le ciel, ils ne peuvent comprendre ce que le démarrage du Team Valley Trading Estate en août 1936 signifiait pour une région affamée de travail. On prétend souvent que le monde souffre d'un manque de foi. Je m'exprimerais autrement. Nous sommes trop nombreux à avoir — semble-t-il — perdu la sensation du merveilleux, cette source d'où jaillit la foi dans l'objectif final, la foi dans nos capacités et la fierté de nos réalisations.

Je me rappelle, il y a plus de 21 ans, être allé voir Sir Horace Wilson, premier conseiller industriel du gouvernement de Sa Majesté, pour étudier avec lui la possibilité pour le gouvernement de favoriser quelque part dans la région des rives du Tees où je vivais alors une évolution similaire à celle de la Slough Estates Ltd. Les efforts tentés pour éveiller l'intérêt et l'appui de l'épargne privée s'avéraient vains. Il n'y avait rien de surprenant à cela. La région était à tel point languissante que d'éventuels investisseurs furent rebutés. Le commissaire pour les zones spéciales (Angleterre et pays de Galles) devait le confirmer dans son premier rapport du 4 juillet 1935 :

« Il y a là un facteur psychologique qui semble exercer une incidence défavorable sur ces régions. Le seul fait que ce soient des zones critiques non seulement diminue leur pouvoir d'attirer des industries, mais dans une certaine mesure influence même les habitants qui semblent avoir partiellement perdu toute confiance dans leurs propres régions. On le constate à la difficulté d'obtenir des fonds relativement modestes pour établir des industries dans cette région ».

Les délégués de la Slough Estates Ltd. visitèrent Middlesbrough

et sont allés voir les emplacements. Sir Theodore Chambers, président de la Welwyn Garden City Ltd., et M. Louis de Soissons, architecte-conseil de la société, firent un rapport sur un grand emplacement dans les Hartlepoons, mais les circonstances étaient défavorables. Il était manifeste que si le travail devait être fait, il faudrait une aide financière du gouvernement.

Pendant les cinq années qui suivirent, je fus régulièrement en rapport avec Sir Horace qui me traita avec la plus grande courtoisie et la plus grande bienveillance. Il était désireux de trouver un moyen de rendre leur activité à ces régions qui étaient le berceau des industries lourdes de base. Aucune idée n'était écartée à la légère. Nombreux étaient ceux qui cherchaient des solutions à ce marasme économique. Au moment où l'on s'efforçait de faire connaître les réalisations industrielles de la Grande-Bretagne et les possibilités qui s'offraient aux nouvelles industries à la suite de la motion de la « Travel Association » en « Travel and Industrial Development Association », permettant à cette dernière de publier un périodique intitulé *Industrial Britain* et de le diffuser dans de nombreux pays d'outre-mer, M. Marquis (actuellement Lord Woolton) de la Lewis's Ltd. annonça à un comité peu nombreux dont je faisais également partie qu'il avait exposé certains articles que ses magasins achetaient et dont il pensait qu'ils pourraient être fabriqués par de nouvelles industries si celles-ci voulaient bien s'établir dans le Lancashire. C'est là un exemple des efforts tentés par les régions pour s'aider elles-mêmes. Le Lancashire possédait naturellement un sentiment d'unité que le Nord-Est moins resserré ne pouvait acquérir facilement. Sir Horace Wilson fut très franc à ce sujet et en visitant le Nord-Est, il ne cacha pas qu'à son avis la région serait d'autant plus forte que l'on reconnaîtrait pleinement qu'elle constituait une unité économique fondée sur le bassin houiller de Durham. C'est pour faire face à la nécessité de l'unité d'action et pour réduire la concurrence interrégionale pour l'implantation de nouvelles industries que fut créé en 1935, sous la présidence de Lord Ridley, le North East Development Board.

L'idée des parcs industriels favorisée par le gouvernement mit du temps à s'affirmer. Il s'agissait d'une nouvelle et grande idée, capable d'amener l'Etat à y investir des millions. Lancer une entreprise dans le Nord-Est signifierait faire la même chose en Ecosse, dans le pays de Galles et dans l'Ouest du Cumberland — qui étaient les autres zones déshéritées. Des industries voudraient-elles s'y planter ? Le nouveau développement serait-il suffisamment important pour occuper les parcs industriels ? Questions graves exigeant des décisions hardies. Il est assez commode, maintenant que l'idée s'est révélée si réussie, que la Grande-

Bretagne semble une fois de plus avoir mené le destin du monde, de dire qu'il n'y avait aucune raison pour ne pas adopter au moins cinq ans avant qu'elle ne l'ait été réellement, mais il y avait *effectivement* un risque à escompter que des industries produisant des biens de consommation s'établiraient avec succès dans les centres de l'industrie lourde et des mines de charbon.

Le Nord-Est est réputé pour son charbon, son acier, ses bateaux et l'habileté de ses ouvriers en matière de mécanique navale : pendant des générations et jusqu'à la grande récession (qui était presque à l'échelle mondiale et non simplement limitée au Nord-Est) elle s'était appuyée avec succès sur ces industries. Quand le principal problème consistait à les remettre sur pied, de nombreuses personnes demandèrent pourquoi il fallait penser que les secteurs moins lourds de l'industrie ne pourraient apporter qu'une contribution infinitésimale au redressement économique. En outre, ces autres industries pourraient-elles prospérer au Nord-Est ? Nombreux étaient ceux qui rappelaient aussitôt que ces industries avaient leurs foyers traditionnels, certains pour des raisons liées à l'approvisionnement en matières premières du pays ou importées, d'autres parce qu'elles reposaient sur un tour de main de père en fils, et d'autres parce qu'elles devaient être à proximité du grand marché de Londres. A cette époque nombreux furent ceux qui se laissèrent éblouir par l'éclat et la fascination du débouché londonien. Des milliers se déplacèrent pour y travailler ; des usines s'y élevèrent un peu partout. Combien avons-nous souffert de cette folle bousculade pour produire sur le seuil même du consommateur ! Ce fut en vain que les centres provinciaux établirent des statistiques et dessinèrent des cartes pour montrer les débouchés qu'ils offraient de leur côté. Londres était l'endroit rêvé et même les villes distantes de 20 milles du centre étaient considérées comme trop éloignées ! Quel espoir y avait-il dans ces conditions d'éveiller l'intérêt des entreprises de s'établir dans le Nord-Est, surtout quand cette région n'avait pas d'immeubles industriels tout neufs à offrir aux nouveaux industriels moyennant un loyer intéressant ?

Toute ville de quelque importance dans la province avait fait dresser des panneaux dans ses faubourgs offrant des « emplacements pour nouvelles usines ». Des emplacements, notons-le bien, et non des bâtiments industriels. La plupart d'entre elles affirmaient que leur gaz et leur électricité étaient bon marché, que leur eau était la meilleure et très abondante, et ainsi de suite. Chacune cherchait le gros gibier, mais celui-ci n'était jamais très nombreux, car les 80% de l'industrie de cette région reposent sur les petites et moyennes entreprises. Les nouvelles industries devaient se frayer leur chemin dans l'économie. Leurs capitaux n'étaient pas illi-

mités et elles devaient débiter modestement quelles que soient leurs ambitions. Londres était La Mecque. Les agents et spécialistes d'usines encourageaient cette idée. Ils avaient des usines à louer ou à vendre et leurs clients s'apprétaient à en construire davantage encore. Et puis il y avait le marché. Des travailleurs ? Inutile de se faire le moindre souci pour la pénurie de main-d'œuvre quand des dizaines de milliers de personnes se déplaçaient vers la zone londonnienne pour chercher du travail.

L'opinion publique était alertée. D'une part, Londres s'agrandissait trop et trop rapidement : d'autre part, les zones reposant sur l'industrie lourde étaient en proie à une crise aiguë. Le patrimoine national était menacé et les files de chômeurs s'allongeaient. Ce n'était pas là un fait nouveau dans notre histoire. Une proclamation de Jacques I affirme que la croissance de Londres s'est faite au détriment d'autres villes.

« Les autres bonnes villes et communes de son royaume, en raison d'un tel afflux de gens dans et autour de ladite cité sont très dépeuplées et leur commerce et leurs autres activités ont déperî ».

Sir Thomas Roe (1641) a demandé « Est-ce que Londres ne monopolise pas en fait toute l'activité économique ? A mon avis, il n'est pas bon pour un corps d'avoir une grosse tête et des membres débiles ».

Le commissaire pour les régions spéciales (Angleterre et pays de Galles) nommé en 1934 pour étudier les causes du chômage massif dans certaines régions, s'est également très inquiété des incidences du « marché » sur l'implantation de l'industrie. Dans son premier rapport (juillet 1935) il écrivait : « ... il faut reconnaître un fait saillant : il y a généralement un certain sentiment de répugnance à implanter de nouvelles entreprises dans les zones critiques où les produits doivent être vendus à l'extérieur. Quand ils peuvent être vendus sur place, les perspectives du commerce local sont considérées comme mauvaises ».

Les suggestions qu'il expose sous le titre « Où trouver l'espoir » s'inspirent de l'idée directrice suivante : les habitants de ces zones doivent s'aider eux-mêmes en commençant par développer le pouvoir d'achat potentiel existant dans cette zone. « Une croisade, dit-il, serait nécessaire pour leur faire... comprendre que c'est pour eux un devoir impérieux que d'aider les industries locales qui doivent être assurées d'un certain marché ».

« Dès que... les zones auront montré qu'elles ont pleinement repris confiance en elles-mêmes, elles imposeront cette confiance à d'autres ». Et notez ce passage :

« La reprise progressive de l'économie se trouvera être un aimant suffisamment puissant pour attirer des capitaux dans ces régions

qui devront être aidées d'une manière soutenue afin qu'elles s'aident elles-mêmes. C'est là que réside l'espoir d'un nouveau départ pour recouvrer la prospérité et bannir la misère ».

Dans son premier rapport — daté du 4 juillet 1935 — il n'avait laissé percer nulle part que la location d'usines dans les parcs industriels financés par le gouvernement pourrait faire partie de la réponse qu'il désirait. Le 16 août 1935, il adopta l'idée, mais comme on le verra dans son second rapport (février 1936) cette décision n'a été prise qu'après mûre réflexion.

Le nombre de chômeurs avait une incidence sur l'attitude à l'égard d'un nouveau développement industriel possible. A cette époque, j'étais membre de la commission de l'emploi pour Middlesbrough et Cleveland relevant du ministère du travail et je me souviens parfaitement combien il était délicat de montrer de l'enthousiasme pour un projet qui procurerait un emploi à 50 personnes. A cette candence-là, combien de temps faudrait-il pour résorber le chômage ? C'est sans nul doute l'étendue même du problème du chômage qui a empêché les régions plus anciennes de voir le potentiel d'un certain nombre de nouvelles industries. Quelle était par exemple l'utilité de l'entreprise radiophonique qui demandait quelques centaines de pieds carrés d'espace industriel et six personnes ? Et pourtant elle s'est étendue et elle en emploie maintenant 2.000 !

Si l'on songe au temps qu'il a fallu pour faire accepter l'idée des parcs industriels, il est curieux de constater que le facteur déterminant de l'implantation figurant en tête de liste des études établies à ce moment par le ministère du commerce était celui de « locaux disponibles ». Ce fait peut paraître surprenant si l'on songe à l'attraction exercée par le débouché londonien, mais il a en quelque sorte fait rectifier le point de vue selon lequel les industries s'établissent seulement là où les facteurs de production et de distribution s'équilibrent clairement. C'est ce que j'ai également compris en considérant le cas de ces fabricants de vêtements bien connus dans les comtés de l'Est qui travaillent activement dans une usine située à des milles de toute maison d'habitation. Pourquoi s'était-elle établie là ? La vérité c'est qu'elle n'avait pas construit l'usine sur un emplacement choisi avec soin, mais elle l'avait simplement achetée à un fabricant de confitures (les jeunes arbres fruitiers étaient toujours là) qui avait trouvé que son projet originaire n'était pas viable. La manufacture de vêtements avait été influencée par le prix intéressant et par le fait que ses travailleurs, employés dans une usine qui devait être décentralisée, habitaient les quartiers Est de Londres et pouvaient ainsi assez facilement se rendre à leur lieu de travail dans la province et rentrer chez eux. C'est là aussi un cas évident de « locaux disponibles ».

J'ai encore vu un autre cas en visitant le parc industriel de Welwyn

Garden City pour la première fois. Le nom d'une entreprise qui quelques mois auparavant m'avait demandé de lui trouver une usine sur les bords du Tees s'étalait franchement sur des locaux qu'elle venait seulement d'occuper. La région du Tees n'avait eu rien d'autre à lui offrir que de vieux entrepôts et des halles désaffectées. Une usine fin prête libre à la location avait fait l'affaire et attiré cette entreprise (qui, soit dit en passant, fabrique des produits d'un grand intérêt pour les industries mécaniques du Nord) à Welwyn. Plus tard, j'ai su qu'elle avait pris cette usine parce qu'elle avait ainsi la possibilité de démarrer rapidement sa production pour satisfaire un courant soutenu de demandes pour ses produits. « Locaux disponibles » une fois de plus. Ainsi, le Nord-Est était pleinement handicapé dans ses efforts pour attirer de nouvelles industries, parce qu'il ne pouvait pas satisfaire à un besoin vital : des usines modernes.

Le 29 juillet 1935, le *Times*, dans un long éditorial intitulé « Les régions sans travail » présentait une analyse mordante et minutieuse de ce qui se faisait. « Nous en sommes certainement arrivés au point, écrivait-il, où il faut davantage d'actes et moins d'enquêtes ». Les commissaires pour les régions spéciales, désignés 6 mois auparavant, « n'étaient pas dotés de pouvoirs leur permettant de faire plus qu'un travail d'amélioration et de réaménagement, prêtant leur concours çà et là à des réalisations publiques de moindre importance projetées par les autorités locales ou les entreprises d'utilité publique, soutenant des plans relatifs à la culture et au peuplement de certaines régions et montrant une généreuse sympathie pour les plans d'amélioration de la santé ». Leurs rapports présentaient « les données quasi immuables de ces régions... de manière plutôt différente, mais insistant toujours pareillement sur les grands — et vraiment terribles — besoins de ces communautés sans travail et sans espoir ». Le *Times* exigeait l'emploi de remèdes fondamentaux et se référait aux efforts et aux propositions de feu le capitaine Euan Wallace, dont on se souvient affectueusement dans le Nord-Est pour les soins et la sympathie qu'il avait mis à enquêter sur la situation quand il visita cette région. Le *Times* disait :

« A vrai dire on n'a pas eu à déplorer l'absence de propositions plus ou moins importantes et certaines d'entre elles qui apparaissent pleines de promesses n'exigent pas de décision capitale. Prenez, par exemple, l'idée... concernant l'établissement de zones industrielles du type de celles qui ont eu tellement de succès à Trafford Park, Slough et Welwyn, pour n'en mentionner que quelques unes de celles qui sont le mieux connues. Ces tout derniers temps, on demande « des usines fin prêtes avec raccordement de gaz, d'eau, d'électricité, etc. et bien aménagées ». Les zones critiques ont trop peu de ressources pour satisfaire cette de-

mande. Elles n'osent pas prévoir la première mise de fonds. Des parcs de ce genre constituent un actif et non un passif. Est-il bien juste de dire des zones critiques que la pauvreté est la ruine des pauvres ? Et la seconde proposition, bien qu'elle aille à l'encontre de ce qui a été un principe admis, mérite d'être considérée attentivement. D'après elle, certaines industries spécifiées ne devraient recevoir l'autorisation de commencer leur activité que si elles s'établissent dans de tels parcs industriels. Le temps est peut-être venu pour songer à l'application d'un nouveau principe, celui de savoir si des industries auxquelles la communauté a octroyé un privilège ne sont pas tenues de s'établir dans des régions où, socialement, elles rendraient les plus grands services » (Dix ans plus tard, cette pensée se retrouvera dans le fondement du système de l'implantation d'après-guerre dans la politique industrielle).

« Une politique gouvernementale pour l'implantation de l'industrie et pour le relèvement des régions délaissées devient de plus en plus urgente ». L'article qui contenait ce défi avait été écrit parce que la semaine précédente les débats sur les zones critiques aux Communes « n'avaient pas été un éclatant succès » et feu le capitaine Euan Wallace avait dit à juste titre, le 27 juillet 1935, que « les membres du gouvernement sont décidés à rechercher une solution à cette tragique situation des affaires dans n'importe quelle direction ».

Le 16 août 1935 (comme il est précisé dans le 2^e rapport publié en février 1936), le commissaire pour les régions spéciales (Angleterre et pays de Galles) proposa au gouvernement de lui donner le droit d'installer un ou plusieurs parcs industriels dans les régions spéciales aux frais du Special Areas Fund. Dans son 2^e rapport, rappelant sa proposition d'août 1935, il écrivait :

« J'aboutis à la conclusion que, vu les circonstances, il était justifié de recommander l'adoption de cette nouvelle et peu orthodoxe proposition d'installer des parcs industriels financés par le Trésor... Alors que l'installation de parcs subventionnée par le gouvernement peut soulever des objections souvent avancées eu égard à la participation du gouvernement dans ce qui relève normalement de l'entreprise privée..., il est moins répréhensible... que d'attirer les industries dans ces régions en utilisant une forme déguisée de subventions gouvernementales ».

A la lumière des résultats qui ont pu être obtenus depuis lors, il est intéressant de noter les termes prudents du passage ci-dessous extrait d'un rapport relatif aux régions spéciales, présenté en mars 1937 au parlement par le ministre du travail :

« Pour éprouver davantage jusqu'à quel point les industries légères pourraient être attirées dans ces régions, il a été décidé de faire une expérience en établissant des parcs industriels comme on en trouve à Slough, Trafford Park et dans quelques autres endroits. Le premier de ces parcs industriels a été établi en août 1936 sur un emplacement dans la Team Valley près de Gateshead ».

Quiconque désire se rendre compte du changement intervenu en matière de politique relative aux régions spéciales comparerait utilement la loi de 1934 sur les régions spéciales (développement et améliorations) et la loi (amendement) de 1937 sur le même sujet. La première avait trait à la nomination des commissaires chargés d'instaurer, d'organiser et de veiller à l'exécution de mesures destinées à faciliter le développement économique et les progrès sociaux des régions en cause. La seule référence spécifique au développement, était que le commissaire avait le droit d'acheter des terres et de les transférer à un organisme qui proposait de les utiliser pour le développement économique ou le progrès social de ces régions. La loi de 1937 était cependant toute différente. Aux termes du rapport du ministère du travail pour l'année 1937 (publié en avril 1938), « l'objet principal de cette loi est d'amener l'établissement de nouvelles entreprises industrielles dans ces régions ».

A la longue, les doutes et les craintes se dissipèrent. Dorénavant, les locaux industriels et la main-d'œuvre sur place susceptible d'être utilisée pour un travail pénible constitueraient les facteurs déterminants pour attirer les entreprises industrielles. La pensée des inconvénients inhérents à ces régions commença à disparaître dès que les premières nouvelles usines se mirent à fonctionner. Elle céda la place à l'idée que, dans un monde où se développaient les transports terrestres et aériens, une usine moderne — et notamment une usine construite par l'Etat qui en reste propriétaire — pourrait être utilisée avec succès pour influencer l'implantation de certains types d'industries. C'était en l'occurrence la plus importante leçon d'implantation de l'industrie survenue entre les deux guerres. La deuxième guerre mondiale la développa comme « dispersion de l'industrie », même en devançant la demande dans la construction de locaux industriels. La Grande-Bretagne d'après-guerre l'utilisa comme base de la politique de répartition industrielle, soutenue naturellement par les circonstances provenant de l'état de guerre, par les transformations techniques dans certaines productions industrielles et par l'emploi croissant de femmes dans l'industrie (résultant lui-même des deux grandes guerres). L'usine moderne à louer était définitivement entrée dans les mœurs. Ce système permettait à l'industriel de consacrer son capital au matériel, aux matières premières, aux travaux en cours, etc., au lieu de

l'immobiliser en partie dans des briques et du mortier. Il a ainsi contribué à la productivité, à l'efficiencé générale et même, dans un sens plus général, à améliorer les rapports humains.

Mr. (plus tard Sir) P. Malcolm Stewart, premier commissaire pour les régions spéciales (Angleterre et pays de Galles) s'est démis de ses fonctions le 27 octobre 1936. Ce que ces régions lui doivent, on peut s'en rendre compte dans la première partie de son troisième et dernier rapport. C'est sur ces recommandations que repose la loi de 1937 sur les régions spéciales (amendement). Il avait eu bien des ennuis avec les droits limités dont il disposait.

« Les efforts », écrivait-il, tentés pour appliquer la loi sur les régions spéciales (et là il se référait à la loi de 1934) d'après des modalités saines étaient, au début, souvent considérés avec méfiance et quelques fois avec hostilité ». Ses tentations d'intéresser les industriels à ces régions avaient été accueillies froidement. « La persuasion... n'a pas eu d'écho ». Il était convaincu que « le premier pas à faire était de créer dans les régions spéciales des conditions favorables capables de retenir l'attention des industriels et de dissiper leur indifférence actuelle. L'installation de parcs industriels modernes fournis par les gouvernements répond à cette situation... » Malcolm Stewart percevait clairement bien des choses. Son inquiétude, comme c'est le cas de la plupart des innovateurs, c'était d'être en avance sur son temps. De nombreux exemples pourraient être fournis à ce sujet, mais il nous faut nous limiter. Un principe aujourd'hui généralement reconnu nous servira d'exemple (le ministère du commerce a le droit de refuser une attestation de développement industriel en vertu de la section 14 (4) de la loi de 1947 relative à l'aménagement des villes et des campagnes).

« J'ai déclaré que je suis opposé à ce que le gouvernement fasse usage de la contrainte pour imposer à l'industrie où elle *doit* aller, mais n'est-il pas juste de lui dire où elle ne doit *pas* aller, sauf raisons valables le justifiant ? ».

Avant de démissionner, il a eu la satisfaction de dire que « les parcs industriels ont été sollicités à la fois pour la côte Nord-Est et pour le Sud du pays de Galles ». La North Eastern Trading Estates Limited a été constituée en mai 1936 et les travaux ont démarré dans le Team Valley Estate en août de la même année.

Lorsqu'éclata la deuxième guerre mondiale, le gouvernement avait avancé 1.825.000 livres sterling pour le développement de la Team Valley Estate et 9 usines ailleurs dans la région. A peu près 5.000 personnes étaient déjà employées à faire vêtements, verre de sécurité, machines pour

les mines, boîtes en fibre artificielle, cartons à lait, outils, pompes, denrées alimentaires, pièces d'appareils de TSF, objets moulés en matière plastique, construction mécanique légère, tissus d'ameublement, boutons et sacs en cuir. Beaucoup de ces entreprises n'avaient naturellement pas encore atteint leur production normale ni recruté toute leur main-d'œuvre quand la guerre éclata. Toutefois, ce qui avait été fait suffisait pour montrer que les efforts tentés en vue d'attirer et de développer de nouvelles industries légères dans le Nord-Est étaient couronnés de succès.

Pendant les 6 années suivantes, les usines de ces parcs (comprenant certains bâtiments pour les ministères du ravitaillement et de la production aérienne et l'amirauté) travaillèrent jour et nuit pour la production de guerre, et plus de 15.000 personnes qui y travaillaient avaient ainsi l'occasion d'apporter leur contribution à l'effort national.

Pour préparer le livre blanc du gouvernement sur la politique de l'emploi (publié en mai 1944), un comité interdépartemental siégeait au ministère du commerce en vue d'établir des recommandations sur l'avenir des régions spéciales après la guerre. A cette époque, j'étais moi-même au ministère du commerce et le professeur Daysh de l'université de Durham au ministère de l'aménagement des villes et de la campagne. Nous étions tous les deux membres du comité qui, entre autres points, recommanda au président du ministère du commerce que, puisque le mot « spécial » flétrissait guère moins ces régions que l'appellation initiale « critique », il y aurait lieu de les appeler les « régions d'expansion ». Le Dr Hugh Dalton, président du ministère du commerce à cette époque, accepta cette recommandation avec enthousiasme.

Les changements intervenus ressortent clairement du passage ci-dessous extrait du livre blanc sur la politique de l'emploi (mai 1941, Cmd. 6527) :

« Les régions spéciales ne sont pas critiques actuellement et *l'expérience faite pendant la guerre a montré que la production peut y être aussi efficiente que dans toutes les autres parties de la province*. Un important capital national est naturellement investi dans ces régions sous forme de maisons, magasins, services publics, etc. Ni ce capital national, ni la vie corporative de ces communautés ne peuvent être sacrifiés. Il existe peut-être de petits villages isolés, notamment dans les régions minières, qui en raison des modifications constantes des conditions industrielles, n'offrent aucun espoir d'une saine reprise économique. Dans ces rares cas, la population devrait être réinstallée autre part. Dans d'autres régions spéciales ont disparu, par exemple en raison de l'épuisement d'un bien consommable, mais la vie économique de la communauté pourrait y être posée

sur une base saine si la population était moins nombreuse. Dans ces cas spéciaux, un certain nombre de travailleurs devraient se réinstaller autre part. « *Mais là où une nombreuse population industrielle est en jeu, le gouvernement n'envisage ni de l'astreindre à se fixer dans une autre région ni de la laisser longtemps en proie au chômage et à la démoralisation* ».

La première phrase de ce paragraphe n'en constitue pas le passage le moins important et il n'est pas dénué d'intérêt de se rappeler que de nombreuses firmes venues s'établir dans le Nord-Est pour y fabriquer du matériel de guerre restèrent sur place une fois la paix venue. Les usines étaient construites pour elles et aujourd'hui elles constituent une partie appréciable de l'économie industrielle de ces régions.

Cette fois, il y avait quelque chose de positif, comme il ressort d'ailleurs des passages ci-dessous extraits de *Politique de l'emploi* :

« *b) Fabriques de munitions.* Le cas échéant, les fabriques produisant actuellement dans ces régions pour les besoins de la guerre conserveront leur activité s'il est raisonnablement évident qu'elles pourront être utilisées pour la production de munitions après la guerre. Les usines qui ne sont pas de nature à être retenues à ce titre seront libérées aussi vite que possible et celles du gouvernement seront louées ou vendues pour la production civile.

« *c) Construction de nouvelles usines.* Dans la mesure où les locaux industriels existant sont insuffisants pour assurer, dans les zones d'expansion, un équilibre industriel approprié, le gouvernement accordera une priorité à ces régions dans l'octroi de licences pour la construction de nouvelles usines et d'extensions des usines déjà existantes.

« *d) Locaux industriels pour les entreprises relativement petites.* Le gouvernement poursuivra et étendra, dans les zones d'expansion, sa politique de construction, sur des emplacements individuels ou collectifs, d'usines destinées à être vendues ou louées, y compris des usines qui peuvent être louées par sections.

« *e) Marchés de l'Etat.* Une attention toute particulière sera accordée aux besoins de ces régions pour l'attribution de commandes gouvernementales de tout genre.

« *f) Aides financières.* Le gouvernement adoptera les mesures qui s'avéreront nécessaires pour assurer que les entreprises qui s'établissent dans ces régions en conformité avec la politique du gouvernement et présentent de bonnes chances de succès sur une base commerciale bénéficient de facilités appropriées pour obtenir des prêts à court et à long terme et, le cas échéant, une participation en capital ».

Après la guerre, le ministère du commerce assumait la responsabilité

de la coordination de la politique gouvernementale en matière d'implantation industrielle, et notamment des Industrial Estate Companies chargées de construire de nouvelles usines à louer et transformer, et de rendre également accessibles à l'industrie les locaux excédentaires du gouvernement et les manufactures royales d'artillerie situées dans les zones d'expansion. De nombreux travaux préparatoires utiles furent exécutés, mais ce n'est qu'après que le décret relatif à la répartition de l'industrie fut devenu loi, le 15 juin 1945, que tout le système se mit sérieusement en marche.

La fin des hostilités amena au ministère du commerce une vague de demandes de locaux industriels de la part d'industries soucieuses de reprendre leurs activités du temps de paix et notamment de satisfaire les besoins de produits de toute sorte, refoulés jusqu'à présent par les consommateurs. Toute demande fut examinée aux fins de constater si elle était capable de satisfaire une partie des besoins pressants de la province. La production correspondait-elle à ce que l'on demandait à cette époque ? Les matières premières et les machines étaient-elles disponibles ? Quels marchés seront approvisionnés ? Quelle est l'importance de la main-d'œuvre nécessaire et de quel genre doit-elle être ? Voilà quelques-unes des questions que le gouvernement posait aux demandeurs.

Vu la pénurie de main-d'œuvre dans de nombreux autres centres, les industriels se montrèrent plus disposés qu'à l'époque du commissaire pour les régions spéciales à accorder leur attention aux zones d'expansion où, de toute évidence, il existait une abondante main-d'œuvre répondant à leurs besoins et où ils savaient que le gouvernement était soucieux d'encourager de nouvelles industries.

Peu de temps après les offices régionaux des départements gouvernementaux et ceux des Industrial Estate Companies dans les zones d'expansion s'occupèrent activement des nombreuses demandes de locaux industriels et de main-d'œuvre. Un programme de constructions industrielles très chargé fut mis à l'étude, créant de nouveaux parcs et emplacements industriels. Il englobait la construction d'un grand nombre d'usines anticipant sur les demandes spécifiques, politique qui fut un succès immédiat et le moyen d'attirer les entreprises dans les zones d'expansion, comme Slough, Welwyn Garden City et d'autres l'avaient déjà pratiqué avant la guerre en faveur de la zone londonienne.

Il y a sept ans seulement — on l'oublie souvent — que cet important programme de construction industrielle fut lancé. D'aucuns disaient alors que les objectifs étaient placés trop loin et il est certain que le programme était exigeant quant aux ressources de main-d'œuvre et de matières de la province, mais les habitants des zones d'expansion sont

ravis qu'il en ait été ainsi, parce qu'ils possèdent maintenant les usines alors nécessaires pour raffermir leur économie industrielle et pour leur permettre de participer pleinement à l'effort de production de la nation après la guerre.

Pour traiter ces demandes de licences de construction émanant soit d'entreprises désireuses de construire des usines à leurs propres frais, soit d'usines sur la base d'une location dans un parc industriel, les comités des délégués gouvernementaux siégeaient à Londres et dans les capitales régionales. Leur œuvre ne saurait être passée sous silence. Peu connu et parfois méconnu, c'était un service public d'un niveau très élevé.

Dans un monde qui avait longtemps subi la guerre, où le malaise était toujours apparent, il n'y avait pas lieu d'espérer que le retour à la situation normale s'effectuerait sans heurt. Les à-coups et les conséquences de la guerre avaient entraîné de profonds bouleversements et, dans bien des secteurs, les affaires étaient perturbées. La Grande-Bretagne, si sensible à la situation mondiale, était vouée à ressentir ces changements plus que la plupart des autres pays. Il n'y avait pas lieu de s'étonner que l'immense espoir qui était né dans le monde d'après-guerre en été 1945 fut bientôt émoussé par de nouvelles difficultés. En automne 1947, la province fut contrainte de réduire son programme d'investissements et, entre autres choses, la construction d'usines dans les zones d'expansion fut réduite. La situation mondiale continua à se détériorer et en 1949 le contrôle des investissements fut intensifié en vue de concentrer davantage les efforts de la province sur la défense et la production de biens pour l'exportation. Deux années plus tard, de nouvelles restrictions furent apportées.

Toutes ces modifications absolument nécessaires dans la politique d'après-guerre ont naturellement limité les progrès des parcs industriels, mais néanmoins et grâce surtout au démarrage foudroyant de 1945 un immense progrès a été réalisé.

Au printemps de 1950, le projet de loi portant répartition de l'industrie fut présenté au parlement avec l'exposé des motifs ci-dessous :

« Un projet de loi ayant pour objectif de faciliter de nouvelles acquisitions de terrains, la création de voies d'accès et raccourcissements et l'exécution de travaux dans les zones d'expansion ; d'autoriser le ministère du commerce à octroyer des subventions dans des cas exceptionnels pour l'installation ou le transfert dans les zones d'expansion d'entreprises industrielles, à octroyer des subventions ou des prêts aux sociétés immobilières pour assurer la construction d'habitations dans les zones d'expansion ; et à étendre le bénéfice de la 5^e section de la loi 1948 relative à l'emploi

et la formation professionnelle aux personnes quittant leur emploi pour aller travailler dans des entreprises industrielles établies ou transférées dans les zones d'expansion ».

Ce passage rappelle qu'il restait encore beaucoup à faire.

Nous sommes encore trop près du tableau pour pouvoir apprécier à sa juste valeur jusqu'à quel point l'ombre épaisse des « zones critiques » du milieu des années 1930 a fait place aux magnifiques couleurs des « zones d'expansion » d'aujourd'hui. Nous sommes aussi trop occupés à faire l'histoire pour en comprendre la signification.

ANNEXES

Monographies relatives à des expériences de reconversion sur place

ANNEXE I

Fermeture de la mine de schiste cuivreux de Sontra*

* (Voir également la communication n° III, volume IV).

1) Délimitation du problème

a) Branches d'industrie. Main-d'œuvre touchée.

Le gouvernement fédéral a décidé le 20 janvier 1955 de mettre fin à l'activité de la mine *Kupferschieferbergbau GmbH* de Sontra, propriété du Bund, en raison de la non-rentabilité persistante de cette entreprise. Cette fermeture a touché 1.300 travailleurs, dont environ 700 mineurs, 350 techniciens (chauffeurs, machinistes, électriciens, ferblantiers, conducteurs de camions), le reste étant constitué par des manœuvres, des ouvriers de cour et des employés de bureau.

b) Causes.

L'exploitation du gisement de Sontra remonte au xv^e siècle. Au cours de son histoire riche en revirements, elle devait être abandonnée à plusieurs reprises, parce que les conditions géologiques peu favorables — grosses quantités d'eau, faible épaisseur de la veine de schiste cuivreux, ne dépassant pas, en moyenne, 40 cm, minerais pauvres d'une teneur en cuivre n'atteignant que 1 à 1,2% — ne permettaient plus la concurrence avec les bassins plus favorisés.

Au cours des années trente, conformément à la politique d'autarcie pratiquée alors, des fonds publics considérables avaient été engagés afin d'assurer à nouveau l'exploitation des gisements sur une grande échelle. Dans la période qui a suivi la guerre, après que les Alliés eurent confisqué et fermé l'entreprise parce que propriété du Reich, la remise en exploitation présentait de l'intérêt car la pénurie extrême de cuivre, ainsi que le manque de devises pour son importation, contraignait l'Allemagne à tirer tout le profit possible des ressources de son sous-sol. Cependant, au fur et à mesure que, grâce à l'intégration croissante de la République fédérale dans l'économie mondiale, la pénurie de matières premières disparut, et que la baisse du prix du cuivre accentua la disproportion entre les frais d'exploitation et les recettes, on estima de plus en plus qu'il n'était pas justifié de maintenir, grâce à des subventions fédérales de 8 ou 9 millions de DM par an, l'exploitation de ce gisement peu rentable, dont la production ne pouvait d'ailleurs couvrir que le quart environ de la consommation allemande de cuivre. Chacun des quelques 1.300 em-

plois de la mine de schiste cuivreux de Sontra coûtait annuellement au budget fédéral quelque 6.500 DM.

c) Caractéristiques de la région de Sontra.

L'arrondissement de Rothenburg, dont fait partie la commune de Sontra (6.000 habitants), se situe en bordure de la frontière de zone, c'est-à-dire de la zone d'occupation soviétique en Allemagne. Son économie présente une structure mixte, mais à prédominance agricole ; la région est légèrement montagneuse.

La population de l'arrondissement, 60.000 habitants environ, comprend approximativement 26% de réfugiés. D'après les professions, environ 36,6% de la main-d'œuvre de cette région vivent de l'agriculture et de la sylviculture, 35,8% de l'industrie et de l'artisanat, 17,1% du commerce et des transports et 10,5% sont occupés dans les services.

Avant la fermeture de la mine de cuivre, les autres principales branches d'activité de la région de Sontra étaient les charpentes métalliques et la construction mécanique, l'industrie du textile et de la confection, ainsi que l'industrie chimique ; cependant, le total de leurs effectifs ne dépassait pas le nombre des personnes occupées dans la mine.

2) Conjoncture, situation de l'emploi et du marché des capitaux à l'époque de la fermeture

Avant la fermeture de la mine de schiste cuivreux, le taux du chômage dans la région de Sontra-Bebra-Eschwege¹ s'élevait à 10,7% (moyenne de l'année 1955), alors que la moyenne fédérale s'établissait à 5,3%.

A cette époque, l'expansion économique n'avait pas encore atteint un niveau tel que la seule présence, dans la région, d'une main-d'œuvre disponible fût un facteur incitant à l'implantation d'industries nouvelles. Les régions très industrialisées situées dans l'ouest de la République fédérale, la plupart à grande distance de la frontière de zone, exerçaient alors une attraction tellement puissante que, sans l'octroi d'une aide publique importante, il eût été impossible de créer de nouvelles sources de revenus pour les travailleurs nouvellement réduits au chômage à la suite de la fermeture. Par ailleurs, le marché des capitaux n'était pas encore assez abondant à l'époque pour permettre d'obtenir, à des conditions avantageuses, des crédits bancaires suffisants pour le financement d'implantations à proximité de la zone.

1. Ressort de l'Office du Travail de Hersfeld.

3) *Objet des mesures*

Les faits précités, concurremment avec la fermeture de l'entreprise fédérale, hautement tributaire de subventions et située à proximité immédiate de la zone, dans une région à structure économique faible, contraignaient le gouvernement fédéral à créer de nouveaux emplois pour la population et à tenir compte de la nouvelle situation créée pour la commune de Sontra par la fermeture de la mine de schiste cuivreux.

4) *Mise en œuvre des mesures*

A l'époque, le gouvernement fédéral a soigneusement étudié comment il convenait d'établir un programme constructif afin de résoudre le problème de Sontra. A cet égard devaient être écartées toutes les mesures qui n'auraient permis de procurer du travail à la main-d'œuvre licenciée par la mine que grâce à d'autres subventions permanentes (par exemple des aides permanentes en matière de prix de transport). N'entraient en ligne de compte que les mesures permettant à des entreprises nouvelles, par une subvention d'encouragement unique ou de durée limitée, de s'établir d'une manière viable dans la région considérée. Il apparut que les subventions d'encouragement — prévues pour récompenser le chef d'entreprise d'avoir choisi un lieu d'établissement qu'il n'aurait pas retenu sans elles — pouvaient être octroyées au mieux sous la forme de crédits à des taux d'intérêt avantageux, à long terme, apportant suffisamment d'avantages sur le plan de la concurrence pour compenser les conditions peu favorables existant dans la localité choisie pour l'implantation.

Le gouvernement fédéral a prévu un crédit de 20 millions de DM pour la création de nouveaux emplois, et le Land de Hesse un crédit supplémentaire de 11,5 millions de DM.

Pour préparer l'implantation de nouvelles industries, il s'agissait en premier lieu de trouver un « projet de base » industriel d'une certaine envergure qui assurerait la création, au cours d'une période de durée limitée, de nouveaux emplois permanents à une bonne partie des travailleurs réduits au chômage. Seule la certitude de la création, dans les délais voulus, d'une réserve de nouveaux emplois pouvait donner à la direction de la mine de schiste cuivreux la latitude nécessaire pour lui permettre de réduire progressivement l'exploitation, parallèlement à la diminution de l'effectif.

Lorsqu'on s'efforça d'implanter de nouvelles industries, il apparut impossible de les établir toutes à Sontra ou à proximité immédiate de

cette localité. Pour une bonne part, les nouveaux emplois ne pouvaient être créés qu'à Eschwege, ville d'environ 20.000 habitants située à vingt kilomètres à peine au nord de Sontra. Sa situation étant favorable au point de vue des transports et des entreprises industrielles y étant déjà installées, cette ville a exercé, plus que Sontra, une certaine attraction sur les industriels. En tout état de cause, l'implantation d'entreprises industrielles à Eschwege permettait aux travailleurs réduits au chômage qui habitaient Sontra de rejoindre leur nouveau lieu de travail par une navette quotidienne, sans perdre un temps excessif. Après des enquêtes approfondies et des pourparlers nombreux, on découvrit aussi le « projet de base » à Eschwege. Une grande usine de machines agricoles qui avait déjà une petite succursale à Eschwege, se déclara disposée à établir dans cette ville une importante usine principale si, à cet effet, elle pouvait bénéficier de crédits d'un taux très avantageux et remboursables à très long terme. Ce n'est qu'à partir du moment où l'implantation de cette entreprise fut assurée que commença la fermeture progressive de la mine de schiste cuivreux.

Les fonds précités octroyés par l'Etat fédéral et par le gouvernement du Land de Hesse ont permis l'implantation ou l'extension de 11 entreprises au total dans la région d'Eschwege-Sontra et de créer 2.600 nouveaux emplois, qui ont été occupés en grande partie par l'ancien personnel de la mine Kupferschieferbergbau GmbH. 500 travailleurs sont passés directement de cette mine aux industries de remplacement. Environ 400 travailleurs ont tout d'abord trouvé une place dans d'autres entreprises, mais on peut admettre que plusieurs d'entre eux sont, à l'heure actuelle, employés dans les industries de remplacement. Environ 350 travailleurs sont maintenant occupés dans l'industrie minière d'autres bassins, tandis qu'un petit nombre d'anciens travailleurs ont demandé à être pensionnés. Le fait que le nombre des nouveaux emplois représente un chiffre double de celui de l'ancien personnel de la Kupferschieferbergbau GmbH est imputable à deux raisons : les entreprises nouvellement créées ou agrandies ne pouvaient pas recruter exclusivement la main-d'œuvre devenue disponible, mais avaient besoin d'un minimum d'autres travailleurs qualifiés. En outre, du point de vue politique, il n'eût guère été possible, surtout eu égard à la proximité de la frontière de zone, de ne procurer de nouveaux emplois qu'aux mineurs réduits au chômage, sans offrir les mêmes chances aux nombreux autres chômeurs de la région privés de travail depuis des années. C'est donc sciemment qu'on a évité d'établir un plan — considéré comme insuffisant — prévoyant un seul emploi nouveau pour chaque emploi supprimé.

5) *Difficultés rencontrées*

D'une manière générale, on peut dire que la fermeture de la mine de schiste cuivreux de Sontra s'est effectuée relativement sans heurts. Bien entendu, il ne faut pas méconnaître que les travailleurs touchés par cette fermeture ont souvent eu à faire face à des difficultés d'ordre personnel et que, dans bien des cas, leur revenu s'est trouvé amoindri. La disparition de cette grande entreprise ne pouvait manquer non plus d'avoir de sérieuses répercussions pour la commune de Sontra. On est cependant en droit de supposer que le développement des industries de remplacement, dont certaines envisagent d'embaucher à l'avenir encore un nombre considérable de travailleurs, aura en fin de compte pour effet de réduire ou d'éliminer les difficultés qui subsistent sur le plan communal (celles-ci étant dues en particulier à la diminution des recettes tirées de la patente).

La fermeture progressive, en fonction de la diminution de l'effectif, des installations du fond et du jour a également imposé à la direction de la Kupferschieferbergbau GmbH une tâche difficile, à savoir l'adaptation technique au niveau de production réduit au fur et à mesure. Par ailleurs, la fermeture de la Kupferschieferbergbau GmbH appelle les observations suivantes. Au point de vue géologique, la mine de schiste cuivreux de Sontra appartient au gisement de minerai de cuivre de l'Allemagne moyenne, dont la partie principale se trouve dans la zone soviétique d'occupation. Les gisements de minerai de cuivre y sont encore exploités actuellement. On a tenu compte de cette circonstance lorsque furent prises les mesures visant à la conservation des installations minières : après l'enlèvement de tous les équipements et installations destinés à l'exploitation minière qui ne pouvaient être utilisés par les firmes implantées sur l'ancien terrain de la mine, on ferma et recouvrit les entrées des galeries, les orifices des puits, etc. Les installations qui n'étaient pas inondées ont été conservées, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas été comblées. La propriété minière — c'est-à-dire le droit d'exploiter, a été transférée à la Preussische Bergwerks-und Hütten AG, propriété du Bund, qui a également pris en dépôt les plans des installations du fond, appelés plans de mine.

6) *Résultat des mesures*

En définitive, on peut dire non seulement que la fermeture de la Kurhessische Kupferschieferbergbau GmbH de Sontra a évité un affaiblissement de la région de Sontra, mais encore que les fonds publics fournis à cette région, lesquels étaient nécessaires pour l'implantation d'industries de remplacement, ont, en dernière analyse, renforcé la vitalité économique de cette région.

ANNEXE II

L'expérience de reconversion industrielle dans le Borinage

Préliminaires

L'expérience de reconversion industrielle dans le bassin minier du Borinage est encore très brève.

Elle a débuté au commencement de l'année 1959, en *basse conjoncture* et dans un climat social perturbé par les fermetures de mines effectuées dans le cadre du programme d'assainissement charbonnier.

Dans cette conjoncture, la *propension* des capitaux à *s'investir* dans une région en déclin structurel était *nulle*. Seuls les efforts particuliers du gouvernement pour la reconversion de cette région et les lois de relance économique votées en juillet 1959 sont parvenus à y orienter des investissements nouveaux.

L'objectif de l'opération est essentiellement de *pallier* à la chute directe ou indirecte de l'emploi et du revenu régional résultant de l'application complète du *programme d'assainissement charbonnier*.

I. — Données du problème

A. — Produits ou production en déclin ou en voie de disparition.

En raison de la position marginale des mines du Borinage, l'*assainissement charbonnier* les frappe en tout premier lieu.

Avant le démarrage du programme de fermeture (qui a débuté en 1958), l'industrie houillère occupait plus de 60% de la main-d'œuvre industrielle totale du Borinage.

Sur 21 sièges existants, 8 ont déjà été fermés, et 3 autres le seront avant la fin de l'année.

Ceci implique, en quelques mois, une perte brutale de plus de 10.000 emplois avec la perte de revenu correspondante.

Cette amputation de l'industrie charbonnière dans la région est d'autant plus grave qu'en dehors des charbonnages, une série d'industries de moindre importance connaissent un rapide déclin et, dans certains cas, sont en voie de disparition. Il s'agit notamment des secteurs suivants : verrerie, faïenceries, céramique, textile, terre plastique, chaussure, fine mécanique. Elles présentent d'ailleurs certains caractères communs : nature trop souvent artisanale des entreprises, matériel vétuste, insuffisance des investissements, inadaptation technique, mauvaise gestion et

individualisme des entrepreneurs. De plus, dans certains cas, la concurrence étrangère a été déterminante dans le déclin ou la disparition de certaines d'entre elles. Ici également, depuis de nombreuses années, la région perd de sa substance, tant au point de vue de l'emploi qu'à celui du revenu régional global.

B. — *Caractéristiques de la région.*

Physiquement, le Vieux Borinage est en partie détérioré par des affaissements miniers et envahi par des marécages. Il se pose de ce fait un réel problème de rareté de terrains tant au point de vue industriel qu'agricole.

Les seuls sites d'implantation industrielle importante se trouvent à la périphérie de la région minière (exception faite de certains sites de charbonnages abandonnés pouvant être repris par de nouvelles industries).

L'industrie du Borinage peut se diviser en trois secteurs :

— les charbonnages condamnés dans l'immédiat à une disparition partielle ;

— un secteur en déclin représenté par les industries citées plus haut, et enfin

— un secteur sain comprenant des industries métallurgiques, chimiques et cimentières.

Ces deux dernières industries sont actuellement en expansion, leurs principales unités de production se trouvent d'ailleurs à la périphérie du vieux Borinage.

L'un des traits caractéristiques de l'industrie non charbonnière est la prépondérance de la petite entreprise.

L'agriculture s'est trouvée amoindrie par les affaissements miniers, l'extension des marécages et les empiètements de l'industrie.

Elle est principalement orientée vers la production de produits laitiers (plus de 57 % de la superficie agricole sont occupés par des herbages).

La démographie boraine présente tous les symptômes de la stagnation et du vieillissement.

La natalité et la mortalité connaissent des taux défavorables par rapport au Hainaut et à l'ensemble du Royaume.

La population autochtone est en régression depuis les années 1930. Les vides sont comblés soit par l'afflux d'émigrants en provenance de l'étranger ou de communes rurales situées au voisinage du Borinage, soit par la fécondité plus grande des travailleurs étrangers.

La baisse de la natalité et le vieillissement de la population qui s'ensuit, apparaissent à la fois comme une conséquence des difficultés économiques et comme un facteur d'aggravation de celles-ci.

La démographie du Borinage est l'un des cercles vicieux dans lesquels s'empêtre l'économie régionale.

L'*infrastructure* (dans le sens le plus large du mot, c'est-à-dire tout outil nécessaire ou favorable à l'implantation industrielle) intéressant la région, ou celle qui s'y trouve, est de valeur très inégale.

Deux *canaux* traversent parallèlement la région : l'ancien canal à 300 t. de Mons à Condé (sera porté à 600 t.) et le nouveau canal à 1.350 t. de Nimy-Blaton-Péronnes.

Ces canaux mettent le Borinage dans le circuit passant par Liège, Namur, Charleroi, Tournai, Gand, Zeebrugues, Anvers et Bruxelles, ce réseau étant lui-même connecté aux bassins industriels de la Ruhr et du Nord de la France.

Les *grandes liaisons routières* par contre sont très défectueuses, d'où la nécessité de l'autostrade Bruxelles-Paris et de l'autostrade de Wallonie, qui font partie du programme belge d'autoroutes.

Le système routier intérieur est également très inadéquat.

Au point de vue *ferroviaire*, Mons se trouve à un croisement de grandes lignes internationales : Amsterdam-Paris, Liège-Lille. La ligne Bruxelles-Mons est en cours d'électrification.

Le réseau ferroviaire intérieur de la région est extrêmement dense et peut être facilement adapté aux nouveaux besoins industriels.

Quant à l'*habitat*, l'encombrement et la vétusté de l'agglomération boraine est l'un des facteurs qui, se joignant au facteur physique des affaissements miniers et des marécages, rendent cette zone de la région de développement impropre à des implantations industrielles immédiates et importantes, si ce n'est sur certains sites charbonniers abandonnés.

Enfin, les *écoles techniques et professionnelles* de la région constituent, par leur nombre et leur qualité, l'un des traits distinctifs du Borinage. Elles peuvent constituer un important facteur d'attraction spécialement pour les industries incorporant un haut degré de technicité et de qualification.

C. — Conclusion.

Divers traits relevés plus haut sont caractéristiques de la stagnation et du déclin économique. Le Borinage donne l'image d'une région qui n'a plus le dynamisme suffisant pour assurer ses positions relatives et absolues dans le domaine de la production de l'emploi, du niveau de vie, du progrès technique, de l'infrastructure économique et sociale, etc.

Le déclin économique et social de la région a d'ailleurs une allure cumulative, chacun des facteurs intervenant réagissant sur l'autre et accélérant le mouvement vers le bas.

Le facteur psychologique de ce processus n'est d'ailleurs pas le moins actif : l'infériorité matérielle accroît davantage le découragement et par là écarte les facteurs économiques, les compétences, les capitaux, etc., nécessaires pour amorcer le mouvement inverse de relance.

II. — *Conduite de l'opération*

A. — *Instances compétentes.*

La détermination et la mise en œuvre de la politique de reconversion industrielle implique une *coordination* permanente s'exerçant sur trois plans interdépendants :

- entre les différents départements ministériels ;
- entre le pouvoir central et les pouvoirs subordonnés ;
- entre le secteur public et le secteur privé.

Cette coordination est actuellement assurée en Belgique par le Cabinet de coordination économique du premier ministre.

Quant au rôle des autorités régionales, la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions, prévoit la création de sociétés pour l'équipement de terrains industriels ayant le caractère d'intercommunales à pouvoirs nettement délimités.

D'autre part, un arrêté ministériel du 13 juillet 1959 fixe les conditions d'agrégation par le Ministre des Affaires économiques de comités régionaux pour l'expansion économique. Ces organismes ayant un rôle essentiellement consultatif.

Le Gouvernement entend utiliser ce dispositif légal pour associer organiquement les pouvoirs régionaux à l'action économique entreprise.

Par contre, la création d'intercommunales à pouvoirs étendus, dont l'objet social s'étendrait de manière très générale à la promotion industrielle et à la coordination de toute politique économique régionale, ne rentre pas dans les objectifs du Gouvernement en matière d'organisation de la politique économique régionale.

Pareille « intercommunalisation » de l'économie du pays tiendrait rapidement plus du folklore que de la politique économique de développement régional.

Celle-ci doit être nécessairement coordonnée à partir du niveau national et intégrée à la politique générale d'expansion économique.

A cette limite légale et fonctionnelle s'ajoute en l'occurrence une limite de fait : en général, la situation financière des communes boraines ne leur permet pas d'intervenir de manière positive dans la politique d'implantation industrielle en cours.

B. — *Délimitation de la région de développement.*

Le Borinage a été délimité en tant que « région de développement » en fonction du but à atteindre : la reconversion économique.

L'« *aire de dépression* » est formée par les régions de fermeture des charbonnages et les zones d'activités complémentaires touchées par ces fermetures. Elle présente à la reconversion une série d'obstacles qui la rendent impropre à l'implantation d'industries de moyenne et de grande dimension: affaissements des terrains, marécages, insalubrité, encombrement, vieillissement.

Ces conditions défavorables ne permettent pas l'assortiment optimum des facteurs de production dans une perspective dynamique : l'éventail de choix n'est pas assez varié.

Il faut donc centrer la reconversion sur un site plus favorable qui en fait se trouve à la périphérie de l'« *aire de dépression* ».

L'« *aire de reconversion* » englobe tous les centres d'activités sains et susceptibles de développement ainsi que les zones d'implantation d'industries nouvelles en fonction des qualités du sol et de l'infrastructure.

C'est ainsi que le parc industriel de Ghlin-Baudour, appelé à devenir « *pôle de développement* » de l'« *aire de reconversion* », compte plus de 450 ha de terrains solides, situés de part et d'autre du nouveau canal à 1.350 tonnes de Nimy à Blaton.

Il est à remarquer que cette délimitation déborde légèrement les limites du Borinage proprement dit qui coïncide avec l'« *aire de dépression* », pour inclure dans la « région de développement » des facteurs favorables à la reconversion industrielle.

Cette délimitation constituait, en soi, une condition préalable à la réussite de toute politique de reconversion industrielle.

C. — *L'instrument légal.*

L'instrument légal spécifique de la politique régionale est fourni par la loi du 18 juillet 1959 instaurant des mesures spéciales en vue de combattre les difficultés économiques et sociales de certaines régions. Cette loi prévoit :

a) *des bonifications d'intérêt* pour des crédits à long et à moyen terme (jusque 15 ans) : le taux peut être de 4 % inférieur au taux du marché jusque 1% pour une durée limitée (5 à 8 ans) et ensuite graduellement relevé ;

b) *des facilités d'octroi de la garantie de l'Etat* ;

c) *l'intervention en capital sur les bâtiments et machines, jusqu'à*

concurrence d'un million (30% sur les bâtiments et 10% sur les machines) ;

d) des exonérations fiscales :

- exonération de la contribution foncière pendant 5 ans ;
- exonération de la taxe professionnelle et de l'impôt complémentaire pour les subventions en capital.

Il est à remarquer qu'en matière de fiscalité provinciale et communale, les provinces et les communes accordent actuellement l'exonération en général pour cinq ans.

D. — *Lignes d'action principales de la politique de reconversion industrielle suivies jusqu'ici par le Gouvernement.*

L'action gouvernementale qui d'ailleurs n'a pas attendu le dispositif légal précité, s'est développée principalement sur les plans suivants :

- promotion industrielle ;
- aménagement de l'infrastructure ;
- relance agricole ;
- formation professionnelle ;
- répartition des ressources en eau de la région ;
- questions familiales.

1) *Promotion industrielle.*

a) *Méthode employée.* — L'aide à l'industrie, dans le cadre de la relance économique, a pris des formes multiples :

1) La « *maïeutique* » industrielle, tendant à susciter et à compléter des projets industriels auxquels l'un ou l'autre élément font défaut (apport de capital privé préalable à une demande de prêt, « know-how » industriel, études de marchés, etc.).

2) *Rationalisation et réorganisation d'entreprises existantes ou de secteurs de production.*

Avec l'aide de l'Office Belge pour l'Accroissement de la Productivité, des entreprises ou des secteurs de production font l'objet d'une réorganisation et, éventuellement, d'une réorientation de leur production.

Cette rationalisation constitue d'ailleurs souvent la condition même de l'octroi des crédits demandés.

3) *L'octroi des crédits* s'effectue dans le cadre du dispositif légal prévu, les instances intéressées étant : le Chargé de Mission pour le Borinage, les Ministères des Affaires Economiques et des Finances, l'un ou l'autre organisme de crédit public ou privé.

4) *Aide à la localisation sur le terrain pour les industries nouvelles.*

Un travail très précis d'information technique doit être fait afin de fournir à l'industriel toutes les données lui permettant de déterminer sa meilleure localisation.

5) *Follow-up*. Cette méthode d'aide prend les formes les plus diverses. Son but est de donner à l'industriel le sentiment qu'il pourra toujours compter sur un appui justifié des instances compétentes pour l'aider à résoudre certains problèmes.

Ceci touche d'ailleurs de près tout l'aspect psychologique d'une politique de relance économique dans une région en déclin structurel. En effet, la condition première de réussite de pareille politique est essentiellement un rétablissement de confiance.

6) *Remarques*. Il convient cependant de remarquer que toute cette aide à l'industrie, aussi diverse qu'elle soit, tient compte cependant du souci de ne pas fausser fondamentalement le calcul de *rentabilité* de l'entreprise intéressée, et ne porte par conséquent que sur le démarrage.

Deux règles essentielles ont présidé à tout ce travail de promotion industrielle : l'unité de négociation et la discrétion la plus absolue observée par les instances et organismes intervenant aux divers stades de la négociation.

Enfin, les instances gouvernementales ont été aidées dans ce travail par une *Société coopérative* d'étude et d'assistance créée par le secteur privé (S.O.C.O.R.E.C.) dans le but de seconder le Gouvernement dans cette action spécialement sous l'angle de la consultation technique.

b) *Résultats acquis et programme entamé*. — Jusqu'ici, depuis le début de l'année 1959, un *investissement* global de 931 millions de francs a été *effectué* par des entreprises nouvelles ou existantes dans le Borinage, dont 664 millions accordés sous forme de prêts dans le cadre de la loi du 18 juillet 1959.

Ceci implique, dans les deux années à venir, quelque 2.890 emplois nouveaux, dont plus de 500 effectifs à ce jour.

Notamment, dans les toutes prochaines semaines, trois nouvelles entreprises — la Verrerie *Verlica*, la *Société industrielle du Borinage* et la *Société métallurgique du Borinage*¹ vont ouvrir leur chantier dans le parc industriel de *Ghlin-Baudour*. A elles seules, ces trois nouvelles entreprises représentent 613 millions d'investissements nouveaux pour un accroissement d'emplois de plus de 2.000 unités d'ici deux ans.

Par ailleurs, la réalisation prochaine de projets encore en attente,

1. *Société industrielle du Borinage* : appareils de précision, machines auxiliaires pour alliages légers.

Société métallurgique du Borinage : affinage de métaux légers.

portant sur plus d'un milliard 360 millions de francs, dont quelque 830 millions sous forme de prêts à taux d'intérêt réduit, entraînerait, dans les deux ans, la mise au travail de quelque 1.700 ouvriers.

L'un de ces projets, celui de la *Brasserie Caulier*, est également orienté vers le parc industriel de *Ghlin-Baudour*. La réalisation de ce projet, que l'on peut espérer prochaine, engagerait un investissement de 560 millions de francs et créerait, d'ici deux ans, un millier d'emplois dans le Borinage.

c) *Remarques.* — Il convient de souligner qu'en matière de *crédit*, les préoccupations spécifiques du Gouvernement en matière de reconversion économique du Borinage ne sont pas toujours partagées par les organismes de crédit publics. Ceux-ci ne mettent pas plus d'urgence à traiter un dossier se rapportant à un investissement effectué dans une région de développement qu'à étudier tout autre dossier.

De plus, il existe un problème général dans l'attitude classique des milieux bancaires. Notamment, la notion de *garantie* reste trop souvent une notion strictement comptable, figée dans un contexte purement statique. Or, le problème des garanties en matière d'industries nouvelles se place sur un tout autre plan. Il devrait être entièrement revu dans une perspective dynamique et économique.

Il a existé pendant l'année 1959 un important *problème de financement* non par manque de capitaux mais en raison de la structure même et de l'esprit de notre système bancaire.

Ce problème de financement se pose de manière particulièrement aiguë pour les petites entreprises, surtout quand celles-ci s'engagent dans la mise au point technique et le lancement industriel et commercial d'un produit nouveau.

Ces petites entreprises n'ayant pas d'accès suffisant aux sources de crédit, risquent trop souvent de se trouver financièrement à bout de souffle pendant la période difficile de la mise au point et du lancement du produit nouveau.

Par ailleurs, les moyens de contrôle dont disposent les organismes publics de financement qui seraient nécessaires pendant cette période critique, sont actuellement très limités.

Il est probable que la création d'une Société Nationale d'investissements, dont les préoccupations soient plus intégrées à la politique d'expansion économique du gouvernement et dont les moyens de contrôle soient plus étendus, puisse améliorer la situation existante dans ce domaine

2) *Programme d'aménagement de l'infrastructure.*

a) *Principes.* — L'aménagement de l'infrastructure est considéré dans une double perspective :

1) En courte période, afin de permettre d'urgence les premiers gros investissements privés déjà décidés, et en fonction des *desiderata* bien déterminés de ces premières industries de grande dimension ;

2) En longue période, afin de permettre un développement industriel subséquent dans les meilleures conditions et afin d'améliorer le cadre de vie de la région.

La réalisation du premier stade impliquant la création d'un *noyau de croissance industrielle nouveau, grâce à la concentration géographique des premiers gros investissements privés et publics (création d'un parc industriel judicieusement localisé)* permettra et justifiera le développement du deuxième stade (investissements privés ultérieurs, investissements publics à caractère non directement productif, nécessités par la mise en œuvre d'un plan d'aménagement économique et social du territoire).

Ce principe semble spécialement impératif en temps de contraction budgétaire.

La concentration des investissements privés et publics en des endroits particulièrement privilégiés de la région se justifie tant au point de vue économique qu'au point de vue psychologique.

Au point de vue économique, l'émiettement des crédits d'équipement sur d'importantes étendues provoquerait finalement une moindre amplification induite des revenus que la concentration du même volume de crédit sur un nombre limité de « zonings industriels » où l'efficacité des investissements sera renforcée par un effet de masse et par des accroissements indirects de l'activité.

De plus, au point de vue psychologique, le caractère spectaculaire d'un grand chantier se couvrant progressivement d'usines importantes groupées en un parc industriel est de nature à donner à la population le sentiment d'un réel renouveau.

b) Résultats acquis. — En 1959, au total, près de 812 millions de crédit ont été engagés pour des travaux intéressant le Borinage, contre une moyenne de 200 millions par an de 1958 à 1959.

Les travaux les plus importants du point de vue infrastructurel ont été effectués au Canal *Nimy-Blaton-Péronnes* en vue d'assurer la liaison du Borinage avec le port d'Anvers.

Sous l'angle de l'emploi, ceci signifie qu'au cours de l'année 1959, 1.660 ouvriers de plus que l'année précédente ont été employés à des travaux publics dans le Borinage ou à sa périphérie.

D'autre part, au cours de 1959, un programme spécial a été établi pour l'équipement du zoning industriel de *Ghlin-Baudour*, dont les terrains ont été expropriés en utilisant une procédure d'urgence prévue par la loi du 18 juillet 1959.

Certains travaux ont déjà été exécutés dans le zoning : il s'agit des liaisons routières et ferroviaires de la darse sud du zoning avec la gare de Saint-Ghislain.

Dans le domaine des grandes *liaisons ferroviaires*, les travaux d'électrification de la ligne Bruxelles-Paris et de son antenne Mons-Saint-Ghislain est en cours depuis le début de l'année 1959.

Quant à l'*habitat*, il convient de souligner qu'un effort tout particulier a été fourni au courant des années 1958 et 1959 : 1.300 habitations nouvelles, représentant un investissement de \pm 400 millions de francs, ont été construites dans le Borinage.

c) *Programme 1960.*

1) *Programme spécial d'aménagement du parc industriel de Ghlin-Baudour.* — L'accent étant mis pour 1960 sur la création d'un premier pôle de croissance industriel nouveau par la concentration géographique des premiers gros investissements privés et publics en un endroit particulièrement bien situé du Borinage, 205 millions de crédits d'engagements sont prévus pour 1960 en vue de l'acquisition et de l'équipement des terrains du parc industriel de Ghlin-Baudour.

Ce plan, à l'élaboration et à l'exécution duquel collaborent plusieurs ministères (Travaux publics, Communications, Santé publique, Finances) se caractérise de la manière suivante :

	Programme global	Engagements pour 1960	Paielements pour 1960
Expropriations de terrains :			
— zoning nord	200	110	110
— zoning sud	60	10	10
Darse	45	45	2
Egouts	12	0,6	0,6
Chemins de fer	67	20	10
Routes	20	20	20
TOTAL	404	205,6	152,6

2) *Programme général de travaux publics.* — Le budget 1960 du Département des Travaux Publics prévoit 374.711.357 francs de crédit d'engagement pour des travaux à exécuter dans le Borinage (routes, bâtiments, urbanisme et voies hydrauliques).

Il s'agit notamment des travaux suivants :

- appropriation du Canal de Mons à Condé dont le maintien est décidé (1^{re} phase);
- démergement des zones urbaines de la Vallée de la Haine;
- traverse de Baudour;
- boulevard du Borinage;
- Mons — nœud routier — abords gare S.N.C.B.;
- Route n° 7 Mons-Casteau.

De plus, 200.000.000 de crédit d'engagement ont été prévus pour des travaux intéressant directement le Borinage et relatifs à la section sud du Canal circulaire de Gand.

D'autre part, il convient de remarquer que les derniers travaux nécessaires à la modernisation complète du *Canal Nimy-Blaton-Péronnes* ont tous été engagés en 1959 (355.000.000) et seront terminés fin 1961.

3) *Communications*. — La R.T.T. et la S.N.C.F.B. disposent, pour 1960, de crédits d'engagement se montant à 257.800.000 francs en vue de la modernisation de leurs réseaux dans le Borinage.

Il s'agit en ordre principal des aménagements à apporter à la ligne 96 et son antenne de Saint-Ghislain.

4) *Logement* : Lutte contre les taudis.

Nos deux sociétés nationales contribuent largement à l'action économique entreprise.

Au total, 418 logements nouveaux seront construits au Borinage au courant de 1960.

— *Programme de la S.N.P.P.T.* :

- Acquisition de 16 ha de terrains (2.500.000 fr.);
- Quatre chantiers collectifs nouveaux comportant 40 P.P.T. (10.000.000 fr.);
- Mise en chantiers individuels de 10 P.P.T. (2.500.000 fr.).

Au total, pour 1960, mise en chantier de 50 P.P.T. nouvelles.

— *Programme de la S.N. de logement* :

Pour 1960, 368 logements nouveaux sont attribués à des sociétés boraines.

3) *Programme d'assèchement et de valorisation agricole des terres marécageuses.*

Parallèlement à la relance industrielle, il est nécessaire de donner une nouvelle impulsion à l'agriculture boraine.

C'est pourquoi le ministère de l'Agriculture, en collaboration avec la Société Nationale de la Petite Propriété Terrienne a mis sur pied un

vaste plan d'*assèchement* et de *valorisation* agricole de terres marécageuses portant sur 1.500 à 2.000 ha.

Pour 1960, l'on mettra en route pour environ 12 millions de travaux d'assainissement agricole portant sur une superficie de 1.200 à 1.300 ha.

Dès maintenant, les travaux relatifs à la zone entre Ghlin et Jemappes (zone I) et portant sur 150 à 175 ha, sont en cours.

4) *Programme de formation professionnelle.*

Le développement du programme industriel est fonction des disponibilités en main-d'œuvre.

Celles-ci ne manquent pas dans le Borinage.

Encore faut-il établir le contact indispensable entre elles et l'industrie.

Ceci implique un programme de réadaptation professionnelle axé sur des projets industriels déjà décidés.

C'est pourquoi les plannings d'emploi des entreprises qui vont s'établir dans le Borinage sont aussitôt communiqués à l'O.N.P.C. de Mons, afin que des dispositions puissent être prises en temps utile pour la réadaptation éventuelle ou pour le placement immédiat de la main-d'œuvre requise.

Le Bureau de Mons dispose de crédits destinés aux différents centres déjà prévus, à savoir : maçons, charpentiers, coffreurs, tuyauteurs soudeurs (chauffage central et tuyauterie industrielle). Dès à présent, deux projets sont à l'étude pour la création de nouveaux centres (soudeurs à l'arc et piqueuses en confection lingerie).

Un troisième centre nouveau est en voie de création pour la formation professionnelle des ouvriers destinés à la nouvelle verrerie de Ghlin-Baudour.

Enfin, la Commission consultative attachée au Bureau de Mons a marqué un accord de principe favorable à la réalisation de tout centre qui serait jugé utile à l'adaptation de la main-d'œuvre locale aux activités nouvelles qui viendraient s'installer dans la région.

5) *Politique coordonnée de l'eau dans la région.*

Il existe dans la région du Borinage un problème des ressources en eau et de leur *répartition* en fonction des *besoins industriels, agricoles et sanitaires*.

Ce problème d'ordre général doit être résolu parallèlement au démergement des agglomérations et des terres agricoles de la région, actuellement étudié par une Commission fonctionnant au sein du Département des Travaux Publics et de la Reconstruction.

Le problème de la détermination d'une « politique de l'eau » en fonction des besoins économiques de la région intéresse, outre les départements des

Travaux Publics et de la Reconstruction, de l'Agriculture et de l'Intérieur, ceux de la Santé Publique et des Affaires Économiques.

C'est pourquoi, le Comité ministériel de coordination économique, en sa séance du 1^{er} février dernier, a décidé la création d'un groupe de travail interministériel, dont la mission est :

- a) de dresser un bilan hydrologique de la région ;
- b) de déterminer les principes de répartition de l'eau entre les besoins de l'industrie, des transports par eau, de l'agriculture et de la population ;
- c) de déterminer les points de collaboration obligés des divers départements intéressés dans l'application de ces principes d'utilisation ;
- d) de veiller à une coordination permanente dans ce domaine.

Le groupe est actuellement au travail.

6) *Programme familial.*

La dénatalité et le vieillissement de la population dans le Borinage, est l'un des facteurs intervenant dans le processus cumulatif du déclin économique de la région.

Il est évident que la rénovation économique du Borinage en longue période est impossible sans une renaissance démographique.

Les 25 et 26 avril 1959, le Comité régional de la ligue des familles nombreuses de Mons tenait, en cette ville, deux journées d'études et d'action familiales.

Le Ministre de la Santé Publique et de la famille vint le dernier jour entendre les conclusions du Congrès et promit de faire du Borinage une région test familiale dans un discours qui eut un large retentissement.

Depuis lors, le Comité régional a travaillé à la réalisation du programme de rénovation familiale, élaboré lors de ces journées.

Les résultats ont suivi :

- un conseil consultatif provincial de la famille a été créé ;
- un comité provincial du logement s'est substitué aux comités régionaux, dont l'activité fut à ce jour inexistante ;
- D'autre part, des communes boraines s'apprentent à réaliser certains objectifs de ce programme, tels que l'échevinat des familles ou l'allocation de naissance.

Le chargé de mission pour le Borinage entend appuyer au maximum ce programme de la ligue des familles nombreuses.

Il a l'intention, notamment, de faciliter dans toute la mesure du possible la création d'un service social et familial du Borinage dont la réalisation doit compléter ce programme de renaissance familiale.

Conclusion

Ce bref exposé ne fait qu'effleurer la diversité et la complexité des problèmes qui doivent être réglés sur le chemin de la relance économique du Borinage.

Il convient d'insister, en terminant, sur la nécessité absolue de sauvegarder et de renforcer *l'unité de responsabilité, de conception et de direction* dans un domaine où les problèmes sont si divers et si intimement liés les uns aux autres.

Cette unité peut être fondamentalement compromise sur deux plans.

Au plan régional, par la prolifération d'intercommunales qui seraient chargées, non seulement de l'aménagement de sites industriels, mais également de tout l'aménagement économique et social du territoire et même, de manière générale, de la politique de promotion industrielle. Ce serait la pulvérisation des responsabilités et de la direction à partir du niveau régional.

Au plan national, la coordination gouvernementale doit également éviter la dislocation de la politique économique régionale entre divers départements et organismes intervenants.

L'action économique sera, soit favorisée par le cadre institutionnel dans lequel elle se développera, soit paralysée par celui-ci.

ANNEXE III

La reconversion de la région brugeoise (1947-1959)

A. — *Caractéristiques économiques de la région.*

- 1) Situation démographique.
- 2) Infrastructure.
- 3) Population active et structure économique.
- 4) L'activité économique et ses problèmes dans la région de Bruges (1947-1958).

a) Examen de la situation par secteur.

- Agriculture.
- Bâtiment.
- Commerce et tourisme.
- Textile.
- Métallurgie.

b) Incidence de la faiblesse économique structurelle de la région de Bruges sur :

- La mobilité.
- L'émigration permanente.
- Le chômage.

c) Conclusions relatives à la situation économique de la région de Bruges.

B. — *Evolution de la reconversion.*

- 1) Organismes et autorités.
- 2) Mesures et résultats.
- 3) Objectifs ultérieurs.

A. — *Caractéristiques économiques de la région
(c'est-à-dire de l'arrondissement de Bruges)*

La situation vers 1947, après la première phase de réparation des dommages de guerre.

1) *La situation démographique.*

— Le recensement général du 31 décembre 1947 a dénombré dans l'arrondissement de Bruges 199.396 personnes, dont 97.428 hommes et 101.968 femmes. Cet excédent considérable de population féminine est partiellement attribuable aux circonstances spécifiques de la période de guerre ; en partie aussi il est à considérer comme un aspect régional d'un phénomène général. Toutefois, s'agissant de la région brugeoise, cette différence sensible trouve également son explication dans le fait qu'une partie des jeunes gens de cette région a essaimé dans le pays, attirée vers des arrondissements dotés d'un meilleur équipement structurel. La proportion de 95 hommes pour 100 femmes est, en effet, plus faible dans la région de Bruges que dans le pays où, pour la même année, le rapport était de 97 à 100.

— De 1947 à 1954, on a relevé chaque année dans l'arrondissement de Bruges un excédent d'émigration. Pour cette période, l'excédent annuel moyen a été de 245. Les résultats de diverses enquêtes ont fait apparaître qu'il s'agissait souvent de jeunes éléments très qualifiés appartenant à la catégorie active de la population.

Dans leur majorité, ces émigrants ont, suivant une tradition bien établie, pris le chemin des provinces plus industrialisées du Brabant et d'Anvers. Quant aux immigrants, ils venaient presque exclusivement des autres arrondissements de la Flandre occidentale.

Les courants de migration à l'intérieur des limites arrondissementales avaient une tendance caractéristique à converger vers la ville de Bruges et un certain nombre de villes balnéaires.

Comme ailleurs dans le pays, la plupart des communes rurales faisaient abandon de leur accroissement démographique naturel au profit des zones urbaines.

— Par rapport à l'ensemble du pays, la pyramide d'âges apparaissait sous un jour favorable dans l'arrondissement de Bruges.

Sur 1.000 habitants, on en comptait 323 dans la classe d'âge des moins de 20 ans. Or, pour l'ensemble du pays, la moyenne était à peine de 282. En revanche, la classe d'âge de 20 à 45 ans était relativement moins nombreuse dans l'arrondissement (360 sur 1.000), la moyenne de cette classe étant de 366 pour l'ensemble du pays.

— En moyenne, pour 1947, on a enregistré 18,4 naissances et 11,0 décès par 1.000 habitants dans l'arrondissement de Bruges. L'accroissement naturel moyen a été de 1.440 unités par an pour la période de 1947 à 1954.

— A la lumière de ces quelques données démographiques il est donc

permis de conclure que la situation est saine du point de vue du chiffre des naissances et des décès, que la pyramide d'âges apparaît sous un jour favorable lorsqu'on la compare à celle de l'ensemble du pays, mais que les chiffres sont plutôt décevants en ce qui concerne l'émigration qui affecte surtout les jeunes éléments d'élite de la population active.

2) *Infrastructure.*

En 1947, l'arrondissement de Bruges disposait d'une infrastructure réunissant, dans l'ensemble, tous les éléments requis pour rendre possible une saine structure industrielle. La ligne de chemin de fer Ostende-Bruxelles ainsi que le canal d'Ostende à Gand traversaient la région. Il y avait aussi l'autoroute Bruxelles-Ostende qui suivait un tracé parallèle à ces deux voies de communication principales. Le point terminus de cette autoroute se situait encore à Jabbeke, près de Bruges, le prolongement de l'autostrade jusqu'à Ostende n'étant plus qu'une question de temps.

Toutefois, la guerre avait provoqué de très sérieux dommages au port de Zeebrugge qui était devenu presque totalement inutilisable.

3) *Population active et structure économique.*

Au 31 décembre 1947, la population active de l'arrondissement de Bruges s'élevait au total à 72.997 personnes, dont 57.865 hommes et 15.130 femmes.

L'usinage et l'industrie de transformation occupaient 20.232 personnes environ, dont 4.000 employeurs, approximativement 1.600 employés, 14.000 ouvriers et 500 manœuvres.

Une partie des salariés de l'industrie, dont le total approximatif était donc de 15.600, ne travaillaient pas dans l'arrondissement.

— La métallurgie, principale branche d'industrie, comptait quelque 4.000 salariés. Il convient de citer en premier lieu une usine de construction de matériel de voie établie à Sint-Michiels (Bruges); elle occupait 2.000 travailleurs environ. Les ateliers des Frères Claeys (machines agricoles, cycles, etc.), à Zedelgem, dont le personnel ne comptait encore que quelques 300 membres, constituait néanmoins déjà un centre industriel prometteur. De nombreux mais moins importants ateliers de construction, chantiers navals, ateliers de ferblanterie, garages et cimetières de voitures automobiles groupaient les autres travailleurs du secteur de la métallurgie.

— Les secteurs du textile et de la confection, ainsi que l'industrie du cuir avaient, eux aussi, une importance certaine avec leurs 2.000 travailleurs.

— L'industrie de l'alimentation, y compris celle des boissons, groupait à son tour quelque 2.000 travailleurs.

— L'industrie des arts graphiques, avec ses quelque 800 travailleurs, constituait un facteur de stabilité pour l'emploi dans la région brugeoise.

— La transformation du bois occupait 870 travailleurs environ.

— Le bâtiment, avec ses 5.700 travailleurs, constituait pour l'emploi un très important secteur, étranger à celui de l'industrie au sens strict du terme.

— L'industrie des transports groupait, elle aussi, 580 salariés.

— Les services publics, les services d'utilité publique et d'autres établissements analogues occupaient 3.600 travailleurs.

— Avec les ouvriers du bâtiment, les 2.300 travailleurs du commerce (secteur très sensible aux influences saisonnières) et les 2.200 personnes occupées dans l'industrie touristique constituent, dans la population, un groupe dont le revenu est fluctuant et l'emploi incertain.

— Environ 1.600 salariés travaillent dans l'agriculture et 500 autres dans la pêche.

4) *L'activité économique et ses problèmes dans la région brugeoise (1947-1958).*

a) *Examen de la situation par secteur.* — Un rapide coup d'œil sur la situation dans les principaux secteurs d'emploi suffit pour se rendre compte que le placement de très nombreux ouvriers est aléatoire.

— Dans l'*agriculture*, la mécanisation intensive donne le branle à un processus d'« expulsion » de main-d'œuvre qui aura pour résultat, en 1958, de ramener à 900 à peine les 1.600 salariés recensés en 1947. Par sa nature même, l'agriculture est très sensible aux influences saisonnières. En outre, dans le sud de l'arrondissement, de très petites entreprises agricoles se partagent une étendue arable très fortement morcelée. C'est par centaines que les fils de ferme offrent leurs services à l'industrie. Nombreux sont ceux qui, après avoir passé par le bâtiment, rejoignent finalement les secteurs industriels proprement dits.

— Le *bâtiment*, avec ses 5.700 travailleurs, est très sensible aux influences saisonnières. Il en résulte souvent un chômage substantiel dans ce secteur, d'autant plus qu'il est aussi tributaire de la conjoncture générale, de la politique de construction du gouvernement et de l'activité dans le bâtiment à la côte.

— Le *commerce* trouve, d'une part, un stimulant dans le mouvement touristique à la côte, mais il est, d'autre part, très sensible aux fluctuations saisonnières, surtout dans la ville de Bruges même et à la côte.

Les 2.300 travailleurs de ce secteur et les autres, au nombre de 2.200, qui sont attachés aux établissements touristiques proprement dits vivent

donc, pendant une grande partie de l'année, de leur allocation de chômage.

— Dans le *textile*, la crise s'est fait sentir comme dans tous les autres secteurs. Quelques entreprises du textile ont fermé leurs portes dès 1947. Le nombre des travailleurs, qui était de 1.000 environ en 1947, est tombé à 600 à peine en 1958.

Le chômage qui en est résulté à néanmoins trouvé une compensation dans l'extension de l'emploi déterminée par l'expansion de l'industrie de la confection.

— Dans la *métallurgie* locale, les fluctuations de l'emploi ont surtout été sensibles dans les ateliers de construction de matériel de voie. Cette branche de l'industrie a été, dans une large mesure, tributaire des commandes de l'étranger.

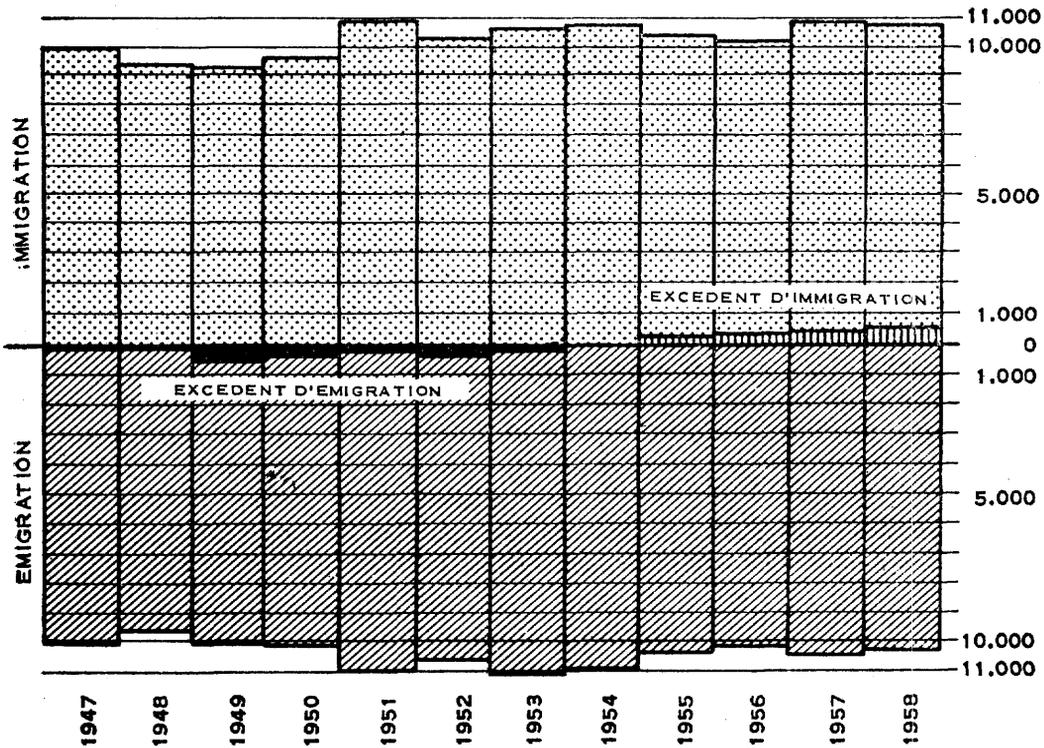
L'aide aux pays sous-développés et l'installation d'ateliers de construction dans les pays naguère acheteurs sont à considérer comme les causes principales des difficultés. De même, la suppression de nombreuses lignes de tramway et de chemin de fer à l'intérieur du pays est à ranger dans la catégorie des principaux postes déficitaires de ce secteur.

— Le blocus et la destruction des installations portuaires de Zeebrugge ont mis tous les chantiers navals importants de la région de Bruges dans l'impossibilité de mettre en chantier la construction de navires de haute mer.

b) Incidence de la faiblesse économique structurelle de la région de Bruges sur la mobilité, l'émigration et le chômage.

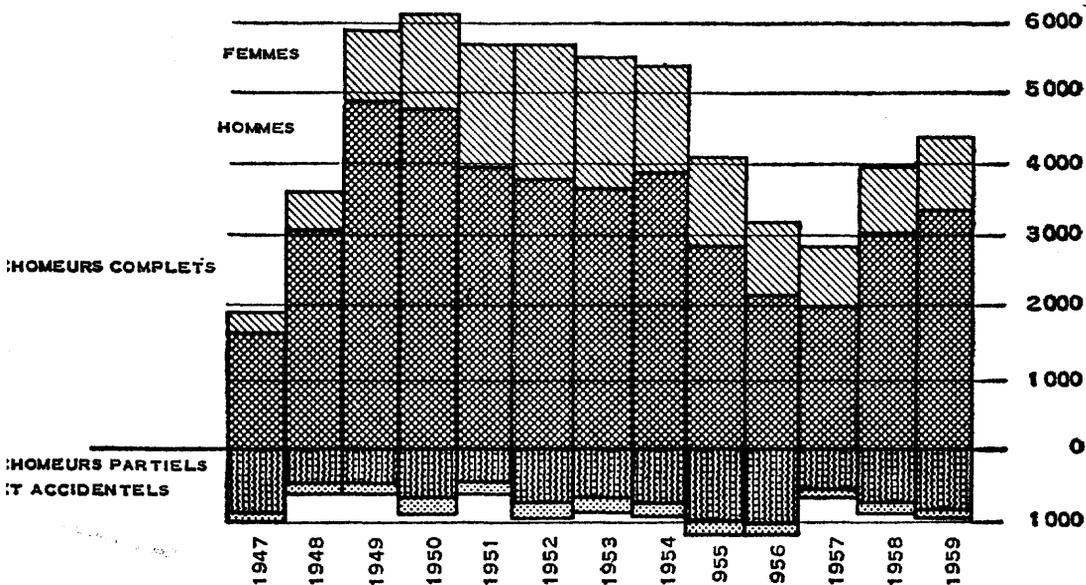
— *Mobilité de la main-d'œuvre.* — Au 31 décembre 1947, pour un total de 23.009 personnes habitant l'arrondissement de Bruges, le lieu de travail ne coïncidait pas avec la commune de résidence. Parmi eux, 2.627 avaient un emploi dans d'autres arrondissements de la Flandre occidentale, 4.100 dans une autre province et un millier environ à l'étranger. Cela signifie que plus de 10% de la population active de la région de Bruges avaient dû chercher du travail hors de l'arrondissement.

— Emigration permanente. — Graphique : immigration-émigration.



En 1946, il y avait dans l'arrondissement de Bruges un excédent d'immigration représentant 574 personnes. Tel quel, ce résultat doit encore être considéré comme un retour aux normes, après la situation née de la guerre. Après 1946, il y a eu toujours un excédent d'émigration qui a atteint son niveau maximum en 1949 avec 624 personnes. Il a fallu attendre l'année 1955 pour retrouver — c'était la première fois depuis 1946 — un solde positif (v. graphique).

— Chômage. — Graphique : évolution du chômage.



En 1947, le nombre moyen journalier de chômeurs contrôlés dans l'arrondissement de Bruges était de 2.934. Il s'agissait d'un minimum.

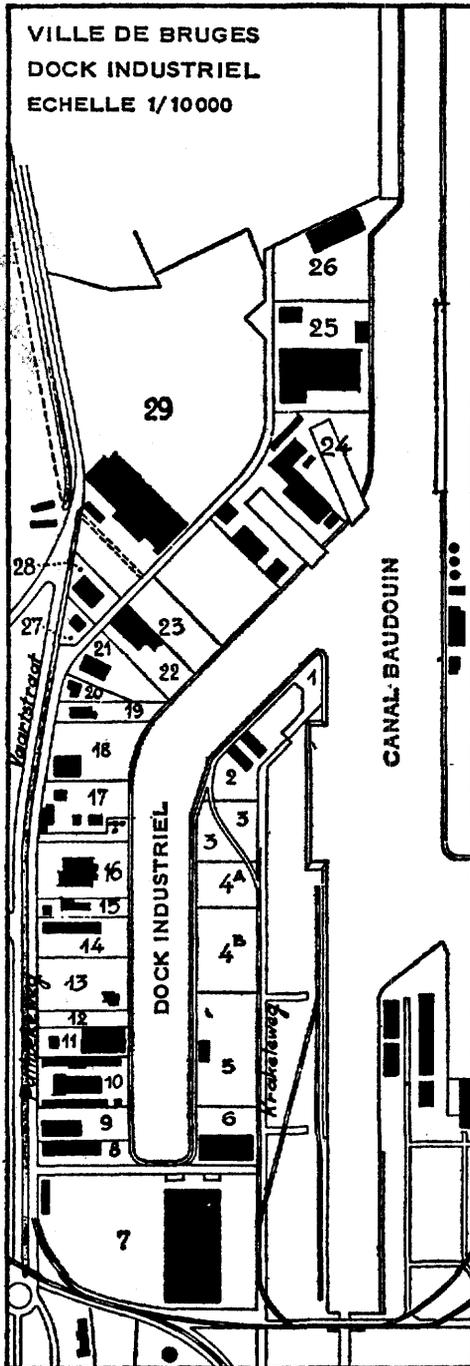
Ce chiffre représentait 6,2% des salariés de l'arrondissement (47.329). Mais le chômage a pris alors une grande extension : on a enregistré 4.245 chômeurs en 1948, 6.492 en 1949 et 7.004 en 1950, année record avec un total de chômeurs représentant 14,8% des salariés recensés en 1947. Jusqu'en 1954, le nombre des chômeurs a été supérieur à 6.000 ; il a diminué ensuite, revenant à 5.290 en 1955, à 4.410 en 1956 et à 3.540 en 1957. En 1958, nouvel accroissement (4.931) ; en 1959, les chômeurs étaient au nombre de 5.465 (v. graphique).

c) Conclusions relatives à la situation économique de la région de Bruges.

— Considérés dans leur ensemble, les problèmes qui se posent dans la région de Bruges peuvent se résumer ainsi :

- 1) Malgré la diversification suffisante de l'activité économique régionale, un nombre prépondérant de travailleurs est occupé dans les branches très sensibles aux influences saisonnières, comme par exemple l'industrie du tourisme avec le commerce, son complément naturel, et le bâtiment ;
- 2) le secteur du textile est en butte aux difficultés d'ordre structurel et conjoncturel ;
- 3) l'entreprise métallurgique la plus importante de la région, à savoir

VILLE DE BRUGES. — DOCK INDUSTRIEL.



Légende

1. Chantier de démolition
2. Usine de désétamage
3. Matériaux de construction
- 4A. Matériaux de construction
- 4B. Sable du Rhin et gravier
5. Silo à grains
6. Articles en métal
7. Filature et tissage de coton
8. Entreprise de transports
9. Réparation de moteurs
10. Usine de couleurs et vernis
11. Semences
12. Voûtes non utilisées
13. Aliments pour bétail
14. Usine de béton
15. Tissage de tapis
16. Produits alimentaires
17. Réservoirs et citernes
18. Produits pharmaceutiques
19. Travail du granit
20. Construction d'ascenseurs
21. Constructions métalliques
22. Constructions métalliques
23. Tissage - entrepôt
24. Chantier naval
25. Fabriques de moteurs
26. Chantier naval
27. Fonderie
28. Couleurs et vernis
29. Fabrique d'appareils de radio et de télévision

l'atelier de construction de matériel de voie, manque de commandes pour des raisons qui, elles aussi, relèvent de la situation structurelle de ce secteur, tandis que la construction de navires de haute mer a peu de chances de reprendre tant que le port de Zeebrugge n'est pas remis en état ;

4) la mécanisation de l'agriculture rend disponibles un grand nombre d'ouvriers agricoles. Le chômage larvé est également très important, surtout dans la Zandstreek, au sud de la ville de Bruges ;

5) la pêche se développe faiblement, du moins en ce qui concerne l'emploi ;

6) la région est caractérisée par des mouvements migratoires intéressant d'autres provinces, par un excédent d'émigration permanente et par l'importance du nombre des chômeurs.

B. — *Evolution de la reconversion*

1) *Organismes et autorités.*

Dès après la guerre mondiale, on s'est efforcé de divers côtés de renforcer la base économique de la région brugeoise. Parmi les organismes et autorités les plus méritoires dans ce domaine, il est permis de citer :

- la ville de Bruges, qui vient en premier lieu ;
- la « Maatschappij der Brugse Zeevaartinrichtingen » ;
- le gouvernement provincial de la Flandre occidentale ;
- le « Westvlaamse Economische Raad » (Conseil économique de la Flandre occidentale) et le « Westvlaamse Economisch Studie-bureau » (Bureau d'études économiques de la Flandre occidentale) ;
- le secteur privé.

2) *Mesures et résultats.*

Bien qu'il ne puisse guère être question, au début, d'une action coordonnée de ces divers organismes et autorités, il convient néanmoins de souligner l'étroite coopération de l'administration communale de Bruges et de la « Maatschappij der Brugse Zeevaartinrichtingen ». Grâce à cette coopération, les dommages de guerre très importants causés dans le port de Zeebrugge étaient entièrement réparés en 1951. Déjà sous l'occupation, les services techniques de la ville avaient mis au point le plan d'un parc industriel à construire autour du port de Bruges.

Ce plan a fait l'objet d'une nouvelle étude dès que la perspective de la remise en état des installations portuaires pointait à l'horizon. En 1950, simultanément avec l'aménagement de terrains industriels, ont commencé les premiers travaux de creusement d'un dock industriel attendant au port

intérieur de Bruges. L'entreprise était terminée en 1952. Au cours des cinq années suivantes, 53 hectares de terrains industriels, situés autour du dock, ont été vendus ou attribués à titre gratuit (voir plan du dock industriel). Les frais d'aménagement du terrain industriel se sont élevés approximativement à 80 Fb le m². Les parcelles ont été vendues à 50,30 ou 18 Fb le m² ou cédés gratuitement. Une trentaine d'entreprises — elles occupent actuellement plus de 2.200 travailleurs au total — se sont établies sur la bande de terrain qui entoure le nouveau dock industriel.

L'activité de la navigation portuaire n'a cessé d'augmenter, de même que celle de la construction navale, secteur qui, en 1959, occupait quelque 1.200 travailleurs.

Les entreprises implantées en bordure du canal maritime de Bruges à Zeebrugge ont pris à leur tour un grand essor. Les travaux au port de Zeebrugge et l'aménagement du terrain industriel autour du dock industriel n'allaient pas tarder à donner une impulsion très marquée à l'industrialisation de la région.

En évoquant ces réalisations de l'administration communale de la ville de Bruges, il convient de mettre particulièrement en lumière le rôle stimulant et créateur de M. le Bourgmestre P. Van Damme. Peu de villes, en Belgique, peuvent se flatter d'avoir obtenu en si peu de temps des résultats aussi favorables que ceux dont peut s'énorgueillir l'administration communale de Bruges.

Dans l'entretemps, et plus précisément fin 1954, le Conseil économique de la Flandre occidentale avait commencé à assumer son rôle de coordinateur. Dès le début, sa coopération avec le gouvernement provincial et le secteur privé a été des plus étroites.

La mise en route des travaux du Conseil économique de la Flandre occidentale avait, en fait, été précédée d'une analyse très approfondie de la structure économique de la Flandre occidentale, effectuée par G. Declercq et O. Vanneste dans le cadre de leur étude « Structurele werkloosheid in West-Vlaanderen » (Chômage structurel en Flandre occidentale); en réalité, ces deux auteurs ont donné corps à la coordination des diverses tentatives de reconversion en Flandre occidentale, et cela surtout dans l'exercice de leurs fonctions de directeur au Bureau d'études économiques de la Flandre occidentale. Sans entrer dans les détails, on peut résumer comme suit les activités du Conseil économique de la Flandre occidentale et du Bureau d'études économiques de la Flandre occidentale :

- 1) fournir des informations aux personnes du secteur privé ayant l'intention de créer de nouvelles entreprises ou de développer celles qui existent déjà, et fournir des informations aux administrations publiques

au sujet de l'aménagement de terrains industriels, de voies de communication, et des équipements *ad hoc* ;

2) informer le public par l'intermédiaire de la presse (communiqués de presse) et par la voie de sa propre publication « West-Vlaanderen werkt » (La Flandre occidentale au travail) ;

3) effectuer des études, établir des rapports, procéder à des enquêtes à l'intention des administrations publiques, des organisations professionnelles, des établissements d'utilité publique et du secteur privé ;

4) établir un programme de travaux visant à améliorer l'infrastructure et à réaliser la reconversion économique ;

5) tenir constamment à jour une documentation sur la vie économique de la province.

Depuis 1947, le secteur privé a déployé de grands efforts. L'emploi dans le secteur industriel de l'arrondissement de Bruges (pêcherie, bâtiment et transports compris) est passé de 19.200 postes de travail environ en 1947 à plus ou moins 25.600 en 1958.

Certaines branches d'industrie ont, dans ce domaine, obtenu des résultats remarquables :

— dans l'industrie de la transformation du bois, la situation de l'emploi a évolué à tel point entre 1947 et 1958 que le nombre des travailleurs est passé de 872 à 1.398 (+ 526) ;

— dans la confection, ce chiffre est passé de 925 à 1.295 (+ 370) ;

— dans l'ensemble des entreprises métallurgiques, de 4.169 à 7.976 (+ 3.807)¹ ;

— dans la verrerie, de 455 à 1.294 (+ 839)² ;

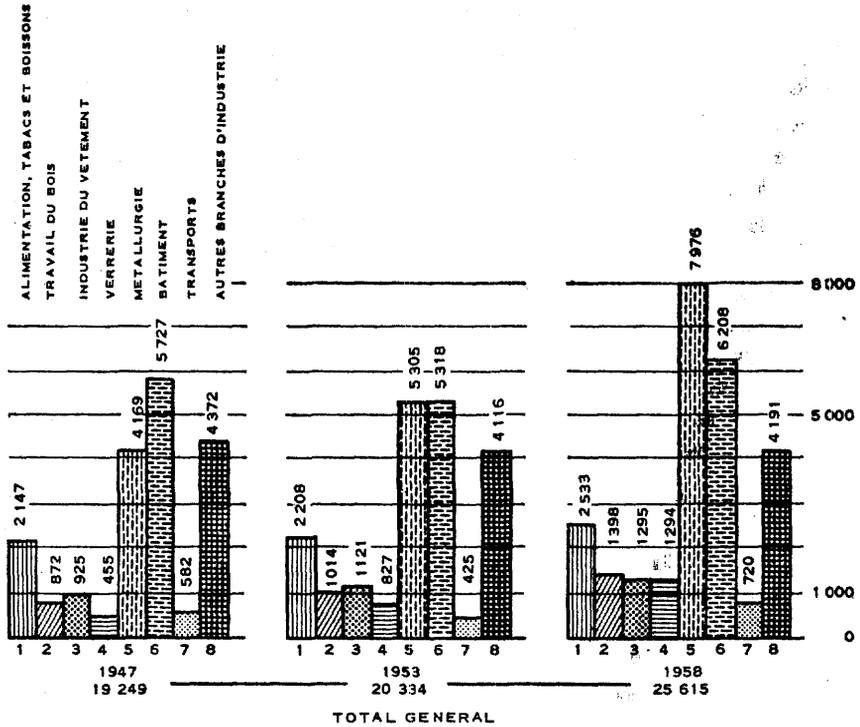
— dans d'autres branches, telles que le bâtiment et les transports, la situation de l'emploi a également évolué. Le bâtiment a eu sa part d'une très intense activité dans ce domaine, ce qui lui a permis d'augmenter encore le nombre des postes de travail qui, de 5.727 en 1947, est passé à 6.208 en 1958 (+ 481) ;

— les entreprises de transport, sous l'impulsion d'une activité industrielle accrue, ont augmenté leur effectif qui, de 582 travailleurs en 1947, est passé à 720 en 1958 (+ 138).

1. En 1959 toutefois, l'emploi a de nouveau diminué à raison de 1.800 travailleurs par suite des difficultés survenues dans la construction de matériel de voie.

2. A l'heure actuelle (début 1960), le total des postes de travail est déjà de 2.147.

Graphique : branches du secteur industrie en voie d'expansion.



Dans la région de Bruges, les centres industriels suivants jouent un rôle essentiel au point de vue de l'emploi :

— le dock industriel de Bruges qui, parmi ses principaux établissements, compte notamment une usine de postes de radio et de télévision (700 travailleurs environ), un chantier naval (approximativement 600 travailleurs), une fabrique de moteurs (400 travailleurs), une filature-tissage de coton (280 travailleurs) ;

— le centre de Zeebrugge avec, comme établissements principaux, une verrerie (2.150 travailleurs), une usine à coke (350 travailleurs) et une fabrique de conserves de viande (300 travailleurs) ;

— le centre de Zedelgem, avec un certain nombre d'usines d'articles métalliques entrant dans la fabrication de machines agricoles, cycles, vélomoteurs, motocyclettes, voitures d'enfant et jouets (2.500 travailleurs) ;

— le centre de Sint-Michiels, où l'usine de matériel de voie a procédé

à une reconversion partielle de ses activités pour pouvoir produire des machines et outils lourds (actuellement, elle fabrique aussi des appareils de précision); en 1958, elle occupait 2.800 travailleurs, ce qui constitue un record¹.

Ces quatre centres, les principaux de la région de Bruges, ont, depuis 1947, après une période de malaise général, fait preuve d'une vitalité extraordinaire :

— en l'espace de cinq ans, le dock industriel de Bruges est devenu un parc industriel digne de retenir l'attention; il a créé approximativement 2.000 nouveaux postes de travail;

— les vieux centres de Zeebrugge et de Sint-Michiels ont pris, sur toute la ligne, un nouvel essor qui s'est clairement traduit dans les chiffres de l'emploi. Toutefois, l'usine de matériel de voie a connu depuis lors de nouvelles et graves difficultés d'ordre structurel.

Entre 1947 et 1958, quelque 1.000 nouveaux postes de travail ont été créés à Zeebrugge. A ce chiffre se sont encore ajoutées 1.000 unités au cours de l'année 1959.

— Le centre de Zedelgem est en voie d'expansion constante; il transforme en zone industrielle aux progrès incessants, la région agricole située au sud de la ville de Bruges. Ici aussi, quelque 1.000 nouveaux emplois ont été créés depuis 1953, et près de 2.000 depuis 1947.

— L'industrie du meuble — de date récente — est disséminée dans le sud de la région. Tel est également le cas de l'industrie de la confection en voie de développement. Ces branches d'industrie attirent progressivement à elles la population rurale fixée de longue date dans cette région.

Sommairement, il est permis d'affirmer qu'il y a trois types d'expansion dans la région brugeoise :

1) l'expansion autour du dock industriel de Bruges.

Le développement de l'industrie autour du dock industriel de Bruges est dû à l'initiative de l'administration communale et aux efforts déployés par celle-ci en vue de provoquer l'implantation de nouvelles entreprises;

2) l'expansion industrielle à Zeebrugge est attribuable à la situation géographique extrêmement favorable de ce centre qui se trouve en bordure du canal maritime; les entreprises industrielles établies dans ce centre ont su profiter pleinement de cet avantage local;

3) l'expansion industrielle à Zedelgem est due à l'initiative d'une seule famille qui, à l'heure actuelle, est propriétaire de quatre entreprises en pleine expansion.

1. Au cours des derniers mois, le nombre des postes de travail est toutefois retombé à moins de 1.000 unités.

Le Conseil économique de la Flandre occidentale, flanqué de son bureau d'études, a joué dans toutes ces localités un rôle important de médiateur. Il n'est toutefois guère possible de faire connaître l'incidence numérique, sur l'emploi, de ses activités dans le domaine de l'information du secteur privé.

3) *Objectifs ultérieurs.*

Malgré l'augmentation de l'emploi dans le secteur industriel entre 1947 et 1958 à raison de 5.000 nouveaux postes de travail, la situation de la région brugeoise n'a pas essentiellement changé en 1959, par rapport à 1947, au point de vue de ses points faibles structurels.

Certes, depuis 1955, l'émigration définitive a perdu son caractère aigu, et l'on observe même une tendance à l'immigration. Mais un examen plus approfondi de la situation permet de constater que l'émigration définitive affecte toujours les éléments les plus actifs et les plus qualifiés de la population, alors que l'immigration donne un apport de population dans lequel les groupes d'éléments ruraux sans aucune qualification sont nombreux.

Bien que l'on ne dispose pas de données numériques globales, il est permis de croire, à la lumière d'observations partielles, que le mouvement migratoire intéressant d'autres régions du pays ne s'est ralenti que dans une faible mesure.

Le nombre des femmes affectées à un poste de travail a considérablement augmenté, ce qui explique pour une large part l'accroissement du total des postes de travail réellement occupés. Toutefois, le nombre des postes de travail occupés par des femmes demeure relativement restreint.

Un autre groupe important de la population active, celui des salariés nouveaux venus dans l'industrie, provient du secteur de la distribution et principalement des milieux agricoles.

En dépit de ces réalités, l'emploi d'un grand nombre de salariés demeure aléatoire dans la région brugeoise, du fait que les branches d'activité qui leur donnent du travail sont sensibles aux fluctuations conjoncturelles et surtout aux variations saisonnières.

Les chiffres du chômage qui, depuis 1950, accusaient une tendance à la régression, ont repris leur mouvement ascendant depuis 1958.

Pour 1959, la moyenne journalière des chômeurs de l'arrondissement de Bruges était de 5.465, dont 3.395 chômeurs complet du sexe masculin et 1.096 femmes sans travail.

En sus de ces chiffres, il y avait 837 chômeurs partiels ou accidentels et 137 femmes sans travail.

Il va sans dire que les objectifs ultérieurs sont considérés sous l'angle du chômage apparent.

Ils tiennent compte, en outre, du chômage larvé, toujours considérable, qui sévit sous le manteau dans les petites entreprises agricoles établies au sud de la ville de Bruges et dans le secteur de la distribution.

L'administration communale de la ville de Bruges, appuyée en la matière par le Conseil économique de la Flandre occidentale, veut poursuivre le développement du port de Zeebrugge et le rendre accessible aux navires-citernes de gros tonnage.

Elle mène en même temps une politique délibérée d'industrialisation sur les terrains industriels récemment aménagés à Zeebrugge. Un terrain de 34 ha s'étendant autour d'un dock nouvellement creusé est tenu, depuis le début de l'année 1960, à la disposition de l'industrie.

Le Conseil économique de la Flandre occidentale cherche en outre à faire progresser l'industrialisation de l'axe Bruges-Courtrai au profit direct de la région située au sud de la ville de Bruges, zone de développement disposant d'abondantes réserves de main-d'œuvre.

Des terrains industriels sont rendus viables ou tenus à la disposition des intéressés dans différentes communes de l'arrondissement.

ANNEXE IV

Exploitation des schistes bitumeux d'Autun
(Saône-et-Loire)

Le 16 juin 1955, le Ministre de l'Industrie et du Commerce, suivant une proposition faite un an auparavant par le Comité de contrôle du Fonds de soutien aux hydrocarbures, prenait la décision de mettre fin à l'exploitation de la Société minière des Schistes bitumeux ; la date d'application de cette mesure restait à déterminer au moment qui paraîtrait le plus opportun. Le 15 juin 1957, la fermeture devenait effective et les ouvriers étaient licenciés.

L'objet de la présente étude est de montrer comment on avait été conduit à la décision de fermeture, les conditions dans lesquelles l'opération de conversion fut réalisée, sous l'aspect social et sur le plan économique, la situation enfin qui en est résultée pour la région autunoise.

I. — *Les données du problème*

A. — *Historique et caractéristiques de l'exploitation.*

L'installation au lieu-dit les Télots, à 5 kms d'Autun sur le territoire de la commune de Saint-Forgeot, comprenait :

- 1) une mine pouvant produire environ 300.000 tonnes par an de schistes bitumeux ;
- 2) un atelier de pyrogénéation, fournissant de l'huile à partir des schistes extraits de la mine ;
- 3) des ateliers de cracking et de raffinage, transformant l'huile de schiste en produits pétroliers marchands.

Les schistes bitumeux, dont le gisement s'étend à une centaine de mètres de profondeur, sont des roches imprégnées d'une substance organique, susceptible de se décomposer par la chaleur en produisant des combustibles gazeux et liquides ; la pyrogénéation fournit une huile brute assez analogue au pétrole naturel, dont les techniques de raffinage lui sont applicables.

L'exploitation des schistes bitumeux, répartie en une quinzaine de concessions au nord d'Autun, datait de la seconde moitié du siècle dernier, et la mine des Télots, où devait finalement se concentrer l'industrie schisteuse de la région, avait été elle-même ouverte en 1865. Cette époque marquait l'apogée, car aussitôt après le pétrole en provenance des Etats-Unis faisait son apparition en France ; le pétrole importé, moins cher et mieux

épuré que l'huile de schiste, amena un effondrement des prix et la ruine de l'industrie schisteuse. En 1881, un regroupement fut opéré dans le bassin autunois par la Société lyonnaise des Schistes qui développa l'exploitation des Télots en perfectionnant le matériel existant, jusqu'à ce qu'en 1936 la construction d'une raffinerie permette la conversion, par cracking, de l'huile brute en essence. En 1940, une modification de structure intervenait dans la Société exploitante, qui devenait la Société minière des Schistes bitumeux animée par le Groupe pétrolier Pechelbronn.

L'exploitation des schistes bitumeux, justifiée à l'origine par les besoins en huile combustible pour les lampes, se traduisait dans les années précédant la dernière guerre par la fourniture, outre le carburant, de produits utiles à la préparation de lubrifiants, de solvants, de plastifiants pour l'industrie du caoutchouc.

En 1939, la production de l'usine des Télots était de l'ordre de 11 tonnes par an d'huile de schiste, avec 520 ouvriers. Déjà à cette époque où les salaires étaient moins élevés, et où l'industrie pétrolière était nettement protégée, la Société se trouvait dans l'impossibilité d'équilibrer son exploitation et vivait sur une partie des superbénéfices que réalisait la Société Pechelbronn et que l'Etat imposait de réinvestir à Autun.

Pendant la guerre, dans le souci d'entretenir une production intéressante la Défense nationale et pour remédier à la pénurie des produits pétroliers, l'Etat poussa à une exploitation intensive et passa, le 29 juin 1942, un contrat avec la Société des Schistes, par lequel il lui garantissait, outre le remboursement de tous les emprunts qu'elle avait contractés, la vente de ses produits et une rémunération de son capital. En conséquence de cet accord, la charge du déficit d'exploitation fut en quasi totalité supportée par l'Etat ; c'est ainsi que, pendant la période d'occupation du territoire, les investissements réalisés à Autun, et réévalués en France 1959, s'élevèrent à plus de 3 milliards. En 1944, la production n'atteignait encore que 14.000 tonnes, avec un effectif d'environ 1.400 personnes et une consommation de plus d'une tonne de charbon pour une tonne d'huile obtenue.

En 1945, l'exploitation de la mine fut modernisée et les conditions techniques perfectionnées, la plupart des chantiers étant mécanisés avec des engins de grande capacité ; d'autre part, la Société réussissait à substituer presque complètement au charbon qu'elle utilisait la combustion des fines de schiste qui étaient jusqu'alors après élimination par criblage, jetées au terril. Malgré leurs efforts méritoires d'équipement et de méthode, les dirigeants des Télots se heurtaient toujours au fait que la production nécessitait l'extraction dans une mine, puis la pyrogénéation d'un schiste ne contenant que 10% d'huile au maximum. En 1954, la production d'huile

de schiste plafonnait à 22.000 tonnes par an, (soit environ un millième de la consommation nationale correspondant à quelques heures de carburant) avec 585 ouvriers, et au prix d'une aide financière du Fonds de Soutien aux Hydrocarbures de l'ordre de 450 millions de francs, donc près de 800.000 francs de subvention annuelle par ouvrier ; en fin de compte, le prix de revient de l'huile brute de schiste d'Autun était de quatre fois supérieur à celui d'un pétrole d'importation de qualité comparable.

Il est bien évident qu'une telle situation n'était plus défendable, alors surtout que nous trouvons du pétrole en France et dans l'Union française ; une exploitation non rentable et d'un intérêt négligeable pour l'économie nationale, qui ne se maintenait que grâce aux subventions de l'Etat et qui aboutissait à une production très coûteuse par distillation de schiste et envoi au terril du schiste cuit, ne pouvait plus trouver de justification. Ce fut, à l'issue de sa réunion du 1^{er} juillet 1954, l'avis du Comité de contrôle du Fonds de Soutien aux hydrocarbures qui proposa, à l'unanimité, d'arrêter l'exploitation ; le Comité consultatif de l'utilisation de l'Energie adoptait une semblable position, que les représentants de la Société admettaient eux-mêmes comme une nécessité.

Le Comité de contrôle du Fonds de soutien aux hydrocarbures attirait toutefois l'attention des pouvoirs publics sur le problème social que posaient les 585 mineurs, ouvriers, employés et cadres de l'usine d'Autun, et déclarait : « Ce problème impose des précautions dans les modalités de retrait du soutien aux hydrocarbures et dans le choix de la solution à retenir pour mettre fin à la situation actuelle ».

B. — *Caractères démographiques et économiques de la région Autunoise.*

Le grelot était ainsi accroché et l'idée, maintenant formulée expressément, allait faire son chemin ; mais, avant d'étudier les moyens envisagés pour aboutir à une solution acceptable, il faut donner un aperçu de ce qu'était à l'époque la situation économique à Autun et du climat dans lequel l'inéluctable opération de reconversion devait être conçue.

La ville d'Autun, avec la commune rurale voisine de Saint-Forgeot dont la population s'était stabilisée alentour de 650 habitants du fait de l'installation de l'usine des Télots et du logement sur place d'une partie du personnel ouvrier, totalisait, au recensement de 1954, environ 15.000 habitants. Vieille cité épiscopale et aristocratique, elle pâtissait d'un cadre urbain trop important par rapport à son activité économique. La conséquence en était la raréfaction des emplois, un excédent chronique de main-d'œuvre, la médiocrité des perspectives d'avenir, le strict alignement des rémunérations sur le salaire minimum interprofessionnel garanti.

De 1936 à 1954, la population d'Autun et des cantons l'entourant

avait diminué de 2,9% pour la ville, de 17,4% pour Saint-Léger-sous-Beuvray, 21,9% pour Epinac et 26,2% pour Lucenay l'Évêque, soit au total plus de 5.000 personnes. Celles-ci ne trouvant pas d'emploi dans la région s'en étaient allées vers Paris et Lyon, malgré les possibilités des Etablissements Schneider du Creusot qui fournissaient cependant du travail à 175 ouvriers et employés domiciliés dans le canton d'Autun, ou en des endroits plus proches d'Autun que du Creusot. Ces salariés étaient évidemment demandeurs de logements au Creusot, alors qu'un emploi à Autun leur aurait permis de conserver sans réelle gêne leur habitation rurale et d'exercer leur activité dans des conditions sociales plus satisfaisantes.

Tout ceci montre à l'évidence l'importance que présentait, pour la vie économique locale, le fonctionnement d'une entreprise groupant près de 600 salariés de toutes catégories. Les conséquences d'une éventuelle fermeture apparaissaient d'autant plus graves qu'un arrêt d'exploitation allait succéder à une suite d'événements qui avaient sévèrement affecté l'activité industrielle de la région ; arrêt progressif, par épuisement, de l'exploitation des houillères d'Epinac et disparition de la verrerie qui en utilisait les bas produits ; fermeture, au début de 1950, de la mine de Moly qui fournissait du charbon à la Société des Schistes ; mévente des bois taillis dans les forêts morvandelles ; décadence de l'industrie du meuble, par suite de l'appauvrissement des campagnes proches ; fermeture en juin 1954 de l'usine de confection Gros Lambert qui occupait 150 personnes (femmes en majorité) à Epinac ; difficultés éprouvées par la Société de constructions mécaniques « Aviation Michel » à Autun même.

Sur le plan proprement minier, la situation ne laissait pas d'être inquiétante : la fermeture de la mine de Moly avait entraîné le licenciement de 129 ouvriers ; six mois plus tard, l'interruption d'enseignement de l'Ecole d'apprentissage des Schistes provoquait le départ de dix jeunes mineurs ; en janvier 1951, le ralentissement d'activité de l'exploitation amenait la Société à licencier 145 ouvriers. L'effectif, de 604 à la suite de cette compression, était descendu par paliers jusqu'à 585 en juin 1954, se répartissant sensiblement en 1/3 d'ouvriers de fond, 1/2 d'ouvriers de jour et 1/6 de techniciens et agents de maîtrise.

La constatation de cette régression continue, jointe aux craintes que suscitaient les congédiements d'Epinac et les bruits fâcheux sur la situation de l'entreprise « Aviation Michel », déterminait un mauvais état d'esprit dans une population naturellement moins accessible aux arguments financiers d'ordre général qu'à la protection de ses intérêts immédiats. Mis en face de l'éventualité d'une fermeture de la mine des Schistes bitumeux, les intéressés concevaient difficilement que des réalisations longtemps

présentées comme un succès pussent brusquement être devenues péri-mées. Ils éprouvaient un sentiment d'incohérence et d'injustice, et restaient convaincus de la possibilité d'un redressement.

L'opposition à un arrêt d'exploitation des Télots rassemblait, outre le personnel directement menacé, le commerce local qui en vivait et les syndicats qui redoutaient la difficulté de reclasser la main-d'œuvre.

II. — *Les préparatifs de la reconversion*

A. — *Les premières solutions envisagées.*

Lors de sa réunion du 1^{er} juillet 1954, le Comité de Contrôle du Fonds de soutien aux hydrocarbures, en même temps qu'il se prononçait pour la fin de l'appui financier de l'Etat à la Société des Schistes bitumeux d'Autun, avait examiné les éventuelles solutions, étant entendu que celle du maintien du régime en vigueur devait être, *a priori*, écartée. Non seulement, en effet, les sacrifices financiers consentis par l'Etat ne trouvaient pas une contrepartie suffisante dans la contribution d'Autun au ravitaillement national en carburants, mais encore la poursuite de l'exploitation dans des conditions précaires n'apportait aucun enseignement nouveau et interdisait tout espoir d'amélioration. Le souci légitime de réduire dans toute la mesure du possible la subvention conduisait à freiner le renouvellement normal du matériel, ce qui entraînait une détérioration progressive de la technique, et par suite du prix de revient.

Les possibles solutions discutées étaient :

- 1) arrêt pur et simple de l'exploitation, avec reconversion de la main-d'œuvre par l'installation sur place d'entreprises nouvelles ;
- 2) maintien de l'exploitation minière ainsi que de la pyrogénéation des schistes bitumeux, avec création d'une centrale électrique brûlant les schistes déshuilés ;
- 3) maintien de l'exploitation minière, arrêt de la distillation des schistes et création d'une centrale électrique brûlant uniquement des schistes crus extraits de la mine.

La seconde de ces solutions, que soutenait le personnel de l'usine condamnée, avait l'avantage de prolonger l'activité de la mine, en conservant la totalité des ouvriers, et de l'usine de fabrication de pétrole ; elle exigeait toutefois un investissement de 2 milliards de francs et le maintien d'une aide permanente de l'ordre de 250 millions par an. Le Comité de contrôle et le Comité consultatif de l'Energie, saisi quelque temps après de la question, repoussaient cette solution comme étant de technique trop difficile et coûteuse à réaliser.

Le projet d'une centrale pure, qui aurait conservé la moitié du personnel des Télots et apparaissait techniquement réalisable, fit l'objet d'un examen très approfondi de la part du Comité consultatif de l'Energie. Les investissements et les frais d'exploitation étant comparés à ceux d'une centrale moderne de la région parisienne, les résultats de l'étude sont résumés dans le tableau ci-dessous :

	Coût de la Centrale de référence (en millions)	Coût supplémentaire pour Autun (en millions)
Investissements.	3.220	+ 1.980
Charges annuelles	680	+ 80

Cette solution appelait en outre les observations suivantes :

1) le coût supplémentaire ci-dessus indiqué avait été calculé dans l'hypothèse où l'Etat aurait financé la différence par une subvention, sans intérêt et non remboursable. Dans le cas d'un prêt du Fonds d'Expansion économique, les chiffres auraient évidemment été beaucoup plus élevés ;

2) la construction de la centrale n'aurait résolu que partiellement le problème social, puisque 230 personnes auraient été sans emploi à la suite de l'arrêt de la distillation des schistes ;

3) un délai de 3 ans et 1/2 était nécessaire pour réaliser la construction. Pendant ce temps, il eut fallu de 1.200 à 1.500 millions de subvention pour assurer le fonctionnement de l'exploitation ancienne ;

4) le bilan économique ci-dessus aurait été évidemment modifié dans un sens favorable au cas où une activité industrielle nouvelle, utilisant des quantités importantes d'énergie électrique, se serait installée à Autun ; mais si certaines possibilités avaient été envisagées à cet égard, l'administration ne s'était trouvée en face d'aucune proposition concrète lui permettant de procéder à une étude nouvelle de rentabilité.

En conclusion, le projet de centrale thermique pure souffrait de sérieux handicaps : la puissance aurait été limitée à 50.000 kW, eu égard à la capacité de production de la mine, ce qui eût entraîné des coûts unitaires d'investissements et d'exploitation très élevés ; l'utilisation du schiste comportait de nombreuses sujétions tant pour la manipulation et le broyage de ce combustible que du fait de sa teneur en cendres exceptionnellement élevée ; enfin la nécessité de transporter vers les zones de con-

somation la plus grande partie de l'électricité produite aurait entraîné de considérables pertes en ligne. C'est pour ces raisons que le Ministre de l'Industrie et du Commerce, après de nombreuses études de ses Directions techniques et d'Electricité de France, en liaison constante avec les représentants du Comité constitué pour la défense des intérêts du personnel de l'usine des Télots, estima finalement devoir écarter la solution de la centrale.

Il convient de noter d'ailleurs que la Société minière des Schistes bitumeux, qui préconisait cette solution, avait nettement déclaré qu'elle ne serait pas en mesure d'assumer la moindre responsabilité financière dans la réalisation d'un tel projet ; elle était prête par contre à négocier la résiliation amiable du contrat qui la liait à l'Etat.

En conclusion des études faites, les divers organismes administratifs consultés jugeaient que la fermeture totale de l'usine des Télots était en définitive la solution recommandable, l'arrêt d'exploitation et le reclassement corrélatif de l'ensemble du personnel, dans des conditions assurant au maximum la sauvegarde de ses intérêts, devant entraîner une charge moindre que toute autre solution. Les inconvénients ne devaient toutefois pas être sous-estimés : perte quasi totale des investissements dont la valeur était estimée à trois milliards de francs ; sacrifice des résultats techniques obtenus ; obligation d'indemniser la Société et son personnel, trouble profond d'une économie locale déjà grandement affaiblie. C'était toutefois la solution la plus claire à concevoir et à appliquer, et la seule qui pût aboutir dans un délai relativement bref.

Sans doute existait-il encore, en dehors de la solution des centrales électriques, mixte ou pure, un autre projet préconisé par quelques personnalités régionales et accueilli avec une certaine faveur par l'administration : celui de l'installation à Autun d'une usine de production de pâte de cellulose à partir des bois feuillus de la région. Il s'agissait de l'application du procédé Isogrand, dont la Société Isorel du Groupe Nobel possédait les brevets ; la pâte produite aurait été destinée à la fabrication de papier journal, les essais techniques n'en étant d'ailleurs qu'au stade préliminaire. La réussite d'une telle expérience pouvait constituer un important facteur d'évolution, tant pour l'industrie des pâtes à papier que pour l'économie forestière en général par la revalorisation des taillis. Cela aurait été une usine pilote, n'apportant certainement pas un élément d'activité considérable, mais son installation à Autun pouvait valablement être souhaitée en raison de l'effet psychologique qui en aurait découlé et du fait que sa présence dans la région aurait vraisemblablement attiré des entreprises plus importantes.

Toutefois, si la facilité de l'approvisionnement en bois semblait favo-

riser une semblable installation, de sérieux problèmes techniques et économiques se posaient :

- a) problème de l'approvisionnement en eau et de l'évacuation des eaux usées ;
- b) problème de la fourniture d'énergie électrique, dont le procédé était gros consommateur, ainsi que du prix de cette énergie (cette question ne pouvait manquer de réagir sur la rentabilité d'une centrale fonctionnant à partir du schiste, d'où nécessité de réexaminer ce moyen écarté) ;
- c) problème du débouché des pâtes de bois fabriquées qui eût comporté évidemment l'obligation d'accords commerciaux de caractère stable avec des producteurs de papier journal.

En outre une opération de ce genre exigeait un délai de réalisation d'environ trois ans, qui s'ajoutait aux difficultés énumérées et conduisait à ne pas davantage retenir cette solution. Aucune autre suggestion concrète d'utilisation du gisement de schiste ou d'implantation à Autun d'activités nouvelles n'était présentée.

B. — *La décision de principe.*

C'est dans ces conditions que le Ministre de l'Industrie et du Commerce conclut, le 16 juin 1955, à la cessation des activités de la Société des Schistes bitumeux et lui fit part de son intention de lui retirer à brève échéance l'aide financière du Fonds national de soutien aux hydrocarbures.

Les conditions de licenciement, offertes par la Société aux membres du personnel qui accepteraient de quitter volontairement l'usine dans un délai de deux mois, étaient particulièrement favorables : l'indemnité, progressive selon l'ancienneté, représentait vingt-trois semaines de salaires pour les ouvriers qui avaient quinze ans d'ancienneté et quarante-trois semaines pour ceux qui avaient vingt-cinq ans d'ancienneté ; les 2/3 des ouvriers ayant plus de 15 ans d'ancienneté, les sommes offertes étaient en général élevées. Pour les employés, les conditions de licenciement étaient encore plus avantageuses. Le délai de deux mois initialement prévu devait d'ailleurs être prolongé par la suite.

En dépit de cet indéniable effort, les réactions locales à l'annonce de la décision ministérielle furent très vives. Dès le 18 juin, un meeting de protestation réunissait à Autun l'ensemble du personnel de l'usine et tous les parlementaires du département. Dix jours plus tard, le Président du Conseil, recevant les parlementaires en présence du préfet de Saône-et-Loire, leur donnait son accord pour que la fermeture ne devint effective qu'à l'expiration du délai nécessaire à l'achèvement des études entamées pour créer des activités nouvelles dans la région autunoise. Sur

500 lettres adressées le 17 juillet 1955 par la Direction de la Société à son personnel, pour lui exposer les avantages dont il bénéficiait en cas de départ volontaire, 235 étaient refusées par les intéressés.

A l'époque de la décision ministérielle, le personnel de l'usine des Télots comprenait au total 538 personnes, se décomposant comme suit :

159 ouvriers de fond, dont 101 mineurs et aides-mineurs et 28 spécialistes d'atelier ;

273 ouvriers de jour, dont 75 conducteurs d'appareils, 86 spécialistes d'atelier et 79 manœuvres ;

92 agents de maîtrise, techniciens et employés (dont 17 au fond et 75 au jour) ;

14 ingénieurs.

Le reclassement des ingénieurs et cadres ne posait pratiquement pas de problème, la Direction générale de la Société ayant déclaré faire son affaire de leur réutilisation dans d'autres usines du groupe. En ce qui concernait le personnel ouvriers et employés, il se composait pour une part importante de personnel ancien, qui habitait soit Autun et ses environs immédiats, soit Epinac (à 20 kms) du fait que 90 ouvriers travaillaient autrefois à certaines mines locales, l'une après l'autre fermées.

C. — *Les objectifs de l'opération.*

Dans le cadre de la décision ministérielle du 16 juin 1955, les services administratifs, nationaux et départementaux, ainsi que les divers organismes économiques régionaux, notamment la Chambre de Commerce de Chalon-sur-Saône et le Comité d'expansion économique de Saône-et-Loire, s'attachèrent à la réalisation d'un double but : reclasser le personnel de la Société des Schistes bitumeux et attirer à Autun des entreprises nouvelles qui puissent répondre à une demande d'emplois brusquement accrue.

Dès la fin de 1955, le contrôleur de la main-d'œuvre enregistrait à l'usine des Télots une chute de personnel, passé de 538 unités six mois plus tôt à 424. Cette rapide régression s'expliquait tout naturellement par le désir de nombreux ouvriers, après leur premier mouvement d'humeur, de bénéficier des conditions de licenciement qui leur étaient faites ; cette raison, s'ajoutant à une moyenne d'âge fort élevée, les incitait à prendre leur retraite, d'autant plus volontiers que beaucoup d'entre eux étaient en même temps petits propriétaires et exerçaient accessoirement une activité agricole. Il faut ajouter aussi que, parmi les ouvriers de fond, certains des meilleurs avaient été placés aux houillères de Lorraine par les soins de l'échelon régional de la Direction des Mines.

Malgré cette notable diminution de la demande, les possibilités de reclassement du personnel des Télots dans les entreprises existantes apparaissaient toujours très limitées : les fabriques autunoises de meubles en bois et de chaussures ne pouvaient absorber aucun personnel supplémentaire ; par contre la Société « Mécavia », qui avait pris la succession de la Société « Aviation Michel », semblait redresser une situation inquiétante et ouvrir des perspectives d'avenir.

En s'écartant des abords immédiats d'Autun, les possibilités se révélaient plus importantes. C'était tout d'abord les Etablissements Schneider au Creusot qui pouvaient absorber rapidement une cinquantaine de spécialistes, sous condition d'une vérification de leur qualification professionnelle, et dans un délai plus long un nombre assez élevé de manœuvres, sous la réserve toutefois que les salaires risqueraient d'être plus faibles qu'à la mine des Télots. La distance de 27 km. ne semblait pas devoir créer de sérieuses difficultés. En dehors du Creusot, les mines de Blanzly (40 km.) et l'usine de Gueugnon (50 km.) du Commissariat à l'Energie atomique paraissaient susceptibles d'embaucher une cinquantaine de mineurs.

Si l'on examinait le problème sous l'angle de l'implantation d'activités industrielles nouvelles, la prospection était entamée très activement par le Service économique et financier du Ministère de l'Industrie et du Commerce qui s'efforçait de créer un courant d'attraction vers la région autunoise. Par arrêté du 20 janvier 1956, la région d'Autun-Montceau-les-Mines était classée zone de sous-emploi, susceptible de valoir aux industries qui y créaient de nouveaux établissements ou développaient des installations existantes la prime spéciale d'équipement, d'un maximum de 20% du montant des charges d'investissement, instituée par décret du 30 juin 1955. Autun devenait ainsi une de ces localités définies par arrêté du 28 août 1955, où les activités industrielles existantes étaient reconnues insuffisantes à assurer l'emploi de la main-d'œuvre et où la fermeture d'usines était de nature à créer à bref délai une situation critique.

D. — *Le choix de l'époque.*

Sans doute apparaissait-il souhaitable que la date de fermeture de l'usine des Télots fût fixée de façon précise, de façon à lever toute équivoque à l'égard du personnel et à l'amener à profiter des avantages consentis par la Société à ceux qui partiraient volontairement avant la date choisie pour arrêter l'exploitation. Toutefois, en raison de la situation économique peu favorable de la région autunoise, des études approfondies étaient nécessaires pour aboutir à un reclassement équitable des ouvriers licenciés en même temps qu'à une concomitante relance de l'activité industrielle en nette décadence.

Au mois de juin 1956, l'effectif encore en place à la Société des schistes bitumeux continuait à baisser, mais s'élevait encore à 404 personnes. Les perspectives d'emplois nouveaux à brève échéance étaient toujours assez incertaines, trois dossiers seulement étant en instance sans qu'il fût possible de préjuger la suite qui leur serait réservée par le Comité du Fonds de Développement économique et social ; une affaire de bonneterie et une d'éclairage devaient être des créations, une fabrique autunoise de parapluies sollicitait l'aide de l'Etat pour se spécialiser et s'étendre ; ces trois entreprises, si elles donnaient suite à leurs projets, pouvaient prévoir l'embauchage de 50 ouvriers masculins. D'autres demandes étaient attendues, mais un transfert de main-d'œuvre à destination du Creusot continuait à apparaître comme le palliatif le plus raisonnable, en même temps que le plus rapidement réalisable.

Au mois d'août 1956, le Président de la Société minière des Schistes bitumeux, en raison de l'incertitude qui pesait sur les conditions de fonctionnement des mois à venir, proposait au Ministère de l'Industrie et du Commerce « de recourir à un mode de rémunération du soutien provisoire qui ne reposerait plus sur un prix forfaitaire attribué à la tonne d'hydrocarbures du mois écoulé, mais sur les dépenses et recettes effectives de la même période ». Il est de fait qu'à ce moment où l'économie française manquait de main-d'œuvre, l'emploi fait de celle d'Autun devenait aberrant. Quand on examinait les comptes de la Société, on constatait que le seul prix des fournitures consommées dans l'entreprise l'emportait sur la valeur totale des produits marchands obtenus. Sans doute les perspectives de reconversion n'apparaissaient-elles pas encore suffisamment précises, mais elles ne pouvaient véritablement se manifester tant que le personnel conservait l'espoir d'un maintien du système qui se prolongeait.

A la fin de l'année 1956, un représentant du groupe Schneider confirmait au Ministère de l'Industrie et du Commerce la possibilité pour le Creusot d'absorber, en cas de besoin, la majeure partie de la main-d'œuvre que rendrait disponible la fermeture de l'usine des Télots ; la création, un moment envisagée, d'une nouvelle unité de fabrication à Autun, qui aurait résolu le problème, se justifiait mal à l'étude tant sur le plan technique que sur le plan économique, alors que les Etablissements Schneider avaient encore la possibilité de s'accroître au Creusot même.

Dans les derniers mois de 1956 et le début de 1957, quatre entreprises se voyaient accorder l'appui financier de l'Etat : Sovenor, fabrique de bonneterie créée à Epinac, obtenait un prêt de 8 millions de francs et une prime spéciale d'équipement de 4 millions de francs, avec une possibilité de 10 emplois masculins et 90 féminins ; la Société « Les fils de Léon Neyrat », pour l'extension de sa fabrique de parapluies d'Autun, obtenait

un prêt de 18 millions de francs, avec possibilité d'emplois nouveaux pour 9 hommes et 27 femmes ; la Société champenoise de tissage Begy, qui transférait de Troyes à Autun une partie de ses ateliers de tricotage mécanique, obtenait une prime spéciale d'équipement de 20 millions de francs et envisageait de fournir du travail à 45 hommes et 175 femmes ; enfin la fabrique autunoise de meubles Bertrand-Mercier obtenait pour son propre développement une prime spéciale d'équipement de 10 millions de francs.

En dehors de l'agglomération autunoise elle-même, mais dans un rayon cependant assez proche pour que l'attraction de la main-d'œuvre pût se faire, l'aide financière de l'Etat, sous forme de primes spéciales d'équipement, était accordée à 8 entreprises s'installant à Montceau-les-Mines¹ (43 km.).

Au mois de mai 1957, il apparaissait qu'environ 150 emplois masculins pouvaient être créés, sur dix-huit mois, dans la région d'Autun, en raison d'une part des réalisations déjà acquises, et d'autre part des pourparlers engagés avec certaines entreprises, parmi lesquelles la Société Idéal Standard en vue de l'implantation à Autun d'une nouvelle unité de fabrication de radiateurs pour chauffage central.

Le Commissariat à l'Energie atomique, qui avait déjà embauché des mineurs, était disposé à prendre encore en charge une trentaine d'ouvriers ; du côté des autres mines, on pouvait aussi compter sur une certaine embauche. Dans ces conditions, il devenait valable de penser qu'une fermeture prochaine des Télots ne provoquerait plus le grave problème social qu'on avait auparavant redouté.

C'est alors que, par lettre du 20 mai 1957 au Président-Directeur général de la Société Pechelbronn, le Ministre des Affaires économiques et financières prenait acte d'une résolution des actionnaires de la Société minière des Schistes bitumeux d'arrêter l'exploitation à la date du 31 août 1957.

Il précisait en outre :

« Les conséquences sociales de cette décision retiennent toute mon attention et les mesures que j'envisage à cet égard sont les suivantes :

1) tout le personnel actuellement employé à Autun percevra ses sa-

1. Société Transocéan : fabrication de bas = 5 millions de francs.
- Société Loison frères : articles chaussants en matière plastique = 3,5 millions de francs
- Etablissements Louis Blanchard : manufacture de bonneterie = 4 millions + prêt de 10 millions de francs.
- Etablissements Lafitte : bonneterie = 3 millions + prêt de 8 millions de francs.
- Etablissements Garnier-Luneau : bonneterie = 10 millions + prêt de 20 millions.
- Etablissements Gerbe : bonneterie = 10 millions de francs.
- Société Cothenet-Blondeau : mécanique générale = 3,2 millions de francs.
- Etablissements Bachmann : bonneterie = 2 millions de francs.

laire normaux jusqu'au 31 août, quelle que soit la date effective de départ à compter de ce jour, sans préjudice de l'indemnité de séparation visée au paragraphe 2 ci-dessous ;

2) les indemnités de séparation prévues dans la lettre du 16 juin 1955 (du Ministre de l'Industrie et du Commerce) continueront à être versées à tout le personnel qui quittera l'entreprise avant le 1^{er} septembre 1957, le bénéfice de cette indemnité étant supprimé à cette date.

Je vous confirme l'assurance donnée par le Département de l'Industrie et du Commerce que tout l'effort sera fait pour assurer à chacun, si possible sur place ou dans la région, un reclassement conforme à ses aptitudes ».

Le 6 juin 1957, le Comité de défense des Télots élevait une véhémement protestation contre la décision de fermeture. Celle-ci devenait effective le 15 juin ; à l'exception de 5 employés conservés pour le travail de liquidation, l'ensemble du personnel demeuré en place, soit 345 personnes, était licencié, les salaires et les primes devant être versés jusqu'au 31 août, selon l'engagement du ministre des Affaires économiques.

III. — *Conduite de l'opération de reconversion*

Le jour même de la cessation des fabrications, le sous-préfet d'Autun recevait les représentants du Comité de défense, en présence des parlementaires de la région, et leur donnait l'assurance d'un reclassement à égalité de rémunération.

Quelle était, à ce moment précis, la situation à Autun ? L'industrie comprenait une trentaine d'entreprises occupant plus de 10 salariés et de nombreuses entreprises plus petites, en majorité artisanales, dans les principales branches suivantes :

— industrie métallurgique : 6 entreprises moyennes, plus diverses petites, occupant au total environ 700 personnes ;

— manufactures d'habillement, parapluies, chaussures : 6 entreprises moyennes, plus quelques petites, occupant au total environ 500 personnes ;

— fabriques de meubles : 5 entreprises moyennes, plus de nombreuses petites, occupant au total environ 400 personnes.

A ceci s'ajoutaient deux tanneries, des scieries, des entreprises de bâtiment et travaux publics, groupant environ 300 personnes.

Si quelques-unes de ces entreprises songeaient à développer leurs fabrications, il ne pouvait toutefois être question pour elles d'augmenter dans une proportion importante leurs effectifs. Elles firent cependant toutes un méritoire effort, et répondirent aux appels pressants de l'adminis-

tration en embauchant, à salaires égaux, quelques unités en provenance de l'usine des Télots : parmi les entreprises anciennes de la place, la chaudronnerie Pauchard, la fabrique de meubles Bertrand-Mercier, la fabrique de sièges métalliques Tolix, qui avaient bénéficié d'une aide financière pour moderniser leurs installations, recueillirent 25 ouvriers ; parmi les affaires nouvelles qui s'installaient à Autun, la fabrique troyenne de bas sans couture Bégy et la Société marseillaise d'appareils d'éclairage fluorescent Néotubex en prenaient 15 pour remercier de la prime qui leur avait été accordée, bien qu'elles eussent à peine démarré.

Le personnel licencié de la Société des Schistes n'était pourtant pas facile à recaser, du fait de son âge moyen élevé¹ et de la difficile réadaptation dans le secteur général de gens ayant perdu l'habitude de travailler dans des conditions normales.

Dès le licenciement, 136 mineurs, qui demandaient à conserver le bénéfice de leur statut, furent aussitôt reclassés, par les soins du service régional des Mines :

Houillères du Bassin de Lorraine	=	52
Houillères du Bassin de Blanzay	=	39
Mines d'uranium	=	30
Houillères de La Chapelle-sous-Dun et de Chizeul (Saône-et-Loire)	=	12
Mines de Peisey (Savoie)	=	2
Ardoisières d'Angers	=	1

95 ouvriers étaient placés dans le secteur privé par le bureau local de la main-d'œuvre ; 114 personnes se reclassaient par leurs propres moyens, soit dans l'industrie, soit dans les petites exploitations agricoles des environs d'Autun, soit encore prenaient leur retraite, peut-être provisoirement en attendant des possibilités de reprise par les entreprises nouvelles dont on attendait l'installation dans la région. Contrairement aux prévisions, aucune de ces 345 personnes ne se dirigeait vers le Creusot, faisant ainsi la preuve de la rapidité du reclassement.

Cela résolvait sans doute le problème dans l'immédiat, et c'était fort heureux, mais il n'en restait pas moins vrai qu'on devait penser au désir de retour qui ne manquerait pas de se développer chez certains ouvriers transplantés et séparés de leurs familles et de leurs pays d'origine. La recherche d'industries nouvelles commandait en outre, sur le plan local,

1. Au 15 juin 1957, et défalcation faite de 30 ouvriers affectés aux usines d'uranium, la répartition était : moins de 20 ans = 0,20 à 30 ans = 16,30 à 40 ans = 85,40 à 50 ans = 141,50 à 55 ans (âge de la retraite) = 78.

une politique d'expansion. A l'échelon national, on se préoccupait de faire venir des entreprises de l'extérieur et de reclasser le personnel ; sur place, on s'attachait à mettre Autun en état de faire face à une indispensable relance de l'activité industrielle.

Pour faciliter et diriger cette expansion, la municipalité créait, avec l'aide du Fonds national d'aménagement du territoire, une zone industrielle, proportionnée à l'importance de l'agglomération et susceptible d'extension ultérieure, lorsque les apports de cadres et de main-d'œuvre consécutifs au premier stade d'expansion auraient été assimilés par la ville.

IV. — *Les résultats de l'opération*

Les efforts conjugués du ministère de l'Industrie, du ministère de la Construction et des autorités régionales ont abouti à cette conséquence qu'en 1959 on ne recensait à Autun que 23 demandes d'emploi non satisfaites, soit 16 pour 10.000 habitants, alors que la moyenne nationale était à la même époque de 32 pour 10.000 habitants. Les offres non satisfaites portaient sur 73 emplois. La situation a donc été totalement renversée, puisqu'on constate aujourd'hui une pénurie de main-d'œuvre. Beaucoup plus que la consolidation d'entreprises existantes, c'est l'installation d'industries nouvelles qui a transformé la situation.

Cinq entreprises étrangères à la région ont été attirées à Autun par les disponibilités de main-d'œuvre autant que par l'intérêt d'une prime spéciale d'équipement. Deux d'entre elles étaient d'importantes affaires : la première à s'installer fut la Société des tissages Bégy qui, gênée à Troyes par le manque de personnel, vint établir à la fin de 1956 un atelier à Autun, dans un local prêté par la municipalité ; occupant 250 personnes au bout d'un an, la Société Bégy compte aujourd'hui un effectif, presque exclusivement féminin, de 400 personnes à Autun même, plus 600 ouvrières dans des ateliers ouverts à Epinac, Lucenay-l'Evêque et Louhans. Pour faciliter l'implantation de cette société dans cette région où se pose un problème social grave, les pouvoirs publics lui ont accordé une première subvention de plusieurs millions et, pour l'aider dans son développement, une deuxième subvention, fonction des nouveaux investissements réalisés. Si l'installation de cette entreprise n'apportait pas d'amélioration sensible à l'emploi des hommes, il n'en reste pas moins qu'en distribuant des salaires à plusieurs centaines de femmes qui auparavant ne travaillaient pas, elle a contribué grandement à faire rebondir l'activité économique de la région autunoise.

La seconde implantation importante est celle de la société Idéal Standard qui, avec une très importante usine d'une superficie de 8 ha,

occupe à peu près toute la zone industrielle d'Autun. Cette fabrique d'éléments de chauffage central emploie actuellement 75 ouvriers à l'achèvement de sa construction et prévoit de commencer son activité industrielle dans le courant d'avril 1960 ; son personnel, masculin à 90 %, serait très rapidement de l'ordre de 500 personnes. Une prime importante a été accordée à Idéal Standard.

Les autres affaires de moindre importance sont, outre la fabrique à Autun d'appareils d'éclairage au néon déjà signalée et qui emploie une cinquantaine d'ouvriers, deux entreprises parisiennes qui se sont installées récemment aux Télots, dans une partie des anciens bâtiments de la Société des schistes bitumeux : la Sofras, fabrique de vêtements de protection, avec 44 emplois, surtout féminins ; les Etablissements Bugnot, pour la réparation des machines-outils, avec 150 ouvriers.

Devant cette tendance du marché de la main-d'œuvre à devenir étroit, la municipalité a commencé la réalisation de programmes d'urbanisme qui comportent au total la création de 1.000 logements environ, répartis en deux opérations d'égale importance. Dans les deux quartiers neufs, des écoles sont prévues ; en dehors des rues nouvelles, une route de déviation est également inscrite au nombre des travaux envisagés.

La dissolution de la Société minière des Schistes bitumeux fut effectuée à compter du 12 décembre 1959, après apport-scission de la totalité de l'actif et du passif à deux sociétés : l'« Union pétrolière », pour 300 millions nets, et la « Société technique des Schistes bitumeux », par apport de 16.600.000 francs nets, dont l'objet était les opérations de la liquidation ; le Président-Directeur général de cette dernière société est l'ancien Directeur administratif de la Société minière.

Un avenant du 15 octobre 1957 a précisé les modalités de dénouement du contrat passé le 29 juin 1942, pour une durée de vingt ans, entre l'Etat et la Société des Schistes. Aux termes de cet avenant l'Etat prenait à sa charge tous les frais de résiliation du contrat et le paiement des indemnités de séparation prévues en faveur du personnel. La liquidation des biens immobiliers¹ devait être assurée par la S.M.S.B., et le produit net, après paiement des frais de liquidation, être réparti à raison de 80 % à l'Etat et 20 % à la Société, qui renonçait d'autre part aux droits miniers dont elle était titulaire. Il était en outre prévu une indemnité forfaitaire de 95 millions de francs à la Société, correspondant à sa renonciation au bénéfice garanti jusqu'à 1962.

Lorsqu'intervint la dissolution de la Société minière, ses engagements passèrent à la charge de la nouvelle « Société technique des Schistes

1. Bien que cela n'ait pas été précisé dans l'avenant, les biens meubles, peu nombreux puisque le matériel minier est immeuble par destination, suivirent le même régime.

bitumeux », celle-ci restant assujettie au contrôle de l'Etat pour l'exécution de l'avenant et jusqu'à achèvement de la liquidation.

Au fur et à mesure de la liquidation des actifs, les effectifs employés, demeurés sur place pour ce travail, allèrent en décroissant, de 41 au 31 août 1957 à 25 au 1^{er} juillet 1958 et à 5 actuellement. On peut raisonnablement prévoir la fin des opérations de liquidation pour le milieu de l'année 1960.

Une partie importante de l'actif consistait en habitations ouvrières. Aux environs immédiats de l'usine, 180 logements étaient affectés au personnel, dans lequel il faut comprendre un certain nombre de retraités ; la plupart de ces logements ont été vendus à leurs occupants, auxquels étaient consentis une priorité d'achat et des prix avantageux. Quelques habitations étaient conservées provisoirement pour faciliter l'implantation de nouvelles entreprises aux Télots. D'autre part, l'ancienne cité d'Epinac, comprenant 100 logements occupés par des ouvriers des schistes, a pu être vendue dès octobre 1957 à la municipalité de cette ville. La vente de l'ensemble s'est chiffrée à un total voisin de 140 millions.

Les divers problèmes d'ordre technique (adduction d'eau et d'électricité, classement dans le domaine public de la voirie) ont été réglés, non sans longues discussions, en accord avec les municipalités intéressées ; c'est ainsi que, depuis le 1^{er} janvier 1960, le réseau d'eau a été cédé aux deux communes voisines de Saint-Forgeot et Saint-Pantaléon.

Au 1^{er} avril 1960, 210 millions d'anciens francs, représentant 80 % des sommes encaissées, ont été versées par la Société technique des Schistes bitumeux à l'Etat ; on peut encore escompter, pour les dernières semaines, un versement de l'ordre d'une vingtaine de millions, ce qui porterait en définitive à 230 millions environ le produit revenant à l'Etat de la liquidation des actifs.

Sur l'emplacement même de l'exploitation schistière, les 3/5^e environ des bâtiments ont été démolis ; le matériel de fond a pu être récupéré pour partie et vendu aux houillères de Blanzky.

Les frais globaux de liquidation se sont élevés à 410 millions, se décomposant comme suit :

indemnités au personnel	240 millions
indemnité forfaitaire à la société	95 millions
dépréciation des valeurs de magasins	75 millions

On peut donc estimer que l'ensemble de ces frais s'est monté à un chiffre inférieur à l'aide financière accordée auparavant chaque année, par le Fonds de soutien, aux hydrocarbures.

* * *

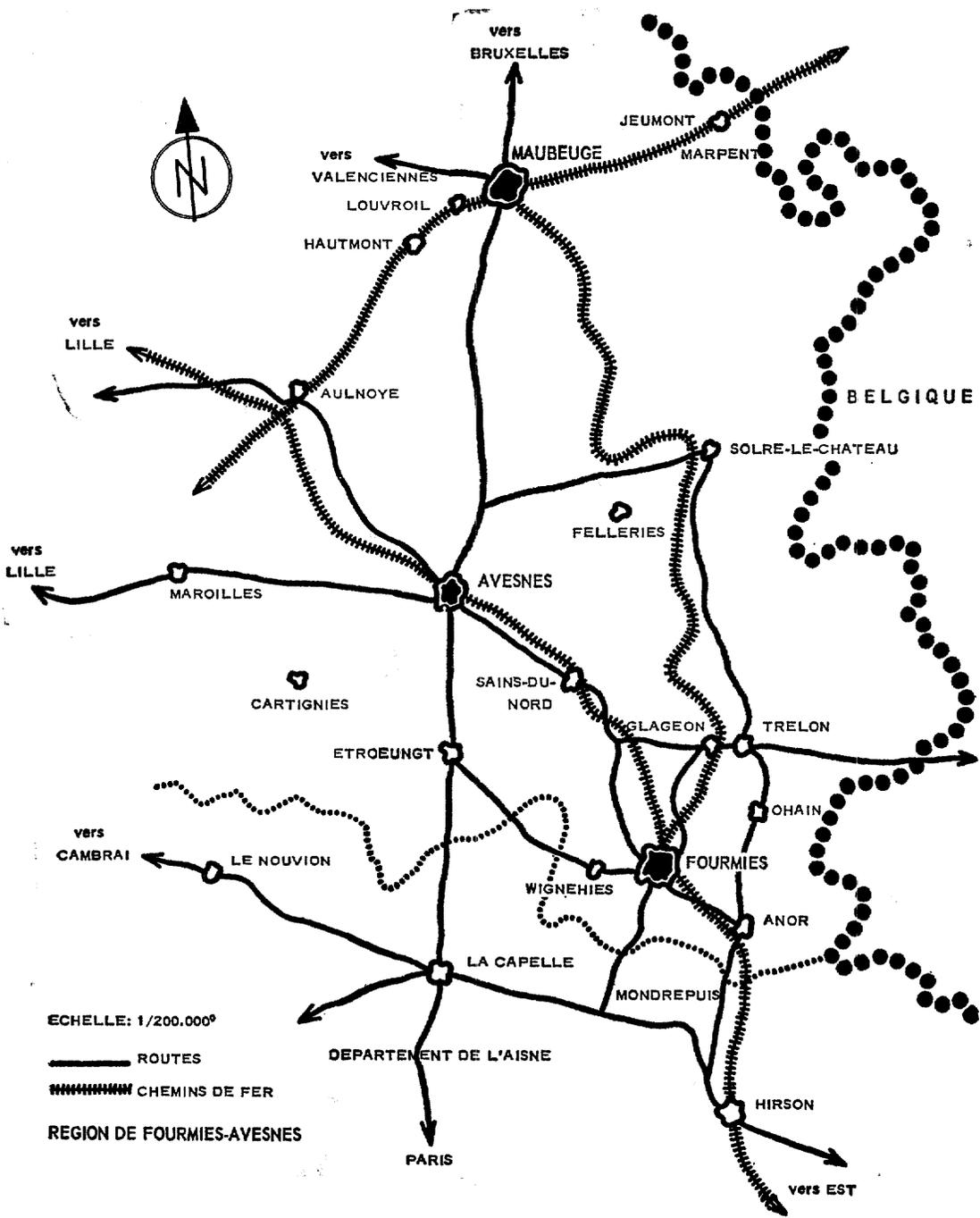
L'opinion publique, si secouée un moment par les craintes qu'entraînait la tendance à une fermeture inévitable, est aujourd'hui apaisée. En quatre ans, la zone critique d'Autun a fait place à une ville en expansion. Grand carrefour de routes, Autun, par le renforcement de ses équipements de toute nature, se trouve désormais en position d'exercer une attraction certaine sur une grande partie de la région et de combattre l'influence des importants centres extérieurs qui lui faisaient une redoutable concurrence ; la poursuite de son développement industriel serait en outre de nature à motiver une amélioration de la desserte ferroviaire nettement insuffisante.

L'arrêt et la reconversion de l'exploitation des schistes bitumeux ont été le ferment de ce regain d'activité de la région autunoise, qui a profité au maximum du climat créé par la nécessité de redonner de l'emploi à un personnel pour lequel une économie en perte de vitesse continue créait une situation menaçante.

ANNEXE V

La reconversion de la région Fourmies-Avesnes (Nord)

Voir également la communication n° XI, volume IV.



ECHELLE: 1/200.000^e

——— ROUTES
 ===== CHEMINS DE FER

REGION DE FOURMIES-AVESNES

I. — *Les données du problème (jusqu'à l'époque de l'opération)*

a) Caractéristiques de la région intéressée :

Structure Economique. — Ressources locales. — La zone concernée représente une superficie de 47.000 hectares avec une prédominance de l'agriculture, 70% de cette superficie étant recouverte de prairies. L'élevage constitue l'élément le plus important avec ses succédanés, la production de lait, de beurre et de fromage. L'engraissement des porcs constitue également une activité importante de la zone.

Bien que 17% de la superficie soient constitués par des forêts, il existe très peu d'industries du bois.

L'activité industrielle était presque uniquement représentée par l'industrie lainière. Au XIX^e siècle, en effet, un artisanat textile lainier s'était créé dans la région orientale du département du Nord et s'était particulièrement concentré autour de deux villes : Fourmies et Avesnes. Cet artisanat se transforma en industrie prospère spécialisée dans le travail des fils fins ; c'est ainsi qu'en 1900, cette zone venait en tête pour la production de la laine peignée en France avec 23 millions de kilos contre 20 millions pour la région de Roubaix-Tourcoing. La guerre mondiale de 1914-1918 qui entraîna la destruction de 80% du matériel frappa lourdement cette industrie. Par ailleurs, sur le plan mondial, le conflit incita beaucoup de pays importateurs et clients de Fourmies et d'Avesnes à s'équiper dans cette branche d'activité. D'autre part, la hausse des prix qui suivit la guerre rendit le coût des fabrications textiles de cette région trop élevé. Enfin, les filateurs de la région étant dépourvus sur place d'usines de peignage, leur rôle de façonniers pour les importantes entreprises de Roubaix-Tourcoing s'est peu à peu accentué. De ce fait, le complexe Fourmies-Avesnes était fort vulnérable, les entreprises de Roubaix-Tourcoing cessant de l'approvisionner dès que, par suite d'une crise cyclique, leurs carnets de commandes se trouvaient moins garnis. C'est ce qui explique que ses firmes ont été les premières touchées par la crise qui a sévi dans le textile à partir de 1951.

Situation démographique : population. — Pour appuyer par des chiffres l'évolution du centre lainier Fourmies-Avesnes, il suffira de mentionner que cette région qui comporte trois cantons a vu sa population passer de 66.319 habitants en 1900 à 56.000 en 1954.

Alors qu'en 1914 l'industrie de la laine occupait 11.000 salariés, cet effectif tombait à 6.400 en 1950 et à 4.500 en 1955.

Structure par âges :

- surplus sensible de vieillards ;
- déficit relatif d'adultes ;
- très forte proportion de jeunes.

De cette situation, il résulte que les charges pesant sur les adultes sont plus lourdes que dans l'ensemble du département du Nord et de la France ; elles se répartissent, en effet, comme suit, pour 1.000 adultes de 25 à 64 ans.

	Enfants et jeunes	Vieillards	Total
Zone Avesnes-Fourmies	879	273	1.152
Département du Nord	814	205	1.019
Ensemble de la France	749	225	974

A partir de 1961-1962, on prévoit une augmentation de 37,8% du nombre de jeunes arrivant à l'âge de travailler.

Niveau économique :

— Importance de l'agriculture qui occupe 25% de la population active de 24.000 unités.

— Industrie unique : la laine, avec prédominance de main-d'œuvre féminine. 50% dans le canton de Trelon (la moyenne régionale étant de 345 femmes pour 1.000 hommes, contre 290 et 300 respectivement pour le département du Nord et la France).

— Faible pourcentage des professions libérales, des cadres supérieurs et moyens et des employés.

Ceci s'explique par les structures administratives (nombreux services fixés à Maubeuge et non à Avesnes) et par la dépendance de la plupart des entreprises régionales vis-à-vis de Paris et surtout de Roubaix-Tourcoing où se trouvent les bureaux et les sièges sociaux.

— Forte émigration sur la Sambre et la Région parisienne.

La population de la zone s'est accrue de 2.599 unités entre 1946 et 1954, alors que l'excédent moyen des naissances sur les décès se chiffrait à 4.800 unités, d'où une émigration de l'ordre de 2.200 unités pour les 8 années considérées.

Infrastructure :

— Zone matériellement bien équipée pour des implantations industrielles offrant de grandes possibilités commerciales.

— Située sur la grande ligne de chemin de fer Calais-Bâle.

— Reliée par la voie ferrée et par un réseau routier très dense aux grands centres de l'Est, de la Sambre, du Bassin houiller du Nord, et de Lille.

— Moyens de production en eau, gaz et électricité permettant de faire face à n'importe quelle demande.

— Equipement scolaire et sanitaire très complet.

— Nombreux bâtiments et terrains industriels, ainsi qu'une main-d'œuvre abondante et de qualité rendus disponibles par la crise de l'industrie lainière.

b) Produits ou productions intéressés.

La dépendance dans laquelle se trouve l'industrie lainière de la zone qui travaille à façon pour le centre de Roubaix-Tourcoing a fait que ses firmes ont été les premières touchées par la crise qui a sévi dans le textile à partir de 1951.

En effet, entre 1951 et 1955, une dizaine d'usines occupant un millier d'ouvriers cessèrent toute activité et en 1955, une quinzaine d'usines étaient disponibles. Durant cette période, les effectifs employés sont passés de 6.500 à 4.500. En 1954 et 1955, le chômage partiel atteignait plus d'un millier de salariés. De nombreuses femmes, plus de 700, ne trouvant plus à s'employer dans l'industrie lainière, se sont trouvées en inactivité forcée, et de nombreux salariés ont été s'embaucher dans les usines du Bassin de la Sambre, ce qui les obligeait à effectuer des trajets quotidiens longs et fatigants. En 1955, les effectifs de cette main-d'œuvre migrante journalièrement étaient évalués à 3.000.

En 1954 et 1955, on comptait respectivement 251 et 364 travailleurs sans emploi (moyenne mensuelle) : la faiblesse relative du nombre de demandes d'emploi non satisfaites s'explique par l'importance des migrations quotidiennes du personnel masculin.

*II. — Objectifs de l'opération**Amélioration de l'emploi :*

— Résorber le chômage et diminuer l'importance des migrations quotidiennes ;

— absorber l'excédent de population attendu ;

- assurer du travail à la main-d'œuvre féminine ;
- diversifier l'emploi.

Amélioration des revenus. — Le développement de l'industrie lainière ne pouvant apporter un remède, car sa modernisation entraîne une diminution des effectifs, il convenait de rompre le caractère monolithique de l'industrie régionale, en favorisant l'implantation d'industries nouvelles susceptibles de procurer des emplois stables et convenablement rémunérés.

III. — *Conduite de l'opération*

Afin de faciliter l'implantation de nouvelles ententes dans la zone, les pouvoirs locaux et centraux ont pris un certain nombre de mesures.

Sur le plan local :

Création du Comité d'expansion industrielle de la région de Fourmies comportant des représentants de la municipalité, de la Chambre de commerce, des milieux industriels et commerciaux et des syndicats ouvriers.

En plus d'une action de propagande dans la presse locale et nationale, ce Comité publia une brochure destinée à attirer l'attention des chefs d'entreprise sur les avantages offerts par une implantation dans cette région du point de vue économique, financier et fiscal.

Lorsqu'un chef d'entreprise se rend sur place en vue d'une éventuelle implantation, le Comité d'Expansion le reçoit, le guide, lui fait visiter les usines disponibles et facilite la solution de tous les problèmes qui se posent à l'occasion d'une telle installation.

Octroi d'avantages fiscaux. — Le Conseil général du département du Nord et les Conseils Municipaux des communes intéressées ont pris chacun en ce qui le concerne la décision d'accorder l'exonération totale de la patente (impôt local) pendant 5 ans dans le cadre des décrets du 30 juin 1955.

Sur le plan national :

a) Les pouvoirs publics ont décidé de faire application à la Région d'Avesnes-Fourmies des dispositions du décret du 30 juin 1955 qui prévoient que dans les zones déclarées « critiques » une aide financière de l'Etat, sous forme de subvention, peut être accordée pour faciliter la réalisation d'investissements dans la zone, dans la mesure où ces derniers entraînent la création d'emplois nouveaux. Ce fut l'objet de l'arrêté interministériel du 20 janvier 1956 qui classa la région d'Avesnes-Fourmies en zone critique.

Cette aide se concrétise en différentes formules :

- une subvention pouvant atteindre au maximum 20% du montant des investissements réalisés par une entreprise qui s'installerait dans la zone ou qui y développerait les installations qu'elle y possède déjà ;
- un prêt à long terme à taux réduit (6%) accordé sur fonds publics (Fonds de Développement économique et social) ;
- une réduction des droits de mutation afférents à l'acquisition de terrains ou d'usines.

Procédure :

- Requête adressée directement au Ministère de l'Industrie ;
- consultation sur le plan local des organisations professionnelles d'employeurs et de salariés les plus représentatives et des organisations à vocation économique, par l'Inspecteur général de l'Economie nationale chargé de la 2^e région ;
- décision du Ministère des Finances sur proposition du Conseil de Direction du Fonds de développement économique et social (Comité spécialisé n° 9) faite sur rapport du Ministère de l'Industrie, ou du ministère de la Construction.

Résultats à fin 1958 :

- 11 demandes retenues ;
- 890.000 F accordés au titre de la prime spéciale d'équipement, et 500.000 F de prêt ;
- création prévue de 1.000 emplois nouveaux d'ici fin 1960.

b) Ultérieurement un arrêté du 27 mars 1959 a encore accentué l'effort de l'Etat en faveur de cette région en la classant « Zone spéciale de conversion » ; ce qui permet aux entreprises qui s'y créent ou s'y développent de percevoir une subvention fixée forfaitairement à :

- 20% pour les créations nouvelles ou les conversions totales d'activité ;
- 15% pour les extensions sur place.

Parallèlement un allègement dans la procédure d'octroi des aides financières était instauré :

- attributions automatiques des avantages fiscaux précités ;
- lorsqu'en sus de la prime spéciale d'équipement un prêt sur les ressources du Fonds de Développement économique et social est sollicité pour compléter le financement des investissements, l'octroi de la subvention vaut prise en considération pour la demande de prêt ;
- la subvention n'étant réglée qu'au fur et à mesure de la réalisation des investissements, un acompte au plus égal à 20% du montant de la

subvention peut être accordé pour faciliter le départ de l'opération ;

— la décision concernant la demande de subvention doit intervenir dans un délai maximum de 1 mois et 1/2 à partir de la date du dépôt du dossier.

Procédure :

— Requête adressée à la Préfecture ;

— consultation sur le plan local par le Préfet de l'Inspecteur de l'Economie nationale chargé de la 2^e région, du Sous-Préfet d'Avesnes, des Services de la Banque de France, des Enquêtes économiques, du Travail et de la Main-d'Œuvre, de la Construction et de la Trésorerie générale ;

— transmission du dossier au Fonds de Développement Economique et Social ;

— décision du Ministre des Finances sur proposition du Conseil de Direction du Fonds de Développement Economique et Social (Comité spécialisé n° 9) faite au vu de l'avis du Préfet et sur rapport du Ministère de l'Industrie.

Résultats au 31 mars 1960 :

— 13 dossiers examinés ;

— 11 dossiers retenus ;

— 1.619.500 F de primes accordées ;

— 1.000.000 F de prêts ;

— création prévue de 893 emplois nouveaux d'ici 1962.

c) Méthodes utilisées pour établir les programmes de conversion.

— Orientation de la production vers les branches d'activité peu ou pas représentées sur la place et susceptibles de développement ;

— bien d'Equipement ;

— matériel agricole ;

— conserveries ;

— matières plastiques ;

— textiles synthétiques.

IV. — Résultats de l'opération

a) Sur la structure économique :

— Les efforts conjoints des Pouvoirs Centraux et Locaux ont permis l'implantation jusqu'à la fin de 1959 de 13 entreprises nouvelles (matières plastiques, chaudronnerie, constructions mécaniques, matériel frigorifique, etc.) et l'extension sur place de 10 établissements déjà existants.

Comme le montre le tableau ci-joint qui retrace les diverses opérations réalisées, la zone de Fourmies-Avesnes s'est maintenant transformée et a perdu son caractère de centre à prédominance textile.

— Orientation de l'industrie textile vers le travail des fibres synthétiques.

b) Sur l'emploi :

	1955	1959
Industries textiles (salariés)	4.500	3.000
Autres industries (salariés).	1.700	2.500
Demandes d'emploi.	364	254
Chômeurs secourus	161	74
Nombre de migrants	2.315	2.000

Ces résultats fragmentaires ne permettent pas d'établir un bilan complet de l'opération de conversion effectuée étant donné que de nombreuses primes intéressent des investissements qui ne seront totalement réalisés qu'à la fin de 1962.

V. — *Opinions recueillies*

Si l'opération de réanimation de la zone d'Avesnes-Fourmies entreprise conjointement par les Pouvoirs Centraux et Locaux a permis de pallier les conséquences catastrophiques qu'aurait créée l'évolution de l'industrie lainière sur l'emploi, elle n'a toutefois pas apporté de solution définitive au problème car l'accroissement de la population va amener annuellement dès 1961 plusieurs centaines de jeunes sur le marché du travail. Il est donc nécessaire que soit poursuivie l'action en vue du développement de l'industrie dans cette région pour faire face à la pression démographique et pour limiter les migrations quotidiennes anormales.

EXPÉRIENCE DE RECONVERSION
Région de Fourmies-Avesnes

ANNEXES

POPULATION ACTIVE ET ACTIVITÉS

A. — RÉPARTITION DE LA POPULATION ACTIVE,
AYANT UN EMPLOI, PAR SEXE
ET PAR BRANCHES D'ACTIVITÉS COLLECTIVES

(Sources : I.N.S.E.E., recensement de 1954, sondage au 1/20)

		0-1	2-3-4-5-6	7-8	9	N. D.	
Références de l'I.N.S.E.E.	Sexe	Agriculture	Industrie et Transports	Commerce Banques Services etc.	Services publics Adminis- tration Armée	Non déclarées	Totaux
Avesnes-Nord	H	920	1.720	480	220	140	3.480
	F	740	180	360	40	20	1.340
	Total	<u>1.660</u>	<u>1.900</u>	<u>840</u>	<u>260</u>	<u>160</u>	4.820
Avesnes-Sud	H	1.400	2.100	420	380	20	4.320
	F	940	560	540	180	40	2.260
	Total	<u>2.340</u>	<u>2.660</u>	<u>960</u>	<u>560</u>	<u>60</u>	6.580
Treulon	H	1.180	5.100	900	740	20	7.940
	F	780	2.340	1.160	200	—	4.480
	Total	<u>1.960</u>	<u>7.440</u>	<u>2.060</u>	<u>940</u>	<u>20</u>	12.420
	H	3.500	8.920	1.800	1.340	180	15.740
	F	2.460	3.080	2.060	420	60	8.080
	Total	<u>5.960</u>	<u>12.000</u>	<u>3.860</u>	<u>1.760</u>	<u>240</u>	23.820

B. — RÉPARTITION DE LA POPULATION ACTIVE
 PAR GROUPES SOCIO-PROFESSIONNELS
 (En pourcentages, par rapport à la population active de chaque sexe)
 (Sources : I.N.S.E.E.)

	Fourmiés - Avesnes		Régions du Nord		France entière	
	M	F	M	F	M	F
Agriculteurs	16,7	28,7	12	26	14	27
Salariés agricoles	5,5	1,7				
Patrons (Industrie, artisanat, commerce)	10	14	10	17	11	13
Professions libérales, cadres supérieurs et moyens	8	5,2	9	7	10	7
Employés	6,2	7,6	8	15	8	17
Ouvriers	51	36	58	36	40	22
Services divers	2,6	6,2	3	11	5	14

ANNEXE VI

Le bassin charbonnier du Sulcis (Sardaigne)
et ses problèmes

1) Introduction

Pour pouvoir mieux apprécier l'importance et la signification des questions que soulève la réorganisation du bassin charbonnier du Sulcis, il convient d'exposer les éléments et les données de base permettant de poser le problème dans ses termes exacts.

a) Aspects sociaux et situation du marché du travail en Sardaigne.

Du point de vue du *développement démographique*, la Sardaigne qui est actuellement l'une des régions d'Italie à la population la moins dense, se place parmi les zones accusant le rythme d'augmentation démographique le plus rapide. A la fin de 1951, on comptait 1.269.432 habitants, soit une densité de 50,70 au km²; pour 1967 on prévoit une population de 1.633.274 habitants, soit une densité de 67,80 au km².

La *population en âge de travailler* qui en 1951 comptait 61,17% de la population totale, atteindra le pourcentage de 67,20% en 1967 : cette augmentation concerne principalement la catégorie centrale d'âge (26-45). Il est à prévoir que la transformation lente, mais continue, de l'économie publique et privée entraînera une statification professionnelle toujours plus profonde ainsi qu'une qualification et une spécialisation toujours plus grandes dans les professions et les métiers.

La *composition de la population active* par branche d'activité économique met en évidence le « caractère rural » relativement élevé de l'île ; on entend par là le rapport entre la population active se consacrant à l'agriculture et la population active totale. En 1951 en effet, c'est-à-dire au moment du recensement général, la population active se répartissait de la manière suivante : agriculture 221.341 (51%); industrie 102.058 (23,5%), transports et communications 15.778 (3,7%), autres activités 94.619 (21,8%).

Pour ce qui est de la *main-d'œuvre*, on doit noter que le pourcentage de population considérée comme « active » est extrêmement faible (à peine 34% de la population totale). Toujours en 1951, cette main-d'œuvre pouvait se chiffrer à 433.796 personnes, recensées comme faisant partie de la population active, chiffre auquel s'ajoutaient 18.411 autres personnes déclarées comme étant à la recherche de leur premier emploi. Une enquête par sondage sur la main-d'œuvre, effectuée en 1955 par l'Institut central de statistique, a confirmé les chiffres susvisés.

En ce qui concerne le *chômage*, le nombre des chômeurs en Sardaigne peut être évalué à 49.000 unités environ (soit 11,3% de la main-d'œuvre), dont 31.000 environ ont déjà été occupés et 18.000 sont à la recherche de leur premier emploi. Chiffre sans aucun doute considérable aussi bien en valeur absolue que par rapport à la main-d'œuvre et compte tenu de l'existence simultanée d'un chômage partiel considérable.

Il s'agit d'un chômage surtout structurel, conséquence de conditions historiques et ambiantes séculaires, ainsi que du dépeuplement de l'île qui a abouti à des cultures extensives, a entravé toutes les initiatives et a paralysé les échanges. La solution du problème de l'emploi dépend donc de la création d'infrastructures, de l'industrialisation, de la réorganisation de l'agriculture, de la spécialisation ouvrière.

b) Situation des diverses activités économiques locales.

Agriculture. — Elle est caractérisée principalement par des systèmes extensifs de culture de céréales et d'élevage ou de culture de céréales et de pâturage. Les pacages dont la superficie couvre 1/4 de la superficie de l'île ont une importance particulière. Par contre les zones propres à être ensemencées, parmi lesquelles domine la monoculture céréalière, sujette à des risques climatiques considérables, sont relativement restreintes. Il y a donc de grandes possibilités de transformation par l'irrigation qui, éliminant le risque climatique, constituerait le facteur le plus efficace d'accroissement de la production. Les cultures ligneuses spécialisées viennent ensuite avec peu d'importance, surtout si on les compare à celles de l'Italie du sud. Les productions forestières (chênes-lièges, bois de charpente, bois de chauffage et charbon végétal) accusent une certaine augmentation. Dans les plans de développement futur de l'économie de la Sardaigne, on envisage une plus grande mise en valeur du chêne-liège qui trouve des conditions de croissance favorables dans de vastes zones du nord et du centre de l'île.

Industrie. — D'un point de vue général, on peut affirmer qu'à l'exclusion des activités minières, l'industrie sarde est constituée par un ensemble d'usines appartenant au vaste secteur agricole et alimentaire. Il convient en outre d'observer que seul un petit nombre de ces usines présente un caractère véritablement industriel, la plus grande partie étant des entreprises artisanales dans lesquelles tous les travaux sont effectués par le chef de l'entreprise et les membres de sa famille. Si l'on veut faire une synthèse des aspects les plus significatifs du niveau actuel des activités industrielles en Sardaigne, on peut formuler les considérations suivantes. L'activité minière importante, comparativement surtout (24.000 travailleurs sont actuellement affectés aux industries extractives) s'accompa-

gne de la présence d'activités connexes qui, pour des raisons techniques et économiques, occupent une main-d'œuvre relativement peu nombreuse et font appel à des capitaux considérables (3.500 travailleurs affectés à la métallurgie et aux industries de transformation des minéraux non métallifères). Des activités minières et des industries connexes, on passe directement aux industries à caractère agricole et alimentaire, qui n'emploient guère plus de 9.000 travailleurs. Les industries productrices de biens d'équipement et de biens de consommation, liées à l'utilisation de matières premières que l'on trouve sur place ont une importance secondaire.

En ce qui concerne l'utilisation de la force motrice, il convient de noter que 51 % de l'énergie totale de la Région sont employés dans 86 sièges de l'industrie extractive, 28,5 % dans les établissements de l'industrie de transformation, 13,9 % dans les unités locales de l'industrie électrique et 6,2 % dans les établissements des autres secteurs.

Commerce. — D'après le recensement de 1951, les personnes affectées aux établissements commerciaux locaux (réparties dans les diverses branches du commerce de gros et de détail, dans les hôtels et établissements publics, dans les activités commerciales auxiliaires) représentaient 1,48 % de la population totale et 4,8 % de la population active. En ce qui concerne le commerce intérieur, il subsiste de nombreux aspects négatifs déterminés par la forte incidence du coût des transports (qui grève en moyenne les prix de détail de 13 à 14 % par kg. de marchandise), par le nombre excessif des entreprises de vente au détail (11,22 magasins pour 1.000 habitants, chiffre supérieur à celui que l'on trouve en Lombardie), par l'absence d'une organisation adéquate de vente.

Pour ce qui est du commerce avec l'étranger et avec le continent, il y a lieu de noter que 93 % des importations sont constituées par des produits de l'industrie alimentaire et de transformation (textiles, habillement, etc.) et 73 % des exportations sont constituées par les produits de l'agriculture, de l'élevage et du sous-sol.

Dans une étude même sommaire de la structure économique de la Sardaigne, on ne saurait faire le bilan économique de l'île sans mentionner les *investissements* et la *consommation*, ainsi qu'un problème qui, comme celui de l'*énergie électrique*, constitue l'un des principaux goulots d'étranglement du développement économique de la Région.

Au cours de la période 1946-1956, les investissements bruts se sont élevés au total à 500 milliards environ, dont les 2/3 provenaient de fonds de l'Etat ou de la Région. On peut affirmer à cet égard que l'action de l'Etat dans le domaine des travaux publics ou d'utilité publique (assainissement, travaux hydrauliques, voies ferrées, routes et constructions publiques), exercée même indirectement par la Cassa del Mezzogiorno et

les « Enti di Riforma » (organismes chargés de la réforme agraire) a en partie contrebalancé un fléchissement probable des investissements privés pendant la période considérée. Il reste toutefois établi que la structure typique de zone sous-développée que présente la Sardaigne, c'est-à-dire avec prédominance des activités primaires et agricoles, pèse lourdement sur l'afflux et la répartition des investissements dans les divers secteurs d'activité. D'où l'opportunité de promouvoir des investissements massifs dans les différents secteurs — primaire, secondaire, tertiaire — afin d'amorcer un processus de développement équilibré, propre à assurer un apport suffisant d'investissements à coefficient capital-revenu faible.

Quant à la *consommation*, l'analyse des chiffres dont on dispose montre que son niveau est assez bas en valeur absolue (également pour ce qui est des bilans énergétiques) et en valeur relative (par rapport à la moyenne nationale). En effet, la valeur par tête des biens et services de consommation familiale se monte à 14.600 lit. (moyenne mensuelle), ce qui donne un revenu annuel par tête dépensé en biens de consommation de 180.000 lit. environ, chiffre nettement inférieur à la moyenne nationale qui varie entre 280 et 290.000 lit.. Si l'on observe ensuite la composition qualitative de cette consommation, on constate qu'elle comporte un pourcentage de biens de consommation primaires (on définit par là les produits susceptibles de fournir les doses de protéines et de graisses indispensables à la vie physiologique) nettement supérieur à la moyenne nationale. Certes, il est de fait que de 1938 à nos jours on observe une amélioration souvent sensible, encore qu'inférieure à la moyenne nationale, amélioration plus accentuée dans les zones les plus pauvres. Il y a lieu de prévoir pour l'avenir que la situation de sous-consommation et la gamme encore particulièrement restreinte des catégories de biens de consommation offriront toute latitude à une extension possible de la demande sarde, dans le cadre d'une expansion de la production et du revenu.

Le *problème de l'énergie électrique* mérite une mention particulière pour les raisons suivantes. Il est caractérisé par de nombreux éléments négatifs. Tout d'abord la dispersion et la faible densité de la population en Sardaigne, par rapport aux moyennes nationales, influent sur les coûts de transport et de distribution de l'énergie. De plus le fractionnement excessif des entreprises productrices d'énergie entraîne, sur les réseaux secondaires, un fort pourcentage de pertes de distribution, qui peut dans certains cas atteindre 35%. Il existe des différences extrêmes entre la consommation par tête d'une zone à une autre. En aplanissant ces différences, on pourrait provoquer une augmentation sensible de la demande totale d'énergie électrique et une expansion correspondante de la production.

Compte tenu des résultats d'une étude de l'O.E.C.E. (« les prix de l'énergie électrique et leurs rapports avec le financement de l'énergie électrique ») ainsi que de l'accroissement annuel observé en Sardaigne entre 1938-1953, on est en principe fondé à estimer, en partant d'une consommation évaluée à 365 millions de kWh pour 1953, qu'entre 1954 et 1960 la consommation a augmenté à un taux allant d'un minimum de 6% à un maximum de 10%.

*2) La zone charbonnière du Sulcis
et les problèmes auxquels elle a à faire face depuis la guerre*

La zone charbonnière du Sulcis, dont le centre est la ville de Carbonia, couvre un territoire étendu appartenant à 16 communes et ayant une population active totale (enregistrée lors du recensement de 1951) de 34.800 personnes (soit 8% de la population active de l'île).

Toutes les communes de ce district ont un intérêt direct et prépondérant à l'industrie minière, non seulement par suite de l'emplacement des sièges d'extraction, mais surtout parce qu'elles fournissent la main-d'œuvre à ladite industrie.

En dehors de l'industrie minière, les autres possibilités d'emploi et de production sont assez limitées, et leur développement est fonction de programmes généraux.

L'agriculture elle-même, bien qu'elle intéresse considérablement l'économie de la région, offre peu de possibilités d'absorption de la main-d'œuvre en raison de sa structure traditionnellement axée vers la culture céréalière et l'élevage.

L'industrie minière est donc un élément vital pour cette population du point de vue humain, social et économique.

Les conséquences de la crise charbonnière ont en effet touché, depuis plus de 10 ans, non seulement les travailleurs directement intéressés, mais toute les couches de la population.

Avec la disparition des nécessités liées à la guerre et à l'après-guerre, avec la reprise des échanges internationaux, avec la nouvelle orientation économique d'un marché libéral et avec l'ouverture du Marché Commun du charbon entre les six pays de la C.E.C.A., on en est arrivé à définir le problème du Sulcis surtout eu égard à la nécessité de réorganiser et moderniser la production. Ce qui a posé de graves problèmes pour les investissements comme pour les licenciements.

Outre l'Etat (rappelons que la Società Mineraria Carbonifera Sarda est une entreprise publique), la C.E.C.A. est intervenue par des mesures financières massives, en vertu du paragraphe 27 de la Convention relative

aux dispositions transitoires, annexe au Traité instituant la Communauté.

Pour faire mieux comprendre le problème, notamment dans ses implications de caractère social, il est utile de signaler certains aspects de la main-d'œuvre du Sulcis occupée à la Società Mineraria Carbonifera Sarda.

Les charbonnages sont de création assez récente. En effet, la Società Mineraria Carbonifera Sarda a été créée en 1933 et a exercé une activité industrielle complète à partir de 1936. Les étapes suivantes sont significatives.

En 1935 (extraction de 160.000 tonnes de charbon), la société compte 1.200 travailleurs.

En 1938 (extraction de 460.000 tonnes de charbon), le nombre des travailleurs est passé à 5.100.

En 1940 (extraction de 1.300.000 tonnes environ), les effectifs atteignent 12.300.

La guerre provoque un fléchissement : 1.153.000 tonnes et 10.000 travailleurs en 1942.

Les mines sont fermées au cours de l'année 1943 : la production est de 317.000 tonnes et les effectifs de 4.000 unités.

La réouverture des mines à partir de 1944 provoque une nouvelle augmentation de la main-d'œuvre. Il se produit un véritable renouvellement du personnel.

Le nombre maximal des travailleurs est atteint en 1947 avec un effectif de 17.000 personnes environ.

Si l'on compare les chiffres du tableau n° 1 (production de charbon) et du tableau n° 2 (effectifs), l'excédent de main-d'œuvre par rapport à la production saute aux yeux.

Les premières mesures de licenciement collectif ont commencé en 1947.

Le problème fortement débattu et discuté dans tous les milieux intéressés, avait d'autre part été abordé par les organismes responsables qui n'avaient pas manqué de mettre en œuvre les remèdes possibles, par des mesures de caractère immédiat ou transitoire.

De 1947 à 1951, le chiffre des effectifs descendait progressivement à 10.000 unités environ, puis restait à peu près stable jusqu'en 1954.

Avec l'entrée en vigueur du Traité instituant la C.E.C.A., étaient conclus les premiers accords visant à favoriser le départ volontaire des salariés des charbonnages sardes, accords qui faisaient bénéficier ces travailleurs de diverses mesures d'aide. De la fin 1954 au début de 1959, on constate ainsi une nouvelle réduction des effectifs qui tombent de 10.000 à moins de 4.000 unités.

Le paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires, annexe au Traité instituant la C.E.C.A., a été appliqué en faveur des travailleurs licenciés de la Carbosarda à partir de 1955.

Trois accords ont été passés entre la Haute Autorité et le gouvernement italien en vue de l'affectation de fonds pour le paiement des indemnités aux travailleurs licenciés.

Une première mesure s'est appliquée à 1.987 travailleurs licenciés en 1955. Chacun d'eux a touché une indemnité d'attente (§ 23, al. 4 a) de 450.000 lit.

1.373 travailleurs licenciés après le 19 avril 1956 ont bénéficié d'une seconde intervention. Chacun d'eux a touché une indemnité d'attente de 450.000 lit. Les travailleurs qui sont entrés dans une autre activité productive ou qui ont quitté la région ont bénéficié d'une indemnité de réinstallation.

2.247 travailleurs licenciés après le 1^{er} décembre 1958 ont bénéficié d'une troisième intervention. Les modalités de cette mesure sont identiques à celles prévues dans le second accord.

La conséquence des licenciements précités a été une aggravation du chômage (tableau III) : on a cherché à le limiter par la création de chantiers, cours professionnels et autres initiatives.

Les communes du Sulcis ont bénéficié depuis 1952 de la création de chantiers (de reboisement en majeure partie). En outre, pendant l'exercice financier 1957-1958, le ministère du travail, étant donné la gravité de la situation dans la région, a approuvé un programme extraordinaire de chantiers et de cours pour chômeurs, réservés aux travailleurs licenciés de la Carbosarda et à leurs familles (voir tableaux IV, IV *bis* et V). Dans ce domaine, les mesures du ministère du travail ont été complétées par des interventions analogues de la Région sarde.

Afin de trouver des emplois aux anciens ouvriers des mines, on a tenté de diriger vers le bassin du Sulcis les demandes de main-d'œuvre pour l'étranger, que l'on pouvait le plus facilement satisfaire avec les travailleurs de cette région (tableau VI).

La délivrance de la carte de travail C.E.C.A. de libre circulation à de nombreux ouvriers spécialisés des charbonnages a également contribué, bien que d'une manière modeste, à ce mouvement d'émigration.

Il convient de signaler en outre qu'un nombre considérable de travailleurs et leurs familles, résidant déjà dans les communes de la région, se sont transférés dans d'autres localités de l'île et du continent, encouragés par les mesures spéciales d'aide prévues par la C.E.C.A. en faveur de ceux qui se transfèrent dans une autre région pour trouver un nouvel emploi.

Après avoir ainsi brièvement fait la synthèse des conséquences de la crise du secteur, on peut résumer la situation actuelle comme suit :

Un examen des chiffres concernant les placements réalisés par les bureaux de placement de la zone (annexe VII) confirme que le marché

du travail est statique et que les demandes de main-d'œuvre formulées sont insuffisantes par rapport au nombre élevé de travailleurs disponibles.

Soulignons que ce grand nombre de chômeurs influe très sensiblement sur la population active totale (tableau VIII).

Les perspectives d'avenir se concentrent toutes dans le plan de développement de la Sardaigne.

3) Les problèmes du bassin charbonnier du Sulcis dans le cadre des programmes de développement de la Région Sarde

Il convient maintenant d'examiner certains aspects de la situation du bassin charbonnier du Sulcis dans le cadre plus large des perspectives de développement économique de la Sardaigne.

La possibilité de résoudre les problèmes qui découlent de la réorganisation de la production (fermeture de certaines mines) pour la main-d'œuvre du bassin du Sulcis a toujours été et est encore fonction de la situation de l'économie sarde et de ses perspectives de développement.

Dans la première partie de ce rapport, nous avons exposé certaines données qui font apparaître l'état critique de l'économie sarde.

Pour se faire une idée de la valeur du bassin du Sulcis dans l'économie de cette région, il suffit de penser qu'en 1947 les travailleurs affectés aux charbonnages représentaient 20% environ de tous les travailleurs occupés dans l'industrie en Sardaigne.

Le gouvernement italien et les autorités de la Région autonome sarde ont fait face aux problèmes économiques et sociaux découlant de la réorganisation du bassin du Sulcis ; mais pendant les premières années surtout, leurs efforts ont tendu principalement, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, à limiter les problèmes eux-mêmes.

L'Etat italien et la Région sarde ont dû entreprendre une action de caractère général en vue de promouvoir les investissements dans toute l'économie sarde.

La politique de développement, qui est allée en s'accroissant ces dernières années grâce à la Cassa del Mezzogiorno, vise à obtenir des résultats positifs dans l'agriculture, l'industrie et les services. Les mesures prises pour créer des infrastructures ont eu une importance considérable.

Pour ce qui est des problèmes du bassin du Sulcis, il y a lieu de rappeler les mesures qui, outre celles déjà indiquées dans la seconde partie du présent rapport, ont permis de réduire la pression du marché de la main-d'œuvre.

Parmi ces mesures, il convient de signaler la construction de la digue « Monte Pranu » et de la centrale thermique de Porto Vesme en 1949-1950.

Récemment, les travaux effectués pour le compte de l'O.T.A.N. dans la région de Teulada (400 ouvriers environ), la construction de la route Villamassargia Carbonia et la régularisation de la rivière Cixerri dans la plaine d'Iglesias ont contribué à l'emploi de la main-d'œuvre.

La pression du marché du travail dans le bassin du Sulcis a ensuite été allégée par la réalisation de travaux publics, la mise en œuvre d'une réforme agraire et d'activités industrielles dans toute l'île. Cela a permis à certains des anciens travailleurs de la Società Mineraria Carbosarda de pouvoir s'intégrer à nouveau dans le cycle productif de l'île.

Mais on sait que dans l'économie moderne la création de nouvelles installations industrielles, si elle comporte des investissements massifs de capitaux, n'offre pas de grandes possibilités d'emploi pour les travailleurs.

On a calculé par exemple que pendant la période comprise entre 1951 et 1958, un nombre de travailleurs très limité, soit 3.000 environ, a pu s'employer dans les nouvelles installations industrielles créées dans l'île.

On a voulu rappeler brièvement ce qui précède afin d'insister ainsi sur une vérité assez évidente, à savoir que les résultats des plans de développement dans les régions arriérées, comme la Sardaigne, traduisent des progrès graduels et très échelonnés dans le temps.

D'autres résultats positifs également pour les travailleurs inscrits sur les listes de placement des communes du bassin du Sulcis, découleront certainement de la réalisation du plan de renaissance de la Sardaigne, dont les grandes lignes sont exposées dans le rapport rédigé par la commission économique d'études créée par le gouvernement italien en 1951 conformément à l'article 13 du Statut spécial de la Sardaigne.

Le plan de développement prévoit : l'accroissement de la productivité dans l'agriculture, une politique d'industrialisation avec création des infrastructures correspondantes ; la solution du problème des transports ; des mesures en matière de formation professionnelle et dans le domaine social et sanitaire.

Dans le cadre de ces problèmes relatifs au développement, il importe de régler le problème du bassin charbonnier du Sulcis en stabilisant l'extraction au plus haut niveau possible et en atténuant la pression sur le marché du travail.

Quant aux mesures industrielles susceptibles de contribuer à la solution des problèmes que pose le marché du travail, il convient de rappeler les dix initiatives industrielles en Sardaigne pour lesquelles la Haute Autorité a notamment décidé, conformément au paragraphe 23, alinéa 3 de la convention annexée au Traité instituant la C.E.C.A., d'accorder un prêt de 4 milliards de liras. Il s'agit de nouvelles installations indus-

trielles dans lesquelles quelques centaines d'anciens travailleurs de la Società Mineraria Carbonifera Sarda pourraient trouver un emploi.

La solution de la question du Sulcis — pour ce qui est de la stabilisation de l'extraction du charbon à un niveau permettant d'éviter de nouveaux licenciements — réside dans l'utilisation du charbon à l'entrée de la mine ; en effet, des analyses nombreuses et approfondies, portant sur les aspects techniques et commerciaux de la situation, ont permis de conclure qu'étant donné la nature du charbon et la distance séparant le lieu de production des marchés, toute autre solution ne permettrait pas une gestion rentable de l'entreprise.

Sur la base de ces études, le « Comitato dei Ministri per le Partecipazioni Statali » (Comité des ministres pour les participations de l'Etat) a décidé que la Carbosarda construira une centrale thermique destinée à utiliser, à l'entrée de la mine, la production de charbon.

Cette centrale devrait avoir une production pouvant aller jusqu'à 2,6 milliards de kWh environ par an.

En admettant un indice d'accroissement de la consommation d'énergie électrique dans l'île (qui actuellement dépasse légèrement 0,5 milliard par an) égal à 7%, la consommation d'énergie de l'île devrait d'ici 15 ans atteindre 2,2 milliards de kWh environ (dont 0,5 milliard d'énergie hydraulique).

Une partie considérable de l'énergie électrique produite par la centrale thermique de Carbonia pourrait ainsi être transportée sur le continent par un câble sous-marin, dont la construction a déjà fait l'objet d'un devis et a déjà été autorisée par le Comité des ministres précité.

Il faut toutefois indiquer que la mise en œuvre du plan de renaissance de la Sardaigne (qui prévoit notamment d'importantes mesures d'encouragement pour la construction de complexes industriels gros consommateurs d'énergie électrique) devrait entraîner dans l'île même une plus grande consommation de l'énergie produite par la centrale thermique de Carbonia.

La décision relative à cette utilisation du charbon du Sulcis devrait en conclusion se révéler un élément extrêmement positif pour le développement de toute la région sarde, d'une part en garantissant le maintien du niveau actuel de l'emploi dans la zone du Sulcis et d'autre part en mettant à la disposition des industries qui s'établiront dans l'île de grandes quantités d'énergie à des prix compétitifs.

TABLEAU I
 PRODUCTION DE CHARBON DU SULCIS DE 1939 A 1959 (en tonnes)

1939.....	911.279	1950.....	950.609
1940.....	1.295.779	1951.....	1.071.358
1941.....	1.200.900	1952.....	997.000
1942.....	1.153.230	1953.....	1.057.180
1943.....	317.218	1954.....	1.010.003
1944.....	418.809	1955.....	1.086.697
1945.....	677.995	1956.....	1.022.290
1946.....	1.021.271	1957.....	966.976
1947.....	1.194.500	1958.....	679.722
1948.....	861.713	1959.....	706.987
1949.....	1.014.144		

TABLEAU II
 NOMBRE DE TRAVAILLEURS OCCUPÉS
 A LA SOCIETA MINERARIA CARBONIFERA SARDA DE 1951 A 1959

Situation au 30 juin 1951	10.135 travailleurs
— — 30 juin 1952	10.582 —
— — 30 juin 1953	10.601 —
— — 30 juin 1954	10.135 —
— — 30 juin 1955	7.619 —
— — 30 juin 1956	6.830 —
— — 30 juin 1957	6.754 —
— — 30 juin 1958	5.721 —
— — 30 juin 1959	3.751 —
— — 31 décembre 1959	3.890 —

TABLEAU III
OFFICE RÉGIONAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DU PLEIN EMPLOI DE CAGLIARI
(Nombre de travailleurs inscrits sur les listes de placement de 1947 à 1959. Communes du bassin minier du Sulcis)

Communes	Au 31 décembre 1950	Au 31 décembre 1951	Au 31 décembre 1952	Au 31 décembre 1953	Au 31 décembre 1954	Au 31 décembre 1955	Au 31 décembre 1956	Au 31 décembre 1957	Au 31 décembre 1958	Au 31 décembre 1959
Carbonia et faubourgs.	1.208	1.282	1.574	1.848	2.319	2.910	2.912	2.578	3.111	2.745
Calasetta.....	35	63	146	76	33	31	58	48	59	47
Carloforte.....	341	336	214	260	203	144	152	128	258	212
Domusfemaria.....	97	144	82	67	99	41	68	84	122	127
Domusnovas.....	290	185	225	264	205	200	208	242	295	361
Giba et faubourgs.....	191	260	396	230	423	476	468	443	513	516
Gonnesa.....	186	216	300	272	275	360	328	305	265	304
Narcao.....	162	245	228	229	362	280	466	305	261	300
Nuxis.....	—	—	—	33	175	134	96	88	117	133
Portoscuso.....	96	—	65	139	97	207	185	151	165	161
S. Giovanni Suergiu.....	52	246	167	311	372	234	344	380	447	486
Santodi.....	322	355	251	325	336	351	372	352	395	283
S. Antioco.....	189	304	327	451	623	921	1.142	1.044	811	706
Teulada.....	106	164	204	293	353	288	376	313	382	477
Tratalias.....	50	56	88	1.001	115	105	91	138	130	122
Villamassargia.....	82	65	109	136	217	247	118	153	254	225
TOTAL.....	3.407	3.921	4.276	4.906	6.209	6.929	7.384	6.752	7.585	7.205

TABLEAU IV
 CHANTIERS-ÉCOLES CRÉÉS DANS LES COMMUNES DU SULCIS (1)
 DE 1952 A 1959

Année	Nombre de chantiers	Nombre de travailleurs occupés	Nombre total de journées
1952.....	15	1.120	71.104
1953.....	16	730	72.430
1954.....	9	290	22.040
1955.....	35	1.558	133.170
1956.....	26	887	76.465
1957.....	16	440	43.465
1958.....	42	1.300	145.905
1959.....	19	610	69.318

(1) Communes : Calasetta, Carbonia, Carloforte, Domusdemaria, Domusnovas, Giba, Gonnese, Narcao, Nuxis, Portoseuso, Sant'Antioco, S. Giovanni Suergiu, Santadi, Teulada, Tratalias, Villamassargia.

TABLEAU IV bis
LISTE DES COURS PROFESSIONNELS POUR CHOMEURS ORGANISÉS DANS LA ZONE DE SULCIS
ENTRE L'EXERCICE FINANCIER 1950-1951 ET CELUI DE 1959-1960

	Carbonia		Teulada		Nuxis		Carloforte		S. Antioco		Calasetta		Giba		Gonnesa		Santadi	
	Nom- bre de cours créés	Nom- bre de tra- vail- leurs y parti- cipant																
1950-1951			1	30			1	30									2	50
1951-1952	2	52	2	55														
1952-1953	1	30	2	40	1	30	1	30										
1953-1954	1	30					1	30										
1954-1955	1	20							1	20								
1955-1956	6	120							3	55								
1956-1957	2	40					1	30	1	20						1	20	
1957-1958	15	258	1	15					1	15								
1958-1959	1	11							1	12								
1959-1960	2	50																
Total.	31	611	6	140	1	30	4	120	7	122	1	20	1	20	1	20	2	50

TABLEAU V
COURS DE FORMATION PROFESSIONNELLE POUR CHOMEURS
AUTORISÉS POUR LES PROVINCES DE SARDAIGNE
DE 1949-1950 à 1959-1960

Province de Cagliari

Exercice	Nombre de cours	Nombres de travailleurs	Nombre de journées de travail	Dépense
1949-1950	30	856	85.300	36.582.145
1950-1951	46	1.345	127.800	75.502.830
1951-1952	58	1.630	173.768	100.466.077
1952-1953	44	1.185	122.375	72.688.450
1953-1954	26	715	79.250	60.011.300
1954-1955	56	1.308	146.650	101.733.220
1955-1956	25	505	46.750	28.769.000
1956-1957	29	575	63.750	44.573.300
1957-1958	42	703	74.300	66.477.000
1958-1959	11	151	16.575	18.316.000
1959-1960	16	346	43.875	44.905.000
(situation 17 mars 1960)				
	383	9.319	980.393	650.024.322

TABLEAU VI
BASSIN DU SULCIS. TRAVAILLEURS EXPATRIÉS

Communes	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	Total
Carbonia.....	96	87	6	7	135	295	225	161	80	1.092
Calasotta.....	1	—	—	1	9	—	—	2	1	10
Carloforte.....	1	3	—	—	3	2	1	1	—	11
Domus De Maria.....	3	5	—	—	3	4	—	—	1	16
Domusnovas.....	3	2	—	1	4	7	9	4	14	44
Giba.....	8	11	1	2	10	13	10	15	3	73
Gonnesa.....	2	21	2	1	31	8	90	27	9	191
Narcao.....	13	9	1	1	11	6	19	9	12	81
Portoscuso.....	5	11	1	—	7	9	11	13	1	58
S. Giovanni Suergiu.....	1	2	—	—	9	—	15	17	5	49
Sant'adi.....	2	12	1	—	20	6	41	9	41	132
S. Antioco.....	31	20	1	1	35	64	67	9	27	255
Teulada.....	2	2	—	—	7	6	12	5	11	45
Tratalias.....	3	1	—	1	7	10	9	8	1	40
Villa umssargia.....	8	1	1	—	6	1	3	7	10	37
TOTAL.....	179	187	14	15	293	431	512	287	216	2.134

TABLEAU VII
OFFICE RÉGIONAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE
ET DU PLEIN EMPLOI DE CAGLIARI
*(Nombre de placements effectués par les bureaux de placement des communes
du bassin de Sulcis pendant l'année 1959)*

Communes	Janv.	Févr.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juill.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Moyenne mensuelle
Carbonia et faubourgs.	254	218	271	232	140	130	244	203	238	335	169	216	221
Calasetta.	6	12	4	—	54	21	22	20	19	2	32	3	16
Carloforte.	75	22	11	15	—	86	29	50	72	28	39	83	43
Domusdemaria.	14	85	20	11	57	27	31	17	8	11	22	15	26
Domusnovas.	31	15	29	67	67	48	89	62	56	26	79	13	48
Giba et faubourgs.	25	57	70	80	43	33	28	36	56	58	23	53	47
Gonessa.	65	48	13	12	16	39	34	26	36	78	14	33	35
Narcao.	46	23	7	13	9	8	13	3	5	16	48	19	18
Nuxis.	11	18	11	18	2	3	38	31	24	35	11	20	13
Portoscuso.	25	44	68	46	53	39	11	24	9	23	3	6	29
S. Giov. Suergiu.	37	49	53	85	22	39	28	46	34	27	22	26	39
Santadi.	60	53	48	32	20	51	53	24	90	69	36	20	46
S. Antioco.	29	33	53	35	69	56	68	67	80	52	55	35	53
Teulada.	126	43	47	91	46	17	33	51	43	21	42	16	48
Tratalias.	36	17	13	48	15	9	20	5	7	7	3	4	15
Villamassargia.	11	1	35	4	47	21	21	17	24	13	13	6	18

TABLEAU VIII

OFFICE RÉGIONAL DE LA MAIN-D'ŒUVRE
ET DU PLEIN EMPLOI DE CAGLIARI*(Incidence du chômage sur la population active pour les communes du bassin du Sulcis)*

Communes	Population active novembre 1951	Chômage moyen 1 ^{re} et 2 ^e catégories 1959	% de chômeurs dans la population active
Carbonia.....	13.606	2.251	16,54
Caiaetta.....	935	58	6,20
Carloforte.....	2.245	238	10,60
Domusdemaria.....	407	82	20,14
Domusnovas.....	1.397	320	22,90
Giba.....	1.912	473	24,73
Gonnesa.....	1.773	286	16,13
Narcao.....	1.536	239	15,55
Nuxis (commune nouvellement créée et détachée de Santadi).....	—	—	—
Portoscuso.....	721	134	18,58
S. Giovan. Suergiu.....	1.387	420	30,28
Santadi e Nuxis.....	2.333	435	18,60
S. Antioco.....	3.176	686	30,16
Teulada.....	1.916	341	17,79
Tratalias.....	545	102	18,71
Villamassargia.....	911	210	21,40

ANNEXE VII

Une introduction sur la région
de l'Angleterre du Nord

Introduction

1) Pour la statistique, l'Angleterre et le pays de Galles sont divisés en dix régions standard. La région standard du « Nord » couvre la même zone que la région du Nord du Board of Trade, à savoir les comtés de *Durham, Northumberland, Yorkshire-Nord, Westmorland* et *Cumberland*. Bien que cette région soit très industrialisée, elle comporte des zones agricoles étendues : on y trouve certains des plus beaux paysages du pays, notamment la région des lacs.

2) Cette région compte au total 3.222.000 habitants, soit environ 7,1% de la population totale de l'Angleterre et du pays de Galles. Sur ce total, 850.000 personnes résident dans une chaîne de circonscriptions relevant d'autorités locales, situées le long des rives Nord et Sud de la Tyne. Cette zone est connue sous l'appellation de « Tyneside Conurbation » (concentration urbaine des rives de la Tyne).

3) Sur le plan démographique et industriel, Durham est de loin le plus important des cinq comtés. Voici les chiffres de la population des divers comtés :

Durham.....	1.506.800
Northumberland	815.400
North Riding	544.600
Cumberland	288.700
Westmorland.....	66.500

4) Les principales industries traditionnelles de la région sont l'industrie minière, la sidérurgie, la grosse construction mécanique et la construction navale. Depuis la guerre, la région a vu se développer considérablement les industries chimiques et électrotechniques. La première centrale nucléaire de la Grande-Bretagne à Calder Hall et l'établissement de recherches atomiques dans le Royaume-Uni à Windscale se trouvent situés dans le Cumberland.

5) L'université du Nord est partagée entre la vieille ville de Durham, au long et vénérable passé, et King's College, qui constitue la section de

Newcastle de l'université. Celle-ci est en voie de développement, notamment dans le domaine de la technologie. D'ici peu, King's College constituera une université distincte.

6) Les deux zones industrielles principales de la région du Nord — côte du Nord-Est et Cumberland-Ouest — présentent certaines caractéristiques communes. Dans l'une comme dans l'autre, l'économie a longtemps dépendu de l'industrie charbonnière. Dans l'une comme dans l'autre, des industries de transformation ont été créées au XIX^e siècle, sur les gisements minéraux locaux. Depuis la guerre, ces zones ont connu un éloignement de l'industrie des anciennes sources de charbon et de minerai de fer, mais au cours de la crise des années 1930, la dépendance excessive d'industries de base vulnérables a valu à ces zones un terrible chômage. Du point de vue de l'étendue et de l'emploi, la côte du Nord-Est est la zone la plus importante des deux.

7) En 1945, une vaste zone située le long de la côte Nord-Est de l'Angleterre (comprenant le comté de Durham, le Sud-Est du Northumberland, ainsi que les régions des rives du Tees et Cleveland du Yorkshire-Septentrional) fut classée comme région d'expansion au titre de la loi sur la décentralisation industrielle de cette année. Le Cumberland-Ouest fut également classé dans cette catégorie. La loi de 1960 sur l'emploi local, qui remplace la législation antérieure, prévoit des « zones d'expansion ». La plupart des districts inclus dans l'ancienne région d'expansion du Cumberland-Ouest figurent sur la liste établie en application de la nouvelle loi. L'ancienne région d'expansion du Nord-Est (bien plus étendue que le Cumberland-Ouest) comporte de nombreux districts qui n'ont pas été classés parmi les « zones d'expansion ». Cependant, le développement industriel du secteur privé est stimulé dans la plupart des zones, qu'il s'agisse ou non de zones d'expansion admises au bénéfice d'avantages financiers consentis par l'Etat. La plupart des « zones d'expansion » du Nord-Est sont groupées dans une région située près de la côte, entre South Shields et West Hartlepool, et comprenant ces deux villes. Il existe en outre un ensemble de zones d'expansion à quelques milles au Sud-Ouest de Durham City.

Importance de la région

8) La région couvre une superficie de 4.781.000 acres, c'est-à-dire environ 12,7% de la superficie de l'Angleterre et du pays de Galles.

9) Vers le milieu de 1959, la population totale s'élevait à 3.222.000 unités, dont 1.506.800 dans le comté de Durham. Le tableau ci-dessous montre l'importance des divers comtés compris dans la région du Nord.

Comtés	Population en 1959	Superficie	Population	Superficie
	Nombre d'habitants	Acres	En pourcentage de celle de l'Angleterre et du Pays de Galles	
			%	%
Durham	1.506.800	649.427	3,3	1,7
Northumberland	815.400	1.291.978	1,8	3,4
Yorkshire (North Riding) ..	544.600	1.361.522	1,2	3,6
Cumberland	288.700	973.146	0,7	2,6
Westmorland	66.500	504.917	0,1	1,4
Région du Nord	3.221.000	4.780.990	7,1	12,7
Angleterre et Pays de Galles	45.386.000	37.339.579	100	100

10) La région du Nord du Board of Trade est identique à la « région standard » du Nord qui sert à des fins de statistique. Le tableau ci-dessous indique les populations des diverses régions standard, exprimées en pourcentage de la population totale de l'Angleterre et du pays de Galles. Il contient également les chiffres relatifs aux grandes concentrations urbaines.

Régions standard	Population en pourcentage de celle de l'Angleterre et du pays de Galles %	Concentrations urbaines faisant partie de régions standard	Population des concentrations urbaines en pourcentage de celles de l'Angleterre et du pays de Galles %
Nord	7,1	Rives de la Tyne	1,9
Yorkshire-Oriental et Occidental	9,1	Yorkshire-Occidental	3,7
Nord-Ouest	14,4	Sud-Est du Lancashire	5,3
		Rives de la Mersey	3,1
Nord des comtés du Centre	7,8	—	—
Comtés du Centre ..	10,2	Ouest des comtés du Centre	5,0
Est	7,9	—	—
Londres et Sud-Est ..	24,3	Agglomérations londonienne	18,1
Sud	6,0	—	—
Sud-Ouest	7,4	—	—
Pays de Galles	5,8	—	—
(y compris Monmouth)			
Angleterre et pays de Galles	100,0	Total des concentrations urbaines	37,1

Administration locale

11) Aux fins de l'administration locale, l'Angleterre et le pays de Galles sont divisés en villes de plus de 50.000 habitants et en circonscriptions administratives de comté. Ces dernières sont subdivisées en districts de 3 catégories différentes, à savoir :

- communes ;
- districts urbains ;
- districts ruraux.

12) La région du Nord compte cinq circonscriptions administratives de comté comprenant 17 communes, 48 districts urbains et 49 districts ruraux. En plus des circonscriptions administratives, il y a 9 villes de plus de 50.000 habitants. Le tableau ci-dessous fournit des détails à ce sujet :

Forme d'administration locale	Nombre		Population totale en 1959	
Circonscriptions administratives	5		2.094.900	
Villes de plus de 50.000 habitants	9		1.127.100	
Communes		17		466.240
Districts urbains		48		879.290
Districts ruraux		49		749.370
TOTAL	14	114	3.222.000	2.094.900

13) Voici les chiffres de population des grandes villes de la région :

Newcastle upon Tyne	271.100
Sunderland	186.600
Middlesbrough	153.800
Gateshead	109.100
South Shields	108.700

Le centre de la région : Newcastle Upon Tyne

14) La ville de Newcastle upon Tyne se trouve à 8 milles de la mer. Elle est implantée sur la rive Nord de la rivière du Tyne, à l'endroit où la grande route du Nord le traverse. Grâce au développement de bassins houillers de Durham et de Northumberland, Newcastle était bien situé pour devenir le centre commercial et industriel de la côte Nord-Est.

15) Les Romains construisirent à Newcastle un fort qui constituait l'extrémité Est de la muraille romaine qui traversait le Nord de l'Angleterre vers l'Ouest à partir de Newcastle. A quelques milles de la ville, on peut encore voir des parties importantes de cette muraille.

16) Newcastle héberge des bureaux régionaux de quelques ministères, parmi lesquels ceux du Board of Trade et du ministère du travail. La ville est le siège du ministère des pensions et de la sécurité sociale.

17) Newcastle possède un aéroport municipal : il existe des services réguliers vers le continent de l'Europe, l'Irlande et les îles de la Manche.

18) La ligne principale de la côte Est des chemins de fer britanniques, reliant l'Ecosse à Londres, traverse la ville qui est le centre d'un réseau complet de lignes secondaires.

19) Vers le milieu de 1959, Newcastle comptait 271.100 habitants. La ville est le centre principal de la région pour la distribution, les professions libérales et l'amusement. Elle fait partie de cet ensemble compact de zones urbaines comprenant la concentration urbaine des rives de la Tyne, dont la population totale s'élève à 852.210 têtes.

20) Newcastle peut se prévaloir d'avoir été pendant huit cents ans un centre portuaire et commercial important. L'on sait que le commerce du charbon, qui est à l'origine de son importance, a existé dès le XIII^e siècle. La société de gestion de Newcastle possède un quai, lequel est le centre principal du mouvement général de marchandises du port de la Tyne. Bien entendu, le port de la Tyne offre d'autres possibilités que celles existant à Newcastle. D'importantes installations portuaires se trouvent sur les deux rives du Tyne, dans plusieurs zones relevant d'autorités locales, comprenant Newcastle, South Shields, Gateshead, Tynemouth, etc.

Industries : généralités

21) Au milieu de l'année 1959, il y avait dans la région du Nord 1.298.000 salariés assurés, dont 909.000 hommes et 389.000 femmes. Les industries principales sont les charbonnages, la construction mécanique, la sidérurgie, ainsi que la construction et la réparation des navires. Les effectifs de toutes catégories occupés dans ces industries au milieu de 1959 sont indiqués ci-dessous.

Branche d'activité	Région du Nord	Région du Nord en % de la Grande-Bretagne
	%	%
Charbonnages	162,390	21
Sidérurgie.	53,580	12
Construction et réparation de navires, mécanique navale	64,360	23
Construction mécanique et industrie électronique	99,990	5
Industrie chimique et secteurs con- nexes.	58,400	11

22) Dans le Cumberland-Ouest il y a, bien entendu, l'industrie de l'énergie nucléaire qui, bien que d'ampleur réduite, est en voie de déve-

loppement. Etant donné que les travailleurs assurés de cette région ne sont qu'au nombre de 56.000, cette nouvelle industrie revêt une grande importance sur le plan local.

23) Si l'on considère séparément divers districts de la région, on constate que certains d'entre eux dépendent étroitement de quelques rares branches d'activité. Ainsi, dans la part du Cumberland-Nord comprise entre Hashington et Seaton Delaval, quelque 13 sur 20 salariés masculins sont employés dans l'industrie charbonnière. Dans la zone de Consett-Stanley du Durham-Ouest l'industrie charbonnière occupe un ouvrier sur deux, et dans la zone d'Easington, 15 ouvriers sur 20.

24) Le tableau ci-après fournit des indications sur l'importance de l'industrie charbonnière dans certains districts de la région :

District	Salariés masculins assurés		Effectifs des mines en % du nombre total
	Nombre total	Nombre occupé dans les mines	
Ashington, Bedlington, Elyth, Seaton Delaval	39.793	26.340	66%
North Shields, Wallsend, Whitley Bay ...	42.906	4.848	11%
East Boldon, Jarrow/Hebburn, South Shields	50.321	6.771	13%
Blaydon, Felling, Gateshead	50.125	7.983	16%
Pallion, Seaham, Southwick, Sunderland ..	71.586	16.148	23%
Consett, Stanley	30.768	14.748	48%
Birtley, Chester-le-Street, Houghton, Washington	35.917	20.022	56%
Easington, Haswell, Horden, Wingate	22.560	17.322	77%
Bishop Auckland, Crook, Shildon, Spennymoor	35.524	15.133	43%
Durham	18.438	8.166	44%
Aspatria, Cleator Moor, Cockermouth, Maryport, Millom, Wigton, Whitehaven, Workington	40.593	6.972	17%
Amble, Alnwick, Berwick-on-Tweed, Morpeth	18.980	3.865	20%
Haltwhistle, Hexham, Trudhoe	11.195	2.558	23%
TOTAUX	468.706	150.876	32%

25) Au milieu de l'année 1959, le nombre total des salariés masculins assurés de la région du Nord était légèrement supérieur à 900.000, et les districts figurant dans le tableau groupent donc plus de la moitié des travailleurs masculins assurés de la région. Dans ces districts résident 90% de la main-d'œuvre occupée dans les mines et les carrières de la région.

26) Depuis 1938, la répartition de l'activité industrielle de la région s'est notablement modifiée. La main-d'œuvre du district de Darlington s'est accrue de plus de 50%, et l'on évalue à plus de 25% l'augmentation en ce qui concerne les rives du Tees. De nombreux autres districts accusent des chiffres presque inchangés, voire en baisse. C'est ainsi que la fermeture des mines de fer locales à Cleveland a entraîné une réduction de plus d'un cinquième de la main-d'œuvre de ce district. Le Nord-Ouest du Durham accuse une diminution considérable, due au ralentissement de l'activité des charbonnages dans cette zone.

27) Les chapitres traitant des diverses industries feront ressortir que les effectifs employés dans les charbonnages seront fortement réduits et que l'on prévoit un niveau plus bas d'emplois dans la construction des navires.

Industrie charbonnière

28) La région du Nord comprend deux divisions du National Coal Board, à savoir la *division de Durham* et la *division du Nord*. La division du Nord groupe les mines du Northumberland et du Cumberland.

29) Les plus gros consommateurs de charbon extrait dans la région du Nord sont mentionnés dans le tableau ci-contre.

Fournitures de charbon pour la consommation intérieure (1958)
(en milliers de tonnes)

Catégorie de consommateurs	Division de Durham	Division du Nord (N. et C.)
Centrales électriques	1.710	5.954
Usines à gaz	6.901	955
Cokeries	8.758	419
Chemins de fer	486	961
<i>Industrie.</i>	3.507	2.185
Commerçants.	1.058	1.693
Attributions de charbon aux mineurs .	982	450
Houillères.	428	181
Divers	421	968
TOTAUX.....	24.251	13.766

30) Le transport par mer joue un grand rôle dans les expéditions de charbon à partir de la région du Nord. On estime que près de la moitié de la production globale de 1958 a été acheminée vers sa destination soit par mer, soit par transport combiné mer-fer.

31) La région du Nord compte de gros consommateurs industriels de charbon, mais il est probable que le tiers du chiffre (environ 5.700) indiqué au paragraphe 29 en regard de la mention « Industrie » a été absorbé par des industries situées hors de la région du Nord. Les consommateurs industriels de charbon les plus importants de la région sont : l'industrie chimique et les secteurs connexes, la sidérurgie, les briqueteries, les tuileries et les fabriques de terres réfractaires, etc., la construction mécanique et les autres secteurs de l'industrie transformatrice des métaux.

32) L'importance, pour le commerce du charbon de la région, des ports de celle-ci est illustrée par le fait que près de 50% de la production réalisée en 1958 dans la région ont passé par l'un des ports situés sur la côte Nord-Est. Le tonnage total expédié à partir de cet ensemble de ports s'est élevé à 16,5 millions de tonnes, dont 0,65 million de tonnes a été acheminé vers un autre port quelconque de cet ensemble. Sur les 15,85 millions de tonnes restantes, 11,97 ont été acheminées vers Londres.

La division de Durham du N.C.B.

33) L'expansion du comté de Durham a dans une large mesure été tributaire du développement de l'industrie charbonnière. A l'heure actuelle, où l'on insiste tant sur les exportations, il y a lieu de rappeler que la houille a été autrefois l'un des principaux articles d'exportation du pays. Durham y avait une grande part. En 1913, lorsque les exportations nationales atteignaient 73 millions de tonnes de charbon, la production globale propre à la vente, du Durham, s'élevait à 41,5 millions de tonnes, chiffre qui comprenait un tonnage important d'exportations. Le tableau ci-après donne des indications sur les tendances à long terme de la production et des effectifs dans le bassin houiller du Durham :

Effectif et production des charbonnages (Durham)

L'effectif prévu pour 1965 est la moyenne de la série de 2 évaluations figurant dans le « plan charbonnier révisé ».

Année	Effectif (en milliers d'unités)	Production propre à la vente (en millions de tonnes)
1903.....	121	35,9
1933.....	106	27,6
1950.....	108	26,4
1959.....	94,5	23,3
<i>Prévisions.</i>		
1960.....	91,5	22,8
1965.....	81	21,5 à 23,5

Il ressort de ce tableau que l'industrie du Durham occupera vers 1965 un effectif inférieur de près de moitié à celui de 50 ans auparavant.

34) Lors de l'établissement, en 1951, du plan d'expansion des comtés, les planificateurs ont utilisé des prévisions figurant dans le « plan charbonnier » du N.C.B. Celles-ci supposaient que le nombre des emplois diminuerait de 26.000 (soit d'un quart) dans la période comprise entre 1950 et 1960-1965. Vers 1960, la réduction portait sur près de 17.000 emplois, mais la prévision sera probablement réalisée pleinement vers 1965.

35) Le plan charbonnier (établi en octobre 1950) distinguait, en ce qui concerne le bassin houiller du Durham, deux divisions, à savoir Durham-Ouest et Durham-Est. Il était alors évident que l'importance relative de ces deux divisions se modifierait au cours des années 1950. En 1950, Durham-Ouest occupait près de 55% des travailleurs du charbon du comté, mais on prévoyait qu'au bout d'une période de 10 à 15 ans, la part de la division Ouest serait inférieure à la moitié d'un effectif global sensiblement réduit. La diminution de l'emploi escomptée pour Durham-Ouest était de 33%, contre 19% pour Durham-Est. On s'attendait à une diminution sensible de la production de la partie du bassin houiller située dans le Durham-Ouest, cependant que la production globale de Durham-Est ne varierait guère.

36) Le bassin houiller du Durham est ancien, il n'est pas étonnant que les coûts de production y soient supérieurs à la moyenne du pays. Cependant, le prix de vente du charbon de cette division dépasse la moyenne du pays.

*Les bassins houillers du Northumberland
et du Cumberland
(division Nord du N.C.B.)*

37) Comme celui du Durham, ces bassins houillers sont très anciens. En 1959, on a estimé qu'en 1965 l'effectif de l'ensemble de la division Nord du N.C.B. serait tombé de 43.000 à 36.000-39.000 travailleurs. On présumait que la production annuelle fléchirait, dans la même période, de 13,1 millions de tonnes à 11,5-12,5 millions de tonnes.

38) La part du Northumberland dans la production de la division prévue pour 1965 s'établit à 10,5-11,5 millions de tonnes, le reste, soit un million de tonnes, devant être fourni par le Cumberland. Les gisements houillers les plus importants qui, dans le Northumberland, sont encore inexploités, se trouvent dans la partie nord du bassin. Quelques puits situés dans l'ancien secteur du bassin sont touchés par des mesures de fermeture, et cette tendance se maintiendra.

39) Le bassin houiller du Cumberland se trouve à l'ouest des collines de la région des lacs, et les gîtes houillers tendent en général vers l'ouest. Les réserves économiquement exploitables présentes dans le sous-sol de la terre ferme sont pratiquement épuisées. mais il y a des réserves importantes sous la mer. Etant donné que les couches sont failleuses et que

certaines veines sous-marines sont proches du fond de la mer, il est difficile d'évaluer le tonnage de charbon sous-marin économiquement exploitable. La quantité d'un million de tonnes que, selon le plan, le bassin houiller du Cumberland produira en 1965, couvrira principalement les besoins locaux. La production du bassin houiller du Cumberland est loin d'être rémunératrice ; chaque tonne de charbon est vendue avec une grosse perte.

Sidérurgie

40) Au milieu de 1959, la région du Nord groupait 11% des travailleurs assurés de Grande-Bretagne, classés comme étant occupés dans l'industrie sidérurgique. On peut subdiviser comme suit les 53.580 salariés de la région du Nord :

(a) Branche d'activité	(b) Travailleurs	(c) (b) en % du nombre total en Grande-Bretagne
	Nombre	%
Sidérurgie générale	44.500	15
Fonderie de fonte, etc.	7.540	6
Tubes d'acier	1.540	3

41) Les principaux centres d'activité se trouvent à Middlesbrough, West Hartlepool, Consett, Skinninggrove et Workington. Le plus important est celui des rives du Tees et Hartlepool, où sont établies des sociétés bien connues telles que Dorman Long & Company, The Cargo Fleet Iron Company, et la South Durham Steel and Iron Company. En 1959, la côte Nord-Est a réalisé près du cinquième de la production britannique de fonte brute, 18% de celle d'acier. Dans le secteur de la sidérurgie, c'est la seconde zone du pays derrière le sud du pays de Galles et le Monmouthshire.

42) Entre le milieu de 1958 et le milieu de 1959, la côte Nord-Est a, comme d'autres centres industriels de Grande-Bretagne, enregistré une forte baisse d'activité. Au cours de cette période, la moyenne de la production hebdomadaire tant de fonte brute que d'acier a diminué d'un

quart environ. Une reprise rapide est toutefois intervenue après juillet 1959.

43) Dans le Nord-Est du Durham, une région minière en déclin, la Consett Iron Company présente un intérêt du point de vue de la création d'emplois. La main-d'œuvre masculine de cette région est occupée pour moitié environ dans les charbonnages. On s'attend à ce que, dans les prochaines années, la main-d'œuvre locale employée par cette industrie diminue considérablement, et il est réconfortant de voir que l'autre grand employeur de main-d'œuvre masculine de la région (à savoir la Consett Iron Company) semble se développer de façon rassurante. On ne saurait cependant écarter la possibilité que les perfectionnements technologiques déterminent un accroissement de production supérieur, en proportion, à celui de l'effectif. Par ailleurs, si la construction navale subissait une forte baisse d'activité non compensée par une activité accrue dans les autres industries consommatrices d'acier, la société Consett s'en trouverait affectée.

44) Les chiffres relatifs à la production sidérurgique de la région du Nord portent sur deux districts séparés. Ceux-ci sont dénommés la « côte nord-est » et la « côte nord-ouest ». Si l'on considère séparément la production de fonte brute, il y avait dans la région, à la fin d'avril 1960, 25 hauts fourneaux à feu, dont 17 dans le district de la côte nord-est et 8 dans le district de la côte nord-ouest. Le nombre global des hauts fourneaux en activité en Grande-Bretagne s'élevait à 86.

Le Nord-Est produit surtout de la fonte basique, et le Nord-Ouest de la fonte hématite. En avril 1960, ces districts ont réalisé ensemble 27% de la production de fonte brute du Royaume-Uni. La production de fonte hématite du Nord-Ouest (20.200 tonnes par semaine) représentait une grande partie de la production nationale de fonte de cette qualité (26.400 tonnes par semaine).

45) Au cours des quatre premiers mois de 1960, la production nationale d'acier brut s'élevait en moyenne à 479.500 tonnes par semaine. Elle est réalisée pour plus d'un cinquième par la région du Nord ; voici les chiffres :

Acier brut toutes qualités : moyenne hebdomadaire

District	Tonnes
Nord-Est	94.200
Nord-Ouest	6.700
Royaume-Uni	479.500

46) Plus de 95 % de la production d'acier brut du Nord-Est sont obtenus par le procédé Martin basique. Dans le district plus petit du Nord-Ouest, c'est le procédé Bessemer (acide) qui est le plus courant.

Construction mécanique et industrie électrotechnique

47) Ce titre embrasse en fait un grand nombre de branches d'activité distinctes. Par ailleurs, il est difficile de faire le départ entre les industries fabriquant des véhicules et la construction mécanique. C'est ainsi que, dans la « classification normalisée des industries », les locomotives sont rangées dans la catégorie « véhicules ». De ce fait, les chiffres indiqués ci-dessous ne correspondent pas aux chiffres fondés sur d'autres définitions de la « construction mécanique ».

48) Pendant la guerre, l'emploi dans l'industrie considérée dans son ensemble tendait à augmenter. Du fait que l'industrie dépend de la demande de biens de consommation durables et de biens d'équipement, elle a tendu à constituer un élément d'instabilité. Si l'on considère séparément la région du Nord-Est, on relève l'évolution ci-dessus de l'emploi dans le secteur « construction mécanique et industrie électrotechnique » :

Indice : Base 100 en 1924

1924	1929	1931	1938	1945	1950	1958
100	105	70	130	210	190	210

Il en ressort que l'emploi dans ces branches d'activité est descendu un peu au-dessous du niveau atteint pendant la guerre, mais qu'il est remonté depuis lors à un niveau élevé.

49) La branche d'activité « construction mécanique et industrie électrotechnique », à laquelle se rapporte l'indice ci-dessus, peut-être divisée comme suit :

- a) mécanique navale ;
- b) autres secteurs des constructions mécaniques ;
- c) industrie électrotechnique, y compris la construction de machines électriques.

La construction et la réparation de navires seront étudiées dans le chapitre suivant, qui traitera également de la mécanique navale. Il n'est pas étonnant que la mécanique navale joue un très grand rôle dans la région du Nord, où cette industrie est concentrée principalement sur les rives de la Tyne et du Wear. Au milieu de 1959, sur un total de 72.900 salariés occupés en Grande-Bretagne, dans la mécanique navale, quelque 23.400 habitaient la région du Nord.

50) Au milieu de 1959, la région du Nord comptait près de 100.000 travailleurs occupés dans l'ensemble des autres secteurs de la construction mécanique et de l'industrie électrotechnique. Quelques-uns des secteurs dont les effectifs entrent pour une grande part dans ce chiffre fabriquent les produits suivants :

- Outillage industriel et profilés ;
- Machines électriques ;
- Matériel de manutention mécanique ;
- Appareils de radio et autres appareils électroniques.

51) Voici une énumération de certains produits fabriqués dans la région, et rentrant dans ces catégories :

Centrales électriques ; bâtiments industriels et ponts ; réservoirs ; pylônes pour lignes électriques aériennes ; équipement de centrales nucléaires ; installations de hauts fourneaux ; matériel pour l'industrie pétrolière et chimique ; matériel de mines ; matériel de docks et équipement portuaire ; dispositifs électromagnétiques ; machines électriques ; groupes générateurs à vapeur ; dynamos ; commutateurs électriques ; matériel de soudage ; treuils ; chaudières à vapeur et électriques ; pompes ; grues ; matériel agricole ; matériel de manutention et ascenseurs ; résistances bobinées ; tubes électroniques ; appareils de radio ; résistances radio.

52) Le tableau ci-après montre l'importance de divers secteurs de la branche d'activité « construction mécanique et industrie électro-technique » (à l'exclusion de la mécanique navale).

Effectifs au milieu de 1959

Industries (a)	Effectifs		Colonne (b) en % de la colonne (c) (d)
	Région du Nord (b)	Grande-Bretagne (c)	
Machines agricoles (tracteurs exceptés)	1.560	36.810	4,2
Machines-outils pour le travail des métaux, petit outillage et calibres pour la mécanique, machines industrielles	3.770	166.550	2,3
Matériel de construction et machines pour carrières	2.760	23.530	11,7
Matériel de manutention mécanique ..	7.300	49.190	14,8
Autres machines	11.600	422.470	2,7
Outillage industriel et profilés	20.100	148.550	13,5
Pièces d'artillerie et armes individuelles	7.040	36.890	19,1
Autres produits de la mécanique, non spécifiés ailleurs	7.120	184.340	3,9
Machines électriques	18.220	209.370	8,7
Équipement télégraphique et téléphonique	4.060	58.000	7,0
Appareils de radio et autres appareils électroniques	7.470	214.190	3,5
Divers	8.990	379.730	2,4
TOTAUX : construction mécanique et industrie électrotechnique ..	99.990	1.929.620	5,2

Construction et réparation de navires et mécanique navale

53) Au milieu de 1959, le nombre des travailleurs assurés occupés dans la construction et la réparation de navires dans la région du Nord atteignait près du quart du chiffre global de la Grande-Bretagne. Les centres principaux se situent sur les rives de la Tyne, du Wear et du Tees. On trouve dans le comté de Durham (comprenant la rive sud de la Tyne, les rives du Wear, la rive Nord du Tees et les Hartlepoons) plus de la moitié des chantiers de construction et de réparation de navires de la côte Nord-Est.

54) Environ trois quarts des travailleurs de la côte Nord-Est sont occupés dans la construction de nouveaux navires, et un quart dans la réparation et la transformation. Pour l'ensemble de la Grande-Bretagne, les pourcentages se rapprochent plus.

55) Bien que chaque centre de construction navale de la région produise divers types de navires, la tendance est à une spécialisation très poussée. Les chantiers de la Tyne se consacrent plus spécialement à la construction de pétroliers, de paquebots de luxe et de cargos de ligne, ainsi que de grosses unités pour la marine militaire ; c'est aussi le long de ce fleuve qu'on trouve les principaux chantiers de radoub de la côte Nord-Est. Sunderland est traditionnellement le berceau de tramps de tonnage moyen et de vapeurs charbonniers, de quelques cargos de ligne, paquebots et pétroliers. La faible largeur du Wear et les dimensions réduites de nombreux chantiers empêchent la construction de navires de très fort tonnage. Le Tees compte deux chantiers, dont le plus grand construit surtout des pétroliers et cargos de ligne de gros tonnage, l'autre des cargos de ligne et des tramps. Les Hartlepoons et Blyth sont spécialisés dans la construction de tramps de tonnage moyen.

56) Au cours de sa longue existence, le volume de production de la construction navale a subi des variations sensibles, qui ont souvent entraîné un grave chômage dans la région. Cette industrie est entrée une fois de plus dans une phase incertaine, et il convient de considérer son importance dans l'ensemble de l'économie régionale. Etant donné que les fluctuations de la construction navale sont susceptibles d'avoir une incidence sur la mécanique navale, on a intérêt à connaître l'ampleur de cette dernière industrie. Il existe évidemment de nombreux autres secteurs auxiliaires, mais il n'en sera pas fait spécialement mention ici.

Travailleurs assurés de la région du Nord, au milieu de 1959

	(a)	(b)	(c)
	Construction et réparation de navires	Mécanique navale	Totaux des colonnes (a) et (b)
	Nombre	Nombre	Nombre
Nombre dans la région du Nord . . .	46.500	17.860	64.360
Région du Nord en % de la Grande-Bretagne	% 23	% 23	% 23

57) Des problèmes particuliers se posent aux entreprises de construction navale. Les navires ont une longue durée de vie, et le volume du travail

à fournir tend à varier selon des cycles. De plus, les constructeurs de navires de n'importe quel pays doivent faire face à une âpre concurrence étrangère. Ces derniers temps, les carnets de commande des chantiers navals britanniques se sont dégarnis par suite de l'achèvement de navires, du fléchissement de la demande et de l'annulation de certaines commandes. Néanmoins, il se peut fort bien que les carnets de commande des chantiers navals britanniques soient garnis autant que ceux de n'importe quel autre pays constructeur de navires.

58) Les perspectives diffèrent selon les types de navires. C'est ainsi que certains indices donnent à penser que les sociétés fabriquant des cargos de tonnage moyen et des unités de faible tonnage sont moins bien partagées que certaines grosses sociétés construisant des paquebots et des pétroliers de fort tonnage.

59) Au cours de 1959, les perspectives ont commencé à s'assombrir, mais une évolution favorable s'est produite vers la fin de l'année : des commandes plus nombreuses ont commencé à affluer et les annulations ont diminué. Cependant, le rythme des commandes nouvelles est très loin d'assurer l'utilisation complète de la capacité de l'industrie ; en outre, certaines commandes nouvelles sont exécutées à des prix peu rémunérateurs.

60) Récemment, les chantiers de la Tyne ont mis à l'eau l'« Empress of Canada », d'un tonnage brut de 27.000 tonnes ; deux autres paquebots (jaugeant 20.000 tonnes ou plus) vont suivre. Un autre lancement méritant d'être mentionné a été celui d'un gros pétrolier, effectué récemment à Hebburn. De leur côté, les chantiers du Tees et de Sunderland construisent actuellement des pétroliers de gros tonnage, dont deux, jaugeant chacun 65.000 tonnes, seront, selon les prévisions, lancés par les chantiers de la Tyne d'ici huit mois.

61) L'étude des problèmes auxquels l'industrie doit faire face n'est pas à sa place dans ce bref exposé, mais il est peut-être justifié de rappeler certains points qui sont parfois mis en avant dans les discussions. Tout d'abord, cette industrie tend, par sa nature, à créer sur le plan mondial une trop grande capacité de production, risquant de conduire d'ici peu à une situation concurrentielle des plus désagréables pour certains constructeurs. D'autre part, les exigences que pose la reconstruction dans ce secteur, y compris la nécessité d'adapter les méthodes de travail aux nouvelles conditions économiques et techniques soulèvent de nombreux problèmes. Relevons par ailleurs les problèmes qu'entraîne le coût énorme

des navires, et le fait que les facilités de crédit offertes dans divers pays sont de nature à influencer sur la situation concurrentielle de ces derniers.

62) Le secteur de la réparation des navires est évidemment sensible aux variations du niveau de l'activité économique et des échanges. L'occupation des chantiers de radoub est irrégulière, mais son niveau est actuellement plus élevé qu'au début de l'année. Malgré les réductions d'activité des derniers temps, la réalisation des projets d'extension se poursuit. C'est ainsi que l'on prévoit l'achèvement, d'ici 18 mois, de plusieurs cales sèches nouvelles. L'une d'entre elles, située à Hebburn, recevra des pétroliers jaugeant jusqu'à 80.000 tonneaux.

63) Le niveau de l'emploi dans la mécanique navale varie en fonction de l'emploi dans la construction et la réparation des navires, encore que, dans cette dernière industrie, les pointes et les creux tendent à être plus accusés. Si l'on prend pour base l'année 1938 (= 100), l'indice de l'emploi au cours de quelques années choisies dans la période allant jusqu'à 1957 ressort du tableau ci-après :

Indice : 1938 = 100 : Région du Nord

Année	Construction et réparation de navires	Mécanique navale
1938.....	100	100
1946.....	133	117
1948.....	120	109
1953.....	109	93
1955.....	109	96
1957.....	114	99

64) Le tableau ci-après montre la variation, en deux années, jusqu'au milieu de 1959 du nombre des travailleurs assurés occupés dans ces industries.

Travailleurs assurés dans la région du Nord

Milieu de l'année	Nombre des travailleurs assurés	
	Construction et réparation de navires	Mécanique navale
1957.....	48.120	18.140
1959.....	46.500	17.860
Variation ...	1.620	280

Industrie chimique et secteurs connexes

65) Bien que, parmi les industries transformatrices établies dans la région, l'industrie chimique et les secteurs connexes viennent, en ce qui concerne l'emploi, en quatrième position (ils occupent près de 60.000 salariés), cette branche a de meilleures perspectives de développement que les autres industries de base.

66) C'est l'Imperial Chemical Industries Ltd., dont les usines se trouvent à Billingham et à Wilton, sur les rives du Tees, qui accuse, dans la région, le développement le plus rapide. Ce district produit une gamme étendue de produits chimiques destinés à des usages agricoles, industriels et domestiques. Les projets d'agrandissement à réaliser à l'avenir demandent des investissements très importants. Les principales réalisations récentes sont une installation de cracking du pétrole, une fabrique de perspex et plusieurs usines où se déroulent les divers processus nécessaires à la fabrication du « Terylene » et d'autres corps synthétiques, du polyéthylène et du propathène. Ces produits ont de nombreuses applications industrielles et domestiques. La société considérée occupe déjà plusieurs milliers de personnes et envisage d'en recruter encore plus.

67) Les principaux secteurs contribuant au chiffre global de l'emploi dans cette branche d'industrie de la région du Nord sont :

- produits chimiques et matières colorantes (ce secteur est de loin le plus important) ;
- cokeries et carburants industriels ;
- huiles et graisses végétales et animales, savon et détersifs ;
- peintures, etc.

68) Voici quelques produits : coke, dérivés du benzol, gaz ammoniac, brai, détersifs, substances de base pour cosmétiques, allumes-feu, prespex, substances de base pour la mécanique dentaire, magnésie, savon, pâte dentifrice, résines synthétiques, peintures, etc., etc.

69) Parmi les firmes ayant acquis une réputation nationale, citons en premier lieu l'Imperial Chemical Industries Ltd, qui possède des usines importantes à Billingham, sur la rive Nord du Tees, et à Wilton, sur la rive Sud. Fondée il y a 40 ans environ, la ville de Billingham s'est développée énormément depuis lors. Wilton célébrait son dixième anniversaire l'an dernier par l'inauguration de la troisième installation de cracking de pétrole de l'entreprise. Ces installations fabriquent de l'éthylène en vue de la production de fibres synthétiques et de matières plastiques. La place disponible ne permet de citer ici qu'une seule autre firme, la société Thos. Hedley & Co. Ltd, qui a son siège à Newcastle. Il s'agit d'un des plus grands fabricants du monde de savon et de détersifs.

70) Dans la période de 5 années 1953-1958, le nombre des travailleurs assurés occupés dans la branche de l'industrie chimique et des secteurs connexes s'est accru de 45%.

71) Le tableau ci-dessous indique le nombre des travailleurs assurés, occupés au milieu de 1959 dans la branche de l'industrie chimique et des secteurs connexes :

*Travailleurs assurés dans l'industrie chimique et les secteurs connexes
Région du Nord ; milieu de 1959*

Industries	Travailleurs assurés
	Nombre
Cokeries et carburants industriels	4.910
Huiles minérales et lubrifiantes et graisses.	190
Produits chimiques et matières colorantes	40.070
Produits pharmaceutiques et articles de toilette	1.890
Peintures et encres d'imprimerie	3.970
Huiles végétales et animales, savons, détersifs.	4.520
Divers	2.850
TOTAL	58.400

Industries nouvelles et en voie d'expansion

72) Au cours de la période de 15 années comprise entre 1945 et 1959, les permis de construire accordés à des industries transformatrices dans la région du Nord ont porté sur des constructions nouvelles et des agrandissements couvrant une superficie approximative de 55 millions de pieds carrés. Ce chiffre global comprend une superficie industrielle de 8,5 millions de pieds carrés financée par l'Etat.

73) En présentant une demande d'autorisation portant sur un agrandissement de la superficie, les sociétés fournissent une évaluation du nombre d'emplois supplémentaires susceptibles d'être créés à la suite de ces agrandissements. Les estimations des sociétés, portant sur 55 millions de pieds carrés de superficie nouvelle, se chiffrent au total à près de 128.000 emplois supplémentaires, dont 79.000 pour la main-d'œuvre masculine. Nous croyons savoir que la superficie nouvelle a été construite à concurrence de 39 millions de pieds carrés au minimum. On présume que les projets entièrement réalisés ont comporté la création de 100.000 des 128.000 emplois prévus.

74) Jusqu'à la date du 1^{er} avril 1960, la North Eastern Trading Estates Ltd. administrait les usines financées par l'Etat situées dans le Nord-Est, et la West Cumberland Industrial Development Company celles situées dans le Cumberland. En février 1960, les chiffres de l'emploi relatifs aux usines financées par l'Etat, situées dans les deux régions d'expansion s'établissaient comme suit :

	Nombre des travailleurs occupés		
	Hommes	Femmes	Total
Nord-Est	23.700	30.600	54.300
Cumberland-Ouest	2.350	2.900	5.250
	26.050	33.500	59.550

75) A l'heure actuelle, c'est The Industrial Estates Management Corporation for England qui assume les tâches administratives résultant de l'existence, en Angleterre, d'usines financées par l'Etat.

76) La plus forte concentration d'usines financées par l'Etat dans la région du Nord-Est se trouve dans la zone industrielle et commerciale de la vallée du Team, où plus de 12.500 personnes sont occupées dans des industries transformatrices. La main-d'œuvre de cette zone provient en majeure partie de la rive ouest de la Tyne ainsi que du Nord-Ouest du Durham. Cette dernière région compte plusieurs usines financées par l'Etat, dont la plus grande est celle de Ransome & Marles. D'autres zones industrielles et commerciales importantes du point de vue de l'emploi sont : Pallion (Sunderland), Spennymoor, Aycliffe, Hartlepool et Jarrow. Il existe plusieurs zones d'importance moindre et de nombreuses usines dispersées.

77) Dans le Cumberland-Ouest (qui constitue une zone industrielle bien plus étroite et plus compacte) on trouve de petits parcs industriels à Maryport, Workington, Whitehaven, et plus d'une douzaine de sociétés exploitent des usines financées par l'Etat, situées dans d'autres localités.

78) Près de 200 sociétés établies dans d'autres régions de Grande-Bretagne, ont, depuis la guerre, créé des filiales dans la région du Nord, ou s'y sont transférées. Les établissements actuels de plus de 50 de ces sociétés se trouvent dans la région voisine du Yorkshire-Oriental et Occidental; parmi ces transferts, il y a celui d'une très grande société qui a établi son siège à Darlington. Dans plus de 70 cas, il s'agissait de créations de filiales, ou de transferts opérés par des sociétés originaires de la région de Londres et du Sud-Est.

79) Les sociétés intéressées exercent leur activité dans des branches d'industrie très diverses. Parmi celles-ci la fabrication d'articles métalliques, le textile, la construction mécanique et l'industrie électrotechnique jouent de loin le plus grand rôle.

Chômage

80) La région du Nord a connu avant la guerre un chômage grave et prolongé. Dans les années 1930, une vaste zone située dans le Nord-Est et une zone située sur la côte du Cumberland ont été classées « régions spéciales ». Le tableau ci-dessous indique les chiffres du chômage dans les comtés de la région du Nord, en regard des moyennes relatives à l'Angleterre et au pays de Galles.

Chômeurs en pourcentage des travailleurs assurés en 1931 et en 1935

Comté	Janvier 1931		Janvier 1935	
	Total	Hommes	Total	Hommes
	%	%	%	%
Durham	33,6	35,3	35,7	36,3
Northumberland	24,7	26,6	26,9	28,9
Yorkshire-Septentrional. ...	33,2	37,0	29,5	31,4
Cumberland	29,6	32,2	30,8	34,0
Westmorland	15,1	17,1	7,4	8,5
Grande-Bretagne.	22,0	23,4	18,5	20,9

81) En 1945, furent créées les régions d'expansion du Nord-Est et du Cumberland-Ouest, en application de la loi sur la décentralisation industrielle de cette année. Néanmoins, et malgré une longue période de prospérité dont ont bénéficié les industries de base et les établissements industriels nouvellement implantés (notamment en vertu de la loi de 1945), le taux du chômage dans la région du Nord a été constamment supérieur à la moyenne nationale.

82) A la date du 11 avril 1960, près de 40.000 personnes étaient inscrites comme chômeurs dans la région du Nord. Elles représentaient 3% du nombre global des travailleurs de la région. Près de 30.000 travailleurs masculins, représentant 3,3% de la main-d'œuvre masculine de la région, étaient compris dans le chiffre global des chômeurs. A la même date, le taux du chômage pour l'ensemble de la Grande-Bretagne s'élevait à 1,8%, et celui de la main-d'œuvre masculine à 1,9%.

83) A la date du 1^{er} avril 1960, la législation relative à la décentralisation industrielle fut remplacée par la loi de 1960 sur l'emploi local. Au lieu de régions d'expansion, on a maintenant une liste de « zones d'expansion ». Cette liste comprend des parties des anciennes régions du Nord-Est et Cumberland-Ouest. Trois petites zones, non comprises dans l'ancienne région d'expansion, figurent maintenant sur cette liste; deux d'entre elles sont des stations balnéaires.

84) En avril 1960, le chômage dans les zones d'expansion de la région du Nord touchait en moyenne 4,8% des travailleurs assurés de ces zones.

Les taux du chômage dans les zones d'expansion du Sunderland et de la rive Sud-Est de la Tyne atteignaient respectivement 6 et 5,4%. En décembre 1959, ces taux étaient respectivement de 6,5 et 7,6%.

Durham

85) La loi de 1947 sur l'aménagement du territoire a fait obligation à chaque « autorité de planification locale » d'établir un plan d'expansion couvrant la période de 20 ans allant jusqu'à 1971. Le comté de Durham possède les autorités de planification locales suivantes :

- Conseil général du Durham ;
- Ville de Gateshead ;
- Ville de Sunderland ;
- Ville de South Shields ;
- Ville de West Hartlepool ;
- Ville de Darlington.

86) Le plan du conseil général du Durham couvre la circonscription administrative du comté, le territoire de celle-ci étant divisé, en vue de la planification, en sept « districts de planification », à savoir : Nord-Ouest, Centre-Nord, Nord-Est, Est, Sud-Est, Sud-Ouest, Ouest.

87) Le plus grand problème qui se pose aux planificateurs est le déclin, sur une grande échelle, de l'activité économique principale du comté, à savoir l'industrie charbonnière.

88) Dans le Nord-Est et le Sud-Est du Durham, le niveau futur de l'activité dans la construction et la réparation de navires, ainsi que l'incidence des fluctuations de cette activité sur le niveau de l'emploi, sont à l'origine une préoccupation constante.

89) Dès le début, le conseil général a admis que la population du Durham diminuera à la suite de départs ; ces derniers temps, il adopte une attitude plus positive en recherchant des moyens permettant de freiner ces départs.

90) Le tableau ci-dessous indique les chiffres relatifs à la population au milieu de 1959.

Statistique démographique

<i>Comté de Durham</i> :	1.506.800
<i>Circonscription administrative du comté.</i>	943.700
<i>Villes de plus de 50.000 habitants</i>	563.100

La circonscription du comté comprend 25 communes et districts urbains, groupant 644.000 habitants. Le reste de la population — 299.700 habitants — réside dans les 10 districts ruraux de la circonscription administrative.

91) Durham groupe la plupart des « zones d'expansion » situées dans la partie orientale de la région du Nord. L'ensemble du comté était compris dans la région de développement du Nord-Est créée en 1945. A la fin de 1959, le comté de Durham comptait 40.000 personnes occupées dans des usines administrées par la North Eastern Trading Estates Ltd., c'est-à-dire dans des lotissements ou bâtiments situés dans des localités peu importantes, propriétés de l'Etat, et donnés en location par la N.E.T.E. Ltd.

92) Au cours des 6 années 1951 à 1957, la population de la circonscription administrative du Durham s'est accrue de 28.600 habitants, soit un peu plus de 3%, cela malgré une perte nette de 10.000 habitants à la suite de départs. Pour l'ensemble du comté (c'est-à-dire compte tenu de la circonscription administrative et des villes de plus de 50.000 habitants), la diminution de la population par suite des départs s'élève à 33.000 unités.

93) Le tableau ci-dessous montre l'évolution démographique dans le comté de Durham pris en tant qu'unité géographique. Il est à noter que les départs, plus nombreux que la moyenne, des villes de plus de 50.000 habitants tiennent dans une grande mesure à l'impossibilité d'extension urbaine et reflètent dans une certaine mesure (particulièrement dans le cas de Gateshead) le déversement d'un trop-plein de la population dans la circonscription administrative.

ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

Accroissements et diminutions exprimés en % du nombre
des habitants en 1951

Autorité locale de planification	Population en 1951	Accroissements dus à l'excédent de la natalité sur la mortalité, et pertes résultant de l'excédent des départs sur les arrivées	
		Accroissement normal	Perte nette par suite de départs
		% (+)	% (—)
Circonscription administra- tive de Durham	896.400	4,0	1,1
Ville de Darlington	84.600	1,9	3,8
Ville de Gateshead	114.800	3,6	7,3
Ville de South Shields	106.800	3,3	3,1
Ville de Sunderland	179.900	5,6	3,7
Ville de Hartlepool	72.200	5,0	3,1

Northumberland

94) Le Northumberland est le plus septentrional des comtés d'Angleterre. Sa superficie est de 1.292.000 acres. Il affecte une forme à peu près triangulaire, la Tyne en constituant la base au Sud. Le sommet du triangle, situé à Berwick-on-Tweed, constitue le point le plus septentrional de l'Angleterre.

95) Les régions des collines Cheviot et de la chaîne Pennine, ainsi que les landes situées à proximité couvrent à peu près la moitié de la superficie du comté. La population du comté est groupée principalement dans le Sud-Est du Northumberland et sur la rive Nord de la Tyne, notamment à Newcastle upon Tyne.

96) Il convient de diviser le comté en deux parties, à savoir le « Sud-Est industriel » et le secteur rural restant. On peut diviser cette première partie en trois districts, de la façon suivante :

- rive Nord de la Tyne (Est) ;
- rive Nord de la Tyne (Ouest) ;
- reste du Sud-Est du Northumberland.

97) Dans la région du Nord-Est des rives de la Tyne, qui compte 55.000 salariés, il y a près de 16.000 personnes occupées dans la construction et la réparation des navires ainsi que dans la mécanique navale, soit le quart du nombre total des travailleurs assurés. Si on fait abstraction des personnes occupées dans le bâtiment et dans les services, on constate que la construction et la réparation des navires ainsi que la mécanique navale fournissent ensemble plus de 50 % des emplois.

98) La rive Nord-Est de la Tyne comprend Newcastle upon Tyne, et la fonction de cette ville en tant que centre administratif social et commercial se reflète dans le nombre des emplois disponibles. Sur un nombre total de 187.000 travailleurs assurés, 54 % travaillent dans les divers services et professions libérales. Les industries transformatrices occupent 32 % de tous les travailleurs assurés, les charbonnages 5 % et le bâtiment 8 %. Plus de la moitié de la main-d'œuvre des industries de transformation travaille dans des industries fabriquant des produits métalliques. Ce nombre comprend 12.700 personnes travaillant dans la construction mécanique, 8.300 fabriquant des produits électrotechniques et 8.700 occupés dans la construction et la réparation de navires ainsi que dans la mécanique navale.

99) Le « reste du Sud-Ouest du Northumberland » compte environ 50.000 travailleurs assurés, dont 54 % sont occupés dans les charbonnages. Si l'on considère séparément la main-d'œuvre masculine, on constate que les charbonnages fournissent 65 % des emplois masculins.

100) Il existe dans le Northumberland trois autorités locales de planification : la circonscription administrative du Northumberland, la ville de Newcastle upon Tyne et la ville de Tynemouth. Au milieu de 1959, leur population était comme suit :

POPULATION

Circonscription administrative	475.000
Ville de Newcastle upon Tyne	271.100
Ville de Tynemouth.....	69.300

Northumberland : total 815.400

La circonscription administrative comprend 16 communes et districts urbains, dont la population totale s'élève à 369.700 têtes. Le reste de la population (105.500 habitants) réside dans 10 districts ruraux.

Cumberland

101) Le Cumberland couvre une superficie de 973.000 acres. Il existe dans ce comté une ville de plus de 50.000 habitants, à savoir Carlisle. Ci-dessous figurent les chiffres relatifs à la population de la circonscription administrative et de Carlisle :

POPULATION AU MILIEU DE 1959

Circonscription administrative du Cumberland.	218.900
Ville de Carlisle	69.800
	<hr/>
Total : Cumberland	288.700

102) Le Cumberland-Ouest constitue la principale région industrielle. On y trouve un bassin houiller en voie d'épuisement ; l'extraction s'opère principalement sous la mer. Dans le Sud du Cumberland-Ouest, une industrie nucléaire importante est en voie de développement. Au milieu de 1959, l'on comptait dans le Cumberland-Ouest environ 56.000 travailleurs assurés, dont 40.500 hommes. Les effectifs des mines et des carrières entraînent pour 13% dans le chiffre global. Parmi les mines, les charbonnages emploient le plus grand nombre de travailleurs, mais la région produit également du minerai de fer, lequel est utilisé, avec le minerai importé, par les usines sidérurgiques locales. La sidérurgie du Cumberland-Ouest procure 10% de tous les emplois et, si l'on ajoute à ce chiffre les travailleurs occupés dans la construction mécanique et les autres industries consommatrices de métaux, on constate que l'ensemble de ces branches occupe 16% de tous les travailleurs assurés. L'industrie chimique fournit, elle aussi, de nombreux emplois.

103) En 1945, le Cumberland-Ouest fut classé comme région d'expansion, dont la plupart des districts furent inscrits, au titre de la loi de 1960 relative à l'emploi local sur la liste des « zones d'expansion » qui remplace les régions d'expansion.

104) Le Cumberland comprend une bonne part du parc national de la région des lacs. De l'avis général, celle-ci constitue l'un des plus beaux paysages qui soient au monde.

105) Carlisle, la seule ville de plus de 50.000 habitants du Cumberland, est une localité animée, située sur la route principale de l'Ouest reliant l'Angleterre à l'Ecosse. Ville industrielle, Carlisle constitue également un marché et joue un rôle social et administratif pour les districts en majorité agricoles dont elle est le centre naturel.

106) Le nombre des départs excédant celui des arrivées, la population du Cumberland diminue. C'est ce que montre le tableau suivant :

	Population	Accroissement normal	Perte nette ou excédent net résultant de la migration
	1951	1951-1957	1951-1957
	Nombre	% (+)	% (—)
Circonscription administrative de Cumberland.	212.800	3,1	2,5
Ville de Carlisle	65.100	3,1	+ 1,7

Yorkshire-septentrional

107) Le Yorkshire-Septentrional, qui comprend la ville de Middlesbrough, a une superficie de 1.361.500 acres. Au milieu de 1959, le nombre de ses habitants était de 544.600, dont 153.800 à Middlesbrough.

108) A l'exception de la zone appelée « South Teesside » (rive Sud du Tees), le Yorkshire-Septentrional présente un caractère essentiellement agricole, avec quelques stations balnéaires situées sur la côte Est.

109) La rive Sud du Tees présente un caractère industriel prédominant. Elle s'est développée rapidement lorsque le minerai de fer de Cleveland a permis l'extension locale rapide de l'industrie sidérurgique de la rive Sud du Tees et de Cleveland. Le rythme d'expansion a été fortement influencé par les fournitures de charbon de bonne qualité provenant du Durham-Sud, ainsi que par les facilités de transport qu'offre l'estuaire du Tees.

110) La ville de Middlesbrough se trouve dans la zone de la « rive Sud du Tees ». Non loin de Middlesbrough (à Wilton), la société I.C.I. a édifié une grosse industrie chimique. Le sous-sol de la région de Wilton contient de riches gisements de sel et d'anhydrite.

Westmorland

111) Westmorland est un comté de faible étendue, d'une superficie de 505.000 acres. Il compte 66.500 habitants et ne comprend aucune ville de plus de 50.000 habitants. Sa population a diminué un peu, ce qui tient à un taux relativement bas de l'accroissement résultant de l'excédent de la natalité sur la mortalité, et à un certain nombre de départs.

112) Il s'agit d'un comté agricole, étant donné que 3 sur 20 travailleurs sont occupés dans cette branche. Le comté comprend une partie du parc national de la région des lacs, et le tourisme procure des emplois à de nombreux autochtones, notamment dans les zones de Windermere et de Kendal.

ANNEXE IA

INDUSTRIES DE BASE ET DE TRANSFORMATION
RÉGION DU NORD : GRANDE-BRETAGNE
TRAVAILLEURS ASSURÉS AU MILIEU DE 1959

Branches d'activité	Région du Nord		Grande-Bretagne	
	Total	%	Total	%
Agriculture, sylviculture et pêche	36.580	5,6	654.880	6,6
Mines, etc.	169.280	26,0	838.010	8,4
Total partiel (industries extractives)	205.860	31,6	1.492.890	15,0
Alimentation, boissons et tabacs	34.720	5,3	797.960	8,0
Produits chimiques, etc.	58.400	9,0	521.980	5,3
Métallurgie	57.060	8,8	582.190	5,9
{ Construction mécanique	99.990	15,4	1.929.620	19,4
{ Industrie électrotechnique				
{ Construction et réparation de navires	64.360	9,9	280.840	2,8
{ Mécanique navale				
Véhicules	16.560	2,5	866.680	8,7
Articles métalliques	11.610	1,8	513.400	5,1
Total partiel	249.580	38,3	4.172.730	42,0
Textile	17.970	2,8	854.900	8,6
Cuirs, etc.	2.790	,4	64.080	,6
Habillement et articles chaussants	29.070	4,5	553.620	5,6
Total partiel	49.830	7,7	1.472.600	14,8
Briques, céramique, verre, etc.	15.530	2,4	329.770	3,3
Meubles, industries du bois et du liège	12.650	1,9	284.810	2,9
Imprimerie et papeterie	14.210	2,2	573.590	5,8
Autres industries transformatrices	10.030	1,5	282.990	2,9
Total partiel	52.420	8,1	1.471.160	14,8
Total partiel de l'ensemble des industries transformatrices	444.950	68,4	8.436.430	85,0
Totaux des industries de base et transformatrices	650.810	100	9.929.320	100
Totaux généraux : ensemble des branches d'activité	1.298.000		21.870.000	

ANNEXE IB

BATIMENTS ET SERVICES
RÉGION DU NORD : GRANDE-BRETAGNE
TRAVAILLEURS ASSURÉS AU MILIEU DE 1959

Construction et services	Région du Nord		Grande-Bretagne	
	Total	%	Total	%
Bâtiment	89.700	12,4	1.434.150	10,9
Gaz, électricité et eau	19.570	2,7	377.600	2,9
Transports, etc.	93.270	12,9	1.653.280	12,5
Distribution	151.090	20,9	2.741.460	20,8
Assurances, banque, finances	16.670	2,3	530.800	4,0
Professions libérales et scientifiques	98.840	13,7	1.928.210	14,6
Services divers	102.740	14,2	2.004.540	15,2
Fonction publique, etc.	74.750	10,4	1.261.920	9,6
Fonctionnaires de l'Etat	29.020	4,0	515.170	3,9
Fonctionnaires locaux	45.730	6,3	746.750	5,7
Anciens combattants non classés par branche d'activité	560	,1	8.670	,1
Totaux partiels : bâtiment, services et professions libérales	721.940	100	13.202.550	100
Total général de l'ensemble des branches .	1.298.000		21.870.000	

ANNEXE II

VILLES NOUVELLEMENT CRÉÉES

A. — *Ville nouvellement créée de Peterlee**Généralités.*

Cette ville nouvellement créée, située à mi-distance entre les rivières Tees et Wear, se trouve à 23 milles de Darlington, à 24 milles de Newcastle upon Tyne, à 12 milles de Sunderland et à 10 milles de Durham. C'est un emplacement intéressant qui peut se prévaloir de constituer le centre d'un marché de 2 millions de personnes résidant dans un rayon de 30 milles. Elle remplit un rôle important en ce qu'elle procure des emplois aussi bien aux hommes qu'aux jeunes gens dans un comté où l'industrie charbonnière périclité. La situation géographique de Peterlee lui permet d'accueillir certaines des personnes faisant la navette pour aller travailler dans des villes situées à proximité.

Population.

Au moment du démarrage de Peterlee, on prévoyait 30.000 habitants, devant pour la plupart provenir des villages situés dans les environs. La population de la ville s'élève assez lentement vers ce chiffre. Vers la fin de décembre 1959, il avait été construit 3.318 logements, et 552 autres logements étaient en cours de construction.

Peterlee se trouve dans le district rural d'Easington qui comptait au milieu de 1959 une population totale de 85.840 personnes.

Construction d'usines.

A la fin de 1959, il avait été construit une nouvelle superficie de plancher pour l'industrie atteignant quelque 143.470 pieds carrés. Un agrandissement en voie de réalisation procurera d'autres emplois et l'on prévoit un accroissement des emplois dans les usines déjà achevées.

B. — *Ville nouvellement créée d'Aycliffe**Généralités.*

Le chiffre de la population prévu pour cette petite ville nouvelle a été relevé (objectif initial : 10.000 habitants). Le développement de la ville a été effectué dans l'hypothèse que la zone industrielle et commerciale

d'Aycliffe procurera les emplois nécessaires. L'intention était de fournir des logements à une grande partie des personnes employées dans la zone industrielle et commerciale. Celle-ci s'est développée depuis que le choix s'est porté sur cette ville.

En dehors du but initial poursuivi, Aycliffe a acquis un nouvel intérêt. Sa réussite a amené le conseil général à considérer cette ville comme un moyen d'attirer des industries permettant d'arrêter la tendance de la population à quitter le comté.

Aycliffe se trouve à 5 milles de Darlington, à 30 milles de Newcastle upon Tyne et à 50 milles de York.

Population.

Newton Aycliffe fait partie du district rural de Darlington, qui comptait 22.300 habitants au milieu de 1959.

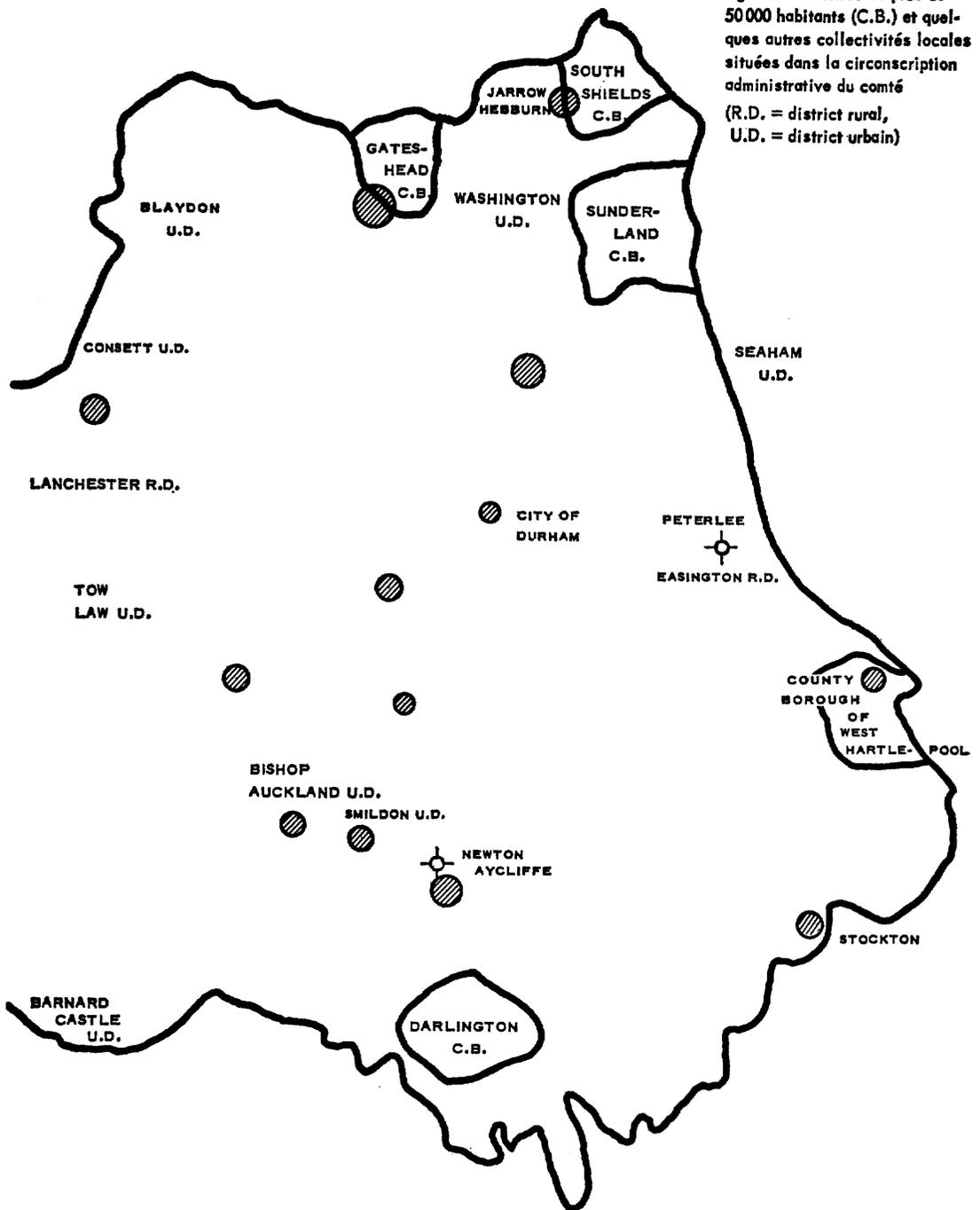
A la fin de décembre 1959, il avait été construit à Newton Aycliffe 3.222 logements, et 273 autres logements étaient en cours de construction.

Usines.

La zone industrielle et commerciale était un R.O.F. Elle occupe actuellement 4.000 travailleurs, dont 2.800 hommes. Les sociétés locales en voie d'extension prévoient la création de 700 nouveaux emplois.

CROQUIS REPRESENTANT LA MAJEURE PARTIE DU DURHAM

figurant les villes de plus de 50 000 habitants (C.B.) et quelques autres collectivités locales situées dans la circonscription administrative du comté (R.D. = district rural, U.D. = district urbain)



Echelle: 0 — 5 milles

⊙ Quelques parcs industriels

⊛ Les deux villes nouvellement créées

newcastle et synemouth sont figurees par natures

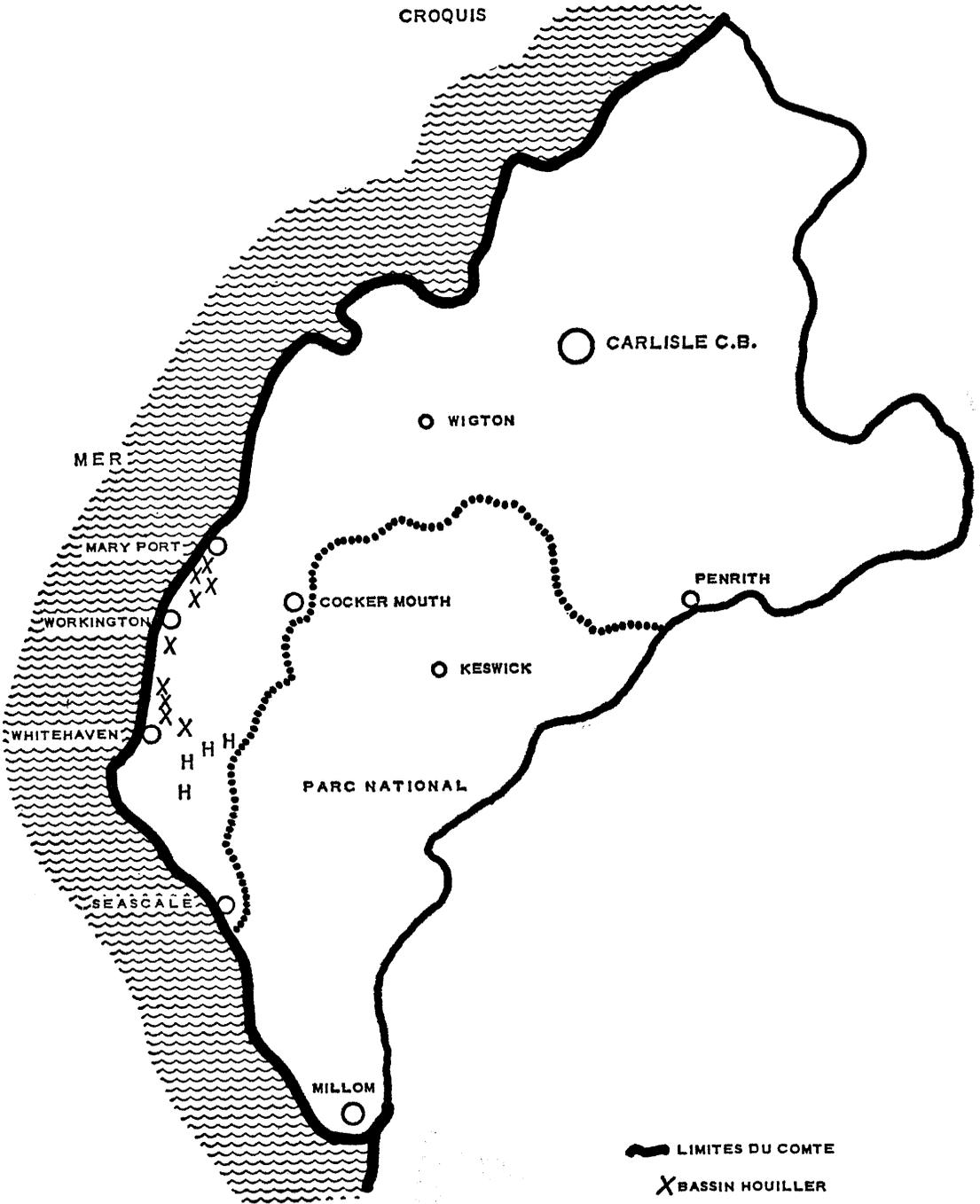


Couches remontant vers le fond marin en direction ouest

ESCHELLE milles 0 — 5

CÔMTE DE CUMBERLAND

CROQUIS



 LIMITES DU COMTE

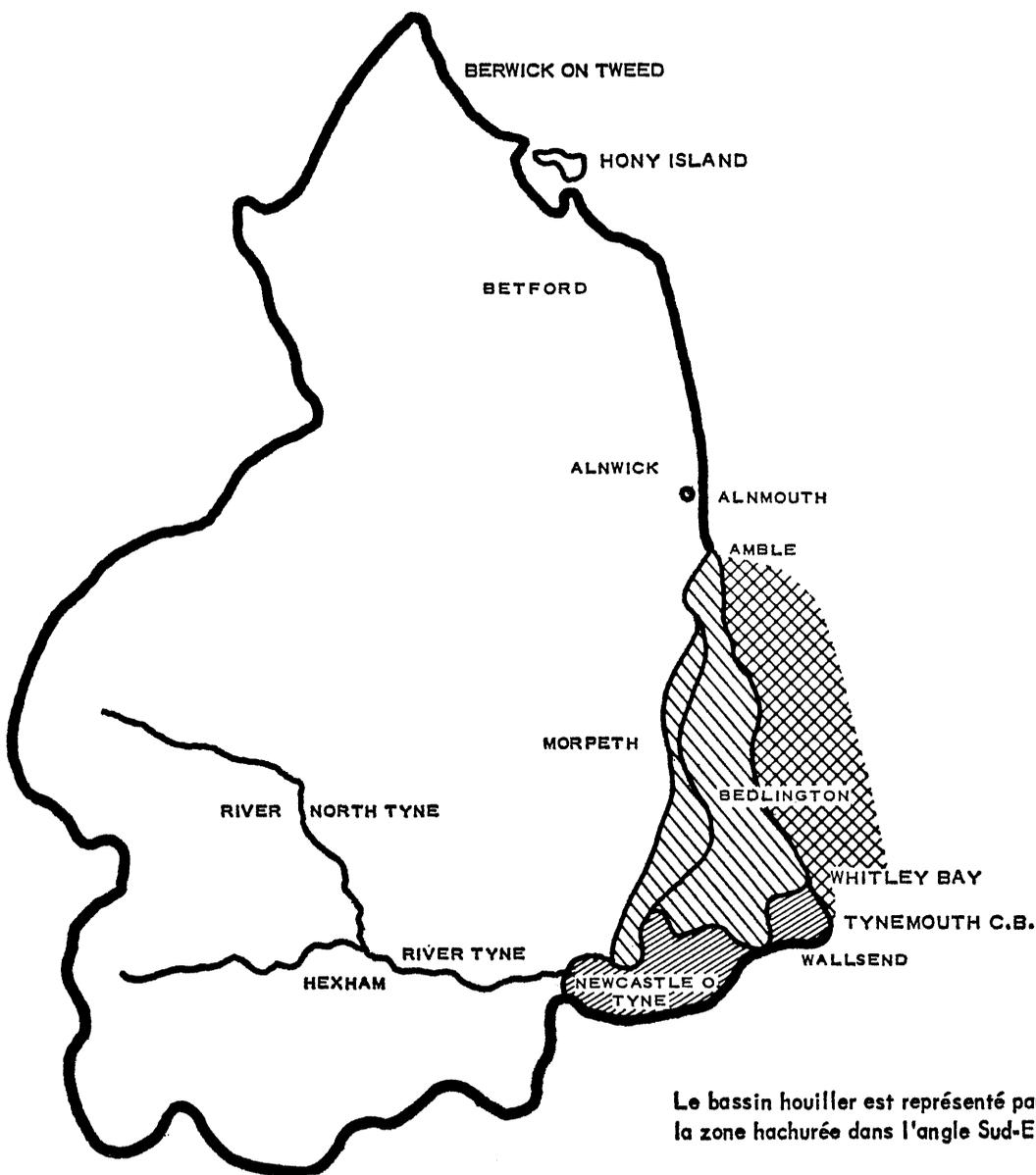
 BASSIN HOULLER

 MINES DE FER

MILLES

 0 ——— 5

CROQUIS DU NORTHCUMBERLAND



Le bassin houiller est représenté par la zone hachurée dans l'angle Sud-Est

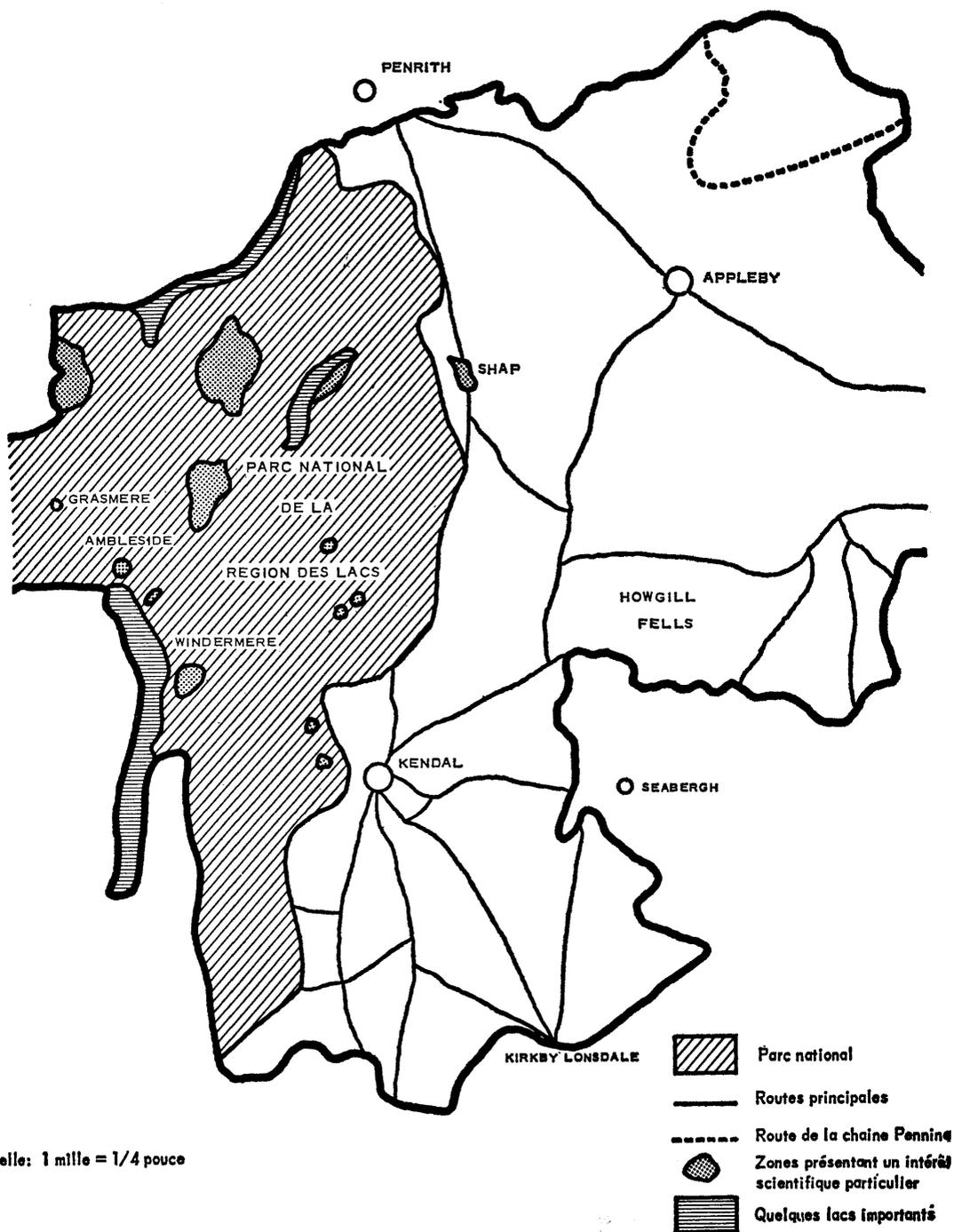
Les deux villes de plus de 50 000 habitants Newcastle et Tynemouth sont figurées par hachures



-  Gisements sous la mer
-  Couches remontant vers le fond marin en direction ouest

ESCHELLE
milles
0 ——— 15

COMTE DE WESTMORLAND
MONTRANT DES ZONES D'INTERET TOURISTIQUE ET SCIENTIFIQUE



Echelle: 1 mille = 1/4 pouce

N.B. Une bonne partie des régions non hachurées sont également très pittoresques.

ANNEXE VIII

Organisation et fonctions des sociétés de gestion de parcs industriels

par

A. SADLER-FORSTER, C.B.E.

Board of Trade
Londres

1) *Origine*

Les sociétés de gestion de parcs industriels (Industrial Estates Management Corporations) ont été créées en vertu de la section 8 de la loi de 1960 sur l'emploi local (Local Employment Act). Elles sont au nombre de trois et fonctionnent respectivement pour l'Angleterre, l'Ecosse et le Pays de Galles.

Le 1^{er} avril 1960, tous les biens, droits et obligations des sociétés de parcs industriels (Industrial Estate Companies) énumérées ci-dessous ont été dévolus aux sociétés de gestion (Management Corporations) en vertu de la section 12 de la loi.

Il s'agissait des sociétés de parcs industriels suivantes : North Eastern Trading Estates Ltd., Wales & Monmouthshire Industrial Estates Ltd., The West Cumberland Industrial Development Company Ltd. et Scottish Industrial Estates Ltd., toutes prises en charge par les commissaires pour les zones spéciales d'Angleterre, d'Ecosse et du Pays de Galles, agissant en vertu de pouvoirs qui leur étaient conférés par la loi de 1934 sur l'expansion et l'aménagement des zones spéciales (Special Areas Development & Improvement Act), et de la North Western Industrial Estates Ltd., créée en vertu de la loi de 1945 sur la répartition de l'industrie (Distribution of Industry Act).

La section 12 de la loi de 1960 sur l'emploi local a eu pour effet de transférer à la société de gestion pour l'Angleterre la North Eastern Trading Estates Ltd., The West Cumberland Industrial Development Company Ltd. et North Western Industrial Estates Ltd., à la société de gestion pour le Pays de Galles, la Wales & Monmouthshire Industrial Estates Ltd. et à la société de gestion pour l'Ecosse, la Scottish Industrial Estates Ltd.

A l'exception de la North Western Industrial Estates Ltd., créée en 1946, les sociétés de parcs industriels existaient au moment de l'entrée en vigueur de la loi de 1960 sur l'emploi local, c'est-à-dire le 1^{er} avril 1960, depuis plus de 23 ans. La première de ces sociétés — North Eastern Trading Estates Ltd. — avait été créée en mai 1936 et le principal de ses biens — le Team Valley Trading Estate à Gateshead-on-Tyne — a été le premier des parcs industriels financés par le gouvernement en Grande-Bretagne.

Bien que les fonctions des sociétés de gestion soient exposées à la section 9 de la loi de 1960 sur l'emploi local, leur réalisation se base nécessairement sur la longue expérience pratique des anciennes sociétés de parcs industriels. La loi n'impose aucun changement fondamental aux organisations créées par les sociétés de parcs industriels et gérées maintenant par les sociétés de gestion. Ces dernières existant depuis moins de 6 mois, il a été jugé souhaitable de rappeler en détail la constitution, l'organisation et le

fonctionnement des trois sociétés de parcs industriels. C'est ce qui a été fait à la 3^e partie du présent mémorandum. Il suffit ici d'indiquer que la direction et le personnel des anciennes sociétés ont été repris par les sociétés de gestion le 1^{er} avril 1960. On a ainsi assuré la continuité en matière d'expérience et de pratique.

2) Fonctions des sociétés de gestion

Les sociétés de gestion ont été créées pour mettre en œuvre la politique du Board of Trade (Ministère du commerce). Aussi leur action était-elle à tout moment dirigée par les instructions de ce ministère. Cela ne signifie pas que le Board of Trade veuille s'occuper des détails administratifs journaliers de la gestion. Dans la mesure du possible, il convient avec les sociétés de gestion des méthodes que celles-ci devront utiliser pour s'acquitter de leurs tâches, et notamment des questions pour lesquelles elles peuvent agir d'elles-mêmes et celles pour lesquelles elles doivent en référer au Board of Trade et obtenir son autorisation avant d'agir.

La section 9 de la loi de 1960 sur l'emploi local expose les fonctions des sociétés de gestion.

Le premier point à noter, c'est que le Board of Trade est le propriétaire des terrains et des biens. Il incombe aux sociétés de gestion de gérer « des terrains qui leur sont *donnés à bail* par le Board ou qui leur sont transférés de toute autre manière en vertu de la présente loi (loi de 1960 sur l'emploi local) ». Cette location prend normalement la forme d'un bail de 99 ans, assorti d'une clause en vertu de laquelle la société de gestion paye, à titre de loyer, le solde excédentaire (c'est-à-dire le revenu tiré de ces terrains et de ces biens, déduction faite des dépenses supportées par la société de gestion dans l'exercice de ses fonctions) de ses transactions pour chaque année se terminant le 31 mars. Chaque parc industriel (par exemple le Team Valley Estate à Gateshead-on-Tyne), emplacement collectif (c'est-à-dire un emplacement où se trouvent deux usines au moins, mais qui n'est pas assez vaste pour être considéré comme parc industriel) ou emplacement individuel (situé ni dans les parcs industriels, ni dans les emplacements collectifs) fait l'objet d'un bail séparé consenti par le Board of Trade. Si les recettes sont insuffisantes pour faire face aux dépenses d'une société de gestion, la loi prévoit que le déficit sera couvert par le Board. L'excédent (ou déficit) annuel doit être justifié d'après les recettes et les paiements en espèces, conformément aux pratiques établies suivies par l'administration.

Des biens formant un volume très important ont été transférés aux sociétés de gestion le 1^{er} avril 1960. Une partie de ces biens se trouvait sous forme de terrains disponibles pour être aménagés industriellement

ou loués à cette fin, mais la majeure partie était constituée par des usines louées à des industriels. Conformément aux directives du Board of Trade, les sociétés de gestion doivent aménager le terrain en construisant ou agrandissant des bâtiments et en exécutant d'autres travaux. En pratique, cela signifie que les sociétés de gestion doivent tout d'abord obtenir la sanction financière du Board avant d'engager des dépenses d'investissement.

Une société de gestion peut donc soit construire « pour fournir (par bail ou tout autre moyen) des emplacements » soit céder le terrain (soit par vente en toute propriété, soit par bail emphytéotique) à des entreprises construisant à leurs frais. Dans toutes ces opérations, les modalités et conditions sont soumises à l'approbation du Board of Trade.

Dans un grand nombre de parcs industriels, les sociétés de gestion sont chargées de la gestion de services tels que voies ferrées intérieures, chauffage et distribution de vapeur provenant de chaufferies communes, cantine de travailleurs, certains services publics tels que distribution d'eau, etc. Les sociétés de gestion ne peuvent fournir des services ou des installations « si ce n'est avec le consentement du Board of Trade et selon les conditions qu'il prescrit ».

Le Board peut donner des instructions générales à une société de gestion pour l'exercice de ses fonctions et peut se servir de la société pour l'exécution de l'une quelconque des tâches attribuées au Board par la loi.

Il a été fait mention de la loi de 1934 sur l'expansion et l'aménagement des zones spéciales, la loi de 1945 sur la répartition de l'industrie et la loi de 1960 sur l'emploi local. Toutes avaient un objectif commun — l'amélioration des conditions « dans (ainsi que le formule la plus récente de ces lois) les régions... où un chômage considérable et persistant existe ou menace de s'établir ». Le fait de qualifier ces régions de zones spéciales, zones ou districts d'expansion sert seulement à spécifier les emplacements où, de l'avis du gouvernement, il est maintenant nécessaire d'agir. Le problème primordial n'est pas de découvrir le mal, mais de trouver un remède. Une méthode que proposait le Livre blanc gouvernemental de 1944 sur la politique de l'emploi était la suivante : « influencer sur l'implantation de nouvelles entreprises de manière à diversifier la composition industrielle de zones particulièrement vulnérables au chômage ». Cela exigeait, comme déjà 10 ans auparavant, la fourniture de locaux. Pour leur construction et la gestion finale, le gouvernement devait passer par l'intermédiaire d'une « agence » : de 1934 à 1960, il a agi par l'intermédiaire des sociétés de parcs industriels et depuis le 1^{er} avril 1960, il a recours aux sociétés de gestion de parcs industriels.

Le problème qui se pose au gouvernement est de maintenir l'expansion continue de l'économie nationale et, dans les limites de cette expansion, i) d'orienter les industries par persuasion, action législative, politique

économique etc. et *ii*) de surveiller les agences par lesquelles il opère. Le premier point n'est pas du ressort du présent mémorandum. Quant au point visé en *ii*), diverses méthodes ont été tentées. La difficulté a été de parvenir à un équilibre entre, d'une part, un contrôle suffisant pour que le Parlement puisse demander à un Exécutif bien informé de lui rendre compte des dépenses effectuées à l'aide de crédits budgétaires ainsi que de la politique générale qui a inspiré ces dépenses et, d'autre part, une autonomie suffisante pour permettre aux agences de faire pleinement preuve d'initiative, d'esprit d'entreprise et d'expérience dans l'intérêt du public. C'est là un problème qui ne se limite pas au sujet du présent mémorandum. Il est d'importance générale au fur et à mesure que les gouvernements participent de plus en plus directement à différentes formes d'activités industrielles et commerciales. Les sociétés de gestion de parcs industriels sont nécessairement des sociétés commerciales, puisqu'elles existent et agissent dans le monde des affaires en effectuant un travail identique à celui de certaines sociétés privées. Le fait qu'elles tirent *leurs* ressources de l'Etat ne change rien à cette situation.

Il est relativement facile de définir les fonctions des sociétés de gestion, ce qui n'est qu'un autre moyen d'exposer *ce* qu'elles doivent faire. La véritable difficulté consiste à décider *comment* elles doivent le faire. En d'autres termes, jusqu'à quel point est-il souhaitable de leur donner une autonomie relative à l'intérieur d'une sphère soigneusement délimitée de politique gouvernementale ? Des restrictions à cette autonomie peuvent avoir pour résultat de sacrifier l'esprit d'entreprise et l'efficacité et coûter très cher. Le but de l'Exécutif doit être de promouvoir un véritable sentiment de responsabilité à l'égard du public et ce sentiment se développera au mieux dans un climat de confiance. L'art de la délégation de pouvoirs est la clef du succès.

Il est encore trop tôt pour dire si les nouvelles sociétés de gestion de parcs industriels fourniront la réponse à ces questions d'une importance fondamentale. Le seul commentaire que l'on pourrait faire est que l'introduction du mot « gestion » insiste sur un aspect particulier du travail de ces sociétés.

3) *Les anciennes sociétés de parcs industriels* (Industrial Estate Companies)

a) *Introduction.*

Les trois principales sociétés, c'est-à-dire North Eastern Trading Estates Ltd., Wales & Monmouthshire Industrial Estates Ltd. et Scottish Industrial Estates Ltd. avaient été créées il y a quelque 23 ans. Chacune

avait été, à l'origine, chargée de l'aménagement d'une vaste zone industrielle et commerciale (appelée par la suite « parcs industriels »). D'où l'inclusion des mots « zones industrielles et commerciales » ou « parcs industriels » dans le titre de ces sociétés, pratique que l'on a continué de suivre dans la désignation des sociétés de gestion.

Dans une déclaration concernant les zones spéciales, ainsi qu'on les désignait à cette époque, faite devant le Parlement par le ministre du travail en mars 1937, il était dit :

« Afin de s'assurer plus complètement de la mesure dans laquelle les industries légères pourraient être attirées vers ces zones, il a été décidé de tenter une expérience en créant des zones industrielles et commerciales telles que celles que l'on trouve à Slough, Trafford Park et ailleurs. La première de ces zones a été créée en août 1936 sur un emplacement situé dans la Team Valley près de Gateshead ».

Cette déclaration fut bientôt suivie par des aménagements semblables à Hillington près de Glasgow et à Reforest près de Cardiff. Les deux petites sociétés créées dans le Cumberland occidental et dans le Lancashire suivirent le modèle adopté par les trois principales sociétés. Chacune débuta avec de petits parcs industriels.

L'expérience fut un succès, bien que la guerre mondiale de 1939-1945 ait interrompu les travaux. Aussi le Livre blanc du gouvernement (mai 1944) sur la politique de l'emploi contenait-il les recommandations suivantes :

« Le gouvernement poursuivra et étendra sa politique qui consiste à construire, dans les zones d'expansion, des établissements industriels sur des emplacements individuels et collectifs pour être mis en vente ou donnés en location, y compris des usines pouvant être louées par fractions ».

Cette recommandation faisait partie de la politique qui s'est traduite par la loi de 1945 sur la répartition de l'industrie.

Pour donner une idée de l'importance des activités des sociétés au moment du transfert aux sociétés de gestion, c'est-à-dire le 1^{er} avril 1960, on indiquera la position de la plus ancienne société. Le 31 mars 1960, celle-ci était chargée de 14 parcs industriels, de 8 emplacements collectifs et de 14 établissements industriels individuels situés ni sur les parcs, ni sur les emplacements collectifs. La société avait 326 locataires. 12 usines (d'une valeur comptable de 673.428 £) avaient été vendues avec bénéfice et 54 arpents de terrain avaient été vendus ou loués à des entreprises qui avaient bâti ou étaient en train de bâtir à leurs frais. Des emplois pour environ 60.000 travailleurs avaient été créés. La valeur comptable des biens loués à la société atteignait 18.749.482 £ et l'excédent annuel net

(c'est-à-dire après couverture de toutes les dépenses supportées par la société dans l'exercice de ses fonctions) était d'environ 5% du capital employé.

b) Création et financement.

Chaque société était enregistrée en vertu des lois sur les sociétés (Companies Act) comme « une société à responsabilité limitée par garantie et n'ayant pas de capital actions ».

Les premiers administrateurs furent « invités » à agir par les commissaires pour les zones spéciales. C'étaient des hommes d'affaires, des membres des professions libérales et des syndicalistes de la région. Ils prêtaient leur concours à titre honorifique. Ce n'est qu'à partir de 1948, à la suite de certaines modifications apportées au memorandum et aux statuts de chaque société, que les administrateurs furent nommés par le président du Board of Trade. Ils continuèrent à prêter leur concours à titre gratuit.

A l'origine les sociétés étaient financées par des prêts garantis par des obligations au nom de la Trésorerie. Elles devaient s'efforcer de payer un intérêt au taux de 4% par an. Pendant un certain nombre d'années, elles étaient autorisées à ne pas payer d'intérêt et en conséquence de l'interruption de la guerre mondiale de 1939, la North Eastern Trading Estates Ltd. (que nous citons ici à titre d'exemple) n'a pas payé d'intérêt jusqu'en 1942.

On verra par conséquent qu'à l'origine les sociétés étaient propriétaires des zones industrielles et commerciales primitives. Mais dès 1937, les commissaires pour les zones spéciales projetaient d'édifier en dehors de ces zones industrielles et commerciales quelques usines qui devaient être gérées par les sociétés agissant en tant qu'agences : c'était là le premier pas vers l'obligation, pour les sociétés, de rendre compte de l'excédent (ou du déficit) de leurs transactions.

Si nous prenons encore la North Eastern Trading Estates Ltd. comme exemple, nous constatons que la propriété du Team Valley Estate a été transférée au Board of Trade en 1948. Le financement à l'aide de prêts prit fin et, à partir de cette date, la société versa son excédent annuel à titre de loyer, le terrain et les immeubles étant loués à la société comme nous l'avons déjà dit.

Les sociétés de gestion des parcs industriels diffèrent ainsi des anciennes sociétés à plusieurs égards :

1) Ce sont des sociétés spécialement créées par la loi de 1960 sur l'emploi local.

2) Chacune des sociétés comprend un président et 4 membres nommés par le Board of Trade (section 8, (2) de la loi) et les membres doivent avoir une expérience spéciale, comme il est prévu dans la loi, par exemple expé-

rience adéquate en matière de problèmes industriels, d'organisation des travailleurs, de comptabilité, de construction ou de gestion immobilière.

3) Les membres n'ont pas de qualification « locale » comme c'était le cas pour les administrateurs des sociétés qui étaient intéressés à la prospérité des régions entrant dans la compétence de la société à laquelle ils étaient liés.

4) Les membres sont rémunérés (première annexe à la loi).

c) Bilan annuel et vérification des comptes.

Les sociétés de parcs industriels établissaient leur bilan annuel conformément aux dispositions de la loi sur les sociétés.

Elles nommaient leurs commissaires aux comptes.

Les administrateurs faisaient un rapport sur le bilan annuel aux membres de la société intéressée et non pas au Board of Trade.

Les modalités suivies par les sociétés de gestion de parcs industriels diffèrent à certains égards :

1) chaque société de gestion « établira pour chaque année budgétaire de la société un bilan sous la forme que le Board of Trade pourra imposer avec l'assentiment de la Trésorerie, cette forme répondant aux meilleures règles commerciales » (Section 10, (1) de la loi) ;

2) les commissaires aux comptes doivent être désignés chaque année par le Board of Trade (Section 10 (2) de la loi) ;

3) chaque société de gestion adressera au Board of Trade un rapport sur la manière dont elle s'est acquittée de ses fonctions pendant l'année budgétaire en question (Section 10 (4) de la loi).

d) Personnel.

A l'origine les sociétés de parcs industriels avaient toute latitude pour engager du personnel de tout grade et pour prendre des mesures en vue de leurs pensions de retraite. En pratique, les commissaires pour les zones spéciales étaient consultés officieusement pour tout problème particulier, mais étant donné que les sociétés s'étaient engagées à payer un certain taux d'intérêt sur leurs emprunts, leur autonomie était virtuellement complète.

Il était demandé aux administrateurs de créer une organisation commerciale, en se servant de leur expérience en la matière pour répondre aux nécessités spéciales de ce nouveau travail.

Après la guerre de 1939, il apparut que le gouvernement souhaitait s'occuper plus directement de l'engagement du personnel. Tout d'abord le gouvernement demanda à être consulté au sujet de la nomination de

tout directeur général à l'avenir. Puis, au fur et à mesure du développement des sociétés, il fut décidé que lesdites sociétés auraient toute latitude pour embaucher au-dessous d'un certain niveau de traitement, mais devraient demander au Board of Trade son approbation pour toutes les nominations au-dessus de ce niveau.

Les sociétés de gestion de parcs industriels sont liées par cette dernière procédure. Pour en évaluer la portée pratique, il suffit d'indiquer que dans le cas de la société de gestion pour l'Angleterre, 11 postes de hauts fonctionnaires sont soumis à l'approbation du Board of Trade.

e) Dépenses courantes.

Sous réserve de ce qui vient d'être exposé au sujet du personnel, les sociétés de parcs industriels avaient la haute main sur leurs dépenses courantes. Elles y parvenaient en grande partie grâce au budget de la main-d'œuvre. Une grande partie des dépenses courantes des sociétés consistait dans le paiement de traitements et salaires, ces derniers étant surtout payés à des salariés syndiqués et travaillant à l'exploitation des services et installations, ou à l'entretien des parcs et des emplacements collectifs, terrains, routes, assainissement, éclairage des rues et autres domaines inclus.

Les sociétés de gestion de parcs industriels auront des tâches analogues et suivront à cet égard les mêmes méthodes que celles des sociétés de biens industriels.

f) Dépenses d'investissement.

Avant la guerre de 1939, au cours de la période de démarrage, on s'efforça d'évaluer les capitaux qui seraient nécessaires à l'avenir, mais depuis 1945 (les sociétés n'ont rien construit pendant la guerre) ce système de budgets d'investissement est devenu impraticable, car les aménagements étaient trop considérables et ne pouvaient être prévus avec précision par les sociétés. Aussi, chaque nouveau projet, qu'il s'agisse d'un agrandissement ou de la construction d'une nouvelle usine, faisait-il l'objet d'une demande séparée d'engagement de crédits. Les sociétés exposaient le cas au Board of Trade et fournissaient un état estimatif de l'opération. Le Board of Trade, en tant que ministère chargé de l'orientation de la politique industrielle, examinait les aspects caractéristiques de chaque cas et lorsqu'elles avaient obtenu la sanction financière du Board, les sociétés étaient alors en mesure de passer les contrats nécessaires (voir « méthodes suivies en matière de construction » ci-dessous).

Il n'y eut pas d'orientation de la politique industrielle avant la guerre. En conséquence, les sociétés furent encouragées à aménager leurs parcs industriels primitifs et à rechercher des locataires. Depuis 1945, le contrôle de l'implantation incombe exclusivement au Board of Trade.

Une définition plus précise de ce contrôle, qui officialise légalement ce qui était devenu une pratique administrative, figure à la section 1 (3) de la loi de 1960 sur l'emploi local, en vertu de laquelle le Board of Trade doit tenir compte.

a) du rapport entre les dépenses encourues et le nombre d'emplois qui seront créés; et

b) de toute répercussion sur l'emploi dans d'autres districts d'expansion.

Les sociétés de gestion de parcs industriels soumettront donc chaque cas entraînant des dépenses d'investissement au Board of Trade sous la forme indiquée par celui-ci. Elles suivront, de cette manière, la pratique des sociétés de parcs industriels. Certains cas n'entraînant que des dépenses relativement minimes seront traités par les sociétés de gestion dans la limite des pouvoirs financiers généraux que leur a délégués le Board of Trade. A l'heure actuelle, ces pouvoirs sont plus importants que ceux qui avaient jadis été délégués aux sociétés de parcs industriels.

g) Méthodes suivies en matière de construction.

C'est après l'obtention de la sanction financière couvrant le coût de nouveaux locaux ou de l'agrandissement d'un établissement existant que l'on voyait les sociétés de parcs industriels agir comme toute autre entreprise industrielle ou commerciale. La direction se trouvait dans la même situation que dans l'industrie privée, lorsque les administrateurs ont approuvé les dépenses d'investissement.

Si les sociétés comptaient parmi leur personnel des éléments extrêmement qualifiés et expérimentés dans toutes les branches du génie civil et du bâtiment, elles n'employaient cependant ni architectes, ni métreaux. La raison en était que le travail n'était pas constant et ne pouvait être évalué. Il pouvait être considérable une année et beaucoup plus réduit l'année suivante. Aussi les sociétés faisaient-elles appel à des architectes, des métreaux et d'autres experts de l'industrie privée, qui étaient rémunérés sur la base des honoraires habituels. Les sociétés savaient par expérience qui leur assurait les meilleurs services. Des listes d'architectes, etc., furent dressées il y a quelques années. (Certains projets de faible envergure furent exécutés entièrement par le personnel des sociétés).

Les sociétés suivaient la méthode normale pour le choix des architectes, métreaux et autres experts, qui assistaient à des conférences avec les firmes demandant des locaux. Ces conférences avaient généralement lieu sous la présidence de la société de parcs industriels. Ensuite, lorsque les plans et les devis avaient été convenus, quelques entrepreneurs de construction sélectionnés étaient invités à soumissionner pour les travaux.

Les soumissions étaient examinées par les techniciens de la société

et si le coût (y compris les honoraires des membres des professions libérales) ne dépassait pas le montant autorisé par le Board of Trade pour le projet, un contrat était signé. Ce contrat était conclu sous l'entière responsabilité des sociétés de parcs industriels.

Pour ce qui est du certificat d'aménagement industriel délivré par le Board of Trade, de l'agrément des services locaux d'urbanisme, des arrêtés locaux et des conditions réglementaires, les sociétés de parcs industriels suivaient la pratique normale. En résumé, elles devaient se plier à tous les règlements et n'en étaient pas exemptées du fait qu'elles étaient des organismes financés par le gouvernement.

Etant donné que les sociétés de parcs industriels avaient la responsabilité de biens d'une valeur très considérable, elles avaient toujours pris un intérêt très vif aux normes de la construction. Cela remonte aux premiers mois de l'aménagement de parcs commerciaux ou industriels. Chacun de ces parcs représentait un exercice pratique dans l'aménagement industriel, ayant pour but de créer une communauté industrielle soigneusement planifiée et non pas un ensemble hétéroclite d'usines dont l'emplacement a été choisi individuellement. Une partie du succès de ces parcs, leur popularité croissante et les hausses de la valeur des terrains sont dus à cette politique de planification d'ensemble. Les sociétés de parcs industriels s'intéressaient donc non seulement à la conception de base des usines, mais aux matériaux que l'on se proposait d'utiliser. A Team Valley, ce facteur a pris une nouvelle importance ces dernières années, car la société a été chargée d'encourager des industriels à louer des terrains et à construire à leurs frais. Il est évident que ces constructions doivent « cadrer » avec le plan d'ensemble. Elles doivent rehausser et non pas abaisser la valeur des biens financés par le gouvernement. En conséquence, la North Eastern Trading Estates Ltd. créa une commission de planning, composée du président et du directeur général, du directeur général adjoint et du directeur technique, afin d'étudier les plans et les cahiers des charges pour tous les bâtiments à construire avec des fonds privés ou publics. De cette manière, on étudiait non seulement les conceptions architecturales, mais aussi la qualité des briques, les couvertures des toits et la finition générale, y compris les combinaisons de couleurs. L'entreprise industrielle et ses architectes coopéraient étroitement et les résultats ont indéniablement été excellents.

L'une des tâches primordiales des sociétés de parcs industriels était de surveiller l'exécution des contrats de construction. Tous les architectes ne sont pas de bons administrateurs et les techniciens des sociétés ont réalisé de nombreuses économies et améliorations en critiquant et corrigeant certains plans, ainsi que les travaux journaliers de construction.

Les sociétés de gestion de parcs industriels continueront à agir en la matière comme les anciennes sociétés.

h) Politique des loyers.

Avant la guerre de 1939, les sociétés de parcs industriels calculaient leurs loyers après avoir donné satisfaction sur les principes généraux aux commissaires pour les zones spéciales. Elles s'efforçaient, ainsi que nous l'avons mentionné ci-dessus, de payer un certain taux d'intérêt sur les prêts qui leur étaient consentis, et elles effectuaient leurs calculs en conséquence.

Après la guerre, c'est le service d'évaluation (Valuation Department) de l'administration des contributions (Board of Inland Revenue) qui fut chargé du calcul des loyers. Il y avait à cela trois raisons :

1) les encouragements que le gouvernement avait prodigués auparavant en dehors des transactions des sociétés de parcs industriels devaient maintenant être donnés à l'intérieur de ces sociétés par une baisse des loyers. C'est la principale raison pour laquelle le succès commercial de l'administration des sociétés a été affaibli et a entraîné la difficulté supplémentaire que posait la définition d'un étalon ou d'un objectif satisfaisant en matière de rentabilité ;

2) les variations de valeur de la monnaie et son incertitude future ;

3) le désir d'appliquer, à l'échelon national, un ensemble de principes qui, on l'espérait, permettrait de traiter équitablement tous les locataires de parcs industriels, où qu'ils soient situés.

Au moment de ce transfert de responsabilités, on n'encourageait pas les sociétés de parcs industriels à louer ou à vendre des terrains pour des aménagements industriels financés par des fonds privés. Lorsque cette nouvelle politique fut adoptée il y a environ 5 ans, le service d'évaluation se trouva naturellement chargé de fixer la valeur des terrains et les redevances emphytéotiques.

Les sociétés de parcs industriels devaient fournir au service d'évaluation des renseignements complets pour lui permettre de fixer les loyers des établissements industriels, les valeurs du terrain ou les redevances emphytéotiques. Le Board of Trade donna des instructions au service d'évaluation, afin que celui-ci statue sur les dossiers préparés par les sociétés de parcs industriels.

Les sociétés de parcs industriels se trouvaient ainsi en contact étroit avec le service d'évaluation. La règle était que les sociétés et ce service discutaient des évaluations probables, avant que le certificat ne fût délivré par le service d'évaluation. Si un locataire contestait le loyer lorsqu'il était porté à sa connaissance, la société de parcs industriels et le service d'évaluation conféraient avec ce locataire, qui avait toute possibilité de faire valoir son point de vue devant le service d'évaluation. Dans certains

cas, les arguments du locataire étaient suffisamment puissants pour amener le service d'évaluation à modifier son chiffre.

Sauf en Ecosse, où la responsabilité et le coût de l'entretien des biens incombait à la société de parcs industriels, il était généralement admis que les locataires avaient le devoir de réparer et d'entretenir les locaux occupés par eux.

Les sociétés de gestion de parcs industriels suivront cette méthode. Le service d'évaluation continuera à fixer les loyers et la valeur des terrains.

i) Services.

On a déjà parlé (p. 340) des services dont les sociétés de parcs industriels avaient la responsabilité. On a cité à titre d'exemple :

- le réseau ferré intérieur ;
- le chauffage et la distribution de vapeur provenant de chaufferies communes ;
- les cantines de travailleurs, certains services publics, tels que distribution d'eau, etc.

Ces services ont un point commun, à savoir que leur existence influe favorablement sur les valeurs locatives des terrains et des biens où ils sont situés. S'il était donc possible d'évaluer la part que représentent dans les loyers les différents services, on devrait en toute équité la porter à leur crédit.

Le coût de ces services était comptabilisé à part selon la pratique commerciale. Les voies ferrées intérieures étaient exploitées par le personnel des sociétés, de même que les chaufferies. L'eau, le gaz et l'électricité étaient achetés en bloc et distribués aux locataires par des canalisations fournies par les sociétés de parcs industriels. Les locataires payaient chacun de ces trois services d'après leur consommation.

Les locataires ne finançaient pas les cantines. L'existence de ces dernières évitait aux locataires la dépense que représente la gestion d'un tel service et avait un effet favorable sur les valeurs locatives. Cependant, aucun pourcentage des loyers n'était, pour cette raison, porté au crédit des transactions relatives aux cantines. Certaines des sociétés de parcs industriels géraient toutes leurs cantines communes, en employant leur personnel à cette fin. D'autres désignaient des spécialistes comme concessionnaires. Les aménagements dépendaient des conditions locales, par exemple de la distance séparant le parc industriel des logements ouvriers. Il faut ajouter que les sociétés avaient construit et loué des locaux à usage de cantines à certains de leurs locataires les plus importants, qui aménageaient et gèrent ces cantines pour leur propre personnel.

Les sociétés de gestion de parcs industriels continueront à assurer ces services d'une manière analogue.

4) *Direction de la société*

Nous avons indiqué à la page 339 que la direction et le personnel des sociétés de parcs industriels avaient été repris par les sociétés de gestion le 1^{er} avril 1960. Il semble donc nécessaire d'indiquer rapidement la forme d'organisation de ces sociétés.

La société a des dimensions semblables à celles d'une entreprise privée comparable effectuant des travaux analogues.

Elle est tout d'abord dirigée par le président et quatre membres de la société, qui font office de conseil d'administration.

La direction est centralisée au siège de la société et comprend un directeur général assisté d'un directeur général adjoint chargé de l'administration générale, un directeur technique chargé de tous les travaux de construction et de génie civil, le secrétaire général de la société chargé des réunions des membres, du secrétariat, du service juridique et du service du personnel, le chef des services financiers remplissant les fonctions de directeur des finances et le directeur commercial chargé de toutes les négociations avec les locataires et les candidats à des locaux ou des terrains industriels. Lorsque la société opère dans une circonscription étendue, certaines de ces fonctions sont déléguées, pour des raisons de commodité administrative, à des fonctionnaires supérieurs envoyés sur place.

5) *Relations publiques*

Les sociétés de parcs industriels avaient inévitablement affaire à une question d'intérêt public primordial : le chômage. Etant des organisations financées par le gouvernement, elles étaient en butte aux critiques du public à un degré auquel l'industrie privée échappe généralement. Elles devaient, en outre, tenir compte de leur public spécial, à savoir les locataires. Au fur et à mesure que ces sociétés appliquaient la politique gouvernementale, elles devaient prévoir, à tout moment, dans des questions d'importance ou considérable ou minime, l'effet qu'auraient les mesures qu'elles étaient amenées à prendre sur les locataires et le grand public. D'où la nécessité de déployer une habileté consommée en matière de relations publiques. Ce facteur avait non seulement une importance vis-à-vis de l'extérieur, mais en outre il influait intérieurement sur la manière dont les sociétés exerçaient leurs fonctions. Aussi le président de la plus ancienne société s'était-il chargé lui-même des relations pu-

bliques qui sont extrêmement importantes parce qu'elles donnent son caractère à l'organisation et accroissent son efficacité. Il s'agit là d'une question primordiale pour toutes les entreprises publiques, mais certaines n'en ont pas encore compris ni la signification, ni les possibilités qu'elles peuvent offrir pour réduire efficacement les dépenses administratives.

Les sociétés de gestion de parcs industriels poursuivront les activités des anciennes sociétés à cet égard.

6) *Commentaire d'un économiste américain*

Les extraits suivants sont tirés d'un ouvrage intitulé *Industrial Estates. Tool for Industrialisation* (les parcs industriels, outil au service de l'industrialisation), publié récemment par le Dr William Bredo.

« L'expérience étendue acquise en matière de parcs industriels dans de nombreux pays prouve que ces parcs représentent une méthode positive pour stimuler le développement industriel. Il semble que dans un avenir assez proche, on appréciera mieux le potentiel qu'ils représentent en tant que moyen puissant de modifier le schéma géographique et technologique de l'industrie.

Les parcs industriels ont servi à transférer des sociétés vers de nouvelles communautés désireuses de s'industrialiser, en vue de créer des emplois supplémentaires et d'accroître les revenus fiscaux permettant de financer de meilleurs services collectifs. Les parcs industriels ont servi à soulager le surpeuplement de grandes villes en transférant l'industrie dans les banlieues. Ils sont en train d'étendre et de diversifier la base de régions souffrant d'une crise industrielle prolongée. Ils peuvent servir à industrialiser des régions sous-développées ».

« ... il ne fait guère de doute que cette idée progresse et que l'on peut s'attendre à la voir adoptée d'une manière générale ».

« Les parcs industriels procurent ainsi, à maints égards, un outil puissant pour introduire un élément dynamique dans le développement économique ».

« Le Royaume Uni et les Etats-Unis ont fait œuvre de pionniers dans le développement des parcs industriels ».

COLLECTION D'ÉCONOMIE ET POLITIQUE RÉGIONALE

2. Programmes de développement et de conversion.

Auteurs divers :

- I. — *Etude du développement économique des régions de Charleroi, du Centre et du Borinage (Belgique).* paru en 1962
- II. — *Etude sur la zone de Piombino (Italie).* paru en 1963
- III. — *Possibilités de développement d'activités dans le domaine de la chaudronnerie en acier inoxydable.* paru en 1963
- IV. — *Etude du développement industriel de la région de Montceau-les-Mines (France).* à paraître
- V. — *Etude régionale sur l'Ombrie (Italie).* en préparation

SERVICES DES PUBLICATIONS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

3324/ 2/ 63/ 1