

**ÉTUDE QUALITATIVE METHODOLOGIQUE PREALABLE
A L'EVALUATION DES FRAI**

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE, DPEI/SSAI
MISSION DES ENTREPRISES**

**RAPPORT FINAL
(PHASE QUALITATIVE)**

25 octobre 2001

Direction scientifique :

Dominique DESJEUX, Professeur d'anthropologie sociale et culturelle à l'Université Paris V-Sorbonne, Directeur scientifique d'Argonautes

Etude réalisée par :

Isabelle GARABUAU-MOUSSAOUI, directrice de la recherche et des études d'Argonautes, chercheur associée au CERLIS (Paris V/CNRS)

Dominique DESJEUX

INTRODUCTION	4
Présentation de la recherche	4
Problématique et hypothèses	4
Présentation du « terrain » effectué	6
Méthodes	7
Plan du rapport	8
I. L' AIDE A L'IMMATERIEL : OBJECTIFS ET APPLICATIONS REGIONALES.....	9
A. LES OBJECTIFS ET REGLES « OFFICIELS » DE L' AIDE A L'IMMATERIEL	9
1. Les objectifs de l'aide et le rôle du ministère de l'Agriculture.....	9
2. Les critères d'éligibilité	12
B. LES APPLICATIONS REGIONALES DE L' AIDE : LE CONTRAT DE PLAN ET LES RELATIONS ENTRE SERVICES	14
1. Le rôle de la DRAF et du chargé de mission IAA	15
2. Le rôle de la DRIRE	19
3. Le rôle du SGAR	21
4. Le rôle du Conseil régional.....	22
5. Les relations entre acteurs.....	26
6. L'exemple du Projet d'Appui Global.....	33
C. LES LIENS AVEC LES MINISTERES ET LE ROLE DE L' ETAT	35
1. Contextualisation contre neutralité	36
2. Confrontation entre l'échelon régional et national.....	37
3. Une reformulation des objectifs et de la mission du ministère de l'Agriculture et des DRAF ?.....	38
D. LES THEMES PORTEURS DE L' AIDE A L'IMMATERIEL ET LEUR EVOLUTION DANS LE TEMPS	39
1. La qualité : un thème porteur, qui montre des signes de faiblesse	39
2. Un manque d'attrait des entreprises dans les nouvelles thématiques proposées	41
3. Une baisse des demandes d'aide à l'immatériel ?.....	42
II. LA DECISION DU PROJET PAR LES ENTREPRISES : DECLENCHEURS, ITINERAIRE, ACTEURS.....	45
A. LE RECRUTEMENT DE CADRES	45
1. Le recrutement d'un responsable qualité dans une toute petite entreprise	45
2. Le recrutement d'un chef meunier dans une entreprise familiale en expansion.....	52
B. LA DEMANDE DE CONSEIL	57
1. Le conseil stratégique d'organisation d'une coopérative agricole	57
2. Le conseil d'image de produits	63
3. La certification ISO 9001 : un projet « individuel /collectif »	67
C. LES ACTIONS COLLECTIVES	72
1. L'image de produits viticoles.....	72
2. Le salon inversé	75
3. L'étude d'efficacité d'un système qualité	83
III. LE MONTAGE DU DOSSIER D' AIDE.....	87
A. LES INFORMATIONS SUR L' AIDE	87
1. La connaissance de l'existence de l'aide	87
2. Connaissance des règles (formelles et informelles) de l'aide	108
3. La connaissance des rôles de l'aide à l'immatériel	111
B. LE MONTAGE DU DOSSIER : REPARTITION DES ROLES	118
1. Les acteurs de la décision et du montage du dossier	118
2. Le dossier à fournir	125
3. La formulation de la stratégie d'entreprise	127
4. Le temps et l'énergie consacrés	130
5. Les négociations avant dépôt	131
6. Le dépôt du dossier	135
IV. L'INSTRUCTION DU DOSSIER	137
A. REPARTITION DE L' INSTRUCTION DANS LES SERVICES.....	137

1.	Les règles de distribution des dossiers	137
2.	Petits arrangements avec les règles	142
3.	Discours croisés sur le Conseil régional et les services de l'Etat.....	148
B.	ITINERAIRE DE L'INSTRUCTION DU DOSSIER D'AIDE	150
1.	Les visites éventuelles aux entreprises.....	150
2.	L'accusé de réception	154
3.	Donner un avis sur un dossier	158
4.	Le secrétariat	183
5.	Les commissions d'attribution des aides.....	184
6.	L'accord notifié.....	198
7.	Les demandes d'informations de la part des entreprises	200
8.	Le paiement de l'aide.....	202
V.	L'IMPACT DU PROJET ET DE L'AIDE	206
A.	L'IMPACT SUR LES ENTREPRISES	206
1.	L'aide a-t-elle été incitative ?.....	206
2.	L'impact sur l'entreprise : opinions et utilisation du conseil ou du recrutement	210
3.	Les améliorations de l'aide	220
4.	Les projets ultérieurs.....	222
B.	L'OPINION DES ACTEURS INSTITUTIONNELS SUR L'AIDE A L'IMMATERIEL.....	223
1.	Quel enjeu représentent les aides à l'immatériel ?.....	223
2.	Objectifs et résultats.....	225
3.	Questions sur l'évaluation.....	229

INTRODUCTION

Présentation de la recherche

Cette recherche s'inscrit dans une étude méthodologique préalable à l'évaluation des Fonds Régionaux d'Aide aux investissements Immatériels (FRAI), qui sont des fonds contractualisés dans le cadre du Contrat de Plan Etat Région (CPER), mis en œuvre par les Directions Régionales de l'Agriculture et de la Pêche (DRAF). Ces aides sont destinées à des entreprises (PME/PMI) agroalimentaires, pour des projets de deux types : recrutement de cadre et recours au conseil, en passant par des cabinets consultants. De plus, ces aides sont également destinées à soutenir des projets collectifs (sur les mêmes thématiques).

Notre recherche possède deux phases :

Une **phase d'enquête qualitative**, qui reconstitue le système d'action régional de ces aides, en suivant les différents acteurs concernés, et en retraçant les itinéraires, les réseaux, à partir de chaque interlocuteur. Cette première phase doit permettre de donner des pistes de réflexion pour la deuxième phase ;

Un travail de **construction d'outils d'aide à l'évaluation**, en collaboration avec un groupe de travail constitué de chargés de mission IAA.

Le rapport présenté ici est le **résultat de la première phase, l'enquête qualitative**.

Problématique et hypothèses

L'utilisation d'une aide à l'immatériel est le résultat d'une **rencontre entre une offre et une demande** : offre de budget de la part du ministère de l'Agriculture, et plus spécifiquement de ses Directions régionales (DRAF), demande de fonds de la part d'entreprises ou de structures organisant une action collective. Comment s'effectue cette rencontre ?

Nous faisons l'hypothèse que **cette rencontre s'effectue dans un système d'action**, où les acteurs sont imbriqués, et qu'il convient de « remonter les fils » pour comprendre le cheminement des relations sociales, de l'information, des objets (dossiers, lettres, etc.) et faire le lien entre une offre et une demande. Ainsi, il est important de chercher toutes les **étapes et tous les acteurs intermédiaires** qui permettent cette rencontre.

Intermédiaires et informations

Une des questions est donc de savoir **comment circule l'information** sur les aides à l'immatériel (l'information étant ce qui s'échange entre acteurs), et notamment de reconstruire les réseaux sociaux au niveau local. Nous partons du constat sociologique que

L'information n'est pas neutre, elle représente un **enjeu** et sa circulation n'est pas libre. De plus, il existe des **informations formelles et des informations informelles**, il convient donc de chercher s'il existe des chemins distincts, complémentaires, et des acteurs spécifiques pour les différents types d'information qui circulent. De plus, il est important d'analyser la **perception des différents acteurs sur l'accès à l'information**.

L'information est donc un indicateur du réseau social, du système d'action, dans lequel les entreprises et les chargés de mission IAA s'inscrivent. Nous chercherons donc à **reconstituer les rôles des différents acteurs dans ce système d'action des aides** (prescrire, demander, informer, subventionner, aider dans les démarches, utiliser l'information, se positionner comme consultant, comme « expert », etc.), pour comprendre **comment est utilisée l'information sur les aides**, et comment il est possible de faire évoluer ces itinéraires, pour garantir la diversité de l'accès aux aides.

Entreprise et jeu social

Non seulement le réseau, le système d'action renvoie à la circulation de l'information, mais il permet aussi **d'analyser les contraintes et les potentialités du jeu social dans lequel les aides s'inscrivent**. Comment une entreprise prend-elle la **décision** de demander une aide à l'immatériel ? Nous faisons l'hypothèse que connaître cette aide n'est pas suffisant pour « sauter le pas ». Il faut comprendre le **contexte de l'entreprise**, le type d'informations connues sur l'aide, le réseau social, professionnel du dirigeant, l'histoire de l'entreprise, etc. pour appréhender le processus de décision. Quels problèmes peuvent être résolus par l'aide, mais quels problème peut-elle faire apparaître ? Quelles sont les contraintes qui pèsent sur l'entreprise et comment l'aide peut-elle participer à les lever ? Nous chercherons donc les événements déclencheurs du projet d'entreprise et de l'aide. Comment l'aide s'inscrit-elle dans ce projet et quel est son rôle ?

Ministère de l'Agriculture, objectifs et résultats

Du côté des DRAF et du ministère de l'Agriculture, nous chercherons quels sont les **objectifs officiels et officieux de cette aide, mais également quels sont ses résultats**. Nous faisons l'hypothèse qu'il existe **un écart entre objectifs et résultats**, mais que cela n'est **pas un signe d'échec du dispositif**, mais plutôt de son **appropriation** par les acteurs concrets et donc de sa « **santé sociale** ». Ces écarts sont en fait l'indicateur du fonctionnement de la demande : la sélection implicite reflète en partie les priorités des demandeurs, en partie le jeu social et celui des réseaux et des prescripteurs. Ils permettent de corriger les priorités de l'action en fonction du jeu existant et de la politique souhaitée. Ils sont également l'indicateur du contexte régional de l'offre et de la manière dont les chargés de mission IAA utilisent les aides dans le jeu social (dans leur démarche envers les entreprises, dans leur instruction des dossiers, etc.).

Présentation du « terrain » effectué

Pour répondre à ces hypothèses, nous avons réalisé une enquête qualitative dans **trois régions**, choisies par le comité de pilotage. Dans chaque région, nous avons rencontré une dizaine de personnes qui sont des acteurs occupant des positions importantes dans le système d'action de l'aide. Nous avons rencontré en premier lieu, dans chaque région, les **chargés de mission DRAF** et des **structures** ayant demandé une aide dans les deux dernières années (entreprises ou structures ayant monté des actions collectives), pour **aborder la demande et l'offre**.

Au niveau de ces structures, nous avons cherché à rencontrer, dans chaque région, une structure ayant demandé une aide au conseil, une ayant demandé une aide au recrutement de cadre et une ayant organisé une action collective. De plus, nous avons cherché à varier les critères des entreprises : secteur d'activité (biscuits, vins, céréales, transformation de produits importés, etc.), type de structure (SARL, coopérative), nombre de salariés, montant de l'aide, origine de l'aide (Conseil régional, ministère de l'Agriculture, voire cofinancement DRIRE), nombre d'aides reçues (première ou plusieurs déjà attribuées).

Puis, à partir de ces entretiens, nous avons **reconstitué les canaux d'informations et les acteurs intermédiaires entre ces deux pôles** et avons rencontré, selon les régions, des personnes appartenant par exemple au SGAR, à la DRIRE, au Conseil régional, à la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI), à un organisme financeur thématique, à un syndicat patronal, à des cabinets de consultants, etc.

Ainsi, nous avons rencontré :

Dans chaque région :

- ◆ Un chargé de mission IAA DRAF
- ◆ Un instructeur de Conseil régional
- ◆ Un chargé de mission de la DRIRE
- ◆ Une personne du SGAR (secrétaire administratif, assistant chargé de mission, chargé de mission)

Selon les régions :

- ◆ Le dirigeant d'une entreprise ayant recruté un cadre¹
- ◆ Le conseiller de CCI d'une entreprise
- ◆ Le directeur d'une coopérative ayant eu recours à du conseil
- ◆ Le consultant de la coopérative pour ce conseil
- ◆ Le délégué général d'une structure régionale ayant organisé une action collective

¹ Pour plus de détails sur les entreprises et leur projet, voir chapitre II.

- ◆ Un élu du Conseil régional
- ◆ Le dirigeant et le responsable qualité d'une entreprise ayant demandé une certification ISO 9001
- ◆ Le consultant qui a été l'initiateur de la décision de la certification ISO 9001
- ◆ Le responsable d'une structure ayant organisé une action collective, AIP
- ◆ Le responsable administratif d'une entreprise ayant eu recours à un conseil
- ◆ Le consultant qui a mené le conseil de cette entreprise
- ◆ Le dirigeant d'une entreprise ayant recruté un cadre
- ◆ L'interlocuteur d'un dirigeant d'entreprise dans un syndicat patronal
- ◆ Le responsable marketing d'une entreprises ayant eu recours à un conseil
- ◆ Le responsable d'une structure ayant organisé une action collective
- ◆ Le responsable d'une structure de financement de projets thématiques, et qui a financé l'action collective de la structure
- ◆ De plus, nous avons effectué une observation d'une demi journée d'une commission d'attribution des aides dans une région

Au niveau national

- ◆ Deux personnes du ministère de l'Agriculture (pour des raisons d'anonymat, nous les avons mentionné comme DRAF)
- ◆ Le responsable d'une structure regroupant des coopératives

Méthodes

Nous avons rencontré chaque interlocuteur en face à face, pour un entretien semi-directif qui a duré entre une heure et trois heures. Un guide d'entretien était construit préalablement (un guide par type d'interlocuteur : entreprise, consultant, financeur) avec des questions ouvertes et des relances (regroupées par thèmes) permettant de s'adapter au discours de la personne, tout en ayant une structure d'analyse commune aux différents interlocuteurs.

De plus, nous avons réalisé des observations « informelles » des lieux où nous nous trouvions et des situations que nous avons pu appréhender, ainsi qu'une observation d'une commission d'attribution des aides (pendant une demi journée), à laquelle nous avons été conviée par le responsable administratif du SGAR d'une des Régions.

Plan du rapport

Le plan est construit selon une **logique d'itinéraire**, qui montre, à chaque étape, les acteurs concernés, les actions effectuées, les interactions sociales, les informations qui circulent, les opinions et les discours des acteurs sur leurs actions ou sur les actions de leurs « partenaires », les stratégies, les ressources, les contraintes de chacun :

- Le premier chapitre montre les objectifs *a priori* de l'aide à l'immatériel et le système d'action du CPER dans lequel elle s'inscrit ;
- Le deuxième chapitre décrit les projets des entreprises qui ont demandé et obtenu une aide à l'immatériel ;
- Le troisième chapitre explique comment s'est effectué le montage du dossier d'aide et quels acteurs y ont participé ;
- Le quatrième chapitre décrit l'instruction des dossiers dans les services financeurs et montre en quoi ces dossiers et cette aide sont des enjeux pour ces services ;
- Le cinquième chapitre montre les opinions des différents acteurs sur l'aide (évaluation, impact pour les entreprises, écarts entre les objectifs et résultats de l'aide).

I. L'AIDE A L'IMMATÉRIEL : OBJECTIFS ET APPLICATIONS REGIONALES

Cette première partie a deux objectifs : montrer le **contexte** des aides à l'immatériel (définitions, critères d'éligibilité, applications au niveau régional, questions vis-à-vis de la tension entre niveau régional et niveau national, thèmes porteurs, etc.), et également donner un premier aperçu du système d'action régional de l'aide, c'est-à-dire des acteurs institutionnels qui en font partie, et comment ils se définissent les uns les autres. Nous tenterons ainsi de dessiner la structure de l'aide à l'immatériel, dans laquelle doivent passer les entreprises pour monter leur projet et leur dossier d'aide (II. et III.), ainsi que les relations préexistantes entre services (en particulier DRAF, Conseil régional, SGAR et autres services déconcentrés de ministères) qui permettront de comprendre comment sont instruits les dossiers d'aide à l'immatériel (IV.).

A. LES OBJECTIFS ET REGLES « OFFICIELS » DE L'AIDE A L'IMMATÉRIEL

Différents interlocuteurs ont donné leur définition des FRAI qui contenait soit les objectifs de l'aide, soit ses critères d'éligibilité (soit les deux). Certains insistent en effet sur le rôle de l'aide pour le ministère de l'Agriculture, d'autres ont une vision « pragmatique », qui cherche à faire entrer les entreprises dans les « cases » des règles d'acceptation.

1. Les objectifs de l'aide et le rôle du ministère de l'Agriculture

Un premier type de définition de l'aide à l'immatériel renvoie à ses **objectifs**, pour le ministère de l'Agriculture, pour les entreprises, pour les cabinets conseil. L'aide est vue comme un outil qui sert certains « intérêts », au sens d'objectifs d'acteurs collectifs. Nous voyons ici les objectifs « officiels », c'est-à-dire ceux qui sont pensés *a priori* comme devant être remplis par l'aide à l'immatériel.

Tout d'abord, notons que l'aide à l'immatériel renvoie à plusieurs types d'aides qui, selon les régions, peuvent porter des noms différents :

« Les FRAI, ce sont donc des interventions permettant d'accompagner des entreprises pour l'aide au conseil et l'embauche des cadres, ou des filières, ou des collectivités, ou n'importe quel opérateur, pour faire des actions collectives ayant un intérêt collectif et majeur, pour la filière agroalimentaire. » (DRAF)

Ainsi, on trouve dans l'aide à l'immatériel l'aide au conseil (appelée aussi FRAC), l'aide au recrutement de cadres (appelée aussi ARC ou RPE), l'aide à l'action collective, et

enfin l'aide au transfert de technologie (FRATT) (mais dans les régions visitées, elle semble peu utilisée) :

« Le FRATT a été abandonné. C'était la même chose que l'aide au conseil dans le domaine technologique » (DRIRE)

Selon les types d'aides, certains objectifs sont différents.

Ainsi, **l'aide au conseil a trois objectifs formels** qui se combinent : permettre aux entreprises d'accéder à un conseil extérieur, permettre aux cabinets conseil de se développer régionalement, et enfin, favoriser dans un second temps, l'internalisation du conseil dans l'entreprise :

« [L'objectif des FRAI] A priori, à promouvoir le conseil. Donc à apporter des compétences extérieures au sein de l'entreprise. » (DRAF)

« Au départ, aussi, le FRAI doit inciter au recours du conseil et inciter au développement des cabinets conseil. » (SGAR)

Le **recrutement de cadres**, quant à lui, doit favoriser l'arrivée de personnes diplômées dans des petites entreprises qui n'osent pas prendre ce profil de personnes et permettre ainsi à l'entreprise de mieux se développer :

« Et puis pour le recrutement de cadres, c'est une aide à la structuration de l'entreprise pour l'aider à passer le cap difficile, surtout pour les PME. C'est vrai, qu'elle est assez bien ciblée pour recruter quelqu'un et puis le temps qu'il soit opérationnel, finalement on le finance. Puisqu'en gros, ça représente six mois de salaire. On intervient à 50% la première année, les six premiers mois, le temps qu'ils s'intègrent et qu'ils deviennent opérationnels dans l'entreprise. C'est un coût qui est pris en charge directement par l'extérieur. » (DRAF)

Les **actions collectives** doivent permettre le regroupement d'entreprises ou de structures diverses, autour d'un projet commun, pour aider à la structuration et au dynamisme de toute la filière concernée :

« C'est très souple et, en même temps, ça peut être relativement contraignant. Très souple, parce que dans la rédaction même du texte, on a prévu qu'en fait, presque toute structure peut solliciter d'être le porteur du projet d'une action collective. Par exemple, on a pu avoir une commune qui fait une étude d'opportunité, c'est un cas concret, de la création d'un marché aux bestiaux. Avant de se lancer, gros projet derrière, on va faire une étude de marché. La retombée, c'est les producteurs locaux, c'est le boucher, les abattoirs locaux, etc. Les vrais bénéficiaires, c'est un tissu. » (DRAF)

Mais au-delà des objectifs de chaque sous partie de l'aide, il existe **des objectifs communs** à l'aide à l'immatériel.

L'aide doit **inciter** l'entreprise à développer son projet :

« L'aide est un prétexte, pour inciter l'entreprise à changer son comportement. »
(DRIRE)

« Pour le FRAI, l'important, c'est le caractère incitatif de l'aide, c'est un des critères. Sans aide, est-ce que l'entreprise aurait entrepris la même chose ? » (SGAR)

L'aide doit engendrer des **retombées sur la filière agricole** :

« Ma vision, et c'est aussi la vision du ministère de l'Agriculture, pourquoi les IAA sont du champ de compétence du ministère de l'Agriculture, c'est parce qu'on a considéré – et c'est la construction européenne dans le secteur agricole qui l'a voulu ainsi au départ, ça a beaucoup dérivé – c'est considérer que les aides aux structures et en particulier les aides aux structures d'aval de la production agricole étaient le seul moyen pour garantir des débouchés durables, économiques, aux producteurs de base. C'est par la transformation qu'on crée de la valeur ajoutée, qu'on ouvre de nouveaux débouchés, qu'on peut avoir des débouchés réguliers et constants. Ainsi, on limite les crises agricoles. [...] Les IAA doivent être une interface entre la grande distribution, le marché et l'amont agricole. » (DRAF)

Nous voyons apparaître ici l'ambiguïté du lien entre ministère de l'Agriculture et entreprises : celui-ci « possède » les entreprises agroalimentaires, mais celles-ci ne sont pas aidées en tant qu'industries, mais en tant que maillon dans la filière agricole.

De plus, l'aide à l'immatériel, pour certains de nos interlocuteurs, doit participer d'un **changement de mentalité des entreprises agroalimentaires vis-à-vis du système d'aide**. En effet, l'aide « *n'est pas une subvention* », elle est donnée sur la base d'un projet d'entreprise (nous verrons que celui-ci est plus ou moins formalisé selon les régions) :

« Nos outils sont notifiés par Bruxelles, parce que toute aide est interdite, sauf les dérogations. C'est le traité de Rome. Par cette action, on souhaite quitter la logique de guichet pour une logique de projet. Avant, on avait une logique de guichet, c'est-à-dire de faire entrer un projet dans une case administrative. Aujourd'hui, on veut savoir quelle est la stratégie de l'entreprise, c'est une approche plus globale, plus longue. » (DRIRE)

Enfin, nous trouvons également l'idée que cette aide à l'immatériel doit être **une aide rapide**, qui ne soit pas aussi complexe d'attribution que l'aide à l'investissement, par exemple :

« L'esprit : ça se veut en général une aide souple, c'est-à-dire avec un délai de réactivité de l'administration court. Dans certains contrats de plan, il y a la demande. En Région X, nous avons comme objectif, entre le dépôt de la demande et la décision notifiée au bénéficiaire, deux mois. C'est court ! » (DRAF)

Le ministère de l'Agriculture, avec cette aide, a des objectifs à plusieurs niveaux. Au niveau du monde agricole, il souhaite que cette aide participe du dynamisme de toute la filière agricole, qui profiterait du dynamisme du maillon PMI/PME, donné par des aides qui deviendraient stratégiques pour elles. Au niveau des entreprises, cette aide doit participer d'une réflexion stratégique de l'entreprise, et d'un « réflexe » à acquérir, celui d'aller demander du « conseil » à des cabinets, voire à créer un poste en interne de l'entreprise.

2. Les critères d'éligibilité

Un certain nombre de critères d'éligibilité sont mentionnés par nos interlocuteurs, qui les connaissent plus ou moins, et qui les considèrent de manière plus ou moins contraignante.

Tout d'abord, un premier critère est **que l'aide est donnée aux entreprises agroalimentaires**. Seuls les interlocuteurs du ministère de l'Agriculture nous ont parlé de ce critère, car, pour les autres, l'aide est plus large, elle est considérée comme pouvant être donnée par le Conseil régional ou la DRAF, ou par d'autres institutions (voir chapitres sur le montage du dossier) :

« Pour le ministère de l'Agriculture, on appelle industrie agroalimentaire toutes les entreprises de stockage, conditionnement, transformation, de matières premières agricoles, ou de seconde transformation, qui in fine traitent la production d'au moins trois producteurs, dont aucun ne livre plus de 50% de l'approvisionnement de l'usine ou de l'atelier. C'est la définition incontournable, par exemple, pour différencier dans les investissements physiques, les aides de nature POA, destinées aux entreprises, des aides aux exploitations agricoles, qui pourraient avoir un atelier de transformation lié à l'exploitation. Cette distinction est reprise normalement pour l'attribution du FRAI. » (DRAF)

En effet, dans un Conseil régional, par exemple, l'aide à l'immatériel dépend des différents ministères concernés :

« [Énonce les critères d'attribution] Et il faut que l'activité de l'entreprise soit industrielle, soit agroalimentaire, etc. » (Conseil régional)

De plus, il existe des critères qui relèvent de l'entreprise elle-même, de sa définition en tant que **PMI/PME**, et de par des **montants maximum en termes de chiffre d'affaires**, de bilan :

« En l'état actuel de la réglementation, ne sont éligibles à ces aides que les entreprises IAA relevant de la définition de la PME, au sens communautaire, c'est-à-dire moins de 250 salariés, et un total bilan et un total chiffre d'affaires avec des seuils. Il faut que l'entreprise soit en situation saine, quel que soit le secteur d'activité, c'est-à-dire même de la deuxième transformation ou de la troisième transformation. Du moment qu'il relève du champ de compétence du ministère de l'Agriculture, qui traite toutes les filières alimentaires, il peut bénéficier du FRAI. Ce qui n'est pas le cas pour les aides à l'investissement. » (DRAF)

Les **taux d'aide** sont également soumis à des règles, en termes de montant par demande et de cumuls en cas de plusieurs demandes :

« L'immatériel, les taux et les plafonds sont calés sur la réglementation européenne. C'est un taux de 50% et un plafond de 30 000 euros, soit 200 000 francs. » (Conseil régional)

Il existe en effet des **réglementations régionales qui fixent des conditions supplémentaires d'attribution** :

« Dans bien des contrats de plan, des montants plafonds de cumul d'intervention au titre du FRAI sur des périodes de trois ou cinq ans, c'est variable selon les contrats de plan. Souvent en dissociant l'aide au conseil de l'aide à l'embauche. On ne cumule pas les deux schémas. » (DRAF)

Au contraire, certaines régions peuvent, sur leur ligne budgétaire, fixer **des règles plus souples d'attribution**, face aux critères du ministère de l'Agriculture :

« Mais certains conseils régionaux, dans le cadre du contrat de plan, ou en parallèle du contrat de plan, ont accepté des aides au conseil, voire des aides à l'embauche, sur leurs crédits, à des ateliers spécialisés d'exploitation agricole. Ca a été le cas par exemple en horticulture. Ca peut être variable selon les régions. [...] Après, chaque région a sa philosophie en fonction des besoins, du milieu ambiant. » (DRAF)

Nous reviendrons sur les liens et les relations entre Conseil régional et services de l'Etat, ainsi que sur la notion de Contrat de Plan et son influence sur les décisions et les attributions d'aide par chacun des acteurs du système, mais notons déjà que la Région possède la possibilité de donner des aides ressemblant à celles du ministère de l'Agriculture, tout en paraissant plus souple pour les entreprises.

Selon le type d'aide demandée (conseil court, conseil long, embauche de cadres, actions collectives, etc.), il peut exister des règles différentes, qui renvoient au projet d'entreprise et à son importance pour son développement :

« On en revient à l'embauche de cadres. Ce n'est pas une aide entre guillemets sociale, ce n'est pas une aide style de l'ANPE, pour mémoire, ils en ont une quarantaine, mais vraiment une aide à la structuration de l'encadrement d'une entreprise, d'une PME. Il faut donc qu'il s'agisse soit de la création d'un poste, d'une fonction inexistante dans l'entreprise, directement rattachée au dirigeant, avec une dérogation introduite dans certains contrats de plan, qui autorise l'embauche des deux premiers bac+2. Pour les petites entreprises, il est difficile de faire entrer des ingénieurs. Bac+2, c'est un premier pas. Dans la Région X, on a limité aux entreprises de moins de 50 salariés. » (DRAF)

En effet, l'aide à l'immatériel concerne les **entreprises saines**, qui choisissent de **développer un projet alors qu'elles n'en ont pas la stricte obligation** (pas de mise aux normes financées, par exemple).

Ainsi, les interlocuteurs qui ont su nous parler des critères d'éligibilité font partie du ministère de l'Agriculture ou d'autres institutions qui financent cette aide. Nous verrons que les interlocuteurs des entreprises ou même des cabinets conseils connaissent moins bien ces critères, qu'ils peuvent apprendre à les connaître dans le cadre d'une demande d'aide précédente et qu'ils n'en connaissent donc qu'une partie (que l'embauche de cadres ou que le conseil, par exemple). Néanmoins, nous verrons également qu'ils ne cherchent pas tous à avoir une trop grande information à ce sujet.

B. LES APPLICATIONS REGIONALES DE L'AIDE : LE CONTRAT DE PLAN ET LES RELATIONS ENTRE SERVICES

A partir de la réglementation européenne et des directives nationales des différents ministères, s'élabore un Contrat de plan dans chaque région, qui s'étend sur sept ans (2000-2006, pour celui en cours) et qui fixe des règles de conduite sur les financements (montants, orientations, etc.). Celui-ci est commun à l'Etat et à la Région (c'est un Contrat de plan Etat/région, CPER) et fixe leurs droits et devoirs respectifs. Ainsi, chaque service de l'Etat et le Conseil régional jouent le jeu des aides avec des règles communes, établies par eux, mais, nous le verrons dans la partie suivante, avec des contraintes de règles étatiques et européennes fortes. Ainsi, il existe une **ligne de règles et de directives provenant des ministères « centraux », et une ligne de règles, complémentaires, qui provient du CPER**. Le Conseil régional en particulier se trouve confronté à ces deux logiques, car, d'une part, il tente de développer des règles du jeu qui lui sont propres, mais

d'autre part, doit se soumettre aux règles nationales et européennes. Il s'établit donc un **consensus entre les acteurs**, qui est le Contrat de plan. Parfois, il semble que ce consensus ait du mal à se réaliser. Dans une des régions visitées, l'ancien contrat de plan a pris fin en décembre 1999, les négociations du nouveau contrat de plan, selon un de nos interlocuteurs, auraient duré toute l'année 2000, et des instructeurs (DRAF, Conseil régional, DRIRE) nous ont expliqué qu'ils n'avaient pas réuni « *physiquement* » de commissions d'attribution des aides depuis l'ancien contrat de plan.

Pour comprendre les relations entre les différents acteurs du système d'action des aides à l'immatériel, il convient de planter tout d'abord le décor en décrivant les fonctions des instructeurs (DRAF, DRIRE, Conseil régional) et des autres acteurs qui jouent un rôle dans ce jeu régional du Contrat de plan.

1. Le rôle de la DRAF et du chargé de mission IAA

Dans chaque région visitée, nous avons rencontré un (le) chargé de mission des industries agroalimentaires (IAA) de la DRAF. En effet, c'est au sein de la direction régionale que se situe cette compétence, qui ne trouve pas son équivalent, selon nos interlocuteurs, au sein des directions départementales, qui ont d'autres missions. Il n'existe pas de rapport hiérarchique entre les DDA et les DRAF, mais elles se répartissent les tâches et les thématiques de travail :

« Alors il y a deux niveaux puisqu'il y a l'échelon agriculture- élevage et ça c'est davantage les DDA qui s'en occupent, et puis au niveau de la DRAF c'est tout ce qui concerne l'aval de la filière bovine. Donc l'aval de la filière bovine : qui dit aval dit transformation, donc dit bien modestement industrie agroalimentaire, donc dit moi. »
(DRAF)

Le chargé de mission IAA fait partie du SREA et a pour mission non seulement l'agroalimentaire, mais peut être également en charge d'autres activités :

« Moi, je m'occupe plus spécifiquement de tout ce qui concerne l'agroalimentaire, les industries agroalimentaires. [...] Je m'occupe aussi un petit peu des relations avec la recherche. Alors c'est bien modeste, c'est surtout la participation à un certain nombre de comités. Et enfin la dernière chose, ce sont les interventions ponctuelles, telles qu'on peut en avoir quand il y a de l'encéphalite spongiforme bovine par exemple, donc quand il faut mettre en place des prêts. » (DRAF)

« Je gère aussi tout ce qui est para agroalimentaire, c'est-à-dire les filières du végétal en général. » (DRAF)

Il semble que selon les régions, les personnes s'occupant de l'agroalimentaire soient plus ou moins nombreuses :

« Ce qu'il y a de certain c'est que tout ce qui est mission IAA de façon générale a toujours eu énormément d'importance au SREA. C'était même au départ l'un des secteurs les plus importants : il y avait une personne à temps plein qui s'occupait d'un certain nombre de secteurs et qui répondait à un peu à toutes les questions sur l'agroalimentaire ; il y avait une autre personne qui s'occupait du secteur végétal qui s'occupait donc de tout ce qui était transformation de l'agroalimentaire végétale. L'organisation existe toujours. Il y avait une autre personne qui s'occupait de la transformation de la filière animale. Et une personne qui s'occupait en particulier de la qualité. » (DRAF)

« [Il y a] Moi et puis mon assistante qui fait beaucoup de secrétariat ; qui travaille de temps en temps un petit peu aussi pour le responsable du SREA, enfin le gros du boulot c'est quand même pour l'agroalimentaire. » (DRAF)

Il semble également que selon les régions, il y ait une répartition variable des aides sur lesquelles travaillent les chargés de mission IAA :

« Donc, en fait, au sein de la DRAF, c'est quand même majoritairement tout ce qui est le dispositif d'aide, sachant que vous ne trouverez pas forcément la même organisation dans toutes les régions mais nous on n'intervient pas sur le dispositif d'aide immobilier comme la PAT, comme ce type d'aides là qui sont gérées par ailleurs, c'est pas géré à notre niveau. Donc ça veut dire qu'au niveau des industries agroalimentaires, il nous reste la gestion de toutes les aides qui sont POA bien sûr, surtout POA régionales (enfin déconcentrées), et puis les aides à l'immatériel, l'ARC FRAC (collectif ou non). Donc ça c'est le gros du travail. » (DRAF)

Les missions du chargé de mission IAA sont donc de **suivre les dossiers d'aide**, de les instruire, et de **suivre également les entreprises agroalimentaires** :

« A la base, je m'occupe des interventions financières du ministère de l'Agriculture, de leur gestion directe : les investissements matériels et immatériels, les FRAI. Je m'occupe également des avis techniques sur les entreprises du secteur agroalimentaire. Je gère aussi tout les services qui ne sont pas forcément financiers : l'appui aux entreprises AA. » (DRAF)

De plus, le chargé de mission IAA participe à des **réunions** interministérielles ou d'organismes divers :

« On est aussi en contact avec la DRIRE, c'est la participation à un certain nombre de comités, c'est la participation à l'ANVAR par exemple aussi. » (DRAF)

Un de nos interlocuteurs fait ainsi la distinction entre la **mission classique** du chargé de mission (instruire des dossiers d'aide) et une mission que les DRAF tentent de développer, le conseil :

*« Ce vers quoi on essaie de s'orienter : c'est d'être un appui d'information auprès des entreprises agroalimentaires. On souhaite constituer une référence pour les entreprises, par exemple, quand elles ont un projet, un problème. Le but, c'est qu'elles appellent, et demandent 'qu'est-ce qu'on peut faire ?'. Là, notre rôle n'est pas uniquement financier. On souhaite être dans un réseau de développement technologique. On est déjà bien connu dans les réseaux d'entrepreneurs et d'industriels eux-mêmes. J'ai une présence longue [à la DRAF], donc je suis bien connu des chefs d'entreprise. Ce que je veux, c'est les orienter en temps réel sur leur projet, les aider dans la logique de projet stratégique d'entreprise. Avant, ils nous demandaient 'Je veux faire ça, à quoi j'ai droit ?' [en termes financiers]. Maintenant, la question qu'ils posent, c'est plutôt 'quel appui je peux espérer ?' [en termes de conseil]. **C'est cette partie plus en amont, que l'on souhaite le plus avoir.** Plus classique, il y a l'instruction et la conduite des dossiers de demande financière du ministère de l'Agriculture. Il y a les dossiers lourds, tout ce qui est investissement matériel, type POA, FEOGA. Et il y a des dossiers plus légers, comme les FRAI. »*
(DRAF)

Un interlocuteur nous explique que le statut de chargé de mission IAA est flou et dépend des priorités régionales des DRAF :

*« Pour resituer, quel est le rôle du chargé de mission agroalimentaire dans une DRAF. Il est manifestement très variable. Il n'est pas défini, nulle part. **Le descriptif de la fonction n'existe nulle part.** [...] Il peut y avoir des profils très différents : des gens aussi plus administratifs. Ces profils d'origine ne se recoupent absolument pas avec la vision qu'ils ont de leur métier. Des vétérinaires se sont mis à faire de l'économie agricole et ils en font très bien... [bétonneux, hommes de dossier, hommes de terrain] Ces collègues, c'est leur propre appréciation de leur rôle, mais c'est aussi l'appréciation et les moyens que leur donne leur DRAF et leur chef de SREA. Malheureusement, en service déconcentré, on est encore beaucoup dans certaines régions sous la tutelle de [personnes] qui ne savent pas du tout ce que c'est qu'une industrie agroalimentaire, qui considèrent que ça n'a aucune importance. »*
(DRAF)

Le lien avec les entreprises semble être assez variable selon les chargés de mission rencontrés, et c'est **l'expérience et le temps resté qui semblent être des facteurs de cette familiarité et cette connaissance du tissu industriel régional.** Ainsi, un de nos

interlocuteurs, qui dit bien connaître les entreprises agroalimentaires de la région, explique sa « longévité » à la DRAF (29 ans, dont 16 comme chargé de mission IAA) par son statut particulier :

« J'ai réussi à être l'homme de l'agroalimentaire, reconnu par tous les intervenants, qu'ils soient les autres ministères, les collectivités territoriales. Ca vient de ma pérennité et de mon statut particulier. Je ne suis pas fonctionnaire titulaire. Je cotise au régime général, pas au régime fonctionnaire. Je suis reconnu par les IAA, par les autres intervenants, ministères, collectivités territoriales, entrepreneurs, ARIA. Avec l'ARIA, on a la chance d'avoir des interlocuteurs professionnels très dynamiques. [...] En plus, le secteur dont je m'occupe me plaît. Je travaille auprès des entreprises et pas auprès des agriculteurs, c'est un travail administratif, mais pas trop. Ca ne me pèse pas. » (DRAF)

Les autres chargés de mission rencontrés sont à ce poste depuis un temps beaucoup moins long, et ils doivent **intégrer la connaissance des entreprises agroalimentaires et des procédures d'aide**. Cependant, **cette compétence est reconnue par les interlocuteurs** que nous avons rencontrés (nous y reviendrons à d'autres occasions) et les chargés de mission DRAF connaissent également l'intérêt de cette compétence :

*« Ce qui est compliqué, c'est que les encadrements communautaires ne sont pas les mêmes, on a du mal à s'y retrouver. **Mais on est facilement reconnu en la matière, parce qu'on est quand même les seuls à s'y retrouver**, entre les ministères – industrie –, préfecture, Conseil régional, sans parler des premiers intéressés, les industriels, qui ont aussi du mal. On assure une concentration au niveau régional de cette compétence. Les DDA n'ont pas la possibilité de se spécialiser sur le domaine. » (DRAF)*

Cependant, les aides à l'immatériel, dans la boîte à outils des chargés de mission, sont considérées comme des dispositifs plus « légers » :

« [Lourds ou légers vis-à-vis de quoi ? Financier ?] En termes financiers, pas tellement. Mais une instruction de dossier d'investissement matériel est plus lourde et approfondie qu'une aide au conseil ou au recrutement. C'est plus lourd en temps, et en approfondissement : on touche à la stratégie de l'entreprise. On balaye pour apprécier la pertinence de l'investissement. On cherche comment s'inscrit l'investissement dans la stratégie de l'entreprise. On se demande si l'entreprise a bien vu tous les aspects qui fondent son investissement : le marché, la formation, des choses comme ça. En plus, ça concerne des montants plus importants que les aides FRAI. Ca met en jeu des procédures plus compliquées. » (DRAF)

Les chargés de mission IAA des DRAF sont donc dans une position particulière : à la fois chargés des entreprises et des industries, ce qui n'est pas le « cœur de cible » du ministère de l'Agriculture, et à la fois reconnus à l'extérieur pour leur compétence sur les dispositifs d'aide.

2. Le rôle de la DRIRE

Les chargés de mission DRIRE rencontrés ont un discours que nous pouvons décrire comme plus « offensif » que les chargés de mission DRAF, avec parfois un langage plus « commercial » (« *nous sommes des commerciaux, même si on n'a rien à vendre* », disait effectivement l'un d'eux). La grande différence est **que l'appui aux entreprises est revendiqué au niveau ministériel**, et qu'ils sont donc dans une position beaucoup moins ambivalente que les chargés de mission IAA du ministère de l'Agriculture :

*« On a un rôle **d'animation économique**, qui consiste dans l'accompagnement des PMI dans leur développement et les améliorations de compétitivité. Nos outils sont dédiés aux PME/PMI. Notre **cible**, ce sont les industries manufacturières, mais on est de plus en plus ouvert au tertiaire, aux NTIC. On essaie de voir les grands enjeux. **Chercher les marchés** où avoir une action forte pour créer une dynamique. On travaille sur les secteur d'activité porteurs, mais aussi sur ceux en restructuration. [...] On a des outils ciblés PMI. Il y a beaucoup plus de créations d'emplois dans les PMI. Les groupes industriels font davantage appel aux équipes parisiennes. »*
(DRIRE)

De plus, les personnes rencontrées en DRIRE ont davantage développé **un discours de « démarchage » des entreprises**, par des visites régulières en particulier :

« Notre moyen d'intervention, c'est d'abord de connaître les entreprises, être sur le terrain, il y a 500 ou 600 entreprises visitées par an. Nos cibles prioritaires, aujourd'hui, ce sont les NTIC, la mode et surtout les entreprises qu'on ne connaît pas ou plus, qu'on n'a pas vu depuis trois ans. Pour comprendre leurs besoins. »
(DRIRE)

Ainsi, les DRIRE ont obligation de visiter les entreprises qu'elles n'ont pas vu depuis trois ans et visitent également les entreprises qui font partie de leurs priorités d'orientation. L'aide à l'immatériel entre dans la boîte à outils des dispositifs d'appui :

« Nos actions font partie d'une boîte à outils, comme la DRAF : on a trois thématiques : l'investissement de production, l'investissement technologique (tout ce qui est produit, organisation, process), et l'investissement immatériel qui consiste à introduire dans l'entreprise, via le conseil ou un cadre, des compétences intellectuelles. » (DRIRE)

Un interlocuteur DRIRE insiste également sur le partenariat, le réseau de structures qui se complètent, pour **créer un maillage d'informations sur les entreprises** :

*L'Etat a des missions, mais il ne peut pas tout faire : il y a la notion de subsidiarité. Si quelqu'un fait mieux, on le laisse faire. Mais si il y a un manque, on essaie de le combler. Nos partenaires, ce sont les CCI, le réseau consulaire, les chambres de métiers, les unions patronales, les comités d'expansion économique, et un peu les collectivités locales, les municipalités. Un peu aussi le département. Le Conseil Régional. Les services de l'Etat. On est aussi en lien avec MINEFI, le ministères des Finances, les services déconcentrés du Ministère des Finances. On cherche à travailler en réseau, pour être capable de simplifier les démarches aux entreprises. [...] On travaille aussi avec d'autres partenaires : le ministère du travail, la DRAF, les agences ADEME et ANVAR, le réseau de développement technologique, et des banques, qui peuvent participer aux aides à l'investissement. On sert en fait de **labellisation**, de cautionnement, pour les banques, quand on met notre expertise du projet à disposition. On connaît l'entreprise et ça met les banques en confiance. »*
(DRIRE)

L'agroalimentaire est considéré par les chargés de mission DRIRE comme ne relevant pas de leur compétence, sauf dans des cas « limite », où le processus industriel prend le dessus sur le contenu de la production :

*« L'agroalimentaire : on n'est pas compétent là-dessus. **Les gens de la DRAF ont une connaissance sur les IAA très pointue**. C'est nécessaire, vus les problèmes médiatiques de traçabilité. Les IAA ont des **éléments à la frontière de notre compétence**, par exemple quand il y a une mise en place de process industriels, on est à l'interface. C'est toujours bien d'avoir des relations avec elles. [Occasions de relations avec ministère de l'Agriculture] il y a les comités. Et puis les projets, quand on pense qu'un association peut être bien. Sur nos propres crédits, on a subventionné des dossiers qui ne relevaient pas de nos compétences. On a fait l'instruction du dossier et on avait la connaissance de l'entreprise par la DRAF. »*
(DRIRE)

La **comparaison des manières de se décrire des chargés de mission DRAF et DRIRE** permet de constater des **logiques différentes** : un discours que l'on pourrait qualifier de plus « **bureaucratique** » pour les DRAF, c'est-à-dire **plus technique (au sens d'administratif)**, qui entre plus dans les descriptions du travail en interne, alors que l'on trouve un **discours plus « commercial » de la part des DRIRE, plus orienté vers l'extérieur (les entreprises)**. Mais ces deux types de discours peuvent provenir non seulement d'une orientation différente des deux ministères face aux entreprises et à leurs

missions, mais également à l'enquête : nous travaillions pour le ministère de l'Agriculture, les chargés de mission DRAF connaissaient l'enjeu de l'évaluation, ils nous ont donc peut-être donné des aspects plus concrets de leur travail (discours « interne ») que les délégués DRIRE, qui tentaient davantage de donner une image de leur ministère à une personne identifiée comme venant d'un autre ministère (discours « externe »).

3. Le rôle du SGAR

Le SGAR (Secrétariat Général pour les Affaires Régionales) « résulte de la loi de déconcentration, le décret de 1982 » (SGAR) et a pour mission « la mise en œuvre de la politique gouvernementale » (SGAR) au niveau régional. En particulier, au niveau des aides, il a pour rôle de distribuer les dotations des ministères à leurs services déconcentrés :

« Le secteur 'Economie et Recherche' : c'est la mise en œuvre de toutes les aides de l'Etat pour les aides à l'économie. C'est la mise en œuvre des politiques nationales au niveau régional. Par exemple, le ministère de l'Agriculture donne des FRAC aux industries agroalimentaires : au SGAR, le chargé de mission s'occupe de toute la politique économique de tous les secteurs. » (SGAR)

Le SGAR a également un rôle « politique » de surveillance des relations entre ministères et acteurs locaux :

« On a cité lors du comité de pilotage les SGAR et les sous préfectures, il est évident qu'à leurs niveaux, la relation d'équilibre politique est bien connue. Leur appropriation de certains dossiers agricoles ou agroalimentaires, par rapport aux DRAF, est plus ou moins importante. Dans ma région, il y a très peu de doublonnage avec le SGAR, ils ont très peu interféré sur nos actions, mais il y a des régions où le poids politique est plus lourd, où il y aura peut-être beaucoup plus d'interpénétrations entre le travail du SGAR et le travail de la DRAF. Peut-être qu'à mon niveau, je ne le vois pas. Les IAA, ce n'est pas prépondérant, donc on est tranquille entre guillemets. En Région X, je suppose que le SGAR suit les choses de très près, et tient à (...) savoir à tout moment ce qui se passe, ce qui va exploser, où il y aura du purin, etc. » (DRAF)

Notons que l'enquête n'a pas permis de rencontrer les interlocuteurs SGAR prévus (voir introduction). Nous ne pouvons donc développer les relations entre SGAR et ministères, et entre SGAR et Conseil régional dans les régions visitées.

4. Le rôle du Conseil régional

Au niveau du Conseil régional, nous avons rencontré des personnes responsables des aides (à l'immatériel, entre autres) (chef de service ou instructeurs), ainsi que, dans une région, un élu.

Au niveau de l'instruction, les dossiers d'aides à l'immatériel des entreprises agroalimentaires sont gérés dans un service « économique » :

« Ici, on est à la direction du développement économique et de la recherche. On gère les aides économiques. Il y a plusieurs services : le développement économique des aides à l'agriculture et à l'industrie. On y retrouve en fait les différents ministères (les services, l'artisanat, le BTP, les transports, etc.) ; la recherche de développement technologique : ce sont des aides aux labos de recherche, aux établissements de l'enseignement supérieur, pour favoriser le développement de la recherche dans la région, favoriser le développement des équipes en place et le lien entre recherche et entreprise. Ça comprend le thème des industries agroalimentaires aussi. Et il y a le service international, pour favoriser le développement des activités à l'international des industries, avec les IAA bien sûr. » (Conseil régional)

Les aides du Conseil régional sont, dans une large part, « contractualisées », c'est-à-dire qu'elles entrent dans le Contrat de plan et sont donc soumises aux règles communes avec les services déconcentrés des ministères :

« Ce sont des aides directes. Il y a une réglementation particulière. Il y a la réglementation française, européenne. Ces aides sont attribuées dans le cadre du contrat Etat-Région. Il n'y a pas de programme spécifique à la Région pour le développement économique. » (Conseil régional)

Cependant, les personnes rencontrées au sein des Conseils régionaux insistent sur la **vocation régionale de leur structure**, qui aurait une approche plus « locale », plus proche des problématiques « territoriales » des entreprises, c'est-à-dire dépendante de questions géographiques, au contraire de l'Etat, qui ne serait pas toujours adapté aux contextes d'application des aides :

*« Je pense qu'il y a des organisations différentes avec des objectifs complètement différents. La mission d'une collectivité territoriale et sa compétence qui lui est donnée par la loi, c'est **participer au développement économique de sa région**. Donc on met en place des outils, des instruments et une approche d'un territoire régional en fonction de ses spécificités qu'elles soient géographiques, climatiques, dans son tissu économique et dans son territoire. Donc on n'a pas des outils*

nationaux qui font que quel que soit l'endroit où l'on se positionne en France, que ce soit une région industrielle, de pêche, très forestière... Nous, on connaît notre région, avec ses départements, ses spécificités, ses besoins et ses attentes avec ses différents secteurs d'activités de cette région : on essaye d'y répondre au mieux dans un cadre législatif qui est défini. » (Conseil régional)

De plus, les instructeurs rencontrés en Conseil régional **développent également un discours de coopération**, de réseau, qui permettrait le principe de « *subsidiarité* », c'est-à-dire de complémentarité des approches et des moyens, dans un système de contraintes organisationnelles et financières :

« C'est vrai que par contre, on ne fait pas de démarche vis-à-vis des entreprises. La DRIRE est organisée pour ça, pas nous. On n'a pas les moyens humains pour ça. Je pense en plus qu'il vaut mieux agir en optimisation des moyens. » (Conseil régional)

« La convention d'application, je ne l'aurais pas signée. Il n'y a pas de principe de subsidiarité. C'est trop inféodé. Les services de l'Etat ne supportent pas que la région fasse plus qu'eux. En plus, c'est contre nature de les faire discuter avec la DRIRE. » (Conseil régional)

Au niveau de l'agroalimentaire, les Conseils régionaux disent faire moins de différence que les ministères pour ces entreprises, qui sont insérées comme les autres dans les dispositifs d'aide :

« [Ce qui concerne les IAA] C'est tous les dispositifs qui existent aujourd'hui : ça va être des outils spécifiquement régionaux comme les fonds de garantie, ça va être sur du capital risque quand on a créé des instruments financiers. Ça s'adresse aussi à l'agroalimentaire. C'est l'ensemble des interventions du Conseil régional en matière économique. C'est une prise en compte de ce secteur dans une logique régionale au-delà des mesures qui ne sont que des outils qui sont mis à disposition des entreprises. » (Conseil régional)

Au niveau de l'instruction, les Conseils régionaux peuvent faire appel à des structures qui « remplacent » les effectifs internes inexistant au Conseil régional :

« Nous on n'est pas structuré par comme les DDA, on n'a pas du tout ce genre de structures là. On n'a pas les moyens : l'Etat ne nous autorise pas à avoir autant de moyens. [L'information remonte] Par un travail de partenariat et de maillage. Je ne pense que c'est en superposant des structures que l'on va y arriver mais en travaillant en partenariat et nos partenaires naturels que sont les agences de développement économique. » (Conseil régional)

Cependant, les instructeurs de Conseil régional rencontrés, tout comme certains instructeurs DRAF ou DRIRE, insistent sur leur compétence d’instruction, qui ne se situerait pas seulement dans l’acceptation ou le refus d’un dossier, mais dans le lien qui s’établit entre l’entreprise et le service instructeur, dans le « service » rendu par l’instructeur, que plusieurs de nos interlocuteurs nomment « *ingénierie* » :

« Il n’y a rien de plus facile que de donner une subvention : on n’a pas besoin de nous pour donner une subvention. Vous prenez un ordinateur, vous mettez tous les critères là-dedans, vous le proposez aux élus et c’est terminé. Alors s’il y a des individus qui gèrent ça c’est pour apporter un peu de matière grise, un côté un peu professionnel. Ce côté un peu professionnel, cette valeur ajoutée où est-ce que l’on peut la mettre ? Dans l’ingénierie de projet. Si c’est pour faire de la gestion, ce n’est pas la peine d’avoir des ingénieurs, ce n’est pas la peine d’avoir toute cette matière grise qui est mobilisée dans les structures, qui ont vocation à s’occuper de ce genre de choses... C’est peut-être en disant non parfois que l’on rend service. Le oui systématique c’est pas sain non plus. Mais c’est le non intelligent, ce n’est pas un non définitif : c’est dire ‘comment est-ce que vous voyez ça, est-ce que vous avez réfléchi à ça ?’ Amener une prise de conscience. » (Conseil régional)

Les instructeurs du Conseil régional, nous le verrons également tout au long du rapport, ont un discours qui se veut proche des préoccupations des entreprises, très « humain » et contingent, qui dépend de chaque situation, qui refuse parfois le carcan des règles établies. A l’inverse, les instructeurs de ministères ont un discours sur le Conseil régional comme une structure qui ne respecte pas toujours les règles, qui développe une marge de manœuvre face aux directives, et qui tente de « séduire » ainsi des entreprises qui iraient ainsi davantage proposer leur dossier à cette structure plus « souple ».

Une autre particularité du Conseil régional par rapport aux ministères est que les **orientations politiques sont données au même niveau, régional** :

« [Quels rôles ont les élus ?] Ils ont un rôle de prescripteurs : ils informent au travers de leurs multiples contacts les possibilités d’intervention de la Région dans ce domaine. Ils orientent, ils font savoir. [...] Ils réfléchissent aussi sur des axes de réflexion autres car il n’y a pas que le CP. » (Conseil régional)

Nous avons ainsi rencontré un élu de la commission « développement économique » qui intègre les questions agroalimentaires. Cet élu est lui-même un agriculteur, qui a donc ses propres priorités, qu’il met au service du Conseil régional. Cette élection fait suite à une série de responsabilités syndicales et politiques :

« Je suis agriculteur. J'ai beaucoup de responsabilités professionnelles agricoles. Je suis orienté sur la politique qualité actuellement. Je suis secrétaire général du SERCA (ça fait partie de la chambre d'agriculture au niveau national). Je suis élu du Conseil régional. Je suis maire d'une commune rurale. Je suis élu du Conseil régional depuis 1992, j'ai été réélu en 1998. Je fais partie de la commission développement économique qui regroupe aussi la pêche et l'agriculture. [Pourquoi vous vous êtes présenté au Conseil régional ?] En 1990, 1991, j'étais président de la FDSEA de mon département. J'ai pensé que le Conseil régional, que la région aurait des compétences accrues. [...] Ca me semblait important, l'approche régionale. Je me suis présenté à la région, pour travailler sur des dossiers plus proches du terrain. J'aimais les domaines agricoles, mais aussi économiques. » (Elu Conseil régional)

Les commissions développent les orientations politiques du président, qui orienteront à leur tour le système d'aide et d'appui aux entreprises :

« Le président donne les grandes impulsions, les grands choix. Et après il y a le travail en commissions : il faut faire des propositions, défendre des orientations. C'est l'élément politique au sens noble de la chose. Chaque élu fait partie d'un certain nombre de commissions. La commission du développement économique, c'est un choix que j'ai fait en 1992 et en 1998. Je suis plus intéressé par l'aspect économique du rôle de la région, plus que par l'éducation, la formation professionnelle, la culture, etc. Et je suis aussi bien sûr intéressé par l'aspect agriculture, j'ai du mal à quitter mon étiquette de base. L'industrie agroalimentaire, ça fait partie directement ou indirectement de l'agriculture, on se retrouve dans la filière. » (Elu Conseil régional)

Ces orientations se retrouvent ensuite dans les priorités budgétaires, qui elles-mêmes renvoient aux aides attribuées ou non :

« [Par exemple, les élus peuvent dire : 'cette année on peut mettre la priorité sur telle ou telle chose'.] Oui bien sûr. C'est le rôle du budget, à chaque session budgétaire. Il y a bien sûr des actions qui s'inscrivent dans la durée, des missions qui sont reconduites et puis il y a des nouvelles actions où on voit d'autres priorités. On essaye de réfléchir à des mesures nouvelles, qui favorisent les priorités qui nous définissent. » (Conseil régional)

Le Conseil régional possède donc une particularité par rapport aux ministères : le niveau de l'orientation politique et le niveau d'instruction des dossiers possède la même unité géographique (la région). Le Conseil régional développe alors, avec cet argument, un discours de la souplesse et de l'interactivité, qui manquerait aux services déconcentrés de l'Etat.

5. Les relations entre acteurs

Nous avons commencé à voir les discours des différents acteurs sur eux-mêmes et sur les autres services (on se définit par ses actions et en comparaison avec les actions des autres). Nous allons voir qu'il existe une construction d'un certain équilibre (plus ou moins stable) entre les services de l'Etat et le Conseil régional, pour que les institutions fonctionnent, mais que cela n'empêche pas les critiques. De plus, nous allons voir que si les acteurs principaux de la région au niveau des aides (et donc des aides à l'immatériel) sont les services de l'Etat et le Conseil régional, il existe d'autres acteurs qui entrent en scène dans la négociation du Contrat de plan, entre autres, et qui donnent d'autres visions de ce système d'action.

◆ Relations Etat / Conseil régional

Il existe à la fois **des liens et des tensions** entre les différents services rencontrés (Conseil régional et services déconcentrés de l'Etat) qui peuvent s'expliquer par les **missions** qu'ils possèdent (à la fois comparables et complémentaires), par **les interactions au quotidien** (à la fois indépendants et dépendants, voir partie sur l'instruction des dossiers), **par l'histoire** également : créés au même moment, dans un esprit de séparation, mais aussi de mise en commun de moyens en vue de la décentralisation.

« Le SGAR a une existence récente, 1982. Avant, on était hébergés dans les locaux du Conseil régional. Au départ, la moitié des chefs de service de la région (Conseil régional) viennent de l'Etat. Ils étaient alléchés par les primes, qui étaient proposées pour concurrencer l'Etat. Pour prendre les meilleurs. Il y a vingt ans, on était dans les locaux du Conseil régional. On était fliqués sans arrêt. Il faut un tampon là... [...] On a déménagé il y a [quelques années]. Les rapports sont en train de se mettre au clair. » (SGAR)

On retrouve cela de nos jours, où les personnes « physiques » qui passent par les services de l'Etat et ceux du Conseil régional peuvent être les mêmes, et donc participer de visions communes :

« Il y a dû y avoir des gens bien des deux côtés, pour que le [le programme] marche. En plus, beaucoup de gens de l'Etat sont passés à la Région, ça a dû aider. » (SGAR)

Cet interlocuteur résume cette relation entre services de l'Etat et Conseil régional, en utilisant les deux termes « *contrôle* » et « *confiance* » ensemble :

« [Relations avec la région ?] C'est un contrôle mutuel. C'est important. On a instauré la confiance. » (SGAR)

Nous voyons ici apparaître la notion de **construction sociale de la confiance**, qui n'est pas un *a priori*, mais bien une **relation construite sur un contrat social entre acteurs**, et cela se retrouve en particulier au moment de la négociation du Contrat de plan, qui demande une **coopération minimale des acteurs, pour que chacun obtienne ce qu'il souhaite** :

« Au moment de la négociation du contrat de plan, tout le monde marche sur des œufs, donc c'est un respect mutuel. » (SGAR)

« L'habitude de travail qui date du dernier contrat de plan se passe bien. On continue ce partenariat. Pour optimiser les dotations de chacun. On intervient sur les mêmes règles, exactement. » (Conseil régional)

Il existe **à la fois des discours de partenariat et de concurrence** entre les services de l'Etat d'une part et ceux du Conseil régional d'autre part.

Ainsi, nos interlocuteurs montrent ou expriment des coopérations entre ces deux types de structures :

L'instructeur montre un document et dit : « vous voyez, on fait beaucoup de documents conjointement – signé préfecture région, Conseil régional et ministères. » (Conseil régional)

« On a construit un canevas de dossier en accord avec le Conseil régional, qui est commun à toutes les procédures, il y a une partie commune entreprise et une partie spécialisée procédure. » (DRAF)

Des orientations politiques nationales et régionales peuvent expliquer des rapprochements ou, comme ici, des éloignements des services :

« Avant [le changement d'orientation politique du Conseil régional], on travaillait plus ensemble. Maintenant, on se concerte, c'est le mot. Chacun décide de son côté. Il n'y a pas trop de conflit, on est habitués à travailler ensemble. Le service études coordonne, mais chaque chargé de mission voit avec son ministère, on fait la déclinaison au niveau régional. En concertation avec la Région. Chacun finance seul. Maintenant, on a une réunion de chaque côté, une au SGAR et une au Conseil Régional, la commission permanente. Et on se met au courant. Dans les précédents contrats de plan, il n'y avait que des comités mixtes. » (SGAR)

Ces divergences d'opinions peuvent se matérialiser par des documents plus séparés, alors que les services instructeurs voient des conséquences négatives à cet état de fait, qui renforcerait le Conseil régional par sa « souplesse » :

« On a des dossiers plus lourds que ceux de la Région. Donc il y a la tentation, pour l'industriel, d'aller au Conseil régional. On voudrait faire un dossier type, c'est en

discussion avec le Conseil régional. On a un projet de dossier type commun, à mettre au point. On n'est quand même pas très éloignés. Avant que le Préfet ne se fâche avec la Région, on avait des dossiers communs. » (DRIRE)

Cette volonté de rapprochement des procédures peut néanmoins également être voulue par le Conseil régional :

« [Vous parliez d'approche globale de projet : est-ce qu'au Conseil régional ça s'est matérialisé par quelque chose ? Est-ce que le dossier est commun, par exemple ?] C'est ce que l'on aimerait bien faire mais l'Etat ne nous autorise pas toujours à le faire. On a fait cette proposition à l'Etat. On a même fait la proposition d'approche globale de projet à l'Etat. Ca a même été la base de négociation économique pour le Contrat de plan entre l'Etat et la Région. Quand je dis Etat / Région, c'est entre le Préfet de Région et le Président du Conseil régional, car ça a été porté politiquement cette volonté de simplification, de lisibilité, d'efficacité à l'égard de l'entreprise en sachant que nous faisons les uns et les autres que redistribuer de l'argent public : c'est donc inadmissible que les entreprises fassent le parcours du combattant pour percevoir une aide. » (Conseil régional)

Cet interlocuteur pense d'ailleurs que c'est l'Etat qui freine cette évolution, de par la lourdeur de ses dispositifs et sa réticence à déléguer :

« Donc tout a été mis en œuvre mais vous savez bien comme moi que la loi de décentralisation a ses limites et que l'histoire évolue petit pas par petit pas : certaines structures vivent comme une perte de pouvoir le fait de laisser quelques prérogatives. L'inertie des structures c'est quelque chose. » (Conseil régional)

Malgré des tentatives de rapprochements des différents services, il peut exister des critiques fortes des uns sur les autres. Le discours du **Conseil régional** concerne, nous venons de le voir, le **manque de souplesse de l'Etat**, alors que le discours des services de **l'Etat** concerne le **manque de rigueur du Conseil régional** :

« Mais le Conseil Régional (...) sort une page sur les aides toutes les semaines dans le journal local. En plus, ils travaillent en concertation avec les CCI. Ils leur envoient les dossiers. Ils font remonter les dossiers au Conseil Régional. Ca se passe comme ça depuis un an et demi, deux ans. (...). Le Conseil Régional est plus laxiste dans l'application des règlements. (...). Ils n'aiment pas refuser. Les chambres régionales d'Industrie reçoivent copie du dossier de l'entreprise, sans que l'entreprise soit au courant. Les CRCI sont des établissements publics financés par l'Etat, par les impôts, ils sont supposés faire de l'animation du tissu industriel. » (DRIRE)

◆ Opinions sur les services du ministère de l'Agriculture

Si les opinions des services les uns sur les autres peuvent être assez radicales (la frontière se situe entre services de l'Etat et Conseil régional), l'opinion sur les services déconcentrés du ministère de l'Agriculture, sur la DRAF, semble se forger sur la complexité des procédures spécifiques qui entraînent **un certain éloignement de la DRAF et de ses instructeurs, considérés compétents**, mais qui **ne possèdent pas suffisamment de points communs avec les autres services** pour lier des contacts durables :

« L'agriculture, ils vivent tout seuls. » (SGAR)

« Je ne connais pas beaucoup les chargés de mission DRAF, à part le chargé de mission IAA. Les problématiques sont totalement différentes. » (DRIRE)

Les occasions de travail en commun sont donc réduites :

« Le règlement commun [entre tous les services], c'est possible. Par contre, pour la DRAF, c'est différent, pour l'aide à l'investissement, il y a le FEOGA qui est très particulier. C'est du cas par cas. Ce sont des règles européennes qui s'appliquent, qui sont particulières aux industries agroalimentaires. Mais pour le FRAC, on pourrait faire le même dossier. [...] La DRAF, il n'y aura jamais de règlement commun : il n'y a pas beaucoup de dossiers, c'est comme l'Equipement, c'est rare. » (DRIRE)

Quand elles existent, elles relèvent d'une complémentarité des compétences, comme dans l'exemple suivant, où la DRIRE possède des fonds pour les entreprises agroalimentaires, alors que la DRAF possède la compétence de la connaissance de ces entreprises :

« Par contre, l'endroit où on travaille avec eux [DRAF], c'est sur la seconde transformation du bois. On est en parfaite synergie. La DRAF n'a plus d'aide à l'investissement pour ces entreprises là. Donc elle travaille facilement avec nous ! On envoie une copie du dossier à chaque fois. Leur avis est apprécié. S'ils disent que c'est pas bon, on n'ira pas. Bien ou pas bien, il n'y a qu'eux qui peuvent nous dire. En Industrie, on a beaucoup de secteurs, on ne peut pas être compétents comme eux, qui n'ont que ce domaine là. » (DRIRE)

Par contre, le rapport de force est moins équilibré et la DRIRE fait moins appel à la DRAF quand elle possède des dispositifs propres, qui concernent les industries agroalimentaires :

« [ATOUT] C'est une aide à l'introduction de nouvelles technologies. C'est une procédure spéciale. On peut aider les industries agroalimentaires dans ce cadre, parce qu'on est les seuls à avoir cette procédure. C'est une procédure purement

industrie. Alors que le FRAI concerne tous les services de l'Etat. On pourrait faire l'instruction du dossier ATOUT d'une industries agroalimentaires avec la DRAF, mais c'est notre argent, donc on ne leur demande pas leur avis. On ne veut pas qu'ils nous mettent des bâtons dans les roues. Si la DRAF cofinancerait l'ATOUT, ce serait possible. » (DRIRE)

Une autre possible collaboration peut avoir lieu lorsque l'entreprise concernée par une aide est à la limite entre la tutelle du ministère de l'Industrie et le ministère de l'Agriculture :

« [Relations DRAF] On en a très rarement. C'est quand on a des dossiers d'entreprises qui sont à la limite de la tutelle de ministère de l'agriculture et de celui de l'Industrie. Administrativement, les industries agroalimentaires dépendent du ministère de l'agriculture. Dès que c'est du ressort de 'manger' ou d'abattre, c'est de leur ressort. Nous, on est au niveau des processus industriels. Certains dossiers sont à cheval entre les deux. Par exemple, une société de conserverie qui veut s'équiper en matériel de production peut faire une demande chez nous. » (DRIRE)

Les **actions collectives peuvent être source de collaboration** entre DRIRE et DRAF, par exemple, voire avec le Conseil régional (voir partie sur le montage du dossier). Cependant, dans certaines régions, si une structure intermédiaire ne prend pas en charge l'organisation de cette collaboration, aucun des services ne prendra les devants pour « monter » un projet collectif :

« On a de très bonnes relations avec la DRAF. Mais on n'a pas été amenés à monter des actions avec eux. Il faudrait que quelqu'un soit moteur, eux ne le sont pas. Nous non plus. Les structures intermédiaires non plus. Les actions collectives, de notre côté, sont montées par les CCI, qui préfèrent s'adresser à de multiples financeurs et qui laissent les industries agroalimentaires aux DRAF. Mais pour monter des actions avec la DRAF, il faut la volonté de quelqu'un. Nous, on n'est pas censés être les moteurs des actions collectives. Dans les faits, on n'en a pas eu. » (DRIRE)

Les acteurs rencontrés peuvent également souhaiter un rapprochement avec l'agriculture, en incluant cette problématique dans les programmes communs :

« Par contre, ce qui est bien, c'est que l'agroalimentaire entre dans le [programme global]. » (SGAR)

Certains Conseils régionaux prêchent pour une plus grande « mixité » des services correspondant aux différents ministères, un interlocuteur de Conseil régional expliquant qu'une autre région visitée est « dynamique » au niveau des entreprises, car il ne se fait pas de distinction entre les différents types d'entreprises (agroalimentaires ou non) :

« [Au Conseil régional de la Région X] Il y a un responsable économique qui est aussi le responsable agriculture. Il faut regarder les services des Conseils régionaux, s'il y a la même direction pour toutes les entreprises. Ce qui est bien, c'est l'agrégation des services entreprises et agriculture. Il faudrait obliger les services de l'Etat à se parler. Il y a des chasses gardées de la DRAF, de la DRIRE. Le DRAF, c'est un préfet de Région Xis. Mais est-ce qu'ils sont prêts à lâcher ça ? » (Conseil régional)

Les industries agroalimentaires, selon un de nos interlocuteurs, peuvent devenir un enjeu dans les relations entre ministères. Plus largement, la « fusion » des structures en un service au service des entreprises qui peut être pensée ne semble pas prête à se réaliser :

« Dans l'air du temps, il y a un projet de réforme, qui serait de regrouper les différents services de développement industriel et économique des DRIRE, DRAF, DRCE (commerce extérieur), Direction régionale Commerce et Artisanat, dans un service de développement industriel et économique, on en parle depuis plusieurs années. C'est vrai que les frontières sont très arbitraires. Il y a des rivalités interministérielles. Ca ne se fait pas parce que chacun y va de sa petite fierté. On souhaite tous que ça reste chez nous. L'Agriculture souhaite garder les industries agroalimentaires, parce que c'est important pour eux, nous, on aimerait bien les récupérer. Chacun veut garder son hégémonie. Et puis il y a la question après : quels fonctionnaires mettre dedans ? Quels corps d'Etat ? » (DRIRE)

◆ **Les autres acteurs qui interviennent dans le Contrat de plan**

Nous avons essentiellement parlé pour le moment des services déconcentrés de l'Etat et du Conseil régional dans le système d'action des aides aux entreprises. Cependant, nous verrons tout au long de cette enquête que d'autres acteurs entrent en scène à différents moments de l'itinéraire du dossier d'aide à l'immatériel. Comme nous en sommes ici à la description des relations entre structures dans le cadre du Contrat de plan, mentionnons que des structures ou des acteurs viennent jouer un **rôle de pression dans sa négociation**. Associations de soutien des entreprises agroalimentaires, syndicats professionnels, autres financeurs autorisés par l'Etat, sont autant de groupes qui forment des lobbies, défendant leurs orientations dans les nouveaux Contrats de plan :

« Nous on a travaillé en amont pour donner des orientations favorables à l'agroalimentaire. [Vous faites du lobbying ?] Oui. Avant le contrat de plan on a fait une étude préalable sur les secteur agroalimentaire, on a fait un certain nombre de choses. Pour se positionner, on a rencontré l'Etat, la Région, le préfet, le président du Conseil régional. Quand je dis moi ce n'est pas forcément moi, ça peut être mon

président en amont des contrats de plan Etat Région. Généralement ils écoutent les milieux socioprofessionnels. Après ils font leur choix mais on a su se faire écouter : dans [notre région], le secteur agroalimentaire est un secteur important. Ce n'est pas le seul mais c'est un secteur important, c'est un secteur d'avenir tout le monde est d'accord là-dessus. [...] On fait des réunions, on les invite à nos assemblées générales. Le dialogue et quasiment permanent. Mon président dès qu'il y a un sujet sur l'agroalimentaire, le préfet ou [le président du Conseil régional] n'hésitent pas à l'appeler. » (Association - action collective intégration système qualité)

Certains organismes, qui développent des projets d'actions collectives, tentent également d'imprimer leurs problématiques dans les orientations du Contrat de plan :

« [Le contrat de plan] On le suit d'autant plus que l'on est dans une structure qui est représentative de la profession. Les directives du Contrat de Plan ont été j'espère fortement influencées par nous : c'est un travail que l'on a réalisé avec nos collègues des Vins de pays et des chambres d'agriculture. On a travaillé sur quelle était la volonté professionnelle à prendre en compte pour le prochain Contrat de Plan : ça, ça a été un travail que nous avons fait l'année dernière. Puis on a donné notre dossier à la commission d'orientation viticole et le dossier a été approuvé par la commission d'orientation viticole où siège un peu la DRAF, etc. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

La position de ces structures, qui vivent entre autres grâce aux orientations du Contrat de plan, mais qui en sont également extérieures, leur permet de relever ce qu'elles considèrent être des « dysfonctionnements » du système :

« Quand vous êtes dans les 4 années au milieu du Contrat de Plan, ça se passe super bien. Je trouve totalement incroyable cette rupture où la première année du Contrat de Plan est bousillée et la dernière n'est pas loin d'être bousillée aussi. Il y a une sorte de dysfonctionnement : sur 7 ans de Contrat de plan vous en avez 2 qui sautent c'est pas mal ! On sent que ça dérape, que ça ne fonctionne pas. Par exemple les dossiers que l'on dépose là [maintenant, début 2001], ça va faire du rattrapage [de l'année 2000, pendant laquelle a eu lieu les négociations du Contrat de plan, alors qu'il devait démarrer au début 2000]. [...] Il y a une sorte de gymnastique. Je crois quand même que l'on peut dire que ce n'est pas source d'efficacité, ça c'est sûr. Que l'on puisse pas faire autrement tant pis ou tant mieux mais ce n'est pas source d'efficacité c'est clair. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Le Contrat de plan est donc négocié entre les services de l'Etat, le Conseil régional, et des structures qui gravitent autour de ces institutions (avec des liens plus ou moins forts avec l'Etat ou le Conseil régional). Sa base repose sur les directives nationales et

européennes, mais chaque région peut lui imprimer certaines orientations spécifiques, qui dépendent des orientations politiques du Conseil régional, de l'environnement industriel et agricole et de la force des structures intermédiaires (voir parties suivantes, qui explique pourquoi elles sont nommées « intermédiaires »).

Les services de l'Etat et le Conseil régional construisent des relations qui jouent entre coopération et méfiance, car, nous y reviendrons, ces deux structures ont besoin l'une de l'autre, mais doivent montrer leur propre identité en se démarquant également l'une de l'autre.

6. L'exemple du Projet d'Appui Global

Un exemple de coopération entre services de l'Etat et région est un projet d'appui global, que nous nommerons PAG, mis en place dans une des régions visitées².

Plusieurs de nos interlocuteurs (Etat et Conseil régional) s'accordent à dire que c'est la Région qui a été à l'initiative du PAG :

« Le [PAG], c'est la région qui a beaucoup poussé ce projet. Ça a été bien reçu par l'Industrie, beaucoup moins par le BTP, l'artisanat, ils font leur FRAC, ils n'ont pas de [PAG]. L'agriculture [a fait part] des difficultés réglementaires. Le bois, ils ont encore du mal à remplir les fiches. Il ont du mal à comprendre qu'il y a un contrat de plan Etat Région. L'instructeur a encore dit l'autre fois : 'si c'est des dossiers d'état, qu'est-ce que la région vient faire là-dedans ?'. Il faut dire qu'ils traitent 10 dossiers par an, ils ne se souviennent plus des procédures entre deux. »

D'une volonté de simplification provient le PAG qui est un programme où les entreprises décrivent leurs projets sur trois ans et se voient attribuer des aides, soit immédiatement, soit sur du long terme, pour réaliser ces projets, qu'ils soient matériels ou immatériels :

« [Le PAG] C'est un projet plus ambitieux : l'entreprise doit présenter un projet de manière plus globale. C'est pour arrêter de saucissonner les dossiers en petits bouts. L'entreprise doit avoir une stratégie, mais on peut aussi aider à découvrir cette stratégie, avec un pré-[PAG]. Pour des volets très porteurs, on peut faire une aide ponctuelle. Par exemple, pour du management environnemental ou des aides sur la technologie. »

² Comme ce projet d'appui global peut être reconnu, nous avons choisi d'anonymiser davantage les citations de nos interlocuteurs dans cette partie du rapport, au détriment de l'information concernant le statut de leur déclaration (quelle structure parle).

Ainsi, le PAG a pour vocation de ne plus donner des aides, mais de réaliser un conseil et un appui aux entreprises :

« On a assez d'outils pour le [PAG], qui inclut du matériel et de l'immatériel. On voulait qu'il n'y ait pas que de l'investissement matériel, on voulait se protéger de ça. Nous, pour que ça marche, le dossier, il faut autre chose que de l'investissement matériel. On donne un refus aux dossiers qui se basent seulement sur de l'investissement matériel. On n'a pas pour objectif de grossir la production. Par contre, on dit oui aux investissements technologiques ou à la diversification. On veut que l'investissement matériel soit intégré dans une stratégie et un plan de développement. Le [PAG] a un volet technologique et un volet de développement tout court. C'est une vision ouverte, on demande un programme sur deux ou trois ans. On peut le faire en deux tranches. On demande par exemple une stratégie globale, mais qui peut changer. Il faut un programme ferme et un programme prévisionnel. On statue sur la partie ferme. Et ensuite, sur le prévisionnel, on y revient plus tard. Par exemple, sur la partie ferme, il peut n'y avoir que de l'investissement matériel, mais après il y a des volets complémentaires avec de la technologie, de l'immatériel. Dans ce cas, on y va. Par contre, on refusera les dossiers déguisés, quand il n'y a que du matériel ou que de l'immatériel. Les entreprises qui demandent 'on a droit à quoi ?', on leur répond à rien, les aides sont interdites. »

En particulier, **les aides à l'immatériel prennent une place qui peut être stratégique dans ce programme**, car elles peuvent être celles **qui aident à définir la stratégie de l'entreprise** (préPAG) ou celles qui **débutent** le programme d'investissement, de qui dépendent les décisions ultérieures de l'entreprise. Cependant, nous verrons dans la partie sur l'instruction que ce dossier unique peut poser des problèmes pour les instructeurs DRAF car, leurs procédures étant spécifiques, ce dossier global doit être « redispaché » en plusieurs aides différentes.

Un de nos interlocuteurs a d'ailleurs cette jolie formule pour parler du PAG :

« Ce n'est pas simple car on rentre dans la complexité... » (Action collective)

En fait, cet interlocuteur parle de la complexité de l'entreprise que les instructeurs doivent prendre en compte pour comprendre la stratégie de l'entreprise, et la complexité, pour l'entreprise, de réaliser ce type de dossier très complet :

« Il ne faut pas que cela apparaisse comme une montagne insurmontable [pour les entreprises] et on est quand même à l'échelle de PMI. » (Action collective)

D'autres régions semblent s'intéresser au projet global, ou en tout cas y voir des avantages pour les entreprises :

« La Région X a bien travaillé. On le sait autour de nous (autres régions), on nous demande des conventions d'exécution pour voir. »

« [Le FRAI peut être un début] Par exemple pour une étude environnementale, vous voyez bien que ça peut déboucher sur des investissements matériels. Mais c'est éventuellement aussi dans le cadre d'une étude stratégique ou sur le mode de production et là à la rigueur ça peut déboucher sur un POA. [Nous expliquons le principe du [PAG] de la Région X] C'est pas idiot. L'entreprise va être aidée pour faire son dossier de POA. Ce n'est pas du tout absurde. C'est pas quelque chose que l'on ferait maintenant. Mais il y avait combien de départements dans la région en question ? [Trois.] C'est donc la même personne qui s'occupe des dossiers FRAI et POA ou dans un secteur quelqu'un qui connaît bien les entreprises qui peut les aider là-dedans, qui va les aider pour ne pas que ça traîne trop. Pourquoi pas ? Nous on peut très bien envisager ça. Dans deux ans. Au milieu du plan, quand on sera un flot, quand les gens seront bien rodés, quand on connaîtra bien le travail dans nos secteurs. Intellectuellement ça se défend très bien. »

Nous rencontrerons ce projet global tout au long de cette étude, avec ses avantages et ses inconvénients. Il semble qu'il soit arrivé à faire coopérer une partie des structures régionales, en particulier DRIRE, DRAF, SGAR et Conseil régional, de manière à établir des procédures communes, ainsi qu'un dossier commun, c'est-à-dire une structure matérielle identique qui permette aux entreprises de déposer une demande d'aide.

C. LES LIENS AVEC LES MINISTERES ET LE ROLE DE L'ETAT

Nous avons vu que Conseil régional et services déconcentrés de l'Etat possèdent des orientations différentes face aux directives et réglementations. Le Conseil régional tente de se démarquer des règles imposées par l'Etat, pour offrir une prestation plus spécifiquement régionale aux entreprises, mais il est tenu par la règle qui « *interdit toute action directe des collectivités locales aux entreprises agroalimentaires, sauf conventionnement avec l'Etat* » (DRAF). Il doit donc passer par le Contrat de plan Etat/région pour disposer d'aides et de budgets à distribuer. Le décalage entre Région et services déconcentrés de l'Etat tient dans une vision hétérogène au niveau géographique : le premier a pour unité la région, alors que les seconds ont une double vision, régionale et nationale, voire européenne.

1. Contextualisation contre neutralité

Le Conseil régional défend en effet une « *sensibilité régionale* » (Elu Conseil régional) qui lui offre une certaine souplesse face aux entreprises. Au contraire, **il critique l'action de l'Etat comme étant trop rigide, non contingente**, ne prenant pas en compte le contexte, la « chair » des demandes, leur aspect vivant :

« Quand on est à un niveau national comme l'Etat, vous comprenez bien que les outils sont génériques, pas obligatoirement adaptés : quand vous voyez les régions [une au Nord, une au Sud], par exemple, il est clair qu'il y a des problématiques complètement différentes. Donc si vous avez les mêmes outils pour répondre à ces problématiques différentes ... c'est le reproche que l'on ferait à des entreprises qui ont les mêmes outils pour répondre à des marchés différents. [...] C'est cette souplesse, cette réactivité qui permet aux collectivités territoriales de mieux répondre aux spécificités régionales. » (Conseil régional)

Par contre, nos interlocuteurs du côté de **l'Etat** voient dans **leur « transversalité » la condition d'une certaine neutralité**, renforcée par une **position « apolitique »** des questions :

« L'Etat a le rôle de montrer les grandes orientations, et un rôle d'arbitrage, de régulateur. Qui a une vision d'ensemble aujourd'hui, sur les entreprises ? Nous faisons l'interface avec les entreprises. » (DRIRE)

Ainsi, **l'Etat a pour mission de garantir l'égal accès aux aides à tous**, et ce chargé de mission exprime également le fait que **l'Etat doit contrôler ce que fait le Conseil régional**, en **homogénéisant** autant que faire se peut les procédures d'instruction :

*« Le rapport Mauroy prévoit de donner le développement économique aux collectivités locales, au Conseil Régional. Moi, je n'ai pas d'état d'âme, mais j'ai une âme d'état. La légitimité d'un ministère, c'est sa neutralité. Il n'y a pas de contingences politiques. Pour les entreprises, je me dis que peu importe le point de contact, il faut travailler derrière. Les acteurs économiques ne sont pas si nombreux que ça. Les entreprises ne savent pas les reconnaître, mais ce n'est pas grave. Il faut avoir une neutralité dans l'action et dans la prise de décision. La DRIRE a une bonne compétence technico-économique de l'entreprise. Cette compétence est sollicitée et reconnue. Mais le Conseil Régional dit aujourd'hui 'je suis un point d'entrée, je veux instruire avec vous'. Parfois, il y a deux circuits complètement étanches, mais ici, on fait plutôt de la collaboration dans la décision et de l'accompagnement de projet. **La Région développe sa propre équipe d'instruction. Il faut veiller un peu là-dessus.** Les questions que je me pose, c'est : quelle*

*spécificité on a ? En quoi elle est menacée ? Je me dis que notre compétence [d'instruction] est menacée, mais par contre, notre neutralité n'est pas remise en cause, et elle est essentielle. Le Conseil Régional ne peut pas faire valoir cette neutralité. [...] Pour l'aide à l'industrie, on fait un pré-comité, avec tous nos chargés de mission et les instructeurs du Conseil Régional. La Région ne prend pas l'initiative de faire ça. **Ces réunions servent à calibrer les analyses.** C'est pour ne pas avoir deux poids, deux mesures. On invite le Conseil Régional, mais bon... On fait le boulot technique. Mais il y a toujours un risque d'une décision politique contradictoire derrière. [...] La DRIRE a un fonctionnement en réseau dans différentes régions, alors que les Régions [les conseils régionaux] ne travaillent pas ensemble. (...). Donc là, on n'est pas menacés. » (DRIRE)*

Alors que les Conseils régionaux s'ancreraient dans des orientations à couleur politique, qui ne sont pas toujours considérées comme négatives, mais en tout cas comme très différentes des missions de l'Etat :

« Mais en même temps, c'est intéressant, d'avoir une volonté politique. C'est bien d'avoir un politique qui dit 'je veux telle ligne d'impression dans tel domaine'. Quelqu'un qui est capable de prendre une grande décision, c'est ça, un politique. Le Conseil Régional fait des analyses sur ses lignes directrices. Nous aussi. Quand il n'y a pas de point de rencontre, on cherche à comprendre l'argumentation de l'autre, on cherche le compromis, on doit faire des concessions, c'est intéressant. Quand il n'y a qu'un seul acteur, il faut mettre en commun, dans le contrat de plan Etat région, par exemple. On perd cette richesse si on ne confie l'aide qu'à l'Etat. Le stéréo est mieux que le mono. » (DRIRE)

Ainsi, la complémentarité des missions permettrait de faire cohabiter ces deux logiques, en région.

2. Confrontation entre l'échelon régional et national

Les services de l'Etat, mais aussi les Conseils régionaux, puisqu'ils dépendent de l'Etat dans la contractualisation, sont confrontés à la fois aux accords du Contrat de plan et aux directives nationales (des différents ministères). Ainsi, lors d'une discussion informelle avec un instructeur du Conseil régional de la Région X, au sujet de la « rumeur de la circulaire du ministère de l'Agriculture concernant les aides à l'immatériel », il a commenté :

« Il faut leur dire que c'est bien joli de faire des circulaires, mais que nous après, on est pris entre le contrat de plan et la directive nationale. Qu'est-ce qu'on fait avec ça, si les choses sont contradictoires ? » (Discussion informelle instructeur Conseil régional)

De même, les **directives** censées simplifier les procédures peuvent être considérées en fait comme les compliquant, car **elles ne prennent pas en compte les pratiques quotidiennes des instructeurs** :

« Il faudrait qu'on toilette nos procédures administratives. Comme dans l'idée, à chaque simplification, on ne fait qu'écrire ce qu'on ne faisait plus, parce que c'était tellement compliqué qu'on ne le faisait pas, mais la simplification administrative se résume à sortir une circulaire où on écrit ce qu'on doit faire, et en fait, comme on en rajoute un petit peu à chaque coup et à chaque intermédiaire, ça devient ubuesque. Non, déjà cette circulaire de décembre, elle nous oblige à avoir des délais très stricts au niveau de l'instruction. C'est bien beau quand on a des procédures simples, claires et rapides. Quand on a des procédures où il faut demander les avis à cinquante services administratifs, ce fameux délai de six mois, par exemple pour la POA FEOGA, il est très difficile à tenir. » (DRAF)

3. Une reformulation des objectifs et de la mission du ministère de l'Agriculture et des DRAF ?

Certains de nos interlocuteurs DRAF ont mentionné **une volonté de modifier leur mission, vers davantage « d'ingénierie » de projet**, de conseil, aux entreprises, contre la vision d'un distributeur d'argent, rôle qui ne leur est plus spécifique (le Conseil régional remplissant également ce rôle) :

« Avant, la fonction administrative, on était des distributeurs de deniers. Maintenant, nos moyens financiers sont plus réduits. Il fallait avoir une justification par ailleurs. D'où l'idée d'orienter les entreprises, de faire de l'ingénierie financière, si l'on peut dire. Le rôle, ce n'est plus seulement de donner, mais de savoir où en trouver, de faire une espèce d'ingénierie financière. Et où trouver des conseils compétents. [...] On essaie d'être le pôle incontournable, d'être au courant de tout. Pour veiller à la régularité des choses, on souhaite coordonner les choses. Qu'on ait des interventions cohérentes d'une dossier à un autre. » (DRAF)

Il existe donc une tension entre l'échelon national et l'échelon régional, le Conseil régional étant tenu de suivre les règles nationales, voire européennes, les DRAF étant soumis à la fois au Contrat de plan et aux directives de leur ministère. Cependant, c'est ce lien, par l'Etat, entre les services, qui permet une relation entre les structures, chacun étant obligé de « faire avec » l'autre.

D. LES THEMES PORTEURS DE L'AIDE A L'IMMATERIEL ET LEUR EVOLUTION DANS LE TEMPS

Pour terminer la partie qui traite du contexte dans lequel s'inscrit le système d'action des aides à l'immatériel, nous allons voir ici l'opinion de nos interlocuteurs sur les thèmes porteurs en actions immatérielles, et en quoi cela peut participer de la compréhension de l'évolution du nombre de demandes d'aides. Rappelons que les aides ne peuvent être données pour des actions obligatoires de l'entreprise, mais comme une incitation à dépasser le strict cadre réglementaire.

1. La qualité : un thème porteur, qui montre des signes de faiblesse

Le thème de la qualité a été cité par tous comme un thème très important de la demande d'aide ou de l'offre par les ministères d'appui aux entreprises.

Cependant, nous voyons apparaître une distinction importante entre le ministère de l'Agriculture et les autres ministères ou le Conseil régional : **en agriculture, le thème de la qualité reste d'actualité**, alors que dans les autres ministères et au Conseil régional, ce thème est considéré comme ne devant plus être aidé :

« Ce qui est affiché c'est d'apporter une plus value localement, et notamment par les signes de qualité. » (DRAF)

« La DRIRE et le Conseil régional ont beaucoup aidé la qualité dans les années 80/90. Aujourd'hui, ils considèrent que l'action est passée. Ils ont d'autres priorités. Alors que ça n'a pas de sens pour nous. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

En effet, les entreprises agroalimentaires sont dans un processus de certification, d'HACCP, de label, de traçabilité, qui demande des études sur leur démarche qualité. De plus, leurs clients les obligent à davantage de lisibilité :

« [Le thème porteur en IAA] C'est HACCP mais ils ne veulent pas forcément aller à la certification car pour une entreprise de 30 ou 25 personnes la mise en place est onéreuse, c'est formaliser des relations qui ne le sont pas. Les entreprises veulent la traçabilité, je ne vais pas vous dire le contraire mais prendre ISO quelque chose elles y vont pas : ça coûte trop cher. Et puis ça reste très produits du terroir. On est très marqué par cette idée de produits du terroir. » (Syndicat patronal)

Nos interlocuteurs disent en effet que les entreprises agroalimentaires ne sont pas toutes encore dans ce processus, alors que pour d'autres le thème est classique, mais indispensable :

« Sur l'immatériel, on ne voyait pas grand-chose, jusqu'au moment où les problèmes de qualité et de traçabilité sont venus sur le terrain. Ce qui a boosté l'immatériel,

c'est ça. Et ça va le faire encore pas mal d'années. Ce sont surtout les distributeurs qui imposent ce genre de démarches. Ils demandent si les gens ont une démarche qualité, s'ils n'ont rien, ils imposent leur cahier des charges. Aujourd'hui, la conformité du produit, la qualité, c'est devenu la tarte à la crème. La qualité, ce n'est plus un sujet à la mode, c'est devenu un sujet élémentaire. C'est incontournable. Classique mais indispensable. Si il n'y a pas d'aide, ça va être très dur. Financer permet d'accéder à des appuis extérieurs, à des compétences. L'appui qualité, c'est le transfert de compétence à un ou plusieurs individus en interne de l'entreprise. Les 4/5 de l'activité de conseil en qualité, c'est le transfert de compétence en entreprise. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

« Du coup le thème ça serait la qualité / certification : on en parle beaucoup il faut voir la réalité des entreprises [agroalimentaires]. Les entreprises de l'agroalimentaire ne sont pas en pointe là-dessus. C'est en train de bouger compte tenu de l'environnement, des univers d'influence qui opèrent un changement brutal dans la culture des entreprises. Mais c'est une problématique relativement récente par rapport à d'autres secteurs d'activités. » (Conseil régional)

Pour d'autres ministères, la démarche qualité a fait long feu et n'est plus aidée aussi systématiquement. En effet, il semble que **pour la DRIRE**, ce sont « les donneurs d'ordre » qui impulsent cette démarche qualité, et le ministère a décidé que **l'aide n'était plus incitative** et ne devait donc plus être donnée en priorité pour ce type d'action :

« On soutenait les actions qualité, mais on ne le fait plus depuis 1997, pour deux raisons : on n'a plus assez d'argent, il a fallu trancher dans le vif. Et on s'est rendu compte que l'aide n'était plus incitative. On n'avait plus d'argent : l'aide au conseil qualité, dans ses heures de gloire, correspondait à 40% des aides au conseil. Donc il restait seulement 60% pour les études de marché, la gestion de production, la recherche et développement, le diagnostic stratégique, le design, etc. La qualité n'est qu'un des multiples aspects de l'aide au conseil. Mais c'était devenu dans le vent. En plus, il y avait un rapport de force défavorable des entreprises par rapport à leur donneur d'ordre, qui leur imposait la qualité. Sinon, ils perdaient leur référencement auprès de ces clients. » (DRIRE)

On retrouve ce même type de discours dans certains Conseils régionaux :

« [Certaines thématiques que vous n'aidez pas ?] L'aide au conseil sur la démarche qualité, par exemple, parce qu'on sait qu'il l'aurait fait de toutes façons, à cause de leurs clients. Par exemple, un dossier HACCP, on ne le prend pas, parce que c'est une obligation pour l'entreprise. » (Conseil régional)

La qualité est donc considérée comme un acquis pour les entreprises autres qu'agroalimentaires (ou relevant d'obligations, donc ne pouvant être aidée). D'autres thématiques sont proposées aux entreprises, mais ne rencontrent pas toujours une réponse très enthousiaste.

2. Un manque d'attrait des entreprises dans les nouvelles thématiques proposées

En effet, les ministères et les Conseils régionaux tentent d'offrir d'autres thématiques d'aide à l'immatériel aux entreprises concernées, pour dépasser le thème de la qualité.

Il peut tout d'abord exister des demandes, de la part des entreprises, ou des propositions de la part des ministères, qui sont très conjoncturelles. Elles concernent en effet **les « 35 heures » et le « passage à l'Euro »** :

« Le Ministère décide de mettre l'accent sur un point ou un autre. En ce moment, c'est le diagnostic sur la réduction du temps de travail. Mais on voit peu de dossiers passer, nous. Nos procédures ne sont pas les mieux adaptées. La direction régionale du Travail a un volet formation. Pour l'aspect diagnostic, les entreprises pourraient faire appel à nous, pour étudier les postes de travail, les nouvelles équipes de travail. C'est de la gestion de production. Mais en fait, on n'est pas à vocation sociale, on s'occupe plus de l'organisation industrielle que des ressources humaines. » (DRIRE)

« Le problème de l'année dernière dans la charcuterie, c'était les 35 heures. C'était aussi sur l'informatique, car ils anticipent l'Euro. Ils avaient ces deux priorités là. »
(Syndicat patronal)

Cependant, les deux thèmes que tentent de développer les ministères et les Conseils régionaux sont, semble-t-il, **l'environnement** et **les nouvelles technologies**. Cependant, il semble que cela ne fasse pas écho de manière aussi forte que la démarche qualité dans les esprits des chefs d'entreprise :

« [En dehors du PAG] Les FRAC, ce sont des aides ponctuelles sur trois volets : On a deux thèmes prioritaires : l'environnement et les TIC. » (Conseil régional)

« Il y a certains sujets où on n'arrive pas à mobiliser. On travaille très en amont, sur les NTIC. On va voir l'entreprise, on lui dit 'si vous prenez Internet, on vous donne 50%', ils répondent 'et alors ?'. » (DRIRE)

En effet, au moment où les thèmes sont proposés aux entreprises, cela ne correspond pas toujours à leurs priorités du moment. La rencontre entre l'offre et la demande ne s'établit pas de manière simple :

« Mais nous [en 1999] les entreprises nous disaient 'nous, l'environnement on s'en fout' pour simplifier et aujourd'hui il y a un certain nombre de grandes entreprises qui nous disent 'non aidez nous là-dessus'. » (Association - action collective intégration système qualité)

« On veut développer une aide au conseil, en environnement. Le ministère de l'Industrie souhaite appuyer ce thème. On a déjà l'aspect répressif, de contrôle environnemental des entreprises, on voudrait aussi une politique préventive. On voudrait que les industries se mettent à la page en ayant des aides. Mais il n'y a pas le flux de dossiers comme il y a eu pour la qualité. On n'a pas encore ressenti le besoins de faire un comité spécifique. » (DRIRE)

Par contre, certains interlocuteurs insistent sur la continuité et la stabilité, voire la croissance de thèmes moins « médiatiques » que la qualité, mais qui ont un impact fort sur l'entreprise, comme les **études organisationnelles** ou les **études de produits** :

« Il y a de plus en plus d'études organisationnelles. C'est intéressant, ils font de l'optimisation logistique. » (DRAF)

« Selon ma propre expérience, on a beaucoup d'études de marché. Et on a eu pas mal d'études d'organisations qui ont rejoint l'ISO 9000, sans aller jusque là. » (DRAF)

Le fait que le thème de la qualité n'ait pas trouvé de successeur qui puisse « booster » les demandes d'aide participe d'un phénomène que certains de nos interlocuteurs mentionnent : la stagnation ou la baisse du nombre de dossiers d'aide à l'immatériel.

3. Une baisse des demandes d'aide à l'immatériel ?

Les propos de nos interlocuteurs sont assez divers concernant le flux des dossiers. Certains considèrent en effet que les aides à l'immatériel ont un « succès d'estime » de la part des entreprises, qui auraient de plus en plus recours aux conseils de cabinets consultant :

« [Les entreprises développent leur demandes de conseil] Aujourd'hui même un investissement matériel nécessite une phase immatérielle qui est de bien valider le besoin, l'ingénierie de projet qui va bien au-delà de l'investissement réalisé mais qui doit aussi mesurer les changements que ça va provoquer dans l'entreprise (culture, moyens financiers, commerciaux et autre). » (Conseil régional)

« Mais je trouve qu'il y a une demande plus forte, les aides commencent à être connues. » (SGAR)

Cependant, d'autres pensent qu'il y aurait une baisse des demandes, due à différents facteurs (mais certains de nos interlocuteurs, qui sentent une baisse des demandes n'ont pas donné de raisons à cette évolution).

Tout d'abord, cela peut être dû à la baisse du nombre d'entreprises éligibles :

« Le RPE est un investissement important, car les sommes sont toujours un peu les mêmes, c'est 50% du salaire brut plus les charges patronales pendant un an, c'est une grosse somme. Les FRAC, c'est à 50% sur la qualité. Mais c'est en baisse en ce moment. On a de moins en moins de dossiers. [Pour quelles raisons ?] il y a une diminution des entreprises éligibles, parce que les petites entreprises sont rachetées par des groupes. » (DRIRE)

De plus, nous avons vu que beaucoup d'entreprises ont effectué une démarche qualité, elles ne peuvent alors pas réaliser des études de manière trop fréquente, il y aurait donc une phase de creux en raison d'entreprises qui se refont des réserves avant de monter un nouveau projet :

« On a fait une enquête auprès de PMI : quand elles ont fait la démarche qualité et une réorganisation, elles soufflent un peu. Il y a **épuisement de notre vivier d'entreprises**, parce qu'il existe depuis 1983, le FRAC, c'est pas nouveau. » (DRIRE)

Une raison plus « optimiste » serait que les entreprises ne font plus appel au dispositif d'aide pour utiliser du conseil :

« Mais peut-être qu'ils n'en ont pas besoin non plus. Vous savez l'investissement immatériel c'est devenu aussi un besoin courant de l'entreprise. » (Conseil régional)

D'autres au contraire pensent que les entreprises n'osent pas encore faire appel au conseil et à la demande d'aide, car cela est considéré trop complexe et trop onéreux, et que cela demande une réflexion sur l'entreprise :

« [Comment vous sentez le conseil à l'immatériel pour l'entreprise ?] Encore compliqué. Justement c'est notre rôle à [l'association] de leur ramener du conseil immatériel. C'est compliqué parce que c'est onéreux. Je dirais qu'elles font appel

quand elles ont un problème à résoudre. Quand c'est un problème ponctuel à résoudre ça va. Quand c'est comme nous où on n'est pas là pour résoudre leur problème mais essayer de rendre les choses plus efficaces, elles en ressentent moins le besoin. Tout ce qui est projection à moyen terme c'est plus difficile. Quand il y a un problème concret, technologique, un problème qualité, elles ont besoin d'un coup de main quoi : il n'y a pas de problèmes ils font appel à des spécialistes. Mais le problème c'est que les PME sont essentiellement pilotées à court terme. Le conseil il y en a qui répondent à des problèmes de court terme d'autres qui se basent sur du moyen terme : donc le plus délicat c'est qu'il y ait une perspective sur le moyen terme. » (Association - action collective intégration système qualité)

Nous avons vu ici que le système d'action des aides à l'immatériel s'insère dans le système régional du Contrat de plan. Il existe un lien, mais également une volonté de différenciation entre Conseil régional et services déconcentrés de l'Etat, qui se sont construits et développés en commun, qui doivent « pratiquer » un consensus pour fonctionner, mais qui cherchent également à se différencier pour exister de manière indépendante. Le Conseil régional table sur sa souplesse régionale, alors que les services de l'Etat insistent sur leur neutralité, leur fonction de contrôle et leur transversalité.

En ce qui concerne les aides à l'immatériel, elles entrent dans le CPER et dans le jeu de construction des territoires des acteurs, et sont considérées comme un dispositif « léger », mais dont le jeu de l'offre et de la demande peut être complexe (pas de successeur fort au thème de la qualité).

II. LA DECISION DU PROJET PAR LES ENTREPRISES : DECLENCHEURS, ITINERAIRE, ACTEURS

Nous allons dans cette partie décrire et analyser le parcours du projet qui a mené à la demande d'aide de la part des entreprises (ou des organismes qui ont développé des actions collectives). Nous nous attacherons à comprendre les **déclencheurs** du projet, les **acteurs** aux différentes étapes, les **informations** qui sont collectées, mobilisées, les **questions** qui ont été posées et les **réponses apportées**. Nous verrons également quelles sont les stratégies mobilisées, les jeux sociaux autour du projet, les enjeux qu'il porte. Le terme de « projet » renvoie à l'action menée par l'entreprise et ses partenaires, en réponse à une question ou un problème. Cette analyse permet de comprendre le contexte et les circonstances dans lesquels a été demandée l'aide (le détail du processus de demande d'aide fait l'objet du chapitre suivant, III). Les impacts des projets et des aides seront analysés en dernier chapitre (V.).

Nous présenterons dans un premier temps les « projets » que nous ont décrits les interlocuteurs rencontrés (en interne de l'entreprise ou de l'organisme fédérateur d'actions collectives, mais aussi des conseillers, des cabinets de consultant, etc.), ce qui permettra d'avoir des regards croisés sur les mêmes projets. Nous avons rencontré six entreprises qui ont développé soit des projets de recrutement de cadres (responsable qualité, cadre de production) soit de conseil stratégique (image de produits, diagnostic d'organisation interne), et trois organismes fédérateurs d'actions collectives (images de producteurs, manifestation collective d'entreprises et étude en vue d'une modification de techniques de fabrication).

Les exemples donnés peuvent être considérés comme des études de cas. Nous avons choisi de rassembler les projets selon le type de projet (recrutement, conseil stratégique, action collective) parce que cela correspond à des aides spécifiques (ARC ou RPE, FRAC, action collective). [voir annexe pour un tableau descriptif synthétique des entreprises et des aides attribuées]

A. LE RECRUTEMENT DE CADRES

Deux des entreprises rencontrées ont décidé de recruter un cadre.

1. Le recrutement d'un responsable qualité dans une toute petite entreprise

L'entreprise de biscuits visitée (nous avons rencontré le dirigeant) se situe dans une zone située près d'un parc naturel, assez isolée (le dirigeant dit d'ailleurs que cela pose des problèmes pour le transport par camions). Nous verrons que ce contexte géographique est également important pour le cadre embauché. Elle **emploie quatre personnes** : un

pâtissier « *qui est polyvalent. Il fait la pâte, la préparation de commande, la maintenance* » ; « *deux personnes à l'emballage des biscuits, qui font aussi un peu de préparation de commande* », et « *la responsable qualité* », qui est le cadre recruté. Le dirigeant est un homme d'une quarantaine d'années qui semble gérer l'entreprise avec sa femme (elle participe aux décisions, aux discussions, etc. mais ne semble pas avoir de statut officiel dans l'entreprise, car elle n'est pas comptabilisée dans les effectifs).

L'entreprise existe depuis 1992, mais utilise une recette de gâteaux héritée de l'arrière grand père du dirigeant actuel, qui avait également une biscuiterie « *qui s'est arrêtée il y a dix ans. [Le dirigeant] a repris à zéro, avec zéro client* ».

◆ **Le déclencheur : un contrat avec la grande distribution**

La société « *va bien* », selon le dirigeant, qui a des projets d'extension, au niveau des clients et donc au niveau matériel. En effet, une **grande enseigne de grande distribution lui propose d'acheter des biscuits pour la marque du magasin**, dans une optique gâteaux « *haut de gamme* », ce qui correspond à la stratégie du chef d'entreprise :

« Il faut avoir une stratégie. Notre stratégie, c'est de faire de la super qualité. On fait du traditionnel haut de gamme. Quand un marché commence à marcher, beaucoup s'engouffrent dedans. Mais nous, la concurrence est médiocre, l'image du biscuit à la cuillère, c'est la charlotte, c'est un biscuit dur. Moi, la recette de mon arrière grand père, elle donne un biscuit moelleux. On est en train de rentrer dans la grande distribution par le segment haut de gamme. Après, on aimerait agrandir la famille de produits. On se pose des questions. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Ce contrat passé avec la grande enseigne est le déclencheur du projet de recrutement de cadres. En effet, **cette enseigne exige une démarche qualité** et donc un responsable qualité **pour officialiser la collaboration avec la biscuiterie** :

« L'enseigne nous a dit, pour travailler avec nous, il vous faut un responsable qualité. Donc on s'est posé la question [on, ma femme et moi], qui ? » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Le contrat avec cet hypermarché est important, et va augmenter considérablement le chiffre d'affaires de l'entreprise. Ce projet entre dans une vision d'expansion plus globale :

« [Avec l'enseigne] On a le projet de vendre 15 boîtes par semaine par magasin, et il y a 213 magasins. Ca fait 1,9 million de chiffre d'affaires en plus. [...] Notre objectif, c'est de passer de 1,5 millions de chiffre d'affaires à 4,5 millions de chiffre d'affaires, cette année. Et l'année prochaine, normalement, on devrait passer à 6,5 ou 7 millions de chiffre d'affaires. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

◆ **L'interlocuteur privilégié : le conseiller de la CCI**

Le chef d'entreprise s'adresse alors à son interlocuteur privilégié depuis la création de l'entreprise, le conseiller technique de la chambre de commerce et d'industrie du département :

« On est allé à la chambre de commerce, voir Monsieur X, il nous a dit qu'une aide pouvait prendre en charge 50% du coût du cadre la première année. On a trouvé ça intéressant pour se lancer. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

En effet, ce conseiller a suivi la création et le développement de la biscuiterie et les deux hommes entretiennent une **relation professionnelle régulière et soutenue** :

« On a un bon conseiller à la chambre de commerce. Il nous a aidé pour le recrutement de cadre. La chambre de commerce possède une conviction dans l'entreprise, elle aime les PME. M. X [CCI] nous a vraiment aidé à chaque fois qu'on en avait besoin. Au début du projet de l'usine, on a pris rendez-vous à la chambre de commerce. C'est parti comme ça. Il connaît tout le monde dans le circuit. Il fait partie d'une coordination, il est chargé d'affaires pour le développement des entreprises. Quand on a un projet, on passe un coup de fil et on voit avec lui. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Cette opinion de relation privilégiée est partagée par le conseiller de la CCI :

« La biscuiterie, je les connais depuis le démarrage, je pense avoir été un déclencheur de leur démarrage. On a fonctionné ensemble et on a eu la chance que ça marche bien puisque ce n'est jamais gagné d'avance. C'est vrai que moi j'étais amené à m'investir sérieusement en énergie et en temps et il en est resté des liens assez forts. Et cette entreprise ne fait pratiquement rien sans m'appeler quand il y a une opération à mener. On partage beaucoup sur son développement sur sa stratégie. Pendant un bout de temps il y a eu une assistance importante, depuis je l'ai emmené tout doucement vers une autre structure de son entreprise. Il était seul avec son épouse, actuellement il y a donc une personne qui est entrée chez lui depuis deux ans qui a fait un grand travail sur la qualité et la gestion des dossiers et tout. Bon on a pu finaliser beaucoup de choses et actuellement je l'estime autonome mais il y a toujours ce lien et ce réflexe de partager. C'est un cas d'exception parce que ce n'était pas simple de démarrer, dans ces métiers là il faut investir beaucoup au départ il faut arriver à convaincre ce qui n'était pas évident. On fait un bout de chemin ensemble et ça a réussi donc pour lui on croise les doigts parce que ce n'était pas évident. » (Conseiller CCI)

Pour le conseiller de la CCI, le contrat avec la grande enseigne est bien le déclencheur du recrutement du cadre, mais il insiste également sur des échanges réguliers, qui faisaient état d'interrogations sur la démarche qualité :

« [Comment est née cette idée du recrutement du responsable qualité ?] En avançant et en parlant régulièrement, l'idée s'est imposée. Lui-même, il a dit, il faut que je prenne quelqu'un. C'est le cheminement et les entretiens réguliers qu'on pouvait avoir et les points qu'on faisait et à chaque fois il y a eu un petit pas et il y a eu l'ouverture de marché qui a nécessité d'avoir un responsable qualité pour un temps partiel, qui a finalement été déclencheur, parce que cette personne là ne fait pas que de la qualité, elle a beaucoup apporté au niveau de la gestion. » (Conseiller CCI)

◆ **Une création de fonction, mais un poste polyvalent**

En effet, le responsable qualité, pour mettre en place la sécurisation de la chaîne alimentaire et la démarche qualité globale de l'entreprise, aurait pu être embauché à temps partiel. Mais le dirigeant de l'entreprise a choisi de le recruter sur un temps plein, en concevant son poste comme un **poste polyvalent**, ce qui correspond à l'esprit et au mode de fonctionnement de cette petite entreprise :

« On a une responsable qualité, S. Elle s'occupe aussi de mettre en place la gestion des achats, des ventes, pour améliorer le système. En fait, elle améliore tout ce qu'on peut améliorer dans l'entreprise. Elle s'occupe des 35 heures, aussi. Sinon, son poste, c'est surtout la sécurité alimentaire, la démarche qualité, pour sécuriser la production. Elle s'occupe aussi des préparations de commande, le nombre de cartons, les lots, tout est tracé. Maintenant, elle traite le courant, elle remplace un salarié. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

La fonction de responsable qualité n'existait pas dans l'entreprise, mais le cadre recruté remplit également d'autres fonctions, qui existaient plus ou moins : elle est un « plus », voire un « **luxé** » pour une aussi petite entreprise, dans le sens où elle permet **de sortir de l'urgence et « [d']améliorer tout ce qu'on peut améliorer dans l'entreprise »**. De plus, elle vient en remplacement d'une fonction administrative qui n'était plus pourvue :

« Avant que la responsable qualité vienne, il y avait 4 personnes et une personne, V., en plus, qui faisait le travail de bureau, l'administratif, mais pas à un niveau très élevé. Une personne de production est partie pour des raisons de santé, cette personne, V., qui était polyvalente a pris sa place en production, et S. [la responsable qualité] a pris la place au bureau. Ce qui est bien, c'est que quand S. n'est pas là, V. peut prendre sa place. C'est important, la polyvalence, dans une petite structure comme la nôtre. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

La responsable qualité a donc été recrutée dans une **vision plus large du poste**, qui est un poste de gestion et d'administration, en plus de la démarche qualité :

*« Dès le départ, S. savait que son travail allait évoluer. Sa première mission, c'est la démarche qualité, mais elle fait aussi le commercial, la gestion, c'est mon **bras droit**. Pour elle, je pense que c'est enrichissant, elle voit tout le fonctionnement de l'entreprise, tout arrive et passe par elle. »* (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Nous avons demandé au chef d'entreprise si le fait que la fonction nouvelle ne corresponde pas à un temps plein soit gênant vis-à-vis de la demande d'aide, mais celui-ci répond que l'aide n'a rien à voir avec le contenu du poste :

« [La polyvalence du poste n'a pas posé de problème pour obtenir l'aide ?] Non, il y a l'aide au recrutement des cadres, et la mission confiée regarde seulement l'entreprise et le cadre. On ne peut pas avoir une personne pour chaque tâche. On ne s'en sortirait pas. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

◆ **Le recrutement du cadre : par réseau**

A partir du moment où la décision a été prise, le dirigeant a cherché une personne qui pouvait remplir cette fonction. La femme recrutée a été trouvée dans le réseau du chef d'entreprise :

« On avait repéré plusieurs personnes, dont S. Elle était déjà cadre. Si elle venait chez nous, il fallait que ce soit comme avant, pour elle. On a opté pour ça. On avait vu aussi un ingénieur agro qui aurait voulu venir. En fait, j'ai connu S. parce que son mari travaille dans une entreprise locale, et j'ai discuté avec lui. Il a fait l'école de qualité de Vichy. Il m'a dit 'ma copine travaille aussi comme responsable qualité, ça peut l'intéresser'. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Le recrutement a pris du temps :

« Elle a été embauchée en septembre 1999. Ca faisait 7 ou 8 mois qu'on avait l'idée. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Nous verrons dans la dernière partie les effets de l'embauche de ce cadre pour l'entreprise, tant en terme humain qu'en terme de travail.

◆ **Le contexte du projet d'aide au recrutement de cadre : de nouveaux investissements dans de nombreux domaines**

En fait, le recrutement du responsable qualité correspond à une phase d'expansion de l'entreprise, qui investit des sommes importantes en travaux et en nouvelles machines, en matériels :

« En ce moment, on est en train d'investir 5 millions de francs dans un nouveau bâtiment [travaux derrière l'usine actuelle]. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Ainsi, une nouvelle machine, qui demande un prototype, est en cours de fabrication :

« C'est vrai qu'il a d'autres dossiers, d'autres formules d'ordre techniques qui sont plus liées à l'ANVAR. C'est-à-dire à l'ANVAR ou à 'Région X Réseau', enfin c'est chez nous, où on peut avoir quelques aides financières pour du conseil plus technique. Région X Réseau a une procédure qui s'appelle la PTR (prestation technologie de réseau) qui est une procédure qui incite l'entreprise à aller plus loin dans le domaine technique. Quand il a recours d'une autre opération d'investissement, il avait besoin de faire appel à un fabricant de machine qui hésitait à aller parce qu'il y avait un risque technique important, il s'agit de la machine à démouler les biscuits. Donc l'entreprise ne pouvait pas réellement s'engager dans la démarche, donc on a trouvé ce biais là [aide] pour pré-financer une étude de faisabilité du processus, du procédé employé et puis finalement y a un outil qui a été fabriqué. » (Conseiller CCI)

Le conseiller de la chambre de commerce explique que le dirigeant de la biscuiterie a des idées pour résoudre ses problèmes :

« Mais à un moment donné il a eu un problème d'instabilité des produits à cause des conditions de stockages (humidité...), il n'a pas hésité à faire appel à une grande école en agroalimentaire à Dijon, qui lui a fait une étude et qui lui a amené la solution. C'est quelqu'un qui a le réflexe de payer les études parce qu'il sait que derrière il y aura moins de problèmes. » (Conseiller CCI)

Ainsi, bien que l'entreprise soit une toute petite entreprise, le **dirigeant s'ouvre à des conseils**, des études, mais **préfère demander des aides ou faire appel à des écoles pour minimiser les coûts et surtout les risques**. Ainsi, il existe une réflexion sur les paquets de gâteaux, qui devrait mener à une demande d'aide à l'immatériel :

« Actuellement il y a cette demande au niveau packaging. [Il y a eu une aide ?] Disons pour l'instant il y a toute une réflexion qui est née. Il m'a appelé et m'a dit 'j'ai rencontré un tel et un tel qui m'ont montré l'impact d'un changement de packaging sur les ventes', alors ça c'était sa première question après il dit 'moi est-

ce que je n'ai pas à faire quelque chose'. Donc il a rencontré un premier cabinet, on en a discuté et on a convenu qu'il vaut mieux peut-être voir un deuxième ou un troisième. Il est dans la consultation actuellement. Il y aura un dossier d'aide au conseil qui sera déposé. » (Conseiller CCI)

Le dirigeant est donc attiré par ces conseils, mais les résultats sont difficiles à chiffrer, et les réactions des clients difficiles à appréhender :

« Pour le packaging, la rentabilité est peut-être moins assurée au départ, enfin je veux dire quand on des problèmes techniques on les résout, derrière on sait ce qui va se passer mais le packaging c'est un petit peu différent, il y a un risque à prendre je veux dire que le packaging risque de déstabiliser ses clients » .(Conseiller CCI)

D'ailleurs, le chef d'entreprise nous avait montré le nouveau paquet de ses biscuits et demandé ce que nous en pensions, il semblait en effet préoccupé de connaître les réactions de potentiels acheteurs.

◆ **Le profil du chef d'entreprise : un homme qui sait mener des actions ciblées**

Pendant l'entretien avec le dirigeant de la biscuiterie, il n'est pas apparu un grand réseau ou une grande connaissance des réseaux d'informations. L'interlocuteur de la CCI semblait l'interlocuteur quasiment unique. Cependant, celui-ci nous donne une autre vision des actions du chef d'entreprise :

« Il faut le connaître, c'est quelqu'un de très ouvert, il connaît très bien le tissu de relation, il s'insère beaucoup dans les organismes professionnels, il bouge beaucoup, il a aussi fait un grand pas quand il a trouvé quelqu'un qui le seconde dans la production parce que depuis plusieurs années il a été le seul à détenir le savoir de la production. C'est quelqu'un qui a un très bon relationnel, qui est très ouvert. Il fait partie du syndicat professionnel, au niveau des regroupements qu'il peut y avoir par rapport à la profession. Il s'est regroupé avec une quinzaine d'autres entreprises pour avoir un show room à Paris quand il veut ou un bureau pour inviter un client. Vous voyez c'est des gens qui prennent des initiatives qui en parlent. Et ça c'est aussi un facteur, enfin ce n'est pas facile à définir mais on peut dire d'une entreprise qui marche bien, je veux dire quand un dirigeant est très actif et a des relations sincères, il ne reste pas chez lui. » (Conseiller CCI)

Cette entreprise de biscuits est donc une toute petite entreprise, avec un dirigeant qui se situe entre deux perspectives :

- une perspective qui vise à **minimiser les risques**, en prenant peu de temps de veille (un interlocuteur bien choisi qui le renseigne sur les aides et l'aide dans ses stratégies), qui

cherche à **faire baisser les coûts de ses expérimentations** (faire appel à une école pour faire une étude, faire appel au conseil à l'immatériel, etc.)

- une perspective néanmoins **exploratoire et d'expansion** (recherche de collaboration avec la grande distribution alors qu'il est dans une région peu dynamique, travaux d'envergure, recrutement d'un cadre dans une structure de quatre personnes, construction d'un prototype de nouvelles machines, étude de packaging).

L'aide au recrutement de cadre s'intègre dans cette stratégie très mesurée. Elle est une conséquence d'une contrainte externe, la demande de l'enseigne d'hypermarché qui souhaite une démarche qualité, mais est vécue comme une opportunité de « monter d'un cran » et de se développer. **A chaque prise de risque correspond en effet un garde fou** qui vient atténuer ce risque, tout en lui donnant les moyens d'avancer.

2. Le recrutement d'un chef meunier dans une entreprise familiale en expansion

L'autre entreprise rencontrée qui a bénéficié d'une aide au recrutement de cadre est une minoterie, qui a 10 ans, mais qui est en fait le regroupement « *d'une minoterie familiale qui a bientôt 100 ans et d'une coopérative agricole* ». Elle a un **effectif de 27 personnes** (dont « *3 en administratif, 5 commerciaux, 10 chauffeurs, 4 à la fabrication, 1 à l'entretien, 1 au service qualité et 1 au nettoyage et à la manutention* »). Son activité réside dans la fabrication de farines à partir de blé tendre (ainsi que d'un peu de négoce sur des farines pour pains spéciaux et farines biologiques). Cette entreprise a un label pour sa farine, qui est également une marque de baguette. Elle est certifiée ISO 9002 depuis 1998. Son chiffre d'affaires se compose à 80% de relations avec des artisans et à 20% avec des industriels.

Le chef d'entreprise a repris la structure à la retraite de son père. Il est assez jeune (entre 30 et 40 ans).

◆ Des déclencheurs multiples du projet de recrutement du chef meunier

Alors que pour la biscuiterie, il semblait exister un lien direct entre la demande de l'enseigne d'hypermarché et le recrutement du cadre, dans le cas de la minoterie, il semble exister un ensemble plus vaste de déclencheurs, d'effets de contexte.

Tout d'abord, il existe une **pression de la part des clients industriels pour une démarche qualité**, tout comme l'exemple précédent, mais cette demande **n'est pas formalisée** aussi clairement par un client, elle est plutôt un **ressenti, pour rester concurrentiel sur ce marché** :

« De plus en plus, on est à 20% en industriel, mais on ne néglige absolument pas ce marché, on souhaite quand même progresser, on a des objectifs importants d'année en année. Et pour développer ce marché industriel et ces gens sont exigeants sur la qualité, les normes. Il fallait donc des personnes compétentes pour que le moulin soit

adapté à cette demande là avec des cahiers des charges bien précis et rigoureux. »

(Entreprise - recrutement cadre de production)

Cette constatation a entraîné la démarche de certification ISO 9002, qui a été obtenue en 1998 :

« C'est vrai que l'on a certifié en 98 donc la démarche auprès de ce conseil (car j'ai mis à peu près un an et demi pour avoir cette certification), donc je l'avais pratiquement dans les années 96. Donc c'est quelqu'un qui a suivi notre évolution depuis 96 avec justement nos qualités en interne, notre certification qui nous a donné un bon coup de pouce (j'ai pu aller sur des marchés où je n'aurais pu aller sans la certification). Mais par contre plus ça allait plus je voyais qu'il manquait quelqu'un entre le moulin et la direction, surtout au niveau technique. Donc c'est quelqu'un qui m'a donné son avis et comme je me sentais que j'en avais le plus besoin. Et puis je voyais les meuniers au quotidien et on voyait les problèmes au quotidien : tout le monde était conscient qu'il nous manquait quelqu'un. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Le processus de certification a donc permis de mettre en évidence **un poste manquant, intermédiaire entre le dirigeant et les personnes travaillant en production.**

De plus, il existait, en interne, portée par le chef d'entreprise, la volonté de faire évoluer la minoterie, de **passer de la vision familiale à la vision entrepreneuriale** :

« On est parti du constat que nous n'avions pas de personne chef meunier. Nous avions une personne qui s'était formée au fil du temps qui était chez nous depuis 25 ans, qui connaît donc le métier mais qui n'était plus dans le coup techniquement pour faire évoluer notre moulin : d'où l'idée de prendre quelqu'un de compétent, sortant d'une école de meunerie, avec une certaine expérience. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Cette personne déjà présente dans le moulin représentait l'aspect familial de l'entreprise (« la personne qui est là depuis 25 ans, c'est vrai qu'il m'a vu tout gamin dans le moulin ») et ne pouvait intégrer les évolutions techniques demandées par le dirigeant. En effet, la demande extérieure de démarche qualité est relayée en interne par **ce jeune chef d'entreprise qui joue entre tradition et modernité.** Celui-ci demande en effet l'avis de son père à la retraite, mais a le sentiment qu'il faut faire évoluer techniquement et symboliquement l'entreprise vers le secteur industriel :

« C'est peut-être un sentiment personnel que j'ai eu au fil du temps : cette demande devenait pressante. Mais la décision est bien sûr collégiale. J'ai quand même mon

père qui est toujours dans l'entreprise qui me donne conseil et qui est à la retraite. Il est issu aussi de la meunerie. Je suis de la quatrième génération. Ensuite c'est bien avec les meuniers aussi. C'est donc une prise de conscience collégiale pour trouver une personne qui fasse avancer différemment. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Ce jeune chef d'entreprise a une vision à long terme de son entreprise et intègre des notions de stratégie et d'immatériel dans son vocabulaire et dans ses projets :

« [Si je vous dis stratégie d'entreprise qu'est-ce que ça veut dire ?] Une stratégie c'est un peu une vision d'avenir de notre entreprise, construire tout doucement quelque chose vers un futur à tous les niveaux aussi bien technique que commercial, financier. Planifier l'évolution. [C'est important pour vous ?] Oui il est important de se poser des questions. De voir comment ça évolue : la meunerie reste assez fragile, on est beaucoup dans la meunerie. [Et si je vous dis conseil à l'immatériel qu'est-ce que ça vous dit ?] C'est la partie formation, c'est démarche accompagnement dans tout ce qui peut être réalisé, dans la certification, dans HACCP. Tout ce qui peut être plus intellectuel que matériel. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

La tension entre le pôle tradition et le pôle modernité se retrouve dans le positionnement de la meunerie parmi ces concurrents, tel que nous le décrit son dirigeant :

« Ce qui est très inquiétant aujourd'hui c'est les regroupements très importants qui rachètent des meuneries, qui peuvent avoir des bilans consolidés toujours plus attractifs surtout par rapport aux actionnaires. Il y a deux façons de voir la meunerie. Celle qui satisfait son actionnariat, celle des grands groupes et puis celle pure et dure, comme la mienne, où on est meunier de génération en génération, proches des clients. Mais les moyens financiers sont tout à fait autres. L'évolution malheureusement se fait avec ces gens là : il faut en tenir compte puisque ce sont nos concurrents principaux. Il faut donc bâtir nos prévisionnels par rapport à ces gens là. [Ils sont dans le même syndicat que vous ?] Oui. On se regarde beaucoup, on s'épie beaucoup. C'est un syndicat à trois vitesses avec les gros et les très gros, et la moyenne meunerie, comme la mienne. Et il y a un autre syndicat avec la petite meunerie. Il y a des gros monstres, il y a nous, on réalise à peu près une trentaine de millions de chiffre d'affaires et les petits où il reste un ou deux salariés, le patron qui est seul. Malheureusement cette meunerie est en train de disparaître. Donc on se retrouve nous dans une fourchette qui nous permet de maintenir et de développer. Mais bon on se bat malheureusement contre des moyens financiers qui sont tout à fait autres. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Les **déclencheurs du recrutement de cadre sont donc multiples** et de plusieurs ordres : **pression d'un marché** de clients industriels, **pression des concurrents** qui deviennent eux-mêmes des industriels, **volonté d'évoluer d'un jeune chef d'entreprise** qui souhaite suivre cette tendance, **bilan d'une certification ISO qui montre un manque en interne d'une personne capable d'intégrer ces évolutions**. De plus, le chef d'entreprise a lui-même géré la certification ISO 9002 et ressent le manque d'une personne qui puisse « *l'épauler* » :

« La certification a pris beaucoup d'énergie, de temps et la démarche HACCP devrait aboutir dans l'année mais on ne peut pas se lancer comme ça tous les ans dans des démarches aussi lourdes : ça paraît insurmontable. [C'est lourd à quel niveau ?] Le temps. Moi-même je suis le responsable qualité au niveau de l'ISO, c'est moi qui souhaite gérer ce dossier. C'est sûr que quand on a eu l'audit de la certification, il n'y avait personne qui pouvait être plus impliqué que moi dans la certification. Par contre, ça vient en complément du travail que je dois fournir toute la journée. Mais c'est avec plaisir parce que ça apporte. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

En effet, le dirigeant a considéré qu'il « *n'avait pas les moyens* » de faire faire cette démarche par quelqu'un d'autre en interne et il dit qu'il « *préfère le faire [lui]-même que le laisser à des gens dans l'entreprise qui ne feraient que ça et laisseraient tomber autre chose. Il est hors de question de prendre une personne spécialisée, juste pour ça.* » Cependant, il semble qu'il ait trouvé l'expérience difficile et qu'une personne supplémentaire, dans l'avenir, serait appréciée :

« Voilà donc l'importance de quelqu'un qui est là pour me seconder car on travaille en commun, donc il me fallait quelqu'un de compétent pour faire ça. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

◆ **Le recrutement du chef meunier, demande à un consultant en meunerie**

Nous avons vu que le consultant engagé pour la certification a préconisé le recrutement d'une personne (un « *audit social* » a été effectué) :

« [Le cabinet qui vous a préconisé de prendre quelqu'un, comment ça s'est passé ? Vous avez dit que c'était dans la suite d'ISO 9002 ?] Il nous a permis de faire un point global sur l'entreprise de voir où on en était, vers quoi on voulait aller. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

A la suite de cette constatation, qui venait confirmer une impression plus globale, tout comme le dirigeant de la biscuiterie, qui avait fait appel à la CCI pour avoir des

renseignements sur les aides, ce qui avait permis de minimiser son temps et son énergie, le dirigeant de la meunerie a fait appel à un autre **consultant, avec lequel il travaillait déjà**, pour engager ce recrutement, en complément d'une **diffusion d'information d'embauche** dans des écoles de meunerie et dans un journal spécialisé :

« On a commencé à soumettre le projet [de recrutement] à différentes personnes à l'école de Meunerie ; on a aussi fait passer une annonce dans un journal spécialisé dans la meunerie. Surtout nous avons donné cette information à deux consultants en meunerie puisque nous faisons appel à eux une fois par an pour discuter d'un certain nombre de choses : de la meunerie mais aussi pour se tenir au courant au niveau national de ce qui se passe. Ces gens étant au courant ont fait une démarche pour trouver la personne. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Ces démarches complémentaires ont été fructueuses et le dirigeant de la meunerie a pu choisir son collaborateur :

« Oui c'est l'un d'eux [consultants] qui m'a trouvé Monsieur P. J'en ai vu plusieurs. A la suite des annonces, j'ai reçu plusieurs personnes mais je souhaitais quelqu'un de ma génération, qui avait de l'expérience, formé dans les moulins et j'ai trouvé Monsieur P. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

◆ **Le poste du chef meunier : polyvalence et responsabilité**

Le poste de chef meunier recruté, tel que défini par le dirigeant de l'entreprise, allie une certaine polyvalence et une prise de responsabilité. Tout comme dans le cas de la biscuiterie, il a **vocation à devenir un proche collaborateur du chef d'entreprise** :

« Et donc c'est une personne qui est vouée à toutes les compétences. Il est donc responsable de l'ensemble de la fabrication, de la qualité et de l'investissement, de la maîtrise un peu totale de notre outil de production. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Le recrutement du chef meunier répond donc à des demandes externes, relayées par le jeune chef d'entreprise en interne, qui souhaite faire évoluer son entreprise, tant au niveau symbolique que technique. Alors qu'il n'a pas souhaité déléguer la prise en charge de l'ISO 9002, plusieurs interlocuteurs ou éléments de contexte lui ont fait prendre conscience de l'intérêt d'une personne qui puisse l'épauler, le seconder. Le chef d'entreprise a su également s'entourer de personnes qui ont pu l'aider dans sa démarche (audit social pour faire un bilan, consultant pour le recrutement, et nous le verrons, syndicat patronal, pour l'aide). La différence avec la biscuiterie réside, semble-t-il, dans la **prise de risque, qui semble moins forte dans ce cas**. L'entreprise est plus importante, la proportion de clients

industriels est moins élevée, ce qui laisse une plus grande marge de manœuvre dans les décisions, la création d'un poste de cadre est un moins grand événement. Par contre, un point commun est la **volonté d'expansion**, le moulin ayant des projets d'investissements matériels, pour construire de nouveaux silos.

B. LA DEMANDE DE CONSEIL

Quatre des entreprises rencontrées ont bénéficié d'une aide au conseil pour un de leurs projets.

1. Le conseil stratégique d'organisation d'une coopérative agricole

Dans une région, nous avons rencontré le directeur d'une coopérative viticole. Celle-ci a été créée en 1923 et représente 25% de la production du vignoble concerné. Les 300 adhérents sont des « *viticulteurs propriétaires de leurs vignes* », qui apportent leur production à la coopérative, qui se charge « *d'élever et de commercialiser* » le vin. Elle réalise un chiffre d'affaires « *d'environ 210 à 220 millions de francs* ».

La coopérative **salarie environ 50 personnes**, auxquelles s'ajoutent les saisonniers (transporteurs, en particulier, au moment des vendanges).

La coopérative possède un « *conseil d'administration de 20 membres, élu par une assemblée générale* », et un « *bureau exécutif de 6 personnes* ». Le directeur exprime son enthousiasme concernant « *le jeune président de 40 ans* », avec lequel il « *espère mettre en place un tandem* ». En effet, la fonction du directeur de la coopérative, selon ses propres termes est d'être « *le chef d'orchestre. Je suis l'interlocuteur du conseil d'administration, qui est censé émettre la stratégie et me demander de l'appliquer, mais en fait, c'est l'inverse qui se produit* ».

Cette coopérative a institué des commissions, auxquelles participent les adhérents : « *commission technique, commerciale, qualité, environnement, juridique, un groupe de vente du dimanche. Ce sont des instances de proposition, auprès du conseil d'administration* ».

◆ La stratégie de la coopérative et de son directeur : faire oublier que c'est une coopérative

Le directeur actuel de la coopérative est un homme qui possède un **vocabulaire qui a intégré les logiques commerciales, stratégiques** (et qui ressemble, nous le verrons, à celui du cabinet conseil recruté pour le projet). Depuis son arrivée en 1995 en tant que directeur, et déjà avant, quand il était directeur adjoint, la coopérative a initié **des projets de développement très ambitieux** :

« En 1990, 1991, on a fait un travail de fond (sans aide), c'était une réflexion moins avancée que celle-ci, sur le positionnement de l'entreprise. On cherchait à nouer des contacts avec d'autres coopératives. On a travaillé avec une Fédération régionale, qui regroupe des coopératives, c'était un travail sur trois, quatre jours : que fait la coopérative, qu'est-ce qui est son métier pur, qu'est-ce qui déborde ? Cette étude a préparé le montage des GIE. » (Coopérative - étude développement stratégique)

En effet, la coopérative participe à un groupement d'intérêt économique d'exportation, ainsi qu'un GIE qui regroupe des vins de la région, dans une optique de distribution plus ample.

La stratégie de ce directeur de coopérative semble être de gommer au maximum l'image coopérative, en mettant l'accent sur la marque et sur l'appellation, comme une « maison » :

« On développe l'activité de bouteille avec une valeur ajoutée qui soit financière et en termes d'images. On a une logique d'implantation de la marque, de la signature. Notre nom est bien reçu par la presse. On est souvent considéré comme une maison, et pas comme une coopérative. Donc on souhaite continuer à développer notre signature. » (Coopérative - étude développement stratégique)

De plus, de l'avis du directeur comme de celui de son cabinet consultant, **le maillon faible** de la coopérative se situe après la phase de production, c'est-à-dire **au niveau de sa commercialisation, de sa communication** :

« On avait le souci de voir comment orienter l'entreprise. Notre activité fait qu'on reçoit des récoltes, qu'on ait besoin de stock ou pas. On a une position différente d'un négociant qui achète seulement ce dont il a besoin. On n'a pas la maîtrise des achats en fonction de nos besoins. En plus, on a une politique de rémunération rapide. On s'est posé la question : 'quels moyens mettre en œuvre pour assurer les débouchés pour cette production ?' On a voulu faire un investissement technique et commercial, pour développer les moyens de se développer. Il faut vendre de l'accompagnement et pas seulement une bouteille et ce qu'il y a dedans. » (Coopérative - étude développement stratégique)

On retrouve ce même constat dans la bouche du consultant, qui a d'ailleurs peut-être initié la prise de conscience et la verbalisation de ce problème chez le directeur :

« Le problème de [la coopérative], c'est qu'ils ont une bonne réputation, mais ils sont attaqués à l'export, par les vins étrangers. Ils cherchent à retrouver une nouvelle dynamique dans le marché. Il faut tenir compte des propriétaires de l'entreprise, qui sont en fait des adhérents de la cave. Ils peuvent être effrayés parce qu'on est un peu loin de leurs préoccupations. Ils maîtrisent bien tout l'amont, mais

par contre, l'embouteillage, la commercialisation, c'est moins leur domaine. C'est loin de leur culture. Mais on sait leur parler. Ils connaissent mieux l'amont. Souvent, il n'y a pas d'investissement jusqu'au bout de la filière. » (Consultant sur étude développement stratégique)

◆ **Le projet de réflexion stratégique**

A la suite de premiers conseils stratégiques (nous l'avons vu plus haut) et à la volonté du directeur de réformer la coopérative pour la rendre plus attractive en terme d'image, il a été décidé un projet de réflexion stratégique, qui porte en grande partie sur **l'organisation interne de la coopérative, ainsi que sur ses débouchés** :

« Le but de l'étude était de regarder service par service l'efficacité du système, si les objectifs assignés étaient atteints, voir si tout ça était cohérent par rapport à l'entreprise et voir les gisements de potentiels de modifications, et également une amélioration des débouchés. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Cependant, de l'avis du consultant, ces objectifs n'étaient pas si évidents au départ, et ce serait un échange qui aurait permis de le mettre à jour :

« A la base de la réflexion, il y a une interrogation du dirigeant. Mais il ne sait pas la formuler. C'est notre travail de le faire. Il regarde comment nous, on répond. On cherche à voir les dysfonctionnements et les potentiels. On analyse l'existant. On cherche à faire partager les conclusions, les actions. Le dirigeant, il a une réflexion basique, enfin simple, mais par contre, c'est compliqué à mettre en œuvre. »
(Consultant sur étude développement stratégique)

Notons tout de même que le consultant exprime ici son savoir-faire, qui est d'élucider les problèmes, alors que le directeur de la coopérative semble être une personne qui intègre les contraintes et les enjeux commerciaux et organisationnels de manière forte. Il est ici difficile de savoir comment est né le projet et comment il était formulé au départ, car aujourd'hui, le directeur a intégré le vocabulaire et les notions (« *au travers du consultant, on a réalisé un audit des services faits. On a cherché à valider les orientations déjà tracées et réfléchir à une meilleure segmentation* »), mais nous ne savons pas si cela était déjà le cas avant le projet, et le cabinet consultant tend à maximiser son apport pour montrer l'intérêt de son intervention.

Dans tous les cas, il y a eu rencontre entre une demande et une offre. Mais là encore, les discours divergent. Le cabinet consultant dit qu'il a prospecté la coopérative, qui s'est trouvée intéressée par la démarche :

« On a une politique de prospection très forte sur nos produits concrets. Avec [la coopérative], c'est un retour de prospection. On a fait une première rencontre, une réunion, à peu près un an avec de faire une première étude pour eux. On a dû faire une réunion avec les dirigeants vers avril, mai 1999. Il faut un temps de réflexion pour voir l'intérêt de prendre un cabinet conseil. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Le directeur de la coopérative explique quant à lui qu'il est passé par un intermédiaire spécialisé dans le conseil de « recrutement » des cabinets conseil :

« On avait fait appel à un service national qui indiquait le consultant le mieux dans la région et dans le thème. J'ai rencontré le consultant, ils ont fait des propositions d'intervention. C'est un dossier assez lourd, il y avait environ 20 jours d'intervention. Ca montait à 300 000 F HT. On s'est vu en juillet 1999, ils nous ont fait une proposition en décembre 1999. ils ont proposé trois étapes : diagnostic, potentiels, recommandations. La réalisation devait avoir lieu de janvier à mars 2000. » (Coopérative - étude développement stratégique)

En parallèle du montage du projet avec le cabinet, le directeur a suivi le montage du dossier d'aide (nous y reviendrons dans la partie suivante), qui a bloqué le début du conseil :

« La décision a tardé parce qu'il y avait un cycle d'autorisation du Conseil régional. Il n'était pas question de commencer avant l'accord, je le savais parce que j'avais eu une mauvaise expérience avant. Ca a débuté en mars 2000, et ça s'est fini en septembre. » (Coopérative - étude développement stratégique)

◆ **Le contexte du projet : une habitude des études, du conseil, des aides associées et des réseaux à mobiliser**

Cette coopérative et son directeur sont habitués à développer des projets de conseil, d'études diverses (nous l'avons vu plus haut également). Le cabinet conseil qui a effectué la réflexion stratégique l'a très bien compris et **a mis en chantier plusieurs projets** avec la coopérative :

« [La coopérative] représente ce qu'on fait de mieux en la matière : c'est de la réflexion stratégique, mais aussi un accompagnement du changement, après. Maintenant, on fait des recherches de compétences pour eux, après la réflexion stratégique qui a conduit à une restructuration d'équipes dans l'entreprise. On est en train de chercher. Il y a d'autres chantiers à l'avenir, pas encore lancés, comme le

pilotage d'activités, la recherche de nouveaux marchés. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Du côté de la coopérative, il existe une **habitude du montage de ce type de projets**, qui se retrouve également dans le **montage des dossiers d'aides**, qui sont faits **systématiquement** en parallèle, sans que l'aide soit incitative. Elle est plutôt perçue, nous y reviendrons, comme une **trésorerie** :

« Ce n'est pas l'aide qui impulse ces projets. L'aide n'était pas une condition de réalisation. On décide d'une action, et si on a une aide, c'est bien, sinon tant pis. Mais on le fera quand même. On n'a pas cette logique de faire des choses seulement en fonction des aides. On a un projet. On a pensé à l'aide. Quand je vais chercher des services extérieurs, je regarde s'il y a une possibilité d'aide. En plus, les consultants avancent cette possibilité. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Ainsi, les dossiers d'aide sont montés systématiquement sur différents projets :

« Il y a deux ans, on a fait un dossier sur la recherche de marques sur nos appellations. On s'apprête à faire un dossier pour faire un lancement de marque pour la gamme de nos GIE. » (Coopérative - étude développement stratégique)

La notion d'immatériel est connue et investie par le directeur comme étant du ressort à la fois de l'organisation interne et de l'image et la commercialisation des produits :

« Immatériel, pour moi, c'est tout ce qui est organisation dans l'entreprise, le développement commercial, le positionnement des produits. » (Coopérative - étude développement stratégique)

L'aide à l'immatériel est aussi connue pour le recrutement de cadres :

« Il y a déjà quelques années, on avait fait un dossier pour le recrutement d'un responsable qualité, ça s'était bien passé. » (Coopérative - étude développement stratégique)

D'ailleurs, le dirigeant connaît maintenant les procédures à engager et une certaine routine dans le montage des dossiers s'est installée :

« Tout ce qui est recrutement, immatériel, ce n'est pas trop compliqué comme dossier. Le FEOGA est plus compliqué, c'est l'aide à l'investissement. » (Coopérative - étude développement stratégique)

La coopérative s'est également vue refuser certains dossiers de demande d'aides. Cependant, ces refus sont considérés comme des atouts pour les prochains dossiers :

*« Il y a aussi des dossiers où on n'a pas été reçus pour des raisons techniques, comme le recrutement de cadre, parce qu'il y avait une histoire de date. Le contrat de plan Etat/région était tardif l'année dernière, il est arrivé en mai ou juin. Nous on a présenté un dossier pour un cadre avec un document version 1999, alors que les règles 2000 avaient changé. La date de présentation du dossier avait changé, avant on présentait le dossier et on avait un accusé de réception, qu'il fallait attendre pour embaucher. Le Conseil régional ne nous a pas averti pendant ces deux mois des modifications. Ils n'ont pas voulu accéder à notre demande. Il y a un contrôle assez fort derrière. Par contre, **on a eu la promesse que nos autres dossiers seront regardés avec bienveillance.** » (Coopérative - étude développement stratégique)*

Les aides sont donc des opérations habituelles, qui accompagnent les différents projets de cette entreprise, aussi bien dans le matériel que dans l'immatériel. Mais le directeur entretient également des **relations avec différents acteurs du système d'aide** (et plus largement, avec les acteurs des décisions politiques). Ainsi, **il développe des réseaux et les mobilise quand il conçoit un projet**. Nous pouvons prendre l'exemple d'un autre projet en cours, celui de l'agrandissement de cuves, pour voir combien celui-ci tente de ménager chacun de ses interlocuteurs et de présenter ses projets sous un angle positif :

« Nous essayons d'entretenir avec les élus et les responsables professionnels des liens réguliers. On essaie d'inviter les élus, à des réunions de présentation des travaux que l'on effectue, il y a les élus, le Conseil régional, la DRAF, la DDE, pour présenter le projet. On fait une réunion avant de commencer. Quand le projet est ficelé, on l'a prévenu aux gens qui sont amenés à donner un avis dessus. Donc ça nous permet de corriger notre projet. Par exemple, on n'avait pas prévu l'accès poids lourds [camions pendant les travaux], la mairie nous a dit : 'vous ne pouvez pas aller par le coin des pavillons, la route n'est pas prévue pour ça'. Donc on a changé la route d'accès aux camions. Par contre, il y a eu un défaut : on a pensé aux élus, mais pas aux voisins. On n'a pas communiqué avec le voisinage, et ils ont été surpris par les travaux. Ils ont fait des réunions à la mairie en créant des comités de défense... » (Coopérative - étude développement stratégique)

Le directeur de la coopérative agricole est donc un entrepreneur qui tente de gommer l'image désuète de la coopérative au profit d'une image dynamique d'entreprise en expansion. **Les conseils et études sont des prestations dont il a l'habitude**, et il inclut dans ces démarches des demandes d'aide. Celles-ci ne sont **pas incitatives**, au sens où la mise en œuvre des projets ne dépendent pas de leur acceptation. Cependant, tout se passe comme si le directeur comptait sur une proportion d'acceptation, sur la masse demandée, pour financer en partie ses projets.

2. Le conseil d'image de produits

Deux des entreprises rencontrées ont bénéficié d'une aide au conseil pour une étude d'image de leurs produits.

a. L'entreprise de torréfaction de cafés : une étude d'image de la société, après un constat de vieillissement

La première d'entre elles est une entreprise de torréfaction de cafés qui « *fait de la commercialisation auprès de grandes enseignes. Et on fournit les CHR (cafés, hôtels, restaurants)* ». Elle compte **20 salariés**, avec un service commercial (7 personnes), un service administratif (3 personnes), un directeur d'exploitation, un responsable du personnel, un service production (5 personnes). La personne rencontrée est la responsable administrative, qui a suivi le dossier d'aide.

Un projet d'étude d'image, de stratégie commerciale, a été initié par l'ancien directeur, et repris par son successeur :

« On souhaitait réaliser une étude sur l'image de la société, dans le but de faire un changement de packaging. On voulait un repositionnement de la société, surtout vis-à-vis des grandes enseignes. Ca faisait déjà un an et demi qu'on en parlait. L'arrivée de M. F. (le nouveau directeur) a rajeuni l'image de la société. Il a voulu avoir une démarche plus approfondie. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

De même, le choix du cabinet prestataire a été modifié à l'arrivée de ce nouveau directeur :

« Avant ça, on avait un autre directeur, qui avait fait appel à un autre cabinet, une entreprise de la région parisienne, qui coûtait le double et qui n'était pas satisfaisante sur le fond. On a préféré l'entreprise locale qui connaît le terrain. Le cabinet précédent, c'était des relations familiales de l'ancien directeur. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Le critère de choix a alors été la connaissance préalable de ce cabinet, qui avait déjà effectué des prestations pour l'entreprise, et qui avait déjà un lien « professionnel » avec le nouveau directeur, qui a en fait été engagé par l'intermédiaire de ce cabinet :

« On a demandé à un cabinet conseil, qu'on connaissait par ailleurs. Il nous a été recommandé par nos actionnaires. On a travaillé avec eux. Ils ont fait des tests de consommateurs. On a abouti sur une étude, qui proposait des actions de repositionnement de [notre entreprise] et un nouveau packaging. [...] [Le consultant], on les connaissait, parce que ce sont eux qui ont recruté pour nous le

nouveau directeur. Et ils vont mettre en place les 35 heures, pour nous. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Cependant, ce cabinet conseil a également été conseillé de manière personnelle :

« C'est moi qui ai recruté le directeur. On avait un prescripteur. Un conseiller du propriétaire de [l'entreprise] était un copain. Au moment du rachat de l'entreprise, de la redéfinition de sa stratégie, ils travaillaient avec l'expert comptable, qui est ce copain. Il leur a dit : 'arrêtez de bricoler, faites appel à [tel consultant], pour recruter le directeur'. Maintenant, on recrute le DRH. Ils ont fait appel à nous après. » (Consultant en stratégie commerciale)

Le dossier d'aide au conseil a donc également subi le changement de cabinet :

« On a fait deux demandes. La première a été annulée parce qu'on a changé de bureau d'études. La deuxième a été acceptée en mai juin (2000). On avait fait la demande en début d'année. On avait commencé le dossier, mais on a fait une deuxième demande au Conseil Régional, qui coûtait moins cher, et qui était plus adaptée. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Pour ce qui est de la connaissance de l'aide, c'est l'ancien cabinet, finalement rejeté, qui en avait parlé à l'ancien directeur :

« [L'aide] On l'a su dès le début. C'était une démarche faite par l'ancien directeur, il avait contacté une société, qui lui a dit qu'il y avait cette aide. En ce moment, on fait un site Internet, notre hébergeur nous a signalé aussi qu'il y avait des aides possibles. Le prestataire le dit. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

L'aide a été dans ce cas incitative, car le projet n'aurait pas été mis en œuvre si l'aide n'avait pas été donnée :

« Notre cabinet, on leur a parlé de l'aide. On n'aurait pas mis cette étude en place si on n'avait pas eu l'aide. On leur avait dit qu'on confirmerait la demande si la prestation était agréée. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

L'étude a été menée par le cabinet conseil, qui a restitué les résultats au fur et à mesure :

« C'était étalé, c'était long. C'est une étude marketing. Il y a eu une enquête auprès de responsables de magasins, et auprès de consommateurs. Ca a duré 4 mois environ. Il y a eu des entrevues de travail ici. Il y avait deux personnes dans le cabinet, qui étaient responsables du projet. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

b. L'entreprise de production de cornichons : faire face aux « gros » et se positionner « terroir »

Pour l'entreprise de production de cornichons, nous avons rencontré le responsable marketing, qui a suivi le projet d'étude d'image et qui a bénéficié des préconisations du cabinet conseil.

Les **raisons évoquées** de la réalisation d'une étude de ce type sont de deux ordres, **concurrentiel et d'image, qui sont très liés**. Tout d'abord, l'entreprise est une entreprise moyenne, locale, qui a été rachetée par un groupe plus important (« 400 millions de chiffre d'affaires »). Cette société s'occupe principalement de « *la restauration hors foyer et de la GMS (grandes et moyennes surfaces), qui fait des marques distributeurs, c'est 95% de son volume d'activité, et qui a une marque* ». **Cette entreprise, dans ces activités, est bloquée par « le leader du marché »**. Elle cherche donc « *un positionnement qui se démarque, qui soit original, à avoir un produit intéressant* ». Alors, la question devient :

« On s'est dit qu'il y avait sans doute un créneau dans le cornichon de terroir, d'origine France, ou même avec une origine régionale. En fait, on ne savait pas ce qu'il fallait faire : du frais France, du régional ? On se demandait aussi si le thème terroir était porteur. Et quel prix était prêt à payer le consommateur ? Et on se demandait si on pouvait aussi utiliser cette image pour des marques distributeurs, après ? » (Entreprise - étude d'image de produit)

Il a été difficile de savoir qui était l'initiateur de ce projet, mais il semble avoir été porté en interne par plusieurs collaborateurs :

« Nous on est une petite société, on est peu nombreux, donc ce genre de choses, ça se discute entre le directeur général, le responsable marketing-vente et quelques collaborateurs. Et on en a parlé au PDG du groupe, régulièrement. On a commencé à en parler à peu près un an avant de faire l'étude [donc en 1998]. Elle a été finalisée en novembre 1999, cette étude. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Ce projet peut être considéré comme assez exceptionnel dans cette entreprise, dans le sens où il n'est **pas habituel d'attribuer des budgets à des études de ce type** :

« La société n'a pas un gros budget marketing. Moi, je suis depuis trois ans dans l'entreprise et c'était la seule étude extérieure que je menais. [...] Le coût, c'était dans les 100 ou 120 000 Francs, c'est une grosse somme. Je crois qu'on a eu 40% d'aide. Notre budget marketing, par an, va de 100 à 350 000 francs. Ce budget sert pour faire le packaging, les stickers distributeurs, les plaquettes, les photos, les fiches produit, les promotions particulières. C'est moi qui gère tout ça. Il y aurait

aussi la communication, mais on n'en fait pas pour le moment. On est axé sur les marques distributeur. On a une petite part de marché. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Après décision, deux actions ont été menées en parallèle : la recherche du cabinet consultant et le montage du dossier d'aide. L'ARIA semble avoir été l'interlocuteur pour l'aide :

« Donc on a fait un dossier de demande d'aide. C'est ma collègue responsable qualité qui a eu un contact. Je ne sais plus comment, avec une association régionale, je crois. [l'ARIA ?] Oui, c'est ça, l'ARIA. C'est elle qui s'est chargée du dossier, on lui a donné les informations nécessaires, elle a monté le dossier, il fallait des documents à fournir. » (Entreprise - étude d'image de produit)

La recherche de consultants s'est effectuée par contacts et par propositions :

« Moi, en parallèle, j'ai contacté des cabinets d'études qui ont fait des propositions et des devis. J'ai demandé à trois cabinets. Je les connaissais de réputation, ou j'avais déjà travaillé avec eux, dans d'autres sociétés. Les cabinets, il y avait B.N., à Paris, j'avais travaillé avec elle dans une autre société, I., de la région, c'est notre agence de communication et de packaging, et I.I., qui a une antenne régionale ici, et qui est aussi à Paris. Eux, je les connaissais de réputation. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Le choix s'est effectué sur des **critères de prix**, sur **l'alliance d'une étude qualitative et d'une étude quantitative**, ainsi que sur la **renommée du cabinet**, qui servira une fois l'étude terminée, comme **carte de visite auprès des centrales d'achat**, pour montrer la source « sérieuse » du nouveau positionnement du produit :

« On a sélectionné I.I.. Ils avaient un prix un peu plus abordable. Et il y avait le fait que dans le même groupe, on pouvait avoir le quali et le quanti regroupé. Au niveau du sérieux des résultats, je pense que les trois sont sérieux. Mais I.I., le nom est connu, et si on présente l'étude aux centrales d'achats, pour argumenter, pour discuter du concept au niveau des marques distributeur, ça fait sérieux, c'est connu. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Selon le responsable marketing, **l'aide n'a pas été incitative, car le projet aurait été impulsé sans elle** (« Je pense qu'on aurait fait l'étude quelque soit la réponse qui aurait été donnée »). Mais il note toutefois la coïncidence de calendrier qui pourrait faire penser à une attente de la réponse :

« On a monté le dossier d'aide avant de commencer avec le cabinet d'études. Je pense qu'on aurait fait l'étude quelque soit la réponse qui aurait été donnée. C'était indépendant. Ma collègue a rempli les papiers, et quelques mois après, on a reçu l'avis favorable. On a commencé l'étude juste après. Je crois que c'est un peu le hasard. Moi, j'attendais surtout le feu vert de mon PDG. On a fait les devis et le dossier d'aide au printemps, mais on a commencé l'étude en septembre, parce que les vacances d'été, il n'y a personne pour répondre, c'est une mauvaise période. Et il s'est trouvé que l'acceptation de l'aide est arrivée en même temps. On a eu le rapport final en décembre. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Cependant, nous pouvons nous demander si le « feu vert » du PDG n'était pas, quant à lui, dépendant de l'attribution de l'aide.

3. La certification ISO 9001 : un projet « individuel /collectif »

En transition avec la description des actions collectives, nous trouvons le projet d'une entreprise, qui cherche la certification ISO 9001, qui a reçu une aide au conseil à titre individuel, mais qui fait partie d'un groupement d'entreprises qui ont mené ce projet en parallèle. Nous avons rencontré le dirigeant de l'entreprise et son responsable qualité (entretien commun) et le responsable de la cellule qui a initié ce projet « individuel/collectif » au niveau national.

Le projet a été initié par une structure « satellite » d'un syndicat professionnel :

« On n'est pas un syndicat. On est une SA (société anonyme) à capital variable, détenu par 48 négociants, qui ont mis des parts dedans. Ils sont adhérents de la Fédération (syndicat professionnel). » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Cette structure a pour but « de promouvoir le négoce, d'aider à progresser ». Son animateur et seul salarié « fournit des prestations de service, de la formation. On développe une réflexion sur des thèmes, comme la traçabilité, les débouchés ».

◆ Le projet de certification : un apport d'autres secteurs industriels

Le projet de certification provient de l'animateur de la structure satellite du syndicat professionnel. Il explique ainsi qu'à son arrivée, la démarche de certification lui semblait être évidente et importante, alors que les entreprises n'en voyaient pas l'utilité :

Je suis arrivé [dans la structure] en mai 1997. Il n'y avait pas grand chose, quelques stages de formation. Moi, j'étais consultant, avant. J'étais directeur commercial d'un groupe qui avait l'ISO 9001. A la première assemblée générale, j'ai dit ce que je pensais. J'avais fait un audit de quelques mois avant. J'ai dit : 'un point

important, c'est la certification ISO. Je m'étonne que vous ne soyez pas sensible à ça et que personne ne fasse la démarche'. L'accueil a été mitigé. Ils ne trouvaient pas ça nécessaire, que c'était une usine à gaz. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Cette préconisation renvoie à des **recherches d'anticipation** de la demande de la part des clients, qui se fait forte dans certains secteurs, qui ne l'est pas encore dans le négoce agricole, mais qui, selon l'animateur, va le devenir :

« Les exigences des clients sont très fortes. La certification n'est pas la panacée, ce n'est pas une preuve de qualité, ça dit seulement que vous écrivez ce que vous faites et que vous faites ce que vous écrivez. Il y a aussi une problématique internationale. Il y a un territoire local français, mais les négociants collectent des millions de tonnes de céréales et d'oléoprotéagineux. Ils revendent à des Français, mais aussi à l'international. Le blé, on en vend aux allemands, aux hollandais. Ils ont des cahiers des charges très stricts. Ils ne demandent pas encore, mais ils vont le demander. Il ne faut pas une accréditation franco-française. ISO 9001 est une norme mondiale. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Malgré les **réticences**, il monte un groupe de discussion, qui va se transformer en groupe d'action :

« On a monté un groupe de réflexion à partir de janvier 1999. Avec 10 entreprises, on se réunissait pour parler du sujet avec un spécialiste, pour voir les intérêts et les façons de s'y mettre. A la fin de la journée de réflexion, on avait 10 volontaires pour démarrer ! On aime mutualiser les coûts. Acheter en groupe. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

A ce moment intervient l'aide au conseil. En effet, la forme du projet dépend en partie de ce qui peut être éligible ou non à l'aide au conseil :

« D'abord, on s'est dit qu'on pourrait avoir un consultant à plein temps. Ça ferait un à deux jours par mois par entreprise pendant un an. Et je me suis dit à ce moment là que ces coûts là sont peut-être fracables. Dans mon ancien métier, j'en avais fait un. Quand j'étais consultant, une entreprise m'avait demandé. Après, dans mon entreprise d'électronique, je n'en ai pas fait, parce qu'on était plus de 500. Mais en fait, on n'a pas trouvé de consultant à plein temps. En plus, si on salarie quelqu'un, c'est une des sociétés qui doit salarier ce consultant. [Nous, on] ne peut pas avoir d'aide. Donc je me suis dit qu'il valait mieux un prestataire sous forme de forfait. On a fait un appel d'offres. On a sélectionné O., qui étaient super. Ils sont rentrés dans le budget. Ce sont des jeunes consultants encadrés par un senior. Il y a quatre juniors et deux seniors qui nous suivent. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Cet animateur connaît en effet les critères d'éligibilité de l'aide au conseil pour l'avoir côtoyée dans ses anciens postes. De plus, le principe à la fois individuel et collectif a pu poser des questionnements pour certains services instructeurs :

« L'idée, c'était de mutualiser les coûts et de faire prendre une partie par le FRAC. Mais on a eu des difficultés à faire passer ça en province. L'entreprise dépendait de la DRAF de Région X. Il y en a eu trois dans la même région. Trois dossiers identiques. Ça a posé un problème au départ. On a discuté avec la DRAF. On voulait baisser les coûts et eux trouvaient ça pas assez cher ! J'ai expliqué la mutualisation, la dynamique de groupe. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Nous verrons en effet dans la partie sur l'instruction des dossiers (V.) que les coûts trop bas des consultants peuvent être perçus comme suspects par les services instructeurs.

Après avoir convaincu 10 entreprises de débiter ce projet, l'animateur a lancé un appel d'offres à des organismes de certification :

« XX a été la meilleure prestation. On a apprécié leur philosophie. Ce ne sont pas des ayatollah de la norme. Ils peuvent comprendre une certaine liberté dans la norme, si ça ne nuit pas à la satisfaction du client. L'YY est un peu ayatollah à ce niveau. Alors que XX, en plus, étaient nettement moins chers. J'ai apprécié leur procédure commerciale qui a montré qu'ils s'intéressaient au dossier parce qu'ils ont fait des efforts pour qu'on les prenne. C'est des questions d'hommes, aussi. La personne qu'on a rencontrée chez eux connaît le métier, et il était très sympathique. Mais aussi intransigeant. Il connaît les difficultés des organismes. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Le groupe d'entreprises qui ont « essuyé les plâtres » a fait des émules et chaque année, 10 nouvelles entreprises débutent le processus de certification :

« En ce moment, il y a 21 entreprises en cours de démarche. Il y a deux ans, il y a eu les 10 premières. Et les 11 suivantes, l'année dernière, en septembre 2000. Et en 2001, on commence avec un troisième groupe de 10. Toutes les entreprises vont y venir. O. peut démultiplier à toutes les entreprises. On a fait des petits à l'extérieur, environ 15 sont en cours de démarche. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

La démarche étant longue, aujourd'hui seule une entreprise a reçu la certification :

« Ils ont fait le premier audit en février, ils ont fait trois remarques mineures. Elles sont réglées, donc ça y est, cette entreprise a eu son diplôme. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

◆ **Un coup de pouce financier de la part de la structure initiatrice**

A cet accompagnement de la démarche de certification, s'ajoute une aide financière, qui s'ajoute à l'aide au conseil :

« Mensuellement, O. facture à l'entreprise qui paie tout de suite. En parallèle, moi, une fois par an, je donne une aide. Pour encourager les entreprises dans la démarche. On donne 20 000 francs par an. Le montant d'O. est confidentiel, et c'est variable selon les entreprises. Si les entreprises veulent aller très vite, O. vient beaucoup plus par mois. On a prévu un forfait mis au FRAC : 130 000 francs au global, pour le coût O. Là dessus, il y a 50% FRAC, 40 000 francs par nous (20 000 francs par an), et le reste pour l'entreprise. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

De plus, nous le verrons, dans la partie suivante, l'animateur aide également à la constitution des dossiers d'aide au conseil, pour que celui-ci ne soit pas refusé.

◆ **La mise en œuvre de la certification dans une entreprise de négoce**

L'entreprise visitée dans le cadre de ce projet est une entreprise de négoce agricole, qui *« rachète les productions de céréales des agriculteurs, et les oléoprotéagineux. On revend les céréales à des meuniers, des exportateurs, les huileries, pour les oléagineux »*. L'entreprise existe depuis 1956. L'activité est très locale, car l'entreprise travaille dans son propre département et les départements limitrophes, et possède *« trois implantations (dépôts) dans chaque département »*.

L'entreprise compte 62 salariés.

L'entreprise de négoce mène une réflexion (*« comment évoluer dans notre milieu ? »*) qui a été initiée par cette structure de regroupement :

« On fait partie de [la structure de consultance], qui est une organisation rattachée au syndicat professionnel. Ils s'occupent de tout ce qui à trait à la formation et au développement des négoce. On a ressenti ce questionnement suite aux problèmes du monde agricole, avec les problèmes de vache folle, de volailles, etc. Chez nos clients meuniers, les fabricants d'aliments, on sent une tension, une inquiétude, il faut se sécuriser. » (Entreprise - ISO 9001)

Cette structure a permis une prise de conscience de **l'importance de la sécurité alimentaire**, ou en tout cas de sa visualisation auprès du public :

« On s'est demandé si la certification n'est pas un moyen de sécuriser l'entreprise avec qui on travaille. C'est une question d'image, une assurance tout risque. C'est un signe de professionnalisme. » (Entreprise - ISO 9001)

De plus, la certification ISO 9001 permet un **questionnement sur l'entreprise elle-même** :

« Et puis est-ce que ça n'est pas aussi une photographie de notre entreprise, à un moment, qui permet de penser à une réorganisation. Est-ce que les choses sont bien faites ? On travaille comme ça aujourd'hui, est-ce que c'est bien, pas bien. On peut décrire ce qu'on fait. On est une entreprise familiale, on a l'habitude de l'oral. Mais tout peut arriver à chacun d'entre nous. La personne qui reprendrait une place n'aurait pas de repère. » (Entreprise - ISO 9001)

La structure de rattachement des entreprises a donc été déclencheur d'une prise de conscience, mais il semble que les questionnements étaient antérieurs, mais non formalisés :

« Le président et l'équipe de cadres, on a commencé à parler de ça il y a un an. Après une réunion du [consultant lié au syndicat]. Ça correspondait à ce qu'on ressentait. » (Entreprise - ISO 9001)

Le projet est donc entériné en interne de l'entreprise et l'on peut sentir une certaine fierté mêlée d'appréhension au fait d'être les premiers à tenter l'expérience :

« On est un groupe de négociants, une dizaine de négociants, on est les premiers à tenter l'aventure. On est suivi d'un autre groupe de 9, qui ont commencé plus récemment. » (Entreprise - ISO 9001)

Parallèlement au processus de la certification, a été réalisé le dossier d'aide au conseil, et des réunions regroupant les entreprises qui participent au projet ont eu lieu à Paris :

« On a monté un dossier FRAC, on a enclenché des réunions de formation. J'allais régulièrement, une à deux fois par mois, à Paris. On a travaillé sur la norme. » (Entreprise - ISO 9001)

De plus, l'entreprise a dû **créer un poste de responsable qualité**. C'est **une personne en interne qui a accepté l'offre**, malgré sa crainte de l'inconnu :

*« - Notre PDG a cherché un responsable qualité. Il m'a demandé. Moi, j'avais un peu peur dans la structure interne. Je voyais ça plus noir que ce que c'est en vérité.
- PDG : maintenant, il est converti et il est même moteur. Il n'y a pas besoin de le pousser, il porte le projet. » (Entreprise - ISO 9001)*

Enfin, un comité de pilotage a été constitué avec les personnes volontaires, pour porter le projet en interne :

« On a mis un comité de pilotage en place, à partir du comité d'entreprise, de volontaires. Il y a une dizaine de personnes. On essaie de redécouvrir et de décrire l'entreprise. Une PME fonctionne beaucoup sur le non dit. Tout le monde n'interprète pas de la même façon. » (Entreprise - ISO 9001)

Aujourd'hui, l'entreprise est encore en cours de certification :

« On va faire un audit blanc, on va venir nous auditer, voir si on est dans les clous, et on pourra corriger ce qui ne va pas. Après, on va demander la certification. On peut choisir entre plusieurs organismes. Ils feront un audit et après, normalement, on sera certifié. Notre objectif, c'est d'avoir la certification vers octobre, novembre. Ça fera 18 mois en tout, pour réussir. » (Entreprise - ISO 9001)

Pour cette entreprise, **la structure animatrice a joué un rôle fort de prescription**, en montrant l'intérêt d'une anticipation des questionnements sur la certification, en comparaison avec d'autres secteurs industriels. ISO 9001 est un processus qui analyse l'intérieur de l'entreprise (nous verrons les impacts en dernière partie), et qui donne une image à l'extérieur. Dans ce cas de figure, **les dossiers d'aide au conseil n'ont pas été réellement incitatifs**, car la décision des entreprises ne dépendaient pas de la réponse (elles ont commencé avant l'acceptation). Cependant, le projet a été construit pour tenter de répondre aux critères d'éligibilité et l'animateur est allé négocier l'accord de l'aide, en expliquant la mutualisation des coûts, quand cela s'est avéré nécessaire.

C. LES ACTIONS COLLECTIVES

Les actions collectives rencontrées ont été organisées par des structures d'appui, qui utilisent les aides à l'immatériel comme un recours routinisé.

1. L'image de produits viticoles

Nous avons rencontré une structure qui réunit des producteurs de vins d'un « bassin de production » ainsi que des négociants, qui ont souhaité se regrouper pour créer une identité commune (par référence à des grands crus d'autres régions, comme le Bordeaux, par exemple). Ce comité interprofessionnel a été créé en 1997. Auparavant, une structure associative existait, fondée sur le volontariat de ses membres. Le « *statut interprofessionnel permet sous un certain nombre de missions interprofessionnelles de prendre des mesures de filières qui sont étendues par les pouvoirs publics et qui de ce fait sont rendues obligatoires* ».

Selon son responsable, ce comité a quatre missions : « *édicter des règles de mise en marché* », « *informer les opérateurs* », « *mission qualité* » et « *mission promotion qui est la plus visible aux yeux des consommateurs* ».

C'est d'ailleurs dans le cadre de cette dernière mission que deux projets liés l'un à l'autre ont vu le jour et ont bénéficié d'aides aux actions collectives : **un projet de « création d'une identité commune » et un projet de « communication »** [noms inscrits dans le tableau descriptif des projets transmis par le chargé de mission IAA de la région].

Ces deux projets s'inscrivent en fait dans la création de la structure, comme bilans et premiers pas à la fois, pour comprendre l'état des lieux des visions et valeurs de producteurs, et pour transmettre un message aux consommateurs :

« Il faut resituer ces projets dans leurs contextes. Fin 97, il y a dépôt des statuts interprofessionnels auprès des ministères. Ils nous ont été accordés fin décembre 97 pour le statut interprofessionnel et autour de mars 98 pour ce qui est de l'accord du cadre professionnel. Et toute l'année 98 a été l'année de prises de décisions, de savoir par où on allait commencer. Et il est apparu évident aux yeux des producteurs de faire un petit état des lieux de ce que l'on a fait sous le régime associatif entre 90 et 97 et surtout au vu de cette expérience de voir ce qui plaît ou pas, ce qui va ou pas et on a essayé de joindre une étude sur comment les gens, les appellations, se voyaient, une étude un peu plus sociologique : qui on est ? quelles valeurs on veut défendre ? quelles valeurs on voudrait communiquer au consommateur ? qu'est-ce que voudrait être dans 10 ans ? Donc un regard arrière et surtout la dynamique dans les prochaines années et comment on souhaiterait être vu par le consommateur en s'appuyant sur les crédits que l'on avait pu faire les 10 dernières années. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Les deux projets correspondent donc à ces **deux phases** : état des lieux d'abord, communication « publicitaire » des résultats ensuite.

La première étape a été confiée à un cabinet qui a été choisi pour ses atouts « sociologiques » (le responsable insiste sur le fait qu'un audit ne suffisait pas, car il fallait « des personnes qui puissent me faire parler mes vignerons pour qu'ils crachent ce qu'ils avaient dans le bide ») :

« Là on a fait un petit audit. On l'a confié à un cabinet qui s'appelle WW de la région avec une autre mission : réalisons un dossier qui pourrait être un cahier des charges rassemblant toutes les valeurs communes de ces appellations, quelles sont les valeurs communes qui font qu'elles sont toutes ensemble, puisque le travail c'était de savoir si l'on pouvait tracer pour l'ensemble des appellations une carte de valeur horizontale et de mettre en évidence les valeurs de chacune. Donc ce cabinet a travaillé avec un groupe représentatif de chacune des appellations directement chez eux : on a enregistré les débats, voir les termes qui arrivent le plus et on a sorti un dossier de synthèse sur valeurs communes et on a sorti de l'autre côté un petit travail de synthèse sur la spécificité de chacune des appellations. Ca c'était le

premier investissement que nous avons réalisé. Au tout début. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

La deuxième étape a consisté à « traduire » ces résultats en promotion publicitaire :

« Au vu des résultats, après, s'est enclenché le besoin de remettre en cause l'image que l'on donnait avant au consommateur, qui ne reprend pas beaucoup de valeur horizontale. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Le responsable de la structure interprofessionnelle a choisi de s'occuper personnellement de ces projets, en tout cas de les superviser pour les maîtriser :

« Ca c'est les fondamentaux, c'est moi qui m'en suis occupé directement. Il y a des tas de projets dont je ne m'occupe pas mais là on touchait au cœur. A la fois le cœur de la communication interne et la volonté de ce que les gens voulaient. Donc c'est un travail que j'ai fait directement. Ca ne veut pas dire que je l'ai fait dans les détails mais le cahier des charges que j'ai balancé au cabinet WW et aux agences de publicité ça a été complètement maîtrisé par ici. Le travail quotidien a été sous-traité à l'extérieur. C'est évident : on ne peut pas avoir une lisibilité parfaite de ce qu'il faut faire si on est en même temps le nez dans le guidon. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Ainsi, ce responsable exprime sa **gestion de la proximité et de la distance** : être suffisamment dans le projet pour le **maîtriser** et le suivre, lui donner les orientations souhaitées, mais en même temps accepter de **déléguer le travail au quotidien** ainsi que les préconisations, car il reconnaît que ce n'est pas son métier et qu'il est trop intérieur au domaine pour avoir un regard large.

D'ailleurs, il justifie l'appel à des cabinets extérieurs par le coût des campagnes lancées, comme si de telles sommes ne pouvaient se justifier que dans un cadre contractuel avec des consultants qui fournissent un travail palpable :

« On a travaillé les dossiers un petit peu en profondeur car ils étaient suffisamment importants : c'est quelque chose que l'on fait tous les 6/7 ans comme travail. Quand on voit les investissements importants que l'on fait derrière après, ça vaut le coup que l'on pousse derrière, que l'on y travaille. Sans trahir des secrets dans notre campagne de communication, l'année dernière, on a mis 2.5 millions dans l'investissement publicitaire / médias et cette année on sera plus proche de 4 millions que de deux. Donc on ne peut pas se permettre de ne pas s'appuyer sur une structure extérieure. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Le choix des cabinets s'est fait de deux façons : pour la première étape, l'audit « sociologique », « plusieurs cabinets qui avaient une dimension audit viticole » ont été

rencontrés, mais WW l'a emporté parce qu'il « y avait deux sociologues dans le cabinet ». Au départ, le responsable avait été prospecté par ce cabinet. Pour la deuxième étape, celle de la campagne publicitaire, le responsable « a fait un appel d'offres à cinq agences. Il y en a deux qui étaient à peu près au même niveau et on a d'ailleurs travaillé avec les deux ».

Un autre critère a joué dans le choix du cabinet, que l'on a pu rencontrer dans d'autres entretiens également, c'est la **proximité géographique**, qui **rassure par l'impression de plus grande disponibilité des consultants** :

« Donc la première priorité, c'est que l'on a pris l'agence dans un environnement régional. Moi je ne suis pas agence de pub parisienne. Je ne dis pas qu'ils ne sont pas compétents mais on a limité cet appel d'offre à la proximité parce que c'est un travail au quotidien et que la distance complique un peu. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Ces deux projets très liés l'un à l'autre, l'un faisant la suite de l'autre, ont été réalisés à la suite :

« On les a fait successivement, un peu à cheval : en 1998-1999 pour le premier et 1999-2000. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Ils correspondent à la création de la structure qui a senti le besoin d'un conseil extérieur pour participer à la création d'une identité commune, pour la mettre en lumière et la traduire plus concrètement en campagne publicitaire, qui est maintenant déclinée chaque année (le jour où nous avons rencontré le responsable, la nouvelle campagne arrivait et il a pu nous montrer des affiches, banderoles, etc. qui devaient se retrouver dans les linéaires ou placardés dans la rue cet été). L'aide n'a pas été incitative, dans le sens où elle n'a pas déterminé la faisabilité des études. Cependant, le responsable a fait en sorte d'être aidé, en demandant au ministère de l'Agriculture de financer le projet. Cette action collective a été pensée, mise en œuvre au sein de la structure qui rassemble les producteurs et négociants, à l'initiative de son responsable. La structure collective préexistait aux projets et c'est elle qui en a été bénéficiaire (et indirectement les producteurs et négociants). Tout se passe comme si ce type de projet permettait non seulement de créer une image commune aux producteurs, mais également de créer l'image de cette structure et de légitimer son intérêt.

2. Le salon inversé

La structure suivante est une association, que nous appellerons AIP (association d'ingénierie de projets), « sous tutelle du ministère de l'Industrie, qui existe depuis trente ans, qui est née à l'initiative du ministère de l'Industrie et de fédérations de professionnels, essentiellement des fédérations liées à des secteurs industriels plutôt manufacturiers, métallurgie, électronique et de grands industriels », mais qui tend aujourd'hui à

s'autonomiser du ministère de l'Industrie. Nous avons rencontré son **délégué régional**, qui nous explique « *qu'historiquement, notre notoriété et notre présence, dans les industries agroalimentaires, sont faibles [...] car le ministère de l'Industrie pilote toute l'industrie sauf l'industrie agroalimentaire* ». Sa mission au départ était le « *transfert de technologies des grandes entreprises vers les PMI* », en particulier dans l'optique d'aider au développement de la sous-traitance. Aujourd'hui, les missions sont plus larges, le délégué régional les nommant « *ingénierie de projet* », ce qui recouvre toutes sortes de conseils (« *nous ne vendons que de l'immatériel* ») sur l'analyse des « *process* » industriels : « *notre philosophie est de dire modernisation, évolution, amélioration des performances des systèmes industriels en gérant et en organisant l'ensemble des ressources* ».

La structure est nationale, avec des antennes régionales. Elle compte 130 salariés, composés en grande partie d'ingénieurs « *généralistes* » mais aussi de personnes ayant des « *compétences spécialisées* », qui peuvent être appelées par une autre région que celle où elles travaillent habituellement, si besoin est. C'est la notion de « *mutualisation des compétences* ». La structure est aidée financièrement par le ministère de l'Industrie et peut bénéficier d'aides depuis peu :

« Depuis le 1^{er} janvier 2001, nous sommes éligibles au FRAC, parce que historiquement, notre proximité avec le ministère de l'Industrie interdisait que nous soyons dans ce registre. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Elle fait également payer ses prestations aux industriels intéressés. Ainsi, la structure propose des projets aux industriels et il y a là aussi mutualisation, cette fois des ressources :

« On dit à l'industriel, on vous présente un programme dans son ensemble et vous avez une cote part de X francs pour y entrer, c'est un forfait qui n'est pas du tout en cohérence, car s'il devait payer tout, ce serait bien plus cher que ça. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Le délégué régional parle ainsi de « *ticket modérateur* » à la charge de l'industriel.

◆ **Les acteurs du projet : initiateur, responsable, caution institutionnelle**

Le projet de « *salon inversé* » a été initié par une structure que nous appellerons Région X Nouveautés :

« C'est une structure qui a une dizaine de conseillers technologiques qui regroupent les conseillers technologiques, qui sont des personnes, qui sont mobilisées dans le cadre du contrat Etat région, pour aider à structurer le tissu et générer des projets

sur des bases, des axes technologiques et / ou une thématique ou sectoriel. »

(Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Selon le responsable de l'AIP, celle-ci a fait appel à sa structure car elle pensait que leur travail était complémentaire et que la « *compétence technologique* » était forte du côté d'AIP :

« C'était Région X Nouveautés qui nous a dit : 'ce sujet là mériterait de' parce que nous on est déjà en relation avec des industriels là-dessus depuis deux ans, on travaille le sillon, il y a quelque chose de complémentaire, et ce travail complémentaire mériterait qu'on travaille ensemble. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Cependant, la DRIRE met à son compte la mise en relation entre ces deux structures, alors que l'AIP n'en parle pas :

« C'est Région X Nouveautés, qui a été cofinancé par l'Etat et la Région. Ils travaillaient déjà que la conserverie d'aliments On leur a dit 'c'est bien, mais les équipementiers ?'. On leur a suggéré d'élargir leur domaine de compétence. La DRAF a dit qu'elle ne connaissait pas bien. On s'est mis en lien avec l'AIP. »
(DRIRE)

Le projet concerne la question de l'évolution technologique d'industries agroalimentaires vers des méthodes de conservation des produits frais. Région X Nouveautés souhaitait, selon l'AIP, développer la réflexion sur « *les méthodes douces d'emballage conditionnement* », car cela correspondait à une demande cernée chez les industriels. De plus, le délégué régional de l'AIP ajoute une raison plus personnelle sur le choix des produits frais :

« Pour ne rien cacher, le Président de Région X Nouveautés n'est autre qu'un industriel de l'agroalimentaire du produit frais. Donc, il y avait matière à se renseigner au plus près avec des gens qui étaient pertinents. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

A partir de ce projet en binôme, s'est monté un **comité de pilotage**, constitué de « *trois composantes de l'état représentant à la fois le secteur agro-alimentaire (DRAF), les technologies (ANVAR), et le développement industriel (DRIRE), et le Conseil régional.* » De plus, une équipe de travail s'est constituée :

« Il y a le responsable de Région X Nouveautés et moi même, en tant que responsable AIP et un ingénieur qui est le conseiller technologique agroalimentaire de Région X Nouveautés, c'est quelqu'un qui connaît très bien le monde agroalimentaire et les

technologies de l'agroalimentaire, et un ingénieur AIP. Qui lui est spécialisé dans l'évaluation et la gestion de projet d'investissement industriel, et qui, par ailleurs a déjà travaillé dans l'agroalimentaire mais ça, c'est plus anecdotique, car il travaillait dans bien d'autres domaines que l'agroalimentaire. Donc vous voyez, c'est l'idée de mettre des compétences complémentaires en expertise de projet-technologie et de l'autre côté en expertise projet d'investissement industriel. »
(Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Ainsi, une compétence et un historique de réflexion sur l'agroalimentaire (Région X Nouveautés) et une compétence en conseil technologique se sont réunis pour monter un projet commun. Cependant, bien que Région X Nouveautés soit l'initiateur du projet, son responsable institutionnel et la structure qui bénéficiera des aides est AIP :

« C'est un peu paradoxal car nous portons le dossier mais nous ne sommes pas les générateurs au sens noble du terme, celui qui est le générateur, c'est celui qui a une connaissance intuitive du marché, du besoin industriel et c'était Région X Nouveautés. Il faut rendre à César ce qui est à César. Et c'est plus par rapport au fait que qu'il y avait du préfinancement sur le conseil technologique qui rendait finalement le financement quasi orienté vers l'AIP. On a estimé que le porteur, la destination des fonds opérationnellement étaient quasi intégralement à l'AIP, c'est pour cela que la logique veut que je sois là. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Cependant, Région X Nouveautés apporte un contact avec les entreprises qui est fondamental pour la bonne marche du projet :

« Région X Nouveautés anime tout un réseau d'industriels, et donc on va dire toute la caution marketing de notre affaire c'était Région X Nouveautés. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

De plus, au niveau des documents, les différents partenaires (DRIRE, DRAF, Conseil régional, en particulier), sont mentionnés :

« Donc là, en l'occurrence c'est ce qu'on met dans le dossier, c'est une opération soutenue par les partenaires. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

En effet, les partenaires du projet, ministères et Conseil régional, ne participent pas au projet en tant qu'experts (pas de visites d'entreprise, pas d'avis sur le fond, semble-t-il), selon l'AIP. Cependant, le chargé de mission DRIRE rencontré semble quant à lui davantage s'intégrer dans l'action :

« On s'est mis autour d'une table, avec l'ANVAR, la DRAF, etc. Et un projet d'action collective a été monté. Entre l'Etat – DRIRE et DRAF – et la région. On a trouvé deux technologies de conservation des aliments, d'emballage sous vide. On a lancé un appel d'offres auprès d'entreprises agroalimentaires, pour voir celles qui seraient intéressées pour intégrer cette technologie. On a fait la mise en relation entre les équipementiers et les industries agroalimentaires. On a eu l'idée de faire un 'salon inversé'. Mais le financement de chaque projet reviendra dans le champ individuel. Notre rôle, c'était d'identifier des besoins, de mettre en relation une offre et une demande. » (DRIRE)

Si les **services de l'Etat et de la Région** ne sont pas reconnus comme ayant pris une part active dans la réalisation du projet, ils **servent par contre**, selon le délégué régional de l'AIP, de **« caution stratégique sur le projet »**, de **« labellisation »** :

« Donc, il y a un comité de projet et un comité de pilotage. C'est à dire, il est prévu à une ou deux étapes des réunions [avec les ministères et le Conseil régional] et pour le reste, le pilotage opérationnel c'est nous qui le faisons. [Ca vous sert de certification ?] De mon point de vue oui, les cautions, il faut les respecter et les reconnaître, mais ceci étant, ce n'est pas ce qui fait tout, si vous n'avez pas de besoin en face, vous avez beau avoir une caution, ça ne fait pas tout. Non, si vous voulez, ça légitime le positionnement des acteurs, ça n'est pas neutre en positionnement pour les structures et y compris pour les industriels. Il y a ce que je pourrais appeler, pas un élément de sécurité, mais une labellisation avec tout ce qu'elle comporte de positif, mais elle peut aussi avoir des bémols, car vous savez qu'il y a des industriels qui tout ce qui est institutionnel, ils n'aiment pas, donc cela peut-être un facteur favorable ou un facteur défavorable. Je dirais globalement c'est un facteur favorable parce qu'il s'inscrit dans une dynamique collective portée par des acteurs reconnus et fondée sur une expression de besoin concret. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Les **ministères et le Conseil régional** sont donc non seulement **des instances de financement et de suivi de projet**, mais sont également des **cautions du « sérieux »** du projet, ils sont mentionnés sur chaque document créé, ils **participent de l'image du projet**.

Le délégué régional de l'AIP reconnaît que cette certification retombe positivement sur sa propre structure, qui montre ainsi qu'elle est capable de travailler avec les services de l'Etat et la Région :

« C'est un enjeu qui n'est pas écrit mais qui est réel et de mon point de vue, il est important, car les industriels ont du mal à faire le tri sur tout ce qui existe en matière

de structure d'appuis et le fait qu'on parte de structure que j'appellerais projet pour travailler en collaboration me semble être la voie royale pour y arriver. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Si les services de l'Etat et le Conseil régional servent aux structures d'appui pour leur légitimité, les structures d'appui servent aux services de l'Etat et à la Région, selon le délégué de l'AIP, pour « *combler un manque* » dans le réseau de financement et d'instruction. En effet, l'AIP agit sur des actions très courtes, qui n'aurait pas donné lieu, selon son délégué, à projet et à demande d'aide de la part des entreprises, si celles-ci n'avaient pas été intégrées dans une action collective :

« Donc, on est l'outil flexible des pouvoirs publics qui permet de combler les trous. Je dis cela de façon très positive, combler les manques entre les zones où les dispositifs ne sont pas cohérents, je veux dire, avec la dimension de l'aide et là nous sommes dans des registres de ce que l'on appelle 'des registres d'accompagnement très courts' qui ne relèvent pas du conseil, à la limite, l'entreprise n'achèterait pas de conseils marchands sur ce registre là. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Le projet est donc monté en tenant compte des compétences de chacun, dans des domaines très divers : domaine technique, connaissance des entreprises, contact plus personnalisé, labellisation. **Chacun y trouve également un intérêt en terme d'image** : les ministères et le Conseil régional comme appui aux entreprises, l'AIP et Région X Nouveautés comme experts dans leur cœur de métier (et le président de Région X Nouveautés y trouve peut-être également un intérêt plus personnalisé de test d'une technologie).

De plus, l'intérêt est également collectif (ou d'image collective), car le projet montre également la coopération possible entre services de l'Etat et structures régionales :

« Donc il y avait un enjeu à la fois du côté de l'offre et à la fois un enjeu du côté de la demande, y compris des structures d'appuis puisqu'en l'occurrence c'est une façon de montrer intelligemment que les structures régionales peuvent se concerter et agir en complémentarité. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

◆ **Le projet aujourd'hui : une recherche de la rencontre de l'offre et de la demande**

Le point de départ du projet est donc, selon l'AIP et Région X Nouveautés, un besoin des industriels dans le domaine de la conservation d'aliments, dans l'emballage

conditionnement. Ce besoin en investissements s'est fait sentir par des projets antérieurs qui ont déjà mobilisé des partenaires multiples :

« Je crois qu'ils [Région X Nouveautés] ont fait des travaux avec des commissions, des partenaires du monde technique, scientifique, universitaire ou agricole, et des industriels pour faire avancer la thématique : technologie de conservation. Et il s'est trouvé qu'à ce moment là, il y avait un souhait de leur part, d'aller plus loin sur un thème : l'emballage conditionnement. Et les industriels ont des besoins d'investissement dans ce domaine, des besoins d'investissement dans l'emballage conditionnement, dans par exemple les produits frais, d'où l'association avec les notions de technologie de conservation. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Selon l'AIP, ces questionnements recouvrent une impression de « terrain » auprès des industriels :

« Pour Région X Nouveautés, le terrain n'était pas vierge, pour eux ils étaient en plein dedans, ce n'est pas : 'tiens, ce serait bien intellectuellement qu'on aille faire quelque chose'. C'était : 'nous sommes sur le terrain plutôt sur le registre technologie procédé et nous constatons qu'il y a un créneau à couvrir sur des démarches d'investissement. Il va falloir mettre en place des machines.' » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

A partir de là, s'est engagée une petite étude de la part de Région X Nouveautés et de l'AIP, pour confirmer cette impression :

« On avait fait toute une analyse de départ qui avait été remise aux pouvoirs publics, avec une prise de contact sur le terrain, c'était peut-être pas une étude de marché, c'est un bien grand mot, mais une étude de besoin, c'est à dire qui étaient les équipementiers agroalimentaires existants et quels étaient les besoins des industriels dans la région. Ce qu'on a constaté c'est qu'il y avait deux enjeux : un enjeu qui pouvait être un enjeu de réponse au besoin, donc une amélioration des performances des industries agroalimentaires sur le plan investissement technologique et de l'autre côté peut-être un enjeu de structurations d'offres des équipementiers agroalimentaires. On retrouve aussi les questions potentielles d'alliance, s'il y avait des gens qui pouvaient se regrouper avec des compétences complémentaires dans l'offre et qu'il y avait un besoin clairement affiché. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

De ce constat de l'enjeu de prendre en compte à la fois l'offre et la demande naît le projet de salon inversé qui consiste à faire se rencontrer les industries agroalimentaires et

les constructeurs d'équipements. Mais avant cela, l'AIP propose un pré-diagnostic aux entreprises qui s'inscrivent dans ce programme :

« Une première étape est de qualifier que l'entreprise a intérêt à rentrer dans ce projet et ensuite de faire un diagnostic sur le projet lui-même, qui est de dire de notre point de vue, vous avez soit complètement sous-estimé ce projet, soit vous avez complètement sur dimensionné, il y a telle ou telle facette que vous sous-estimez, vous ne regardez que l'aspect technologique, mais vous ne regardez pas l'aspect organisationnel, cela va vous poser des soucis, ou économiquement cela ne tiendra pas la route, enfin, faire une approche multidimensionnelle du projet. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Chaque entreprise bénéficie ainsi d'une visite conjointe d'un conseiller de l'AIP et de Région X Nouveautés :

« Cela c'est un diagnostic de départ qui est fait conjointement par un expert de projet d'investissements associé en binôme, je dis bien en binôme c'est-à-dire qu'ils sont ensemble dans l'entreprise pour avoir une double lecture, donc, le rapport est conjoint. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Si le rapport révèle un besoin de l'entreprise, la collaboration entre les deux structures d'appui et les services de l'Etat et de la Région se concrétise par une aide individuelle :

« Donc elle requalifie le projet, et si le projet mérite un soutien important et tout à fait spécifique, dans ce cas là, l'engagement qui a été pris avec les pouvoirs publics, c'est de dire, il existe des positifs d'aides individualisés et dans ce cas là, l'entreprise va être orientée vers des dispositifs d'aides spécifiques. [Le [PAG], par exemple ?] Oui, tout à fait. Il y a une des entreprises qui est dans ce cas là, et on sort entre guillemets, c'est pas qu'on sort de l'opération mais, c'est qu'on va voir que la suite de l'opération qui va se constituer va être doublée en parallèle d'une aide totalement individualisée beaucoup plus conséquente au niveau de l'entreprise, mais suivant un schéma qui lui est propre. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Puis, après ce pré-diagnostic, se situe une phase de « synthèse », dans laquelle sont actuellement « cinq, six entreprises » :

« Il y a une synthèse des besoins en disant, cette synthèse des besoins renvoie à une typologie d'offre parce que n'oublions pas notre deuxième mission dans cette affaire et de structurer l'offre. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

En effet, l'AIP et Région X Nouveautés cherchent à mettre en contact l'entreprise demandeuse en investissements de conservation et les entreprises qui sont susceptibles de répondre à cette demande :

« Les deux ingénieurs vont synthétiser la demande et rechercher des solutions adéquates. Se disant 'sur ce que l'on a décrit quelles sont les typologies de besoins et quelles seraient les offres susceptibles de répondre soit point à point, soit celles qui conjuguent telle offre avec telle offre pour pouvoir répondre'. ». (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Alors, les deux structures d'appui sont en charge d'organiser des rendez-vous concrets entre cette demande et cette offre :

« On est dans la notion de coopération, pour traduire notre action, ça va être d'organiser des rendez-vous personnalisés entre d'un côté un panel de 12 offreurs et de l'autre un panel de 10 demandeurs, mais peut-être qu'en point à point un des demandeurs industriels, il y en a 4 qui sont susceptibles de répondre à ses besoins, dans l'autre cas 5 et puis ce ne sont pas les mêmes... » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Au moment de l'entretien, les salons inversés n'étaient pas encore organisés, car seulement une demi douzaine d'entreprises s'étaient montrées intéressées par ce projet, et que les organisateurs en attendent une dizaine. Il semble que le « recrutement » soit d'ailleurs plus difficile que prévu :

« Je dirais une fois qu'on a eu les premiers demandés qui se sont inscrits assez spontanément parce qu'ils connaissent, et puis il y a eu des démarches d'informations qui ont été menées sous forme de mailing, appels téléphonique et donc, on va avoir un panel. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

3. L'étude d'efficacité d'un système qualité

La dernière structure rencontrée dans le cadre d'une action collective est une association régionale spécialisée dans l'agroalimentaire, que nous nommerons AAA (association en agroalimentaire). Cette structure est régionale, mais il existe une instance nationale (de laquelle elle ne dépend pas hiérarchiquement), et il existe des structures de ce type dans de nombreuses régions. Cependant, elles possèdent une autonomie forte les unes par rapport aux autres, et par rapport à l'instance nationale (qui est un regroupement de syndicats professionnels).

Cette association a défini ses champs de compétence de manière plus large que la plupart des autres associations de ce type :

« On va regrouper des entreprises, non pas des groupements d'entreprises comme certaines AAA, et des entreprises privées et des coopératives, de tous les secteurs, alimentation animales compris, alors que l'AAA nationale ne regroupe pas l'alimentation animale, [nous, on prend ce qui est] lié à la transformation industrielle de l'alimentation à destination humaine ou animale, à partir du moment qu'il y ait une transformation. » (Association - action collective intégration système qualité)

Cette association dont nous avons vu le délégué, a « *trois missions : une mission politique, une mission réseau et une mission technique services* » :

« Une mission politique, c'est d'essayer de défendre les intérêts de l'industrie agroalimentaire dans une région, essentiellement par rapport aux politiques régionales, par rapport à tout ce qui est contrat de plan Etat-région. [...] Une deuxième mission est une mission réseau : les entreprises ont des points communs, donc il y a des synergies à trouver. [...] La troisième mission, c'est la mission service. On a développé trois axes de services : la prestation conseil, formation, qualité, hygiène, environnement, sécurité alimentaire. » (Association - action collective intégration système qualité)

La structure compte deux salariés financés par la CRCI (le délégué et son assistante) et quatre chargés de mission (autofinancés). En dehors de ces deux salaires financés par une autre structure, l'AAA s'autofinance, « *par les adhésions* ». De plus, des projets bénéficient de subventions ou de paiements partiels des entreprises concernées :

« Comment on autofinance les actions ? En les identifiant de trois façons : action collective subventionnée, formation interne entreprise, prestation individuelle auprès d'entreprises. » (Association - action collective intégration système qualité)

Tout comme la structure d'appui précédente, l'AAA se positionne (entre autres) sur le **marché des toutes petites études** :

« Pour vous donner un exemple, un contrat que je viens d'avoir avec un adhérent : on lui fait quatre demi journées par an pour son accompagnement, soit une demi journée par trimestre, pour suivre son responsable qualité. Et ce type de contrats n'intéresse pas les boîtes de consultants qui cherchent de gros contrats. » (Association - action collective intégration système qualité)

De plus, l'objectif de l'AAA est également de « *permettre à une entreprise d'accéder au conseil* ».

Selon le délégué de l'AAA, les actions collectives réalisées sont construites en trois temps : un temps de réflexion sur l'outil, la méthode à mettre en place pour effectuer un conseil pertinent (« *la mise au point d'outil de diagnostic et d'accompagnement* »), un temps de test dans des « *entreprises dites pilotes, à qui on apporte du service. En retour, on demande une évaluation de l'outil* ». Puis une phase de « *démultipliation* » auprès d'autres entreprises.

La demande d'aide dans le cadre des actions collectives permet alors de « *financer la mise au point des outils, c'est-à-dire le temps que l'on consacre et celui que l'on achète à d'autres consultants (partenaires)* ».

Ainsi, l'AAA prépare régulièrement des projets qu'elle accompagne de demandes d'aides aux actions collectives, qui sont, selon son délégué souvent acceptés (nous verrons dans la partie suivante qu'il rencontre les services instructeurs avant de déposer des dossiers pour leur parler du projet et comprendre les priorités des services de l'Etat et de la Région) :

« On a fait le projet intégration, efficacité des systèmes industriels en 98, et on a déposé un projet qualité environnement sécurité en 99, et cette année j'ai déposé un dossier plus sur la veille Internet. En 2000, on n'a pas déposé un dossier. Généralement c'est un dossier tous les ans ou tous les 2 ans. » (Association - action collective intégration système qualité)

Le délégué de l'association n'a pas développé pendant l'entretien la mise en œuvre d'un projet particulier, mais a expliqué la manière plus générale de procéder :

« Généralement c'est nous qui en sommes l'initiateur car on écoute les industriels : on pense connaître leurs besoins et on fait de la veille sur ce qui se fait, sur ce que font d'autres consultants, quels sont les nouveaux sujets. [Pour le projet intégration, efficacité des systèmes industriels] Donc nous là on s'est rendu compte que les conseils que l'on faisait en HACCP pour les systèmes qualité que l'on mettait en route pour les entreprises ne fonctionnaient pas toujours. On avait aussi la perspective de la nouvelle norme ISO 9000 et donc l'envie de travailler à la fois sur ces deux sujets. » (Association - action collective intégration système qualité)

Ainsi, la **structure repère des thèmes « porteurs »** à un moment donné, ou une question, ou un problème, et **soumet un projet au conseil d'administration de l'association** :

« Une fois que j'ai un projet comme ça, j'en discute avec les industriels et on le présente au conseil administratif et ils me disent 'ok ça marche' ou 'ça ne marche

pas'. Une fois que le conseil d'administration a dit ok on sollicite les financements. »

(Association - action collective intégration système qualité)

L'aide est ici totalement intégrée au projet, elle est considérée comme un financement normal (mais si elle est tributaire des priorités des services instructeurs qui peuvent la refuser, le délégué de l'association trouvant cela également normal) :

« Disons que dans le panier de l'AAA, j'essaye de jouer sur les 3 tableaux que je vous ai dits : action collective, formation entreprise et prestation individuelle. Je recherche plutôt un équilibre pour avoir un volume d'équilibre. J'essaye d'avoir une ou deux actions collectives en cours mais pas plus. L'action collective elle nous donne un grand coup de pouce, elle aide l'entreprise à avoir des services... On est quand même une petite structure. » (Association - action collective intégration système qualité)

La demande est automatique, même si la réponse ne l'est pas, il existe là encore, un fond de roulement qui permet à la structure de vivre en partie grâce à ces subventions.

Les projets semblent marqués par des **pressions extérieures** (concurrence, clients, etc.) **relayées et traduites en dynamique et en projet par des acteurs en interne** (jeune chef d'entreprise, etc.).

Les projets décrits sont **portés par un dirigeant** de la structure, quelle qu'elle soit (entreprise, coopérative, structure collective).

Ils sont de plus parfois suivis par un « **collectif** » **plus ou moins formalisé** (comité de pilotage, conseil administratif, groupe de travail, etc.).

Ces projets sont **considérés importants et stratégiques** pour les structures.

Pour ce qui est du **recrutement de cadre**, le poste est construit comme **évolutif, polyvalent**, et le cadre embauché a vocation à devenir le **bras droit** du dirigeant.

Les différents cas montrent également que les entreprises et les structures d'actions collectives font appel à l'aide à l'immatériel dans deux logiques principales :

Certains connaissent déjà l'aide (ils l'ont déjà demandée) et l'intègrent donc très en amont de leur réflexion. Dans ce cas, il semble qu'elle ne soit pas incitative en soi, en ce qu'elle est **un des éléments du projet parmi d'autres**.

D'autres ont eu connaissance de l'aide au moment où ils montent leur projet. Soit celui-ci est engagé, décidé, et donc l'aide devient **un plus**, soit elle devient un **élément de la décision de passer à l'action**. Nous reviendrons plus longuement sur l'incitativité de l'aide et sur l'impact du projet sur l'entreprise en dernière partie (V.).

III. LE MONTAGE DU DOSSIER D'AIDE

Nous allons maintenant nous pencher sur l'aide à l'immatériel, la connaissance qu'en ont les différents acteurs du système, ainsi que la manière dont ils l'utilisent. Nous verrons donc quelles fonctions sociales elle remplit. Tout d'abord, nous verrons quelles sont les **informations disponibles** sur cette aide, et surtout quel est le **réseau d'information**. Nous verrons le **décalage de regard entre les acteurs qui sont du côté de l'émission de l'information et ceux qui sont du côté de la réception**, ainsi que les relais intermédiaires. Puis nous aborderons le **montage du dossier**, en montrant les **acteurs** qui interviennent aux différents moments du processus. En conclusion, nous verrons les discours des interlocuteurs rencontrés sur le principe de l'aide.

Le but de cette partie est de comprendre comment l'aide est mobilisée par différents acteurs, qui tirent un bénéfice à l'investir (ou à ne pas le faire).

A. LES INFORMATIONS SUR L'AIDE

Pour que les aides soient demandées par les entreprises, il faut tout au moins que celles-ci en aient connaissance (c'est une condition nécessaire, mais pas suffisante). **L'information est, dans les discours, un point critique**, dans le sens où elle est source d'opinions diverses : les acteurs qui sont plutôt du côté de l'émission pensent qu'ils diffusent beaucoup d'informations, alors que les acteurs du côté de la réception pensent ne pas être suffisamment informés. Nous allons voir qu'il existe un **réseau dense de structures qui ont pour fonction de diffuser de l'information sur les aides**, mais que les entreprises n'ont pas connaissance de l'action de toutes ces infrastructures. Cependant, notons que les entreprises rencontrées ont toutes bénéficié d'une aide et qu'elles ont donc bien « rencontré » l'information. Nous ne pouvons dire ici quelles seraient les raisons de la non information d'entreprises, mais nous cherchons davantage à **comprendre comment la question de l'information est utilisée, dans les discours, pour justifier des actions ou des non actions** de la part de nos interlocuteurs. L'information sert également de **révélateur des relations entre les différentes structures du système d'action** (partenariat, concurrence, soutien, etc.). En effet, l'information est une ressource que chacun tente de posséder, mais qui n'est jamais totalement accessible à tous.

1. La connaissance de l'existence de l'aide

Il existe un fort décalage entre les discours des acteurs qui émettent des informations ou qui les relayent et ceux qui souhaitent en bénéficier. Cependant, nous allons voir que les entreprises ont des **ressources** (inégaux) pour accéder à ces informations et qu'elles sont épaulées dans leurs démarches par des **acteurs intermédiaires**.

a. Un réseau développé en théorie

Le système d'information de l'aide à l'immatériel est en fait un système **à trois niveaux** : le niveau des **services de l'Etat et du Conseil régional** qui donne les aides et qui diffuse une information auprès d'un deuxième niveau, qui est constitué d'un ensemble de **structures, qui sont en charge de diffuser cette information** aux **entreprises** (troisième niveau), ainsi que de les aider, parfois, dans leurs démarches.

◆ **Des services financeurs aux structures relais**

Ainsi, les chargés de mission de la DRAF, de la DRIRE et du Conseil régional parlent des réseaux consulaires, des réseaux technologiques, des services économiques de municipalité, comme relais d'information :

« On travaille beaucoup avec les réseaux consulaires. On diffuse les informations sur les procédures. Et eux diffusent auprès des entreprises. Et ils les accompagnent sur le montage du dossier. Les CCI posent des questions. Il y a aussi les comités d'expansion économiques, qui sont actifs dans la région, il y en a un par département. Et il y a aussi les services économiques des villes, qui ont maintenant souvent un chargé de mission, qui est en contact avec les entreprises. Ça marche beaucoup par communauté urbaine. » (Conseil régional)

« Donc il y a des membres du réseau qui sont informés régulièrement de tous les dispositifs et qui visitent quand même un certain nombre d'entreprises. Donc, il y a quand même possibilité de trouver sans trop de soucis, je pense, l'information. Ou du moins, savoir que ça existe. » (DRAF)

On trouve également, selon les interlocuteurs, *« les experts comptables prescripteurs », « la préfecture »,* qui propose des réunions d'information, *« les ARIA », « les DDA », « des syndicats », « des groupements professionnels ».*

Notons que les structures intermédiaires ne jouent pas le même rôle dans toutes les régions et que **chaque région connaît des structures plus ou moins actives**, sur lesquelles les services financeurs peuvent plus ou moins compter :

« Ca peut être les Chambres de commerce et de l'industrie, ça peut être des coopératives via la Fédération des Coopératives Agricoles, la FRCA, ça peut-être via l'ARIA mais malheureusement ça n'est pas très actif dans notre région, on n'a pas beaucoup de correspondances dans notre région et ça c'est la grosse faiblesse : on n'a pas d'ARIA qui ... ce n'est peut-être pas dû aux gens qui y sont dedans mais peut-être à un gros individualisme des entreprises de la région. » (DRAF)

Les chargés de mission, les services instructeurs de la DRIRE, de la DRAF ou du Conseil régional peuvent ainsi être invités par ces structures à des réunions d'explication des dispositifs d'aides :

« Moi par exemple sur le réseau de diffusion de technologie, au niveau du contrat de plan, j'ai présenté les aides ministère de l'agriculture. En fait, on a présenté à tous les membres du réseau ce fameux programme global régional, et moi je suis intervenu sur la partie plus spécifique agroalimentaire. » (DRAF)

On trouve également comme acteur relais d'information (en demande), des syndicats professionnels :

« Je suis intervenu aussi sur la partie à une assemblée générale des transformateurs bio, par exemple. A chaque fois qu'on nous le demande, nous on fait une information. Les transformateurs bio, c'est parce qu'on a été amené à donner une aide à une entreprise bio de la région, qui faisait partie de ce réseau là, et qui souhaitait faire passer l'information aux différents membres. Donc qui a relayé sur le président d'une association ou d'un regroupement, je ne sais plus, je sais pas comment ils sont structurés, et qui nous a demandé d'intervenir le jour de leur assemblée générale. » (DRAF)

Les différents services financeurs créent des documents, des **supports d'information**, qu'ils diffusent également aux structures intermédiaires, ici en partenariat régional entre les différents services :

« Les autres sources, c'est des plaquettes. Je pense qu'il y en aura de faites. Il y en avait au dernier contrat de plan, là on est encore au tout début. Je pense qu'il y aura des mailings qui vont se faire. Je pense que ce sera le Conseil régional [qui les fera]. » (DRAF)

De plus, les régions visitées sont pourvues (ou vont bientôt l'être) de sites Internet. Celui-ci est présenté, dans les entretiens comme une source d'informations au même titre que les autres partenaires :

« Il y a aussi le site DRIRE / Région, ça arrive aussi comme ça. Le dossier est téléchargeable. » (Conseil régional)

Cependant, nous pouvons nous demander alors quel est le circuit d'information qui permet aux entreprises de savoir que le site existe. En fait, c'est le même que celui de l'aide (mention est faite du site quand l'interlocuteur parle du dossier papier à rendre).

L'exemple d'un service financeur plus particulier (financeur de projets viticoles) montre la complexité de la circulation de l'information, qui doit être à jour dans tous les organismes relais :

« De toute façon, au niveau du contrat de plan, on a prévu au niveau de la DRAF, pour mieux le connaître, de faire des fiches avec les DDA, pour qu'il y ait une démultiplication au niveau des organismes administratifs de chacun des départements, de façon à ce que tout le monde ait compris la même chose au même moment, qu'il n'y ait pas de dossiers non envoyés ou envoyés sur de mauvaises pistes. On va faire 'la règle du jeu', 'un mode d'emploi', une présentation de la convention à tous nos partenaires. Dans un premier temps, on va rencontrer les DDA et on verra ensuite pour informer nos partenaires principaux, les syndicats. [Ils n'ont pas l'information ?] Non : on a des départements qui sont assez viticoles et d'autres qui le sont moins. Un coup de fil, une rencontre ça permet de clarifier la situation, de bien la positionner. Le partenariat n'est pas nouveau : il est noué depuis plusieurs années. » (Organisme financement projets thématiques)

Ainsi, non seulement il convient de **créer un réseau d'information** (qui existe de manière assez dense dans les régions étudiées), mais également de lui **donner les informations mises à jour** (en particulier au niveau des nouveaux contrats de plan).

◆ **Le rôle des acteurs intermédiaires : relayer l'information auprès des entreprises et leur donner des conseils**

Différentes structures s'appuient sur les **structures intermédiaires** (en particulier chambres consulaires et réseaux technologiques, qui reviennent souvent dans les entretiens), parce qu'ils sont « **sur le terrain** », qu'ils ont une **connaissance directe des entreprises** :

« Bien sûr, nous ne sommes pas nous, en ligne directe, les relais dont je parlais tout à l'heure eux, sont en ligne directe, car leur job c'est d'être tous les matins avec les entreprises et pas de faire des interventions lourdes, c'est d'être en contact et de faire le joint. Donc, ça c'est notre connaissance intuitée mais pourquoi, parce qu'on travaille avec des partenaires publics et qu'on a une connaissance des dispositifs d'aides. Mais ce n'est pas notre mission à nous que d'aller faire la croisade dans les PMI des aides qu'ils peuvent avoir, ça c'est le travail des chambres consulaires, c'est les relais de proximité, nous, nous sommes 6 ingénieurs au plan régional, vous imaginez que notre job c'est pas d'aller tout les matins. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

« On travaille beaucoup avec les réseaux consulaires. On diffuse les informations sur les procédures. Et eux diffusent auprès des entreprises. Et ils les accompagnent sur le montage du dossier. Les CCI posent des questions. » (Conseil régional)

De même, on trouve avec les conseillers technologiques la **double fonction : informer** sur les aides et **faire du « conseil »** :

« Ce sont des conseillers technologiques. C'est qu'en fait, les membres des différents centres techniques de la région font partie de ce réseau. Alors ceux qui le souhaitent, c'est pas un caractère obligatoire. Mais de fait, il y a beaucoup de monde, nous on en fait partie, moi j'en suis membre associé. Il y a les membres associés et les membres prospecteurs. [...] Ils font du conseil, ils font des essais par exemple, des prototypes, un certain nombre d'études pour les entreprises. Ils peuvent faire des analyses sur les produits, ils peuvent faire une étude qualité si on veut une étude qualité, ils peuvent faire de la formation du personnel, ils font à la demande, tout ce qui se vend. » (DRAF)

Aussi, parce que ces acteurs intermédiaires ont cette double fonction, **des cabinets consultants peuvent également jouer ce rôle**, en proposant des aides pour leurs prestations :

« Si l'entreprise veut une aide, généralement elle s'adresse soit à nous, soit au Conseil régional, soit à un cabinet conseil qui est le prestataire potentiel si c'est une aide au conseil, et qui lui donne l'information. » (DRAF)

« Il y a les prestataires aussi, pour le conseil surtout. Ils connaissent les dispositifs. Parfois, ça peut être les banquiers ou les experts comptables, c'est moins fréquent, mais ça arrive. » (Conseil régional)

« [Quels sont les canaux de connaissances de l'aide au conseil par les entreprises ?] Il y a les cabinets conseil, qui sont de très bons prescripteurs. Ca les intéresse. Ca leur permet de vendre leurs propositions plus facilement. » (DRIRE)

Ainsi, des acteurs intermédiaires qui sont en contact avec les entreprises et qui sont dans le **domaine financier** (expert comptable, banquier) ou dans la **thématique de l'étude à réaliser** (conseil) peuvent connaître les dispositifs et en informer les entreprises. Cependant, les services financeurs voient d'un mauvais œil l'utilisation de cette information dans un but mercantile, nous y reviendrons également plus bas :

« [Les cabinets conseil] ils partent à la pêche. Des fois c'est eux qui nous appellent : dans ces cas on refuse et on leur dit que c'est à l'entreprise de nous contacter. [Vous leur donnez des renseignements ?] Oui on leur donne les renseignements mais on

leur dit que ce n'est pas à eux de remplir le dossier mais c'est l'entreprise qui fait la demande. » (DRAF)

◆ **L'ambiguïté de l'aide à l'immatériel : inciter les entreprises à faire une étude, mais ne pas « vendre » de l'aide**

Ce discours est d'autant plus important qu'il renvoie à **une ambiguïté de la part des services financeurs** : ils **financent des études**, ils « vendent » donc de l'aide, mais ils veulent le **justifier par d'autres apports, plus « immatériels »**. Ils tentent **de résoudre cette ambiguïté par la structure en intermédiaires** : eux diffusent l'information et les acteurs intermédiaires vendent de l'aide auprès des entreprises :

[Vous faites des visites 'spontanées' aux entreprises ?] Non puisque derrière les visites, il faut quand même qu'on apporte un service, qu'on les fasse pour quelque chose. Donc en fait, notre seule activité étant celle-là [financer des aides]. Donc c'est vrai que nous on ne fait de l'information qu'aux gens que l'on connaît, on ne fait pas de prospections en tant que tel, on pense aussi que ce n'est pas notre mission. Il y a tellement de conseillers technologiques et autres sur la région que je nous vois pas, nous, faire de la prospection pour le dispositif d'aide. Et puis là vraiment, ça serait vendre de l'aide, quelque part je ne voit pas l'intérêt. Donc très honnêtement ce n'est pas à nous de faire ça. Le Conseil régional finance tout un tas de structures qui sont à même de le faire. Alors c'est peut-être pas suffisamment bien fait, mais je pense que ça peut se réfléchir qu'au niveau d'une politique régionale. » (DRAF)

On retrouve ce même paradoxe du côté des chargés de mission DRIRE, structure qui a une politique plus « offensive » de prospection d'entreprises (nous l'avons vu dans le premier chapitre), mais qui se pose les mêmes questions que les chargés de mission DRAF sur son rôle :

« [Quels sont les canaux de connaissances de l'aide au conseil par les entreprises ?] Il y a aussi le réseau de la DRIRE, on prospecte les entreprises, mais on cherche à connaître l'entreprise, pas à vendre une aide. On cherche à connaître le tissu industriel. On leur présente les aides, quand ça entre dans les projets de développement. Parfois, une entreprise rappelle pour se renseigner deux ou trois ans après la visite. » (DRIRE)

On retrouve tout le paradoxe de la démarche dans cette phrase :

« Quand on visite les entreprises, on met à jour un problème, on va dans ce cas aider à caractériser les besoins, et orienter vers telle ou telle chose. Nous, on n'a rien à

vendre, mais on veut avoir une démarche de prospection commerciale, pour identifier les besoins » (DRIRE)

L'aide, pour être **légitime** auprès des chargés de mission, doit donc être entourée de conseils, de « *projets de développement* », d'aide à la « *réflexion stratégique* », etc. et s'intégrer dans une connaissance plus large que le simple projet d'entreprise (« *connaître le tissu industriel* », pour la DRIRE, « *apporter des atouts à la filière* » pour la DRAF).

De plus, existe également **l'ambiguïté du type de relations qui s'établit entre l'instructeur DRAF et les entreprises** (nous y reviendrons également dans la partie sur l'instruction). En effet, alors que les chargés de mission DRAF disent ne pas seulement vendre de l'aide, ils ne peuvent pas (ou ne veulent pas) non plus avoir de relations trop denses et de conseil envers les entreprises, car ils deviendraient alors **juges et parties** du dossier :

« Nous derrière comme on instruit les dossiers, on ne peut pas monter les dossiers que l'on instruit. » (DRAF)

◆ **Des informations difficiles à simplifier**

Cependant, les relais d'information ne fonctionnent pas toujours de manière optimum. Nous avons vu qu'il existait le problème de la mise à jour des données à chaque contrat de plan. Pour le ministère de l'Agriculture existe également un autre problème : **il est difficile de savoir de manière simple si l'entreprise est éligible ou non**, et les relais ne sont pas forcément suffisamment formés pour répondre à cette question. C'est seulement lors de l'examen du dossier par des instructeurs DRAF que la question peut être résolue :

« Après [avoir eu l'information] évidemment, il faut aller creuser un peu plus loin pour savoir si on est éligible ou pas. » (DRAF)

En effet, l'instructeur doit connaître un ensemble de données sur l'entreprise pour répondre à la question de l'éligibilité :

« C'est difficile. D'autant plus qu'elle est assez compliquée [la réglementation], donc c'est pas toujours facile d'éclairer la personne sur ce à quoi elle a droit. Ce qu'on nous demande souvent, c'est souvent la question au téléphone, c'est 'à quoi on a droit', et malheureusement, pour l'agriculture, on peut pas répondre parce qu'il faut savoir comment il s'approvisionne, quel produit il transforme exactement, donc tout un tas d'informations dont on a besoin et qu'on n'a pas facilement au départ. Mais ça c'est vrai spécifiquement pour le matériel, ça l'est moins pour l'immatériel ou là c'est mieux cadré et où l'on sait mieux où l'on va. Mais comme chez nous ça

s'insère dans un [programme plus général], on est toujours obligé de penser à cet ensemble. » (DRAF)

Ainsi, alors que plusieurs régions nous ont parlé de la création d'un site Internet qui permet de télécharger un dossier (et qui serait donc une manière de court-circuiter certains intermédiaires), la demande doit en fait passer par un instructeur pour connaître les conditions d'éligibilité :

« Quand une entreprise télécharge un dossier, elle est incapable de savoir sur quel encadrement elle va se situer et du coup elle est incapable de savoir à quelles aides elle peut prétendre au niveau de l'agroalimentaire. » (DRAF)

◆ **Des informations qui n'arrivent pas toujours très bien aux entreprises**

En plus de ce problème d'éligibilité, les acteurs émetteurs d'information reconnaissent que la densité du tissu de relais ne suffit pas toujours à ce que les entreprises soient au courant des dispositifs d'aide :

« C'est relayé par un certain tissu économique, pas toujours très bien, il ne faut pas se leurrer. Si on va enquêter toutes les PME de la Région X, je suis sûr qu'il y en a qui ne savent pas que ces dispositifs existent. Il y a quand même une information qui est faite, et puis il y a aussi un RDT en Région X, un réseau de diffusion de technologie. » (DRAF)

Cependant, pour certains, **l'objectif** n'est pas que l'entreprise soit au courant de l'aide, mais qu'elle ait le **réflexe de poser des questions à des acteurs intermédiaires à propos de son projet**, et celui-ci l'aiguillera vers les aides :

« Certaines entreprises savent bien où chercher, et si elles ne le savent pas les relais eux le savent bien. Il y a l'ARIA, il y a les ATI des chambres de commerce et d'industrie, ce sont des agents techniques de développement industriels. Les CCI font des appuis techniques. Et il y a les agents de développement, les comptables, les banquiers. Ce sont des gens qui ont connaissance des projets très en amont. Selon les catégories ils ne travaillent pas tous de la même façon, mais ils savent où il faut taper. » (DRAF)

Notons également que les acteurs intermédiaires peuvent avoir des informations très diverses selon le service financeur. Ainsi, ce syndicat professionnel travaille régulièrement et en « partenariat » avec la DRIRE et le Conseil régional, mais connaît mal la DRAF et les DDA qui, selon ce délégué, ne proposent pas d'informations spontanément :

« Je ne connais pas leurs missions à la DRAF donc si vous avez de la documentation, donnez-moi en. J'ai sollicité la DRAF mais comme les dossiers ne sont pas formalisés c'est un peu décontenançant parce que vous ne savez pas dans quelles directions aller. On vous dit 'oui déposez un dossier', mais vous ne savez pas quel dossier. C'est des fois où on m'a dit 'il faut contacter la DDA', ou on me dit 'non ce n'est pas éligible' aussi. C'est aussi un problème pour moi d'avoir toutes les informations sur toutes les subventions. Pour tout ce qui est non AA, industriel, j'ai l'information parce que je travaille beaucoup avec une personne de la DRIRE et que dès que j'ai un problème je l'appelle et comme on est moins orienté AA, agriculture, on a moins de relations très proches avec la DRAF. » (Syndicat patronal)

La **particularité** du ministère de l'Agriculture qui s'occupe des industries agroalimentaires **se répercute donc sur les acteurs intermédiaires, qui peuvent être « formés » industries, mais moins en agroalimentaire**, car celui-ci dépend de régimes particuliers.

De plus, il existe des **limites organisationnelles** à la diffusion de l'information. En effet, plusieurs structures expliquent qu'il est impossible de suivre personnellement toutes les entreprises d'un département ou d'une région :

« C'était toujours la difficulté. Nous on n'est pas très nombreux à travailler pour les entreprises mais on n'arrivera jamais à couvrir toutes les entreprises. Parce qu'en effet, on se rend compte qu'il y a beaucoup de relations personnelles. On a beau dire, on a beau faire : vous avez des chefs d'entreprise qui vous appellent tous les 10 jours parce qu'ils ont un problème à valider et d'autres tous les 10 ans. Il y en a qui faut solliciter pour faire le bilan avec eux. On essaye d'être tous sur le terrain, on est tous très dynamiques, mais il arrive un moment que l'on fasse un travail de bureau. Par exemple un dossier FRAI, si vous mettez pas deux heures à tête reposée, il n'avance pas tout seul. Ca c'est un problème, on ne pourra jamais être au service de tout le monde. » (Syndicat patronal)

◆ **Les entreprises : faire appel aux acteurs les plus pertinents selon les moments**

Au niveau de la demande d'information, les entreprises peuvent avoir deux stratégies (qui ne sont pas forcément libres), soit passer par des intermédiaires, soit aller à la « source » de l'aide, c'est-à-dire vers les services instructeurs.

Une **première étape** peut être de **demander si l'entreprise a droit à une aide**, très en amont de son projet, pour **vérifier qu'elle peut continuer son processus** :

« Certaines entreprises vont nous appeler directement, et là, les questions, il y a deux cas de figure : 'Je veux faire ça, qu'est-ce qu'il y a comme aide ?' et 'j'ai entendu parler de cette aide, est-ce que ça peut s'appliquer à mon cas ?'. » (Conseil régional)

Nous retrouvons auprès de nos interlocuteurs instructeurs (DRAF, DRIRE) ce genre de pratiques d'entreprises qui veulent connaître le cadre de l'aide.

Une deuxième stratégie est de **demander l'information aux structures relais**, soit pour avoir une information générale sur les aides (réunions collectives), soit une information personnalisée.

Ainsi, il peut y avoir réunion des différents acteurs du système de l'aide :

« Ca ne marche pas trop mal. Dès qu'il y a des projets un peu difficiles, où les gens font intervenir des intervenants locaux, je suis invité à ce genre de réunion. Hier, par exemple, j'étais à la sous-préfecture de X pour un projet. » (DRAF)

« Depuis pas mal de temps, on a une façon d'intervenir sur la filière assez courante, donc on commence à être connu pas mal par les entreprises de tous les secteurs. Donc ça ne pose pas de problèmes particuliers à nos partenaires, aux [producteurs], d'appeler, de demander, de nous prendre en réunion car on fait pas mal de réunions-conseils. » (Organisme financement projets thématiques)

De manière plus personnalisée, un intermédiaire peut permettre de **prendre rendez-vous pour une visite** :

« C'est les gens qui nous appellent pour savoir, en nous disant : 'j'ai rencontré telle entreprise, je pense que ça vaudrait le coup de monter un dossier, est-ce qu'ils y ont droit, et à quoi ils ont droit', et quand c'est comme ça, on prend rendez-vous avec l'entreprise et puis on y va souvent avec la personne qui est à l'origine du montage du dossier, qui d'ailleurs le montera après souvent. » (DRAF)

Nous avons vu que les visites en amont d'un projet semblent peu fréquentes pour les DRAF. Elles peuvent néanmoins être l'occasion de parler des différentes aides possibles avec l'entreprise :

« Ca nous arrive quand on va dans les entreprises et pour un projet donné qui peut être un projet matériel cette fois-ci. On a fait appel à nous, donc on monte un dossier et à ce moment là on parle de la possibilité de l'aide au conseil aussi, ou de l'aide au recrutement. Maintenant c'est vrai qu'autrement, il faut être dans des réunions où on est en contact avec les entreprises. » (DRAF)

Les élus locaux peuvent également être un acteur intermédiaire et un appui dans un dossier d'aide :

« C'est souvent à ces moments là [plus informels] qu'on est amenés à en parler. Quelqu'un dit, j'ai tel projet, c'est là qu'on dit 'voyez les services instructeurs et on peut se revoir après pour en discuter'. On me demande par exemple : 'vous qui êtes au Conseil régional, est-ce que tel type d'opération peut être accompagnée ?' » (Elu Conseil régional)

Notons que les **acteurs intermédiaires que les entreprises sollicitent semblent être départementaux plus que régionaux**. Un élu du Conseil régional donne son explication de ce phénomène :

« C'est vrai que le conseil général sert un peu d'assistante sociale locale. Nous, on est un peu plus loin des gens. Pour une entreprise, ce n'est pas grave, elles connaissent vite le schéma des aides et du Conseil régional. C'est pour ça aussi que la région s'est décentralisée : on a des bureaux départementaux pour une plus grande proximité. » (Elu Conseil régional)

La notion de **proximité** est en effet **importante au moment du démarrage du projet, car elle permet de discuter des orientations possibles et des choix à faire**. Cet élu organise par exemple des visites d'instructeurs avec des entreprises de la commune dont il est maire :

« Une entreprise de ma ville a bénéficié d'un programme qui s'appelle XX, pour un nouveau cadre, sur un projet de recherche. C'était un cadre, sur un projet, pendant un an. C'était financé par la Région. C'est hors contrat de plan. Mais on se rend compte que le cadre reste après. Le poste se concrétise très bien. Ce n'est pas moi qui lui en ai parlé. En fait, il a eu un contact avec le Comité d'expansion. Quand il est arrivé dans la commune, il employait 5 personnes, aujourd'hui, ils sont 30. J'ai demandé à la personne de la région de venir parler avec lui, de faire une visite pour voir. Ca lui a permis de poser les questions à brûle-pourpoint. » (Elu Conseil régional)

Ainsi, un interlocuteur **proche géographiquement ou professionnellement** peut être un bon intermédiaire pour connaître l'aide à l'immatériel. On retrouve cela pour une diffusion plus « horizontale » de l'aide, entre entreprises :

« [Avez-vous parlé de l'aide à quelqu'un ?] J'ai un collègue breton, celui qui nous fournit en madeleines et en sablés. Je lui en ai parlé. C'est un ancien comptable. Je lui en ai touché un mot, mais je ne sais s'il a des projets d'en demander ou pas. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

◆ Un problème de réceptivité des entreprises

Cependant, les interlocuteurs rencontrés reconnaissent que toutes les entreprises n'ont pas accès à l'information. Nous avons vu qu'une des raisons évoquée est une limite organisationnelle (les structures ne peuvent pas faire un suivi personnalisé de chaque entreprise). Une autre raison évoquée, cette fois du côté des entreprises, est leur manque d'ouverture et de réceptivité :

« Il faut aussi que les gens soient réceptifs. » (Coopérative - étude développement stratégique)

« Il y a un problème de réception. Il faut trouver le bon moyen de rendre l'entreprise réceptive au moment où c'est sur le dossier ad hoc. » (Elu Conseil régional)

En effet, **l'information arrive aux entreprises à des moments qui ne correspondent pas forcément à leurs préoccupations**. Dans ce cas, l'information ne sera pas appropriée par l'entreprise, si celle-ci ne possède pas un service ou une personne capables de capitaliser l'information :

*« Au dernier contrat de plan, j'avais provoqué une réunion auprès des négociants dans la région pour donner les **informations sur l'ensemble des aides** mais je n'avais pas l'impression que ça marquait, que ça donnait des résultats. C'est peut-être **un peu comme la peinture : on fait une première couche qui est complètement absorbée par le bois, une deuxième qui commence à marquer et une troisième qui est bonne.** »* (Organisme financement projets thématiques)

De plus, certaines entreprises, par exemple dans certains secteurs considérés « traditionnels » ne seraient pas ouvertes à l'information de manière plus générale :

« Ce n'est pas facile, ce n'est pas évident [de faire passer l'information], surtout en viticulture puisque c'est technique et il y a moins de services, c'est assez traditionnel comme milieu : il n'y a pas la relation entreprise que l'on peut avoir ailleurs. On a quand même quelques soucis pour passer cette communication. Certaines entreprises restent assez fermées sur elles-mêmes. » (Organisme financement projets thématiques)

« Il y a beaucoup d'entreprises dans l'artisanat qui n'ont pas d'interlocuteurs. Soit elles sont à Petaouchnok, et on ne va pas les voir ou c'est eux qui ne veulent pas vous recevoir parce qu'ils n'ont pas le temps et qu'ils ne se posent pas la question. » (Syndicat patronal)

Enfin, c'est parfois le profil du chef d'entreprise qui serait responsable d'une certaine fermeture d'esprit :

« Certaines entreprises n'ont jamais accès à rien. C'est un peu la faute du chef d'entreprise. Il n'est pas dans les bons réseaux. Il a le nez dans le guidon. C'est le problème de la manière de manager son entreprise, il a une culture très production. Donc tout ce qui tourne autour de production, qualité, informatique, ça va, il y a du conseil. Les chefs d'entreprise, ce sont des ingénieurs, ils sont déconnectés des réalités du 21^{ème} siècle. Pour lui, le commercial est un mal nécessaire. Ils sont très faible en management. » (Consultant en stratégie commerciale)

On trouve vis-à-vis de la relative ouverture des entreprises aux informations et aux prestations extérieures la distinction entre les entreprises qui se donnent les moyens d'attraper les informations et celles qui ne peuvent ou ne veulent le faire :

« Pour les entreprises structurées, il y a des services qui sont structurés pour trouver de l'information. Mais pour une entreprise familiale, où le chef d'entreprise a toutes sortes de fonctions, il ne sait pas où demander ou alors il est trop pressé. C'est difficile pour les entreprises qui sont moins structurées. » (Elu Conseil régional)

Enfin, notons que pour certains acteurs intermédiaires, les entreprises ne demanderaient pas d'aide, non pas parce qu'elles ne les connaissent pas, mais parce que les dossiers seraient trop lourds à monter :

« Les entreprises sont au courant [des aides], mais monter un dossier pour 30 000F et récupérer 15 000F en montant pendant 15 jours un dossier, ça les gonfle : les dossiers sont lourds quand même. Il se trouve que oui il y a des dossiers un peu longs à monter. Dans tout type de dossier, investissement matériel ou immatériel, ce sont les papiers administratifs à remplir et puis il y a certains montants d'aides qui ne sont pas significatifs pour donner le coup de pouce pour le faire. » (Association - action collective intégration système qualité)

On trouve ici un argument qui convient à cette structure, qui se plaint en fait de monter des dossiers sans être financée pour le faire.

L'information sur l'aide est donc être véhiculée et utilisée dans le système d'aide, où chacun tente de trouver une place (émetteur d'informations et financeurs à un niveau, relais d'information et conseil à un niveau plus départemental, avec des « missions » différentes, en terme officiel : inciter les entreprises à monter des projets au niveau des DRAF, les aider et les conseiller au quotidien, au niveau des CCI ou des cabinets conseil). Elle n'est pas neutre et transparente : **donner de l'information trop centrée sur l'aide** (et non sur les projets) **pose des problèmes « moraux » aux instructeurs, alors qu'elle est l'atout des acteurs intermédiaires**. Ce système par paliers est donc une construction sociale qui

convient assez bien à ces deux niveaux de « source ». Les entreprises semblent de plus demander de l'information à ces deux sources, selon leurs intérêts.

Mais l'information est également utilisée en dehors ou en parallèle du système d'aide, comme **lien social** (entre entreprises, qui se passent des « tuyaux ») ou comme atout électoral (dans le cas de l'élu du Conseil régional, qui est également maire d'une petite commune), par exemple.

Tout cela produit des **circuits d'informations formels et informels**, qui constituent la base de l'information dans laquelle puisent les entreprises. Nous allons voir cependant que celles-ci se plaignent d'un manque d'information et nous allons chercher pourquoi elles tiennent ce discours.

b. Le point de vue des entreprises sur l'information

Les entreprises rencontrées ont bénéficié d'une aide à l'immatériel, elles ont donc réussi à suivre les différentes étapes du processus de demande d'aide et à avoir une information suffisante pour réaliser cette action. Cependant, elles n'ont pas l'impression d'être bien informées sur les aides, et se tournent en fait vers certains interlocuteurs quand elles souhaitent avoir des renseignements.

Les dirigeants d'entreprise rencontrés ont une **connaissance minimum du système d'aide** qui permet de **penser à se renseigner quand ils effectuent des travaux ou des investissements lourds**. Ainsi, l'aide à l'investissement peut-elle être une donnée de projets importants :

« Quand on fait des investissements agroalimentaires, supérieurs à 500 000 francs, pour le matériel, je sais qu'on peut faire un dossier ; Là, on cherche à créer une nouvelle machine, donc je vais peut-être faire un dossier ; Pareil, c'est M. X [CCI] qui m'aidera, c'est lui que j'appellerai. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Pour d'autres, cependant, même l'aide à l'investissement n'est pas un automatisme :

« Nous, on a demandé une aide POA il y a vingt cinq ans. Ce n'est pas très régulier. » (Entreprise - ISO 9001)

Pour ce qui est des aides à l'immatériel, le niveau d'information des entreprises rencontrées est très variable. Certaines ont été mises au courant par un acteur intermédiaire au moment du projet pour lequel nous les avons rencontrées (voir la partie sur le montage du dossier). D'autres en ont entendu parler par différents canaux (autres entreprises, syndicats professionnels, etc.). D'autres en ont déjà bénéficié. Mais leur point commun est de **chercher un interlocuteur qui puisse leur dire s'il existe une aide**, ou en tout cas un

interlocuteur qui les aidera dans leur projet global et qui, le cas échéant, leur proposera une aide.

Notons qu'en termes d'informations, ce sont **plutôt des personnes qui sont recherchées, ainsi que des lieux de discussion**. Certains ont reçu des documents, mais ceux-ci ne sont pas très explicites :

« Je pense que j'ai quelque chose [il cherche quelque chose dans un meuble]. Mais je ne sais si l'entreprise rentre dans ce cadre là au niveau de la Région. [Ce document] C'est la Région qui me l'avait envoyé. [Il cherche encore]. C'était assez épais, assez opaque : ça reprend les objectifs de la Région sur certaines choses sans dire après si l'on veut avoir quelque chose dans ce cadre là : ce n'est pas personnalisé. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Ainsi, certaines entreprises misent sur les cabinets consultants qui participent au projet pour donner ce type d'informations :

« En ce moment, on fait un site Internet, notre hébergeur nous a signalé aussi qu'il y avait des aides possibles. Le prestataire le dit. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Cette entreprise a cependant d'autres circuits d'information qui sont les acteurs relais décrits plus hauts :

« Mais on saurait aller les chercher [les aides]. Pour moi, le plus logique, c'est le ministère de l'Agriculture. J'irais à la DDA ou à la direction régionale. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

D'autres s'investissent dans une **veille** plus ou moins formalisée qui permet de recevoir des informations en tout genre, dont celles sur les aides à l'immatériel :

« Je connaissais le FRAC et l'aide sur l'image. Les enquêtes d'image. Dans mon environnement, des entreprises ont fait ça. Je suis très impliqué dans ma profession, au niveau national, dans la fédération. Je suis à l'union patronale. Je suis le président national du cautionnement mutuel. Ça sert pour le financement de prêts à court terme. On se cautionne les uns les autres. Et je suis trésorier de la fédération. »
(Entreprise - ISO 9001)

D'autres parlent du « Conseil régional, M. X, qui prend la décision des dossiers », ou les chambres consulaires :

« [Pour demander des informations] Il y a la chambre des métiers, c'est pour les artisans, les entreprises de moins de 10 salariés. Là, il y a M. Y., on l'appelle rarement. Et la chambre du commerce. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Les dirigeants d'entreprise peuvent affiner encore les catégories de leurs interlocuteurs en fonction des informations voulues :

« [Quand je cherche une information] Il y a mon syndicat professionnel. Mais ils sont utiles surtout pour tout ce qui est législatif, formation, convention collective. Par exemple, l'accord des 35 heures, c'est eux qui l'ont fait. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Prenons le cas d'un dirigeant de coopérative, qui dit être « un peu dans le système » et qui a développé une veille sur l'information assez importante :

« L'information est difficile d'accès. On a réussi à monter ces dossiers en allant discuter avec la DDA et la DRAF. J'ai aussi suivi des réunions à l'ARIA. J'étais là le jour où le préfet est venu présenter le plan (Etat/région), on savait qu'on était en fin de plan, qu'il y en aurait un nouveau. Je fais une veille par rapport à ces réunions. Mais on n'a pas d'interlocuteur précis pour ces dossiers. Il faudrait un relais au niveau de la fédération régionale des coopératives. Ils devraient être au top sur ce genre d'infos. Plutôt que se positionner sur la qualité : tout le monde fait ça. On a des offres en double ou en triple sur ces métiers, mais des actions comme celles-ci (immatériel) ne sont pas couvertes. J'essaie d'être actif dans la fédération nationale, on a un président actif, aussi. Il est aussi le président de l'office du vin. Là, on peut chercher des infos. Au niveau départemental, il y a un réseau de développement, j'ai cherché des infos aussi. Ça dépend du Conseil régional et du département. Ça a pour but le développement des entreprises dans le département. Mais c'est davantage des aides pour des entreprises nouvelles. Je les côtoie mais ça n'a pas encore débouché sur du concret. Je suis un peu dans le système. Je maîtrise les process, mais l'information n'est pas très claire. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Cet exemple montre **l'écart entre un discours sur l'opacité de l'information et la pratique qui permet de recueillir de nombreuses données**. En fait, l'écart serait ici dû, selon notre interlocuteur, au manque d'étiquetage d'un interlocuteur, qui pourrait informer de manière simple et directe l'entreprise sur les aides à l'immatériel, qui ne bénéficient pas d'un réseau aussi dense d'informations. Cependant, ce dirigeant de coopérative, par cette veille, entretient un **réseau social très important** (en quantité et en qualité), il connaît le président du Conseil régional, le Directeur de la DRAF, ainsi que les instructeurs de dossiers, etc. Il a donc divers interlocuteurs qui peuvent lui donner de l'information, et il ne semble pas qu'il ait tant intérêt à ce que le réseau se simplifie.

Cette entreprise utilise d'ailleurs largement les dispositifs d'aide :

« Il y a le conseil à l'immatériel, FRAC, au Conseil régional, qu'on a donc déjà utilisé. Le POA, anciennement. Qu'on a beaucoup utilisé sur l'investissement pour améliorer la qualité de la production. Comme un investissement sur la température, le froid, pour les cuves. Et tout ce qui est process technologiques, pour améliorer la qualité et la sécurité alimentaire. On est en train de construire une nouvelle cuverie, on a un dossier d'aide POA/FEOGA sur le bureau du Ministère. On a déjà des échos de bien reçu, mais rien d'écrit, encore. » (Coopérative - étude développement stratégique)

D'autres dirigeants, par contre, n'ont pas autant **de moyens (en énergie, en temps, en argent, en capital réseau)** pour effectuer une telle veille :

« On n'a pas de service à l'affût de ces choses. En plus, ce serait moi qui m'occuperais des aides, et je coûte très cher à l'entreprise, si c'est pour 15 000 francs d'aide... » (Entreprise - ISO 9001)

Une stratégie possible est alors d'avoir un **nombre limité d'interlocuteurs**, dans des domaines un peu différents les uns des autres, pour assurer un minimum d'informations :

« J'essaye d'en parler au niveau de la profession que ce soit le syndicat [professionnel] ou au niveau du syndicat patronal. Il faut voir si ce que je suis en train d'envisager a eu des précédents et qu'un moulin a eu déjà des aides. Je me renseigne au coup par coup. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

L'échelon départemental est alors considéré comme étant plus proche et plus accessible par les dirigeants de ces petites entreprises :

« [Quand j'ai besoin d'informations, je contacte] En premier c'est notre syndicat [professionnel], en deuxième [le syndicat patronal] et en troisième le CCI ; ce sont des personnes avec qui je suis régulièrement en contact. Après téléphoner à la chambre de l'agriculture ou je ne sais pas où, ou la Région et être renvoyé de service en service avant d'avoir la bonne personne : c'est vrai que ça a l'air un peu opaque. C'est vrai que dans un premier temps je me renseigne auprès de gens que je connais déjà. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Notons toutefois que même les dirigeants qui paraissent les plus isolés pendant les entretiens possèdent des **inscriptions dans différentes structures, qui maintiennent un niveau de communication minimum entre entreprises** : « délégué consulaire à la CCI », ayant des responsabilités au niveau du syndicat professionnel, d'un syndicat patronal, élu local, etc.

Le niveau de connaissance peut être faible, mais chaque entreprise rencontrée a trouvé **au moins un interlocuteur** qui peut répondre à la question (ou trouver l'information pour y répondre) : « est-ce que ce projet peut être soutenu par une aide ? » :

« Mais on se rend compte qu'il n'y a pas beaucoup de projets sans accompagnement des aides. Celui qui a un projet en parle au moins à son comptable, qui a une fonction de conseiller aujourd'hui, plus que de comptable. » (Elu Conseil régional)

« Il y a aussi des organismes professionnels qui les informent. Mais pas très fréquemment et pas très bien. Ce sont les syndicats de coopératives (les Fédérations). Le monde agricole est très organisé. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

Certaines entreprises font cette démarche systématiquement, alors que d'autres ne veulent pas dépenser trop de temps et d'énergie pour une « petite aide ». **Une stratégie alors pour économiser de l'énergie est de « dupliquer » les dossiers déjà effectués :**

« Je sais à quoi j'ai droit par rapport à ce que j'ai déjà fait : je duplique. Mais pour le nouveau ? » (Coopérative - étude développement stratégique)

Notons pour conclure qu'il **peut exister une confusion entre les acteurs qui donnent les informations et ceux qui donnent les aides :**

« Si j'avais un nouveau cadre à embaucher, j'irais à la chambre de commerce. Et par la région. C'est surtout eux qui donnent des subventions. » (Entreprise - ISO 9001)

Les entreprises se plaignent d'un manque d'informations sur les aides à l'immatériel. En fait, **l'information se décompose en deux aspects au moins : connaître l'existence de l'aide et connaître son contenu, ses règles.** Pour ce qui est du premier aspect, les entreprises ont une pratique de « demande », de discussion avec des acteurs intermédiaires, des « personnes ressources » qui peuvent à la fois les aider dans leur projet et dans la connaissance des différents dispositifs d'aide qui pourraient les épauler. Nous verrons plus bas quelle est la connaissance des règles des aides par les entreprises.

Nous avons vu que les acteurs intermédiaires étaient utiles aux services financeurs, car ils permettaient que ceux-ci ne soient pas considérés comme « vendant » des aides. Ils sont utiles également pour les entreprises, qui leur délèguent ainsi la connaissance des dispositifs d'aide, ils sont un recours qui permet aux entreprises de ne pas avoir à effectuer une veille trop importante face aux aides disponibles.

Cependant, tous les acteurs intermédiaires ne sont pas aussi légitimes les uns que les autres et nous allons voir le cas des cabinets conseil.

c. Le point de vue des cabinets consultants

Les cabinets consultants, les prestataires qui effectuent les études qui bénéficient d'aides à l'immatériel ont un double discours face à l'information. En effet, ils se situent de par leurs actions parmi les acteurs intermédiaires, les relais, d'après les autres interlocuteurs rencontrés (les services instructeurs et les entreprises disent qu'ils donnent de l'information sur les aides et que cela participe de leur prospection).

En effet, certains cabinets reconnaissent rechercher de l'information concernant les aides :

« A part le FRAC, il n'y a pas grand chose. On n'est pas très au courant, personne ne communique là dessus. Il faut se débrouiller par soi-même, pour savoir quoi obtenir. Je n'ai pas beaucoup de temps pour m'occuper de tout ça. La chambre de commerce ne communique pas, par exemple. C'est dommage. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Certains revendiquent même leur utilisation comme une action normale et routinisée :

« [Proposer une aide aux clients] On le fait chaque fois qu'on peut, parce qu'en fait on reprend de l'argent qui est payé par les entreprises, avec les impôts sur les sociétés. Et en plus, les budgets ne sont pas utilisés en entier, c'est dommage. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Si certains cabinets de consultant se plaignent de la rétention d'information, d'autres trouvent ce jeu normal, car trouver l'information fait partie de leur métier :

« Je ne compte plus sur l'information, surtout s'il y a de l'argent au bout. C'est notre boulot de récupérer l'information. » (Consultant en stratégie commerciale)

Les cabinets de prestations assurent donc non seulement du conseil, mais également de l'information sur les aides, ce qui les place dans le domaine de compétence des CCI, en particulier. Ils vont d'ailleurs chercher leurs informations auprès des mêmes acteurs intermédiaires que les entreprises :

« Moi, pour les informations, je connais la CCI, la chambre d'agriculture, l'ANIA et la DDA. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Cependant, ils peuvent être moins bien reçus que celles-ci dans ces organismes :

« A la Chambre de commerce, quand je demande des renseignements sur les FRAC, il me fait renvoyer les documents par sa secrétaire. » (Consultant en stratégie commerciale)

Il y aurait, selon certains, une rétention d'informations volontaires contre les cabinets consultants :

« Il y a du lobbying pour voir ce qui est fraquable ou pas. Je dois avoir un document sur le FRAC, qui provient de la CCI. Je leur avais demandé il y a quelques temps. Cette information ne se diffuse pas. J'ai dû le voir pour la première fois, sur un bout de papier, quelque part. On ne sait pas quelles sont les entreprises qui sont fraquées. Dans la réalité, on voudrait savoir pourquoi telle entreprise l'a ou non. » (Consultant en stratégie commerciale)

En symétrie de ce développement de fonction, les cabinets conseil sont **inquiets de la concurrence** d'autres organismes sur leur domaine de compétence privilégié, le conseil :

« Pour ce qui est du FRAC, les institutionnels en vivent. Et les gros cabinets aussi en vivent. Il y a des structures émanant du Conseil Régional, du Conseil Général ou des chambres consulaires qui en profitent. On ne peut que se servir après. Ce sont les petits en dernier. » (Consultant en stratégie commerciale)

« Je suis prudent. Les CCI montent un pôle de conseil. C'est un concurrent, mais ce n'est pas grave, c'est même plutôt sain, la concurrence. Par contre, le budget de fonctionnement marche avec la taxe professionnelle. Par ces financements là, ils vont faire de la concurrence à des gens qui ne vivent que de ça. Le principe est limite. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Par contre, d'autres cabinets **ne reconnaissent pas leur utilisation de l'information sur les aides comme élément de prospection**, car cela pervertirait la relation avec le client et l'intérêt de la prestation elle-même :

« Des soutiens, des appuis sont trouvés au travers des FRAI, FRAC, et autres. Ce sont des aides qu'on connaît depuis très longtemps. Tous mes clients sont au courant de ces aides. Quand ils vont entamer une approche auprès d'un cabinet de conseil, ils savent qu'ils peuvent demander une aide. [Est-ce un outil utilisé dans votre prospection ?] Non, parce qu'on tient à ce que les gens s'investissent vraiment dans les projets. Ça a un effet pervers, les aides : les gens vont penser qu'ils ne vont lancer une étude que si il y a un appui ministériel. Ces gens là ne sont pas très motivés pour faire une étude. L'intérêt de notre intervention est minime dans ce cas. » (Consultant sur étude développement stratégique)

De plus, ce consultant mentionne également le regard de l'instructeur sur le dossier d'aide, un des critères étant que l'entreprise voie un intérêt réel au projet à réaliser et que celui-ci ne soit pas un simple prétexte à une étude et une aide (nous verrons que ce critère est important pour les instructeurs dans la partie suivante) :

« On sait que les DRAF sont attentives à la motivation, avant même d'étudier l'éligibilité. Ils veulent que ce soit une aide qui développe l'initiative des entreprises. L'agriculture est suffisamment assistée. Culturellement, les gens ont l'habitude qu'on leur tienne la main et la bourse. » (Consultant sur étude développement stratégique)

« Il fut un temps ou j'en ai parlé. Je n'en parle plus. On voit la nécessité de faire telle étude. Après, on voit si il y a une possibilité d'aide. » (Consultant en stratégie commerciale)

Malgré le discours qui veut que le prestataire ne vend pas de l'aide, mais une étude, l'information sur celle-ci est mise sur la table au moment des discussions :

« Il y a beaucoup d'informations qui n'existent pas. Les institutionnels disent que ce n'est pas à nous de demander l'information. C'est un peu malsain. Mais c'est vrai que je le dis aux vieux clients : 'on va faire quelque chose pour la subvention'. On voit les nécessités, après on voit les possibilités. [Malsain ?] C'est malsain à deux niveaux : il y a un risque, on ne sait pas si ce sera accepté. Et on vend le financement avant la prestation. C'est malsain par rapport à notre métier. Mais certains ne se privent pas. Nous, on n'a pas beaucoup d'avantages en matière de financement. »
(Consultant en stratégie commerciale)

De plus, selon un des prestataires rencontrés, la fonction de recherche d'informations sur les aides s'intérioriserait de plus en plus dans les entreprises :

« L'agriculture est un pan économique, électoral, très important, tout le monde la manipule avec prudence. Il y a une fonction nouvelle dans les entreprises agricoles, dans tout ce qui est filière : c'est la fonction administrative de gestion des dossiers de subvention. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Le consultant reconnaît néanmoins que l'aide peut être un « plus » dans le projet, ne serait-ce qu'en terme d'incitativité pour continuer l'étude :

« Non, on en profite quand des aides comme les FRAI sont possibles. Je suis ravi quand ça arrive, ça facilite les choses avec les entreprises. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Les cabinets conseil préfèrent donc plaider en faveur du conseil, comme action importante et mal diffusée, plutôt que de s'appesantir sur les informations sur les aides :

« Les petites entreprises n'y ont pas accès, elles sont marginalisées. Ça demande des investissements un peu lourds, l'aide au conseil. Le temps de consultance est toujours un peu le même, dans les petites entreprises et dans les autres. 300 000

francs pour une entreprise qui fait 10 millions de chiffre d'affaires, c'est lourd. »

(Consultant sur étude développement stratégique)

« [Le conseil] Ce n'est pas mis en avant pour les entreprises. » (Consultant en stratégie commerciale)

Les consultants reprochent alors aux services financeurs et aux acteurs intermédiaires de ne pas suffisamment informer les entreprises, non pas sur l'aide, mais sur le recours au conseil :

« C'est vrai que le secteur agroalimentaire n'est pas familiarisé avec le conseil. Comme conseil, ils connaissent leur expert comptable, ou un avocat, à la limite. »

(Consultant sur étude développement stratégique)

« Les chambres consulaires, les ministères, le Conseil régional, c'est à eux de faire ça. Ca s'est fait pas mal sur la qualité. Mais il n'y a pas eu beaucoup de choses sur l'étude commerciale. Alors qu'on a un milieu de production fort dans notre région. »

(Consultant en stratégie commerciale)

« Il y a un gros besoin pour les petites entreprises. Les chambres de métier ne font pas de promotion ni n'instruisent de dossier FRAC. Elles devraient le faire. Ce n'est pas parce qu'elle ne comprend que 10 salariés qu'une entreprise n'a pas besoin de comprendre son marché. Il y a sûrement beaucoup de budget FRAC en chambre des métiers qui ne sont pas utilisés, pourquoi, je ne sais pas. » (Consultant en stratégie commerciale)

Les **cabinets consultants se situent aujourd'hui dans les mêmes sphères que les acteurs intermédiaires de l'aide à l'immatériel**. Alors que les acteurs intermédiaires développent des pôles de conseil rétribués, les cabinets conseil, pour parfaire leur prestation, offrent également des informations sur les aides. Cependant, ils ne **sont pas considérés comme légitimes** et peuvent avoir du mal à trouver ces informations. Ils renvoient donc la critique aux autres acteurs, en expliquant que ceux-ci ne diffusent pas suffisamment la notion de conseil aux entreprises.

2. Connaissance des règles (formelles et informelles) de l'aide

Nous avons vu que l'information de l'existence d'une aide à l'immatériel parvient aux entreprises qui ont une logique de demande. Cependant, la connaissance du contenu de l'aide (règles d'attribution, contexte, etc.) ne semble pas très développée chez nos interlocuteurs, dirigeants d'entreprise ou cabinets conseil. Mais **ils se construisent des repères**, de par leur expérience d'un dossier réalisé ou l'information qui a circulé jusqu'à eux.

Ils construisent plusieurs types de règles.

Un premier ensemble de règle renvoie au contexte régional de l'aide et au Contrat de plan, même si celui-ci n'est pas toujours connu ou nommé par nos interlocuteurs :

« Ce que j'ai compris dans les discussions, c'est que quand on est en début d'allocation, il y a un peu plus d'ouverture d'esprit qu'à la fin, où ils sont plus stricts sur les textes. On a fait le forcing pour être vite présents au moment où le contrat de plan a été signé. Il ne faut pas arriver six mois après. Donc on a tout fait pour monter vite le dossier. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Ici, le Contrat de plan est relié à son budget et ses flux d'argent selon les périodes. Le dirigeant de la coopérative pense que l'enveloppe financière étant limitée, il convient de donner son dossier dans les premiers. Il effectue également un lien entre quantité d'argent et sévérité des instructeurs, qui devraient limiter les accords lorsqu'ils n'ont plus beaucoup d'argent. Un consultant a fait l'expérience d'un changement de Contrat de plan, ce qui a modifié les règles d'éligibilité :

« En 1994, on avait trois ou quatre études de marché prévues au deuxième semestre. En juillet, il y a eu un changement dans le domaine d'éligibilité. C'est la Région qui a décidé. On n'a plus eu d'aide possible. Dans ces cas là, on n'a pas fait les études, ou alors c'est profil bas de la part du client [baisse du budget]. » (Consultant en stratégie commerciale)

Les critères d'éligibilité sont également problématiques pour les entreprises et les consultants (nous avons vu que les instructeurs reconnaissent la complexité de la communication à ce niveau, car ils ne peuvent dire simplement et rapidement si une entreprise est éligible ou non). Ainsi, les informations et la connaissance des règles varient selon les personnes rencontrées :

« L'aide peut aller jusqu'à 50%. Avec un plafond de 200 000 francs. On a une durée maximum de 18 mois, pour terminer. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

« On connaît les modalités d'attribution. On sait ce qu'ils prennent : des entreprises de pas plus de 250 personnes, qui ne sont pas des filiales de groupes étrangers à plus de 50%, et qu'elles soient saines financièrement. Et très important aussi, que ce soit des entreprises de production, et pas des entreprises de négoce. » (Consultant sur étude développement stratégique)

« Ce n'est pas vraiment intéressant pour le développement commercial. Ce n'est valable que pour les moins de 50 salariés. Les études de marché ne peuvent pas être fraquées pour les plus de 50 salariés. » (Consultant en stratégie commerciale)

Le fait que l'aide à l'immatériel concerne les petites entreprises est donc connu, mais les interlocuteurs donnent des limites de taille différentes. Le contenu des dossiers qui peuvent être accepté est encore plus flou :

« Qui est concerné par quelle aide et pour quel projet ? Quelle est la limite de l'immatériel ? Est-ce qu'il y a une liste des sujets qui est établie, ou est-ce que c'est à la discrétion des décideurs ? Il y a des actions que nous menons, et on ne sait pas si ça entre dans le cadre de l'immatériel. Par exemple, j'étais pressé, je n'ai pas pu faire de dossier, j'ai lancé le recrutement d'un responsable de production. On n'a rien demandé. Je ne savais pas trop. Je sais que l'embauche effective d'un cadre dans le champ commercial entre dans l'aide à l'immatériel, mais est-ce qu'un cadre technique est dans le champ, je ne sais pas. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Beaucoup de questions restent donc en suspens, d'autant plus dès que le projet concerné diffère des projets déjà fraqués.

Ensuite, la connaissance des lieux de dépôt et des structures qui instruisent et/ou financent est également faible :

« Est-ce que c'est la compétence du Conseil régional, d'Onivin ? Il n'est pas possible d'avoir une double subvention sur un même projet, mais on ne sait pas toujours à qui l'adresser. » (Coopérative - étude développement stratégique)

De plus, les interlocuteurs se construisent des règles moins formelles sur le contenu du dossier. Ainsi, ils pensent que tous les dossiers ne sont pas égaux et qu'il faut faire un effort en termes de stratégie d'entreprise, par exemple :

« Je sais aussi que les petits dossiers ne les intéressent pas trop. Ils ne font pas du soutien permanent. Il faut un dossier majeur. » (Coopérative - étude développement stratégique)

De plus, les structures d'actions collectives qui envoient régulièrement des dossiers de demande d'aide se sont également construit des règles de construction des dossiers :

« On a maintenant un certain réflexe : on sait maintenant quels dossiers la DRAF va prendre ou pas. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Enfin, nos interlocuteurs se créent des règles de jeu social, qui viennent aider ou au contraire freiner l'instruction des dossiers d'aide :

« (On a une durée maximum de 18 mois, pour terminer.) Maintenant, je crois que c'est repoussable à deux ans, quand on est bien avec la CCI. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

« Il y a des commissions mensuelles, quand ils ne sont pas en grève. » (Consultant sur étude développement stratégique)

La connaissance des règles des aides à l'immatériel est donc très variable selon les interlocuteurs, selon leur habitude de réaliser des dossiers et selon leur capacité à recueillir de l'information. Cependant, nous allons voir dans la partie suivante, sur le montage du dossier, quelles sont les ressources des structures rencontrées pour construire leur dossier et l'envoyer aux organismes instructeurs. Notons qu'un **niveau faible d'information n'est pas mécaniquement un signe de mauvaise circulation de l'information**. Les entreprises peuvent choisir de déléguer la connaissance des dossiers et ne pas ressentir le besoin ou la volonté d'intégrer les informations sur l'aide à l'immatériel.

3. La connaissance des rôles de l'aide à l'immatériel

Au niveau des buts de l'aide à l'immatériel, plusieurs rôles se retrouvent dans les discours des personnes rencontrées, avec des avis partagés en termes de réussite de ces objectifs. L'objectif de cette partie n'est pas de faire le bilan des rôles de l'aide à l'immatériel (voir également la dernière partie, V.). Mais nous allons plutôt voir quelle est la vision de nos interlocuteurs de cette aide, des objectifs qu'ils en connaissent.

Deux rôles principaux sont énoncés et discutés par les personnes rencontrées : l'incitativité de l'aide pour faire accéder les petites entreprises au conseil ou au recrutement de cadre, et le développement des cabinets conseil dans chaque région, pour qu'une offre soit disponible pour les entreprises. Ces deux rôles en amèneraient un troisième : dans un second temps, les entreprises ne feraient plus appel à l'aide pour financer du conseil. Mais nous allons voir également que le statut de l'aide à l'immatériel rentre dans une vision plus globale du système d'aide par les entreprises agroalimentaires.

◆ Incitativité de l'aide pour recourir au conseil

Au niveau du recours au conseil, les avis sont partagés. Pour certains (ici, un élu du Conseil régional qui plaide pour le dispositif mis en place par sa région), les entreprises ont bien développé ce champ d'études, grâce aux dispositifs mis en place :

« Aujourd'hui, c'est mieux, même s'il y a encore peu de [programme global] démarrés. Il y a des pré[programme global]. Ça permet une réflexion plus mûrie. Le fait d'aider, c'est un élément qui peut pencher. Une grosse entreprise, c'est bon, ils en font. Mais pour une PME, les gens, les dirigeants, souvent, ils sont partis de la base. Alors mettre 150 000 francs pour faire une étude, ça peut leur donner envie de

se rétracter. Si il y a un accompagnement de 50%, c'est moins cher. Et ils se disent que ça a un intérêt. » (Elu Conseil régional)

On retrouve ce même discours positif pour le recrutement de cadres :

« L'aide au recrutement de cadres a toujours bien marché. C'est un élément incitatif. Ça apporte un plus à l'entreprise. L'opération est très positive. Pour les PMI/PME, ça devient (le cadre) un élément moteur dans l'entreprise. » (Elu Conseil régional)

Pour d'autres (ici, un cabinet conseil, qui trouve que l'on ne fait pas suffisamment appel à lui), les moyens mis à disposition ne sont pas suffisants et ne touchent pas suffisamment les entreprises :

« Il y aurait plus à faire pour les aides d'intervention extérieures, pour faire progresser les entreprises. Dans la recherche de recrutement, dans la stratégie [les secteurs d'activité de son cabinet]. Il faudrait avoir accès à un budget dans le domaine de la qualité, le FRAI le permet. Mais une entreprise a droit, avec le FRAI, à 200 000 francs sur deux ans, c'est peu. Il faudrait enrichir les compétences et pas seulement avoir la façade de la démarche qualité : les procédures qualité sont trop éloignées des moyens et des besoins des petites entreprises. » (Consultant sur étude développement stratégique)

L'incitativité est un critère difficile à mesurer, et il est, nous l'avons vu, **à double tranchant** : il faut **inciter les entreprises à bénéficier d'aides pour le conseil, mais sans leur vendre une aide.**

◆ **Développer l'offre et la demande de conseil**

Le deuxième rôle identifié par nos interlocuteurs est le recours à des cabinets conseil, qui doit permettre de construire à la fois l'offre et la demande :

« Et justement l'un des objectifs c'était de développer les cabinets conseil, ça n'a pas marché dans la région, mais pas moins qu'ailleurs. Vous savez un cabinet conseil pour qu'ils vivent ce n'est pas avec les fonds. Quand les fonds se tarissent, il meurt. L'objectif n'était pas de développer au travers des subventions. C'était tout simplement parce que l'entreprise devait prendre conscience qu'elle avait des besoins, que seul un cabinet conseil pouvait les lui apporter : donc c'était de l'importance de ces cabinets aujourd'hui. Il y a des cabinets aujourd'hui qui continuent d'exister car c'est des professionnels et que leur intervention est un investissement pour l'entreprise. » (Conseil régional)

Le discours est ici de penser que les « bons » cabinets vont perdurer alors que les mauvais, ceux qui profitent des aides, vont périr, parce que les entreprises feraient la

part des choses entre les bonnes prestations et les mauvaises (sélection « naturelle »). Cependant, d'autres interlocuteurs nous ont donné des exemples d'abus qui montrent plutôt comment des cabinets profiteraient de l'absence d'expérience des entreprises dans ce domaine :

« Dans ce domaine là, il y a toujours des contre publicité par des démarchages un peu abusifs, surtout les petites entreprises qui se font avoir une fois puis qui jurent qu'elles ne se feront pas avoir deux fois. Ce que j'appelle moi démarches abusives c'est un cabinet de consultants qui envoie ce que j'appelle des mercenaires, c'est-à-dire des indépendants qui apportent du conseil immédiatement, qui se font rémunérer à la journée et qui rendent un rapport, souvent des rapports 'tiroirs'. Et c'est surtout qu'il y a souvent une approche toujours identique, c'est-à-dire ils font un pré-diagnostic et ils disent 'écoutez on fait un pré-diagnostic et puis on va voir après sur quoi on va pouvoir travailler' alors tout de suite il faut payer le pré-diagnostic et ensuite ils se mettent d'accord sur un plan de travail et là aussi il faut payer à la journée. Alors ça, ça fait beaucoup de mal parce que ici les chefs d'entreprises, de petites entreprises, ils ne reçoivent rien, quasiment rien et ça coûte cher. Bien sûr ils n'auront pas déposé de demandes d'aides d'abord parce que les cabinets il faut qu'ils soient connus, donc ils ne sont pas crédibles au niveau des financeurs, puis parce qu'ils font toujours ça dans l'immédiat, c'est-à-dire qu'ils payent dans la journée et s'il fallait faire une demande d'aide au préalable, ils n'auraient plus leur accès surprise. En ce moment ça va un peu mieux mais ça a fait beaucoup de mal au niveau des petites entreprises. Quand on se fait avoir une fois, après ils jurent que pour le conseil il ne faut plus revenir les voir pour ça. »

(Conseiller CCI)

De même, pour des cabinets qui demandaient des subventions, des abus auraient été commis, et les instructeurs n'auraient pas eu alors les compétences pour juger réellement ces abus :

« Il ne faut pas entrer dans les travers des années 95. Les cabinets savaient qu'il y avait des aides. Ils faisaient les dossiers et se faisaient payer dessus. Il y avait des FRAC de 30 jours à 8000 francs par jour. On était incompétents pour savoir s'il fallait 30 jours pour faire ce qui était proposé. On se disait que 8000 francs, ça paraissait cher. Alors, dans ces cas là, on réduisait le nombre de jours. Mais on avait des débats, surtout entre élus, parce qu'on trouvait que des fois, il y avait des risques de dérive. Les cabinets conseil connaissaient le guichet. Ça semblait dangereux. Les comptables s'étaient mis à en faire [du conseil]. Ils créaient des associations qui dépendaient des cabinets comptables (puisque'ils n'ont pas le droit en tant que comptable). Le comptable, dès qu'il voyait qu'un résultat baisse, il

envoie l'info à son collègue, pour faire une étude stratégique, c'est comme ça qu'ils l'appelaient. Ca ne venait pas d'une volonté de l'entreprise. » (Elu Conseil régional)

Un consultant explique également la technique du « dealer », pour amener les entreprises à se fidéliser auprès du cabinet :

« Les budgets, ça peut être des grosses sommes, cumulées sur plusieurs interventions. C'est la technique du dealer : on commence avec une cigarette et on essaie le paquet quand le directeur est à croc. On rentre rarement dans une entreprise par des choses majeures. Sauf quand on est promu. On rentre dans les entreprises par des choses modestes, quand on fait de la prospection, à moins de 10 000 F. On fait par exemple de l'assistance au recrutement, on fait passer des entretiens. On est à 4500/5000 F la journée. Une grosse fourchette, pour nous, c'est 75 000 F. Les premiers trucs fraqués sont à environ 30 000 francs. » (Consultant en stratégie commerciale)

Cependant, un chargé de mission DRAF explique que la prescription de l'aide par les cabinets conseil peut être considérée comme normale, et que cela entre dans leurs prestations :

« [Les cabinets conseil qui prescrivent l'aide] Et puis encore qu'il y en ait, ça me choque pas plus que ça. C'est vrai qu'il y en avait à mon avis beaucoup dans l'ancien système, puisque c'est vrai que les gens qui faisaient du conseil, ils vendaient 50% d'aides en même temps. Mais d'un autre côté, ça a permis de développer cette activité de conseil quelque part, donc je pense que c'était le but aussi. Mais c'est pas toujours très bien perçu cette activité là. Et maintenant, je pense moi que c'est quand même quelque chose de plus compliqué, donc on n'a pas encore un prestataire qui s'est spécialisé dans le [PAG], et qui vend du [PAG] concrètement. » (DRAF)

L'information sur l'aide à l'immatériel est donc très variable et dépendante de tout un réseau social, qui fonctionne par partenariat, mais également en termes de concurrences (en particulier, les cabinets conseils semblent être les boucs émissaires du système). **L'information n'est pas libre**, mais circule entre des acteurs sociaux qui peuvent avoir **intérêt à la circulation** (pour montrer leur compétence en la matière, les acteurs intermédiaires vivant de cela entre autres) **ou intérêt à la rétention** (envers certains acteurs comme les cabinets conseil, mais aussi envers les entreprises, pour garder et développer leur compétence de montage des dossiers, nous allons y revenir ci-dessous). Enfin, notons que les entreprises n'ont pas forcément pour but l'acquisition d'une information fine et détaillée, car elles n'ont pas forcément les moyens de l'utiliser ensuite.

La délégation peut être une stratégie de l'entreprise pour ne pas être « noyée » sous une information inutilisable.

◆ **La place de l'aide à l'immatériel dans le système d'aide : une subvention de plus ?**

Nous avons vu qu'il semblait que la demande d'aide soit une démarche routinisée pour certaines entreprises. Nous allons voir maintenant que les différents interlocuteurs qui gravitent autour d'elles le pensent également et qu'ils ont parfois un œil critique sur cette pratique.

Tout d'abord, nos interlocuteurs nous ont parlé d'une « culture de l'aide » liée au monde agricole :

« [La culture de l'aide] c'est un acquis sociologique depuis 4, 5 générations. C'est donc rentré dans les gènes. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

« Mais ce sont des filières qui, culturellement, historiquement, sont aidées. A l'origine, ces aides ont été créées pour lutter contre la désertification, c'est louable. Mais ils ont pris le pli. Beaucoup de paysans sont fonctionnarisés. Ca les ferait hurler, mais c'est vrai. Quand ils ont des difficultés, ils vont mettre du fumier devant une préfecture. Quand l'Etat veut anticiper, faire une étude filière, en vue d'une modernisation, ils ne se bougent pas. Ils attendent que l'Etat finance ces démarches. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Ainsi, au moment de monter un projet, les entreprises agricoles auraient le réflexe de demander si une aide existe, s'il existe une subvention :

« L'accueil de l'audit par les entreprises est bon si un financement est derrière. C'est une problématique paysanne, ce n'est pas très gentil de dire ça, mais c'est vrai : dès qu'il faut payer, c'est trop cher. Les coopératives savent qu'elles ont toujours eu des subventions à un titre ou un autre, c'est un réflexe. Donc quand elles viennent nous voir, elles demandent : 'est-ce que je peux avoir une subvention ?' » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

Certaines des entreprises rencontrées parlent également de cette pratique, mais renvoient la balle aux autres. Les sociétés critiquent les coopératives, qui critiquent les maisons de négoce :

« Les coopératives ont beaucoup d'aides, elles pompent beaucoup d'argent par les chambres d'agriculture. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

« Dans les aides ONIVIN, les gens qui connaissent le fonctionnement arrivent à faire la chasse aux subventions, ils savent faire. Les autres n'en ont jamais entendu parler. Par exemple, beaucoup d'aides sont demandées par les maisons de négoce, mais pas par les coopératives, qui s'en occupent moins. » (Coopérative - étude développement stratégique)

De plus, il existerait une **différence importante entre les structures qui peuvent bénéficier en interne d'une ressource pour faire une veille et les autres** (les petites structures, particulièrement) qui n'en ont pas les moyens :

« C'est vrai qu'il faut quasiment un spécialiste de la gestion de l'aide au sein de l'entreprise. Ce qu'on va retrouver chez tous les gros qui mangent sur le dispositif, toutes les grosses coopératives connaissent bien le système et d'une façon générale font appel à des cabinets extérieurs qui montent les dossiers, mais pour les PME, c'est déjà beaucoup moins évident. » (DRAF)

Pour les petites entreprises, le dispositif d'aide peut d'ailleurs ne pas être complètement adapté, comme dans la région du PAG, où développer une réflexion stratégique n'est pas toujours dans les moyens d'une très petite entreprise :

« Je crois que c'est dommage pour les petites entreprises qu'elles ne puissent pas avoir un accès à un FRAC et un ARC direct. Je serais pas forcément catégorique, je pense que dans certains cas peut-être que ça pénalise un peu mais d'un autre côté, c'est vrai que ça apporte beaucoup aux entreprises de prendre le temps de la réflexion et puis de savoir ce qu'elles veulent faire. Et de l'écrire. » (DRAF)

Les aides à l'immatériel entrent alors dans cette pratique de demande d'aide et remplissent plusieurs fonctions. Tout d'abord, elles peuvent participer d'une sorte de trésorerie, de fond de roulement, pour l'entreprise, qui demande régulièrement des aides, qui ne s'attachent pas aux refus, mais qui table sur une proportion d'accords pour faire fonctionner la structure :

« Moi, je remplis un ou deux dossiers d'aide par an. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Pour d'autres, l'aide est incitative dans le sens où elle permet de réaliser l'étude (par principe ou par nécessité, l'entreprise ne réaliserait pas l'étude sans l'aide), ou de réaliser une étude de plus grande ampleur que ce qu'elle avait prévu au départ avec un budget donné :

« La coopérative connaît ses problèmes ou a des objectifs, elle va sur le marché (des conseils) pour voir qui peut lui apporter des réponses. La participation au

financement par le FRAC ne sont pas suffisants pour couvrir ce qui devrait être fait. La taille de l'audit n'est pas toujours ce que l'on voudrait faire. Et souvent, dans les petites entreprises, s'il n'y a pas de FRAC, on ne le fait pas. Elles font un audit une fois de temps en temps, ce n'est pas une fois par an. [Comment vous présentez le FRAC ?] On le présente comme une possibilité soit de faire la même chose à prix réduit, soit de faire plus pour le même prix. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

Dans ce cas, les interlocuteurs expliquent que l'aide n'est pas première dans le projet, mais qu'elle vient en complément, car l'entreprise doit toujours payer une partie de l'étude et ne peut se permettre de monter un projet uniquement pour obtenir une subvention :

« L'entreprise vient avec son problème. Elle demande si on peut l'aider. Si on dit oui, on dit 'ça coûtera tel prix'. On évoque le FRAC quand ça rentre dans les clous. Mais il n'y a pas d'audit qui se fait seulement pour l'argent, parce que la coopérative doit en payer une partie. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

« Je n'ai pas cherché la subvention mais l'intérêt de mon entreprise, des gens que je vais employer ou l'investissement. Et ensuite je me préoccupe s'il y a des subventions mais je ne prends pas les dossiers à l'inverse. Il me faut quand même le besoin. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Enfin, l'aide à l'immatériel peut aider à monter un projet qui lui-même peut être une aide à la décision pour un investissement plus lourd ou qui donne des orientations commerciales, financières :

« Si l'entreprise s'aperçoit qu'elle peut gagner de l'argent par un investissement, elle va le faire [demande de FRAC]. » (Elu Conseil régional)

Notons que les aides peuvent être critiquées par les mêmes entreprises qui les demandent :

« La région a une volonté forte de l'accompagner (IAA). Les entreprises nous disent, les aides, ça sert à rien, il faut baisser les charges sociales, mais elles font des dossiers quand même. » (Elu Conseil régional)

Ainsi, les aides à l'immatériel peuvent être considérées non seulement comme un appui à un projet, mais également comme un recours logique pour l'entreprise, qui ne serait alors pas prête à réaliser des demandes de conseil sans appui financier tant que celui-ci est possible. Cependant, notons que les interlocuteurs disent également que le recours à l'aide au conseil n'est pas systématique :

« Les missions bénéficiant de FRAC représentent 20% de nos missions. Ça a aidé une frange d'entreprises à accéder au conseil. Ce sont les PME, les coopératives de moins de 200 millions de chiffre d'affaire. Ce sont les entreprises qui s'interrogent. Qui ont des choix à faire, ce sont des choix financiers pas évidents. Sans aide, elles auraient plus de mal. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

Mais alors que ce prestataire propose le recours à l'aide de manière, semble-t-il, assez systématique, ce sont peut-être les entreprises non éligibles qui correspondent aux 80% restant.

B. LE MONTAGE DU DOSSIER : REPARTITION DES ROLES

Nous allons tout au long de la partie sur le montage du dossier retrouver des éléments d'information et le jeu entre les acteurs, qui utilisent leurs compétences pour se positionner dans le système de l'aide. Nous cherchons ici à suivre **l'itinéraire des entreprises et structures ayant initié des actions collectives dans le montage de leur dossier d'aide**, pour comprendre leurs **ressources**, leurs **contraintes**, leurs **interprétations des règles et des procédures**.

1. Les acteurs de la décision et du montage du dossier

Si la décision revient à une personne en interne de l'entreprise, celle-ci fait partie d'un processus plus large de prise de décision qui fait entrer en scène d'autres acteurs, extérieurs à l'entreprise. Ainsi, **en amont de la décision de monter un dossier d'aide**, on trouve la **réflexion sur le projet** et la connaissance de l'aide qui peut s'y adjoindre, et en aval, l'aide au montage du dossier. La prise de décision est en effet dépendante de ces acteurs, car **l'entreprise prendra d'autant plus facilement la décision de monter un projet et un dossier qu'elle sait qu'elle est épaulée, encadrée par des personnes « ressources », des « experts »**.

◆ En amont de la décision : aider à la construction du projet et faire connaître l'aide

Plusieurs acteurs jouent en effet un rôle en amont de la décision du projet et de l'aide, car ils **aident à formaliser le projet**, voire donnent l'information de l'aide possible :

« Moi je fais émerger les besoins. [...] Aujourd'hui c'est 'j'ai un problème qu'est-ce que vous pouvez faire pour moi'. Ils ont peu de visibilité sur leur avenir économique. Ils n'ont pas forcément une très grande stratégie que le long terme : c'est beaucoup d'incertitude. donc nous c'est de la pédagogie : c'est leur apprendre à anticiper. Parce que l'agroalimentaire a des difficultés de recrutement : tout ce qui est métier

de boucherie c'est impossible à trouver ... donc c'est aussi leur dire 'on n'arrive pas anticiper sur tels postes, anticipons sur l'avenir'. Essayons de réfléchir : est-ce que l'on ne peut pas y faire de l'alternance, est-ce que l'on ne peut pas travailler un peu avec l'ANPE ou la DDTE monter des actions plus collectives, des choses comme ça. » (Syndicat patronal)

« [Au syndicat patronal], je leur ai dit que j'avais l'intention de prendre un nouveau chef meunier sans connaître l'appellation de ce que je faisais, et ils m'ont dit que c'était une création de poste et que, à ce niveau là, il y avait possibilité [d'aide]. C'est donc eux qui m'ont aiguillé sur ce dossier là. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Si certains acteurs intermédiaires qui prescrivent l'aide sont en dehors du projet, d'autres en font partie et l'aide est alors un argument très lié au projet lui-même :

« C'est [le consultant] qui s'est chargé de dire qu'il y avait une aide. Ils pilotent l'opération avec un cabinet conseil. » (Entreprise - ISO 9001)

◆ **La décision en interne : connaissance des données et incitativité de l'aide**

En interne, la **décision est prise par le dirigeant**. Dans les petites entreprises rencontrées, il avait participé, en amont, à la construction du projet et aux démarches d'information et de relation avec des acteurs intermédiaires. Il connaît un certain nombre de données sur le dossier d'aide, et en particulier, les dirigeants rencontrés ont une connaissance du montant des aides attribuées :

« [Au niveau financier], la première année, l'aide prend en charge 50% du coût global du cadre, avec un plafond de 200 000 francs, pour le total, donc l'aide ne va pas au-delà de 100 000 francs. Et il y a des exonérations sociales de quelques mois. Nous, on a eu une aide de 89 000 francs. Le coût global était de 178 000 francs ».
(Entreprise - recrutement responsable qualité)

« Ca coûtait 94000 francs, et on a eu 50%, soit 47000 francs. On les a touchés. »
(Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Dans une entreprise plus importante, le responsable marketing s'est occupé du dossier et a demandé l'autorisation de l'étude de marché. L'aide a alors été un élément positif du dossier pour le dirigeant :

« Pour mon PDG, j'ai proposé les trois budgets de cabinets. Ca a dû l'aider, à la décision, qu'il y ait l'aide. On a choisi le cabinet avant [d'avoir l'aide]. Mais on aurait peut-être fait moins. Je me suis bien gardée de dire tout ça au cabinet. Je ne

lui ai pas dit qu'on avait demandé une aide, je ne voulais pas qu'ils gonflent leurs prix. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Notons qu'ici, il existe une certaine suspicion envers le cabinet conseil, en lien avec l'aide possible. Le responsable marketing ne fournit pas toute l'information au consultant pour que celui-ci n'augmente pas son budget en raison de l'aide.

♦ **La prise en charge du dossier en interne : trouver une personne ou un service pour monter le dossier**

Nous retrouvons comme responsable du dossier en interne le dirigeant ou un responsable administratif :

« [Qui s'est occupé du dossier ?] C'est surtout moi. Je vais déléguer plus maintenant [à un responsable administratif, qui vient d'être embauché]. Pour les plans prévisionnels sur 4 ou 5 ans, c'était l'expert comptable. On a vu avec le consultant, aussi. Il nous a donné des éléments. On entrait dans le champ sans problème ». (Coopérative - étude développement stratégique)

Dans une entreprise, la décision en interne est bien revenue au dirigeant, mais dépendait de la décision du responsable sécurité de devenir responsable qualité, pour suivre la demande de certification. De plus, la partie dossier d'aide a été déléguée au services administratifs de l'entreprise :

« Je suis le responsable logistique, qualité, sécurité. Une démarche ISO 9000 a été déclenchée depuis 10 mois. On espère être certifié pour la fin de l'année. J'ai fait le dossier en collaboration avec le service administratif et M Guy. La partie financière n'était pas de mon ressort. C'est un dossier lourd pour une petite entreprise comme la nôtre. » (Entreprise - ISO 9001)

Dans le cas d'un recrutement de cadres, c'est le cadre lui-même qui a préparé son dossier de demande d'aide :

« C'est S. qui a fait son dossier en arrivant. On l'a embauchée avant de demander l'aide. Il fallait des renseignements sur l'entreprise. M. X [CCI] nous guidait sur tout ce qu'il fallait faire, il a réglé tous les problèmes. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

◆ **Le montage du dossier : une relation avec un interlocuteur externe, qui encadre la démarche, voire remplit le dossier**

Tout d'abord, les entreprises rencontrées ont fait appel, de manière plus ou moins forte, à des conseils extérieurs pour le montage de leur dossier d'aide :

« L'Union Patronale m'a aidé à monter le dossier. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

« C'est ma collègue responsable qualité qui a eu un contact. Je ne sais plus comment, avec une association régionale, je crois. [l'ARIA ?] Oui, c'est ça, l'ARIA. C'est elle qui s'est chargée du dossier, on lui a donné les informations nécessaires, elle a monté le dossier, il fallait des documents à fournir. » (Entreprise - étude d'image de produit)

« Notre demande de FRAC a pris l'équivalent d'une journée, ce n'est pas long. On s'est appuyé sur l'expert comptable. On a été aidé par la chambre de commerce. Il y a un permanent qui s'est beaucoup investi. Et c'est gratuit. On le connaissait avant. La Fédération nous a donné son nom. On avait déjà eu l'occasion de travailler avec lui par le passé. Je n'appelle pas souvent la CCI. Là, j'ai demandé la personne qui s'occupe du FRAC. » (Entreprise - ISO 9001)

L'offre de prestation concernant le montage du dossier d'aide est soit gratuite, quand les organismes intermédiaires ont une vocation de services aux entreprises, soit payante, quand cela est considéré comme une prestation. Notons que certains interlocuteurs ont parlé du paiement de ce service pour des chambres de commerce et d'industrie, alors que ce service était « traditionnellement » gratuit :

« Donc la volonté du Conseil régional, était 'nous on n'intervenait pas' bien entendu, c'était de ne pas financer directement les CCI pour monter les dossiers ARC et FRAC. Ils ne peuvent pas prétendre au FRAC court quand ils font du conseil en stratégie. Mais par contre ils peuvent le faire facturer auprès de l'entreprise. Là elle n'a pas d'aides mais elles peuvent très bien se faire payer. Ils pourraient, mais je pense qu'ils ne le font pas parce que ça reste sur des prestations très courtes, c'est plutôt de la prestation de montage du dossier, mais comme le dossier est devenu maintenant plus compliqué, en une demi-journée on n'arrive pas à monter le dossier. Du coup ils facturent un ou deux jours. Il faut voir avec le recul, mais je ne pense pas qu'ils deviennent vraiment concurrents. Ce n'est pas vraiment leur métier aussi de faire une prestation de 15 jours dans une entreprise, enfin il ne me semble pas. »
(DRAF)

Ces réseaux consulaires profiteraient en fait d'une évolution du dossier, qui intègre des données plus complexes que par le passé, pour justifier d'une facturation. D'ailleurs, cette pratique n'est pas considérée comme normale ni dans la mission de ces organismes :

« Alors du coup, on subventionne les CCI quelque part, indirectement. Les entreprises font appel aux CCI, aux conseillers des CCI qui ont vu d'un très bon œil ce dispositif, et au départ elles voulaient bénéficier du FRAC court, moins de cinq jours, ça a été refusé mais ça a été un gros débat dans la région. Cela étant même si on ne subventionne pas leur prestation, ils la font payer. Donc ils montent un dossier, ce qui pour eux est intéressant puisque ça leur permet d'aller sur la stratégie de l'entreprise et pas faire que de la visite de routine et donc de travailler sur le fond en tous cas. Et puis ils facturent, je sais pas, deux trois jours de prestations à 50%, 50% d'aides dans le cadre de la CCI et puis 50% de facturation. Donc j'ai déjà plusieurs dossiers qui ont été montés, et qui sont montés par des gens de CCI. Il n'y a pas forcément toutes les mêmes politiques au niveau des différentes CCI, mais je pense qu'ils y viendront et qu'ils feront payer la prestation. » (DRAF)

D'autres organismes, comme cette association en agroalimentaire trouvent un créneau dans les petites études, en donc entre autres, dans le montage de dossier d'aide :

« Mais nous on est dans les petits marchés. Il y a des cabinets, dans la région, mais pas des spécialistes de l'agroalimentaire. Et il peut arriver que sur d'autres contrats on dise 'non on ne peut pas faire de propositions, contactez d'autres consultants'. Occuper une personne de l'AAA pendant 3 à 6 mois ce n'est pas, paradoxalement, mon objectif. Mon objectif c'est de rendre le maximum de services aux entreprises. Donc je préfère les petits contrats car on rend service à un maximum d'adhérents ou des entreprises qui ne le sont pas, mais à qui si on rend service, on pense qu'elles le deviendront demain. Je préfère des petits contrats mais beaucoup. Je ne connais pas de consultants qui travaillent comme ça, de consultants privés. C'est vrai que l'on fait un métier de consultants privés mais on le fait là où il y a de la place, il y a une attente, on répond à un besoin qui était peu ou pas satisfait. » (Association - action collective intégration système qualité)

Pour les cabinets conseil, la prestation du montage du dossier peut faire partie de leur offre de prestation :

*« Le cabinet conseil de formation s'appelle O., il a aidé à monter le dossier. »
(Entreprise - ISO 9001)*

« J'ai des dossiers qui ont été déposés par des cabinets conseil, ou qui sont montés par des cabinets conseil. C'est vrai que dès que l'on est dans des dossiers POA + FEOGA + ARC + conseil, sur des dossiers où il y a un gros investissement quand

même, disons 10 millions de francs, et bien souvent on a des cabinets conseil qui sont associés aux projets. C'est vrai qu'ils connaissent le dispositif et ils montent le dossier en même temps. Ça fait partie du coût de la prestation. Et il y en a qui ramment aussi, même étant bien au jus des dispositifs, c'est quand même pas une partie de plaisir. » (DRAF)

Cependant, les **cabinets consultants savent que le montage du dossier à la place de l'entreprise est interdit**. Un consultant explique les nuances entre monter un dossier et donner des informations dessus, pour que l'entreprise le réalise :

[Est-ce que vous aidez au montage des dossiers ?] Non, en plus, on n'a pas le droit. Mais on connaît les éléments demandés pour le dossier, donc on le dit aux entreprises : 'ils vont vous demander un historique de l'entreprise, votre activité, des justificatifs de l'URSSAF et de la TVA, le bilan, un exemplaire de notre proposition d'intervention, nos références'. S'ils ne savent pas bien où trouver l'information, on leur dit 'appelez votre DRAF'. On est toujours un peu gênés de faire ça... Mais quand le budget arrive à l'entreprise, ils nous demandent 'est-ce qu'il n'y a pas moyen de ... ?' [trouver des sources de financement]. Tous savent que peut-être, il y aurait une aide. Donc on leur dit 'il y aurait peut-être une aide régionale ou nationale, voyez votre DRAF'. » (Consultant sur étude développement stratégique)

Le fait de préconiser de se rapprocher des services instructeurs ou de structures de conseil aux entreprises peut être une stratégie de la part des cabinets conseil, qui conseillent aux entreprises qui font appel à eux d'avoir de bonnes relations avec les services qui décideront des aides, pour avoir de meilleures chances de réussite :

« Je donne le conseil d'aller monter le dossier avec la chambre de commerce ou avec la DRAF. C'est lui (instructeur DRAF ou CCI) qui présente le dossier au Conseil régional. Quand il y a des questions, c'est à lui qu'on demande. Je conseille aux dirigeants des entreprises d'en faire leur copain. C'est lui qui sait comment axer le dossier selon l'humeur du Conseil régional, il devient l'avocat de l'entreprise. Il faut coopérer avec lui. Si ça se passe bien, c'est lui qui fera la meilleure présentation possible. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Ensuite, il existe un certain nombre de structures qui aident gratuitement les entreprises à monter leur dossier, ou qui les orientent pour trouver le bon conseiller.

Ainsi, certaines structures se trouvent confrontées à une forte demande de conseil de la part des entreprises, parce qu'elles ont une notoriété importante auprès d'elles et ne peuvent répondre à toutes ces demandes. Elles réorientent alors les entreprises vers d'autres structures partenaires :

« Par exemple sur la logistique on a monté des FRAC : j'ai récupéré des dossiers, j'ai mâché le boulot pour qu'elles puissent envoyer leur dossier FRAC. Ou sinon on leur dit d'aller voir au CCI. On leur dit surtout qu'ils peuvent avoir des appuis, des spécialistes dans tout ce qui est technologique par exemple. Mais on le fait de moins en moins, c'est de plus en plus les chambres de commerce qui s'en occupent. Nous on est partenaires, on ne peut pas tout faire. [Pour quelles raisons à votre avis on fait plus appel à vous qu'aux chambres de commerce ?] Bien il y a des gens qui aiment bien avoir qu'un seul correspondant : ils nous connaissent, on est leur personne ressource donc même si on les renvoie vers d'autres personnes, ils auront préféré nous appeler avant. C'est aussi pour ça qu'ils adhèrent à l'AAA, c'est une adhésion volontaire : je suis membre de l'AAA quand j'ai un problème je les appelle. » (Association - action collective intégration système qualité)

Ainsi, certaines structures savent être des **personnes ressources** pour les entreprises qui les appellent et jonglent avec la capacité (ou l'incapacité) des entreprises à s'ouvrir à d'autres partenaires :

« Nous, cela nous arrive de monter des dossiers, moi je pars d'un principe , on arrive dans une entreprise commerciale, quelqu'un veut travailler avec nous, il a une personne de libre, bien entendu qu'on va l'épauler totalement pour monter son projet et on va le faire comme partenaire direct de l'entreprise. Si par contre, elle a un partenaire local, surtout on ne veut pas se substituer à ce partenaire local, chacun doit jouer dans sa valeur ajoutée, dans son positionnement. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

« Je monte le dossier avec l'entreprise. Le tout c'est que l'entreprise ne soit pas laissée seule à monter le dossier. C'est tout. Après on fait intervenir la personne qui est spécialisée. Moi en effet c'est plus des ressources humaines et je pense que tout ce qui est communication / marketing il n'y a personne qui s'en occupe. Donc s'il le faut on travaillera avec la CCI et moi-même. » (Syndicat patronal)

Le montage du dossier peut donc être un moment critique pour les entreprises (nous verrons plus loin quelles sont ses modalités), qui font appel à des **conseillers extérieurs**, les « acteurs intermédiaires », qui **fournissent non seulement de l'information sur les aides, mais qui peuvent participer, plus ou moins fortement, à la préparation du dossier d'aide**. Si l'entreprise ne connaît pas tout le réseau possible, les conseillers, chargés de mission, délégués des divers organismes peuvent **orienter l'entreprise** vers un autre interlocuteur (s'ils préfèrent ne pas passer trop de temps sur un dossier) ou procéder au montage du dossier (pour garder l'entreprise comme adhérente, pour suivre l'entreprise dans son projet, pour être rétribué pour ce service). Il existe donc tout un **maillage de**

relations de concurrence et de partenariat entre les acteurs intermédiaires, qui créent et développent une compétence dans un creux de compétence des entreprises, qui cherchent à suivre et maîtriser le projet, sans obligatoirement avoir à se plonger dans le montage concret du dossier.

2. Le dossier à fournir

Deux des régions rencontrées ont tenté explicitement de créer un **dossier matériel homogène pour les différents services instructeurs**. Dans un cas, ce dossier est celui d'une approche globale de projet, dans l'autre, il est spécifique aux aides à l'immatériel. Les deux critères qui semblent importants aux services instructeurs dans la construction du dossier est la **légalité** et l'**homogénéité** :

« On a construit un canevas de dossier en accord avec le Conseil régional, qui est commun à toutes les procédures, il y a une partie commune entreprise et une partie spécialisée procédure. Dedans, il y a le règlement de l'intervention. En fait, il y en a deux. Celui de l'Etat et celui de la région. On est obligé de mettre celui de l'Etat, mais en fait, j'applique celui de la région. Le règlement de l'Etat, c'est la stricte réglementation. Celui de la région, il est revoté tous les ans. Il peut introduire des jurisprudences, qui sont plus restrictives. Par exemple, pour le recrutement des cadres, le budget maximum, au niveau Etat, c'est 200 mille francs. Mais en fait, en agroalimentaire [dans notre région], on a mis une restriction à 150 mille francs, parce qu'on n'a pas assez de moyens. Ensuite, il y a le descriptif de l'entreprise, le projet de l'étude. On insiste dans la lettre sur l'obligation que le projet ne soit pas démarré avant la demande. Il y a un arrêté de l'Etat qui décrit toutes les pièces nécessaires. Avoir ce canevas de dossier, ça permet d'être suffisamment complet pour être conforme aux aides de l'Etat. Ce canevas de dossier ça permet que où que les gens s'adressent pour avoir un dossier ils aient le même, ce qui n'est pas évident, et qu'il soit conforme à toutes les réglementations. » (DRAF)

Ainsi, pour être conforme à la législation, cette région a choisi d'insérer dans le dossier deux réglementations différentes (Etat et région).

Les services instructeurs semblent penser que les dossiers tels qu'ils sont réalisés ne sont pas des dossiers « lourds » à mettre en œuvre :

« L'entreprise est normalement capable de monter seule un dossier. Ils peuvent se faire aider par la CCI. Par un expert comptable, ou être accompagné par le consultant. [...] Certaines entreprises appellent pour se faire expliquer l'aide au conseil. Ils demandent des conseils. Les délais, comment monter un dossier. » (Conseil régional)

« *L'entreprise est capable [de monter seule un dossier global], mais moi je trouve que c'est un dossier qui est lourd et long.* » (DRAF)

Nous verrons plus bas le temps que demande le montage d'un dossier, mais notons que **certaines entreprises ne se rappellent plus vraiment comment elles ont préparé le dossier** et que cela **révèle une absence de problème particulier** dans la procédure à suivre :

« *[Comment s'est passée la préparation du dossier ?] C'est moi qui l'ai fait [Comment vous avez trouvé ce dossier ?] Oh pas très compliqué, ça allait. Que je me remémore... ça allait. Donc j'avais une liste de pièces obligatoires pour constituer le dossier. Il faut le faire mais c'était bien expliqué. Ca c'est le dossier une fois réalisée. [il montre le dossier] Ca c'est la lettre de demande, la présentation de l'entreprise, pourquoi la création d'une nouvelle fonction, les motivations du projet, l'organigramme avant et après, j'avais le rapport d'intervention d'un conseil sur l'évolution de notre entreprise et les besoins que nous avons en personnels.* »
(Entreprise - recrutement cadre de production)

Le dossier à fournir est à constituer à partir de données internes à l'entreprise et de devis de consultants extérieurs. Un chargé de mission DRAF insiste sur le fait qu'il existe une certaine souplesse dans la manière de le construire :

« *C'est soit l'entreprise, soit le cabinet conseil (le cabinet intervenant), qui appelle : 'j'ai une entreprise qui veut faire ça, est-ce que vous avez un canevas de dossier ?'. On l'envoie, ils remplissent ce beau document. J'insiste sur le fait que c'est un canevas de dossier, pas un formulaire à remplir.* » (DRAF)

Plusieurs pièces différentes font appel à des compétences diverses : **les pièces administratives sont « préparées par l'expert comptable »**, les devis sont fournis soit par le dirigeant qui a effectué un appel d'offres, soit par un intermédiaire, ici la structure qui s'est chargée d'organiser le projet « individuel/collectif » de certification ISO 9001 :

« *J'ai monté la partie appel d'offres des dossiers. Il fallait au moins deux prestataires. J'ai mis les deux premiers. A chaque entreprise de notre groupe, je leur ai envoyé les deux propositions des prestataires, avec ce qu'il fallait faire à la CCI ou à la DRAF, selon les cas, pour avoir les dossiers.* » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Certaines entreprises, en plus d'un conseil extérieur pour « monter » leur dossier, sentent le besoin de se référer à la législation :

« Après, au fur et à mesure, on construit les dossiers. Ils sont assez stricts. Il n'y a pas beaucoup d'informations. En ayant la copie des textes d'application, des circulaires, ça aide, à condition de lire entre les lignes. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Les deux devis demandés, pour que l'entreprise soit incitée à comparer les prestations et les prix, peuvent être considérés comme inutiles, voire « lourds » à demander. Ici, l'opinion d'un cabinet consultant qui craint peut-être également une mise en concurrence trop systématique :

« Pour un FRAC, normalement, il faut deux devis. C'est ridicule. Dans les structures, les entrepreneurs choisissent leurs intervenants. Ils ne veulent pas voir quelqu'un d'autre. J'ai vu le cas d'une entreprise qui n'a pas pu avoir le FRAC, parce qu'elle n'avait pas de deuxième cabinet à aller voir. La personne choisit un projet et un cabinet. Je trouve que c'est inutile dans les petites structures, pour un FRAC de moins de 100 000 F. Ca m'est arrivé de demander un devis à un copain. Pour dépanner. Mais il faut faire attention de ne pas toujours demander au même. Par contre, c'est sain pour les grosses études. Il faut une mise en concurrence, surtout méthodologique, et pas en termes de prix. C'est fait pour emmerder les petits. Ils préfèrent donner des grosses sommes. C'est toujours les mêmes qui se font payer. » (Consultant en stratégie commerciale)

Les entreprises peuvent jouer le jeu de ces « faux » devis, car elles cherchent à avoir un interlocuteur unique et connu. La personne expert, ressource est un acteur central dans le projet et le dossier. Les entreprises cherchent à ne pas trop multiplier les contacts, qui demandent autant d'efforts de coordination et d'ajustement.

3. La formulation de la stratégie d'entreprise

La formulation du projet est un point critique de la constitution du dossier [*« Il fallait faire un projet d'étude et donner le montant des factures. Sur le fond, concernant l'étude, le projet, c'est le cabinet qui s'en est occupé. Le reste n'est pas très compliqué. »* (Entreprise - étude de stratégie commerciale)]. Comme le dit un conseiller de CCI, *« dire qui on est c'est facile, mais où on va, c'est difficile »*. De plus, alors que *« les chiffres, c'est vu avec l'expert comptable »*, **l'entreprise ne sait pas toujours quoi faire avec la « partie texte », c'est-à-dire la formulation de sa stratégie**. Le dirigeant peut donc demander aux acteurs intermédiaires de l'aider dans cette écriture.

Une des entreprises rencontrée a monté le projet sans aide extérieure, le texte a été lu seulement en interne, il correspond au projet développé par cette entreprise :

« La description du projet, c'est ma collègue qui l'a fait, et elle me l'a montré. On a expliqué nos interrogations sur la potentialité d'un concept de cornichon de terroir, et sur la question d'axer sur une région particulière. On focalisait sur celle proche de l'usine, mais aussi plus large : le frais français en général. » (Entreprise - étude d'image de produit)

D'autres, par contre, ont **préféré demander une aide extérieure**. Les différents conseillers (de syndicat, de chambre consulaire, d'associations) rencontrés se sont forgés une image de la demande des services instructeurs et tentent d'y répondre :

« [Qu'est-ce qu'il faut pour monter un dossier ?] C'est faire un bilan, c'est faire aussi un mini audit, analyser les fonctions déjà existantes, mettre en avant tout ce qui est stratégie de l'entreprise et l'intérêt de l'entreprise, ce que ça va apporter, pourquoi on a choisi la personne, c'est-à-dire se projeter dans le futur pour anticiper l'évolution de l'entreprise par rapport à cette fonction nouvelle. » (Syndicat patronal)

« [Quels genres de conseil vous donnez aux entreprises ?] C'est de bien comprendre l'esprit du dossier, c'est toujours classique il y a des questions qui peuvent être mal interprétées. C'est maintenant facilité car il y a maintenant un tronc commun très fort entre tous les dossiers. C'est l'annexe finale, les deux pages de la fin qui personnalisent la demande. Il faut que le dirigeant comprenne cette logique. Quand c'est la première demande on met longtemps pour expliquer la philosophie des choses. Actuellement incontestablement l'instructeur veut connaître la stratégie d'entreprise. A travers le dossier il sent que l'entreprise a une stratégie. Il faut que l'entreprise accouche sur le papier qui elle est, ça c'est facile mais où elle va c'est difficile. Je crois que ça c'est un pilier du dossier. » (Conseiller CCI)

Certains mots clefs peuvent être préconisés :

« J'ai un peu aidé pour la rédaction, en particulier le cadre stratégique. Je leur ai donné des tuyaux, comme parler de débouchés, de traçabilité. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Les acteurs sentent également une « tendance » concernant le recrutement de cadres :

« [Et par rapport aux critères sur lesquels sont acceptés ou pas les dossiers, selon vous, est-ce qu'il y a des choses à mettre en avant plus spécifiques ?] Aujourd'hui, c'est plus la gestion des compétences. Pour nous c'est très important la gestion des compétences, c'est anticiper les compétences dont j'ai besoin. C'est un message que l'on fait beaucoup passer auprès des entreprises et c'est aussi un message que l'on fait ressortir dans les dossiers. » (Syndicat patronal)

Certaines entreprises habituées à remplir des dossier d'aide à l'immatériel peuvent avoir également intégré la demande de stratégie :

« C'est assez subjectif, comme la qualité. On sait ce qui est réceptif, en ce moment : c'est la sécurité. Donc on peut mieux travailler le dossier, quand on sait ça. Il faut aussi montrer la valeur du projet pour le développement de l'entreprise et pour l'appellation. Montrer sa structuration dans le contexte général. Au travers de notre mission, on participe au bon fonctionnement, au bon développement de l'appellation générale. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Parfois, la stratégie affichée ne correspond pas au projet réellement effectué. Un consultant raconte par exemple comment il lui arrive de « déguiser » un dossier :

« Le FRAC, je l'utilise à chaque fois que je peux. En déguisant un peu. Par exemple, une étude d'image, ce n'est pas une question stratégique. Mais on trouve à dire que ce sont des décisions importantes à prendre en entreprises, on passe des tables rondes d'agriculteurs, ce n'est pas de l'escroquerie, quand même. Le consultant fait une étude sur l'image et des propositions. Le FRAC paie 50% de ces études d'image, c'est léger, c'est loin des plafonds. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Du côté des chargés de mission, nous verrons que certains instructeurs « reconnaissent » les dossiers qui n'ont pas été réalisés par l'entreprise. Néanmoins, ils préfèrent parfois positiver l'expérience de rédaction, en montrant que cela permet à l'entreprise de mettre à plat un certain nombre de questions :

« Un exemple de dossier en IAA en ce moment : une entreprise est sur une niche bio. Ils ont fait un pré[PAG] avec un conseil. Puis ils ont fait un [PAG] ensemble. Il y avait des choix lourds à faire. Le pré[PAG] a fait évoluer le projet, ils ont retravaillé le dossier. C'était bien pensé, bien cohérent. Ils nous ont dit 'ça nous a obligé à poser les choses'. Là, moi, je considère qu'on a atteint l'objectif. Toutes les entreprises n'iront pas aussi loin dans la démarche, mais si certaines y arrivent, c'est bien. » (Conseil régional)

Une partie du dossier consiste donc à rédiger une sorte de programme pour l'entreprise, à verbaliser sa stratégie, à développer son projet, à donner des arguments. Son dirigeant peut penser qu'il n'est pas compétent pour le faire, préférer avoir l'avis de conseillers, d'experts. Ou il peut également considérer qu'il n'a pas le temps de le faire et préférer déléguer cette action. Alors, les acteurs intermédiaires doivent prodiguer des conseils pour écrire ce projet, voire le faire eux-mêmes. De plus, cette partie peut paraître stratégique à l'entreprise qui ne « veut pas se planter ». **Ce qui devrait alors être un projet « personnel » d'entreprise devient alors une réponse quelque peu stéréotypée, parce**

qu'elle est **l'image construite par les acteurs intermédiaires de la stratégie supposée des services instructeurs.**

4. Le temps et l'énergie consacrés

Comparé à un dossier d'aide à l'investissement, le **dossier d'aide à l'immatériel est considéré moins difficile à « monter »**. Cependant, il **demande un temps et un investissement en interne de l'entreprise.**

Pour certains, le dossier n'a pas été un poids particulier :

« [Combien de temps ça a pris ?] Pas très longtemps. Je ne l'ai pas en mémoire, donc ça n'a pas dû être très dur. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Le temps donné par les entreprises rencontrées est d'environ « *une bonne semaine* ».

Certains comptabilisent non seulement le **temps passé par le dirigeant**, mais le fait que celui-ci a le **salaires le plus élevé de l'entreprise** :

« Le FRAI ce n'est pas un dossier trop trop lourd comparé au FRIE ou d'autres aides de subventions : on peut le monter même si l'on n'est pas sûr d'avoir le financement., on se dit 'qui ne tente rien n'a rien'. Nous, on passe peut-être une semaine de recrutement si on a passé tout le temps pour choisir le cadre, pour le valider le cadre, le fait de se dire on crée une fonction nouvelle, ... Oui une semaine : c'est surtout le processus, l'émergence du besoin. [Et le chef d'entreprise ?] Il doit y passer au moins la moitié du temps. Environ 3 jours. Quand on voit son taux horaire de salaire, ça fait pas mal. » (Syndicat patronal)

« C'est vrai que si il y a une aide extérieure, c'est des fois plus facile. Ou il faut un chef d'entreprise qui a du temps à y consacrer. Une entreprise où il y a 20 personnes, le chef d'entreprise fait le commercial, le directeur de production, le directeur marketing, le directeur de tout, et il aura peut-être pas une semaine à consacrer à temps complet au montage de son dossier. »(DRAF)

En effet, la disponibilité du chef d'entreprise est parfois faible, et les **dossiers FRAI ne sont pas toujours considérés comme prioritaires, parce que donnant une subvention relativement faible.**

Cependant, certaines entreprises en profiteraient alors pour « **capitaliser** » les **données et le temps utilisés pour créer des supports de communication en interne** :

« En fait, les chefs d'entreprise commencent à dire que c'est un peu lourd, un peu long. Mais ils disent aussi que c'est bien, et ça, quelle que soit la taille de l'entreprise. Ils disent que ça oblige à en parler, à formaliser, à mettre à plat, à

éclaircir, à synthétiser. Ca peut devenir un document de référence pour mener à bien le projet. Par exemple, ce dossier [dossier présenté dans un classeur, avec des intercalaires numérotés] : ils ont mis dans le dossier tout ce qu'ils font. On a beaucoup discuté du projet. En plus, ils l'ont diffusé à leurs actionnaires, pour qui ils ont une obligation de clarté. Ca a été transmis aux banques, aussi, c'est devenu un document de référence pour tout le monde. » (Conseil régional)

Une des régions, avec le dossier de projet global, offre la possibilité de financer la construction de la stratégie de l'entreprise (mais cela l'oblige à demander des financements sur de l'immatériel et du matériel, ce qui ne correspond pas à un besoin de toutes les entreprises) :

« Mais malgré tout on propose dans le pré-[PAG] d'intervenir jusqu'à 80% sur les prestations courtes. Ca fait quand même un coût qui peut être raisonnable. Prestations courtes, c'est moins de cinq jours. On prend en charge 80% de la prestation. Plus de cinq jours, évidemment ça tombe à 50%, mais avec cinq jours il y a au moins de quoi monter un plan stratégique [PAG]. Et les petites entreprises aussi font beaucoup appel maintenant. » (DRAF)

Le temps consacré au montage du dossier peut donc être considéré comme long par les entreprises, mais en général, elles reconnaissent que le dossier « *n'est pas très compliqué* ». Mais comme l'aide concerne des petites entreprises, c'est le chef d'entreprise qui prend du temps pour remplir ce dossier et cela peut coûter cher à l'entreprise. Une autre stratégie, nous l'avons vu, est de déléguer autant que faire se peut le montage du dossier auprès de personnes considérées comme plus compétentes. Mais il existe alors un temps de coordination.

5. Les négociations avant dépôt

Pour éviter de « *donner un coup d'épée dans l'eau* », c'est-à-dire de monter un dossier et de ne pas recevoir d'aide, donc de ne pas rentabiliser le temps et l'énergie passés dans ce projet, et de ne pouvoir subventionner le projet qui s'est créé et développé au fur et à mesure des discussions et des rédactions de textes, les entreprises ou leurs conseillers tentent de « **tâter le terrain** » **auprès des services instructeurs**, avant le dépôt du dossier, pour savoir si celui-ci est « *dans les clous* ». Certaines entreprises n'ont cependant aucune relation avec les services instructeurs avant le dépôt du dossier. Par contre, d'autres cherchent à valider leur dossier avant son dépôt.

Ainsi, les organismes ayant organisé des actions collectives sont des structures qui participent aux mêmes réunions que les chargés de mission des ministères ou du Conseil

régional. Ils peuvent alors **entretenir des relations fréquentes** et cordiales avec eux, et discuter, à l'occasion des dossiers en cours :

« J'ai des relations régulières avec la DRAF. Ne serait-ce qu'avec le contrat de plan, etc. Quand je dis régulières je ne veux pas dire tous les jours bien sûr. Il évident que c'est des gens que je vois à la au Comité Régional des appellations contrôlées, au comité d'orientation agricole. Ils siègent beaucoup quand même. »
(Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

« Quand il y a un dossier, j'appelle les correspondants [de la DRAF et du Conseil régional] qui s'en occupent en leur demandant 'est-ce que ce dossier rentre dans les cordes' car je ne vais pas m'embêter à remplir un dossier pour une entreprise alors que dès le départ c'est non. Mais s'ils me disent oui, ça ne veut pas dire qu'il va passer mais au moins c'est dans le cadre. » (Association - action collective intégration système qualité)

Certains organisent même des réunions pour faire connaître leur projet aux services instructeurs, pour que ceux-ci donnent leur avis :

« C'est très terre à terre comment ça se passe. Je les appelle je leur dis 'voilà ce que je veux faire, qu'est-ce que vous en pensez ?' ou à la DRAF ou à l'ONIVIN. C'est un Etat dans l'Etat : moi j'ai 3 salariés qui considèrent que c'est leur pouvoir. Je leur montre et ils me disent 'oui je prends' ou ils me disent 'non'. En plus, ils se voient entre eux, ils en discutent entre eux, ils se disent 'chez moi ça ne passera pas regarde chez toi c'est plutôt de ton ressort'. Ils regardent s'il y a éligibilité possible, que l'on ne se retrouve pas avec les professionnels 'oui on le considère comme prioritaire' et puis que l'on ne puisse pas le faire : c'est un peu idiot. Donc ils regardent si techniquement c'est dans les clous sinon ce n'est pas la peine de le présenter au comité de pilotage. Après si c'est possible il prend l'avis du comité de pilotage pour dire définitivement 'oui'. C'est une sorte de consensus régional autour des priorités. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

« On en discute avec les partenaires de l'Etat et de la Région pour leur demander si ça correspond à leur politique, que l'on discute du bout de gras du financement, etc. Et généralement quand le dossier est déposé il est accepté. Il y a quelques ajustements. Mais on ne dépose pas un dossier en disant 'on va voir ce qu'il se passe' : il y a un partenariat avec les services de l'Etat et de la Région.. Après c'est les élus qui décident ou les commissions administratives. Moi je travaille avec mes correspondants Etat-Région sur ces questions là. D'abord je les vois un par un et après on ajuste et puis on fait une réunion commune. Ca dépend des fois. Pour vous donner un exemple. Ils influent en nous disant 'ça nous intéresse' ou 'ça nous

intéresse pas' et on ajuste le tir. Par exemple pour efficacité intégration, ils nous avaient demandé aussi de travailler sur la partie environnement. Ils aident à construire ce qui est d'après eux est bon pour accompagner l'entreprise. »

(Association - action collective intégration système qualité)

Les entreprises peuvent également avoir des relations avec les services instructeurs en amont du dépôt de dossier :

« Je laisse faire le chef d'entreprise, c'est souvent quelqu'un qui a des responsabilités régionales. Il a lui-même des contacts, ils connaissent mieux que nous. Une fois, j'ai eu une discussion avec une chambre de commerce, ils m'ont dit 'c'est Monsieur X [chef d'entreprise] qui m'a appelé.' En gros, il me disait 'il faut faire quelque chose pour pas qu'il se fâche'. Les dirigeants sont bien placés là dessus. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Ces relations sont antérieures au dossier et renvoient soit à des connaissances personnelles, soit professionnelles (les personnes siègent dans les mêmes comités, ont déjà eu un dossier en commun, etc.) :

« Au Conseil régional, je connais la structure haute. Le président est notre député et le maire de Z. Je l'approche, je le connais et je connais aussi son chef de cabinet. Je connais aussi les techniciens, parce que j'ai présenté beaucoup de projets chez eux. Avant de présenter un dossier, je vais en parler. [...] Je connais aussi le DDA et son adjoint. J'ai des contacts avec lui, parce que c'est un ancien collègue de classe. Le DDA change tous les deux ou trois ans, les collaborateurs changent moins. Il vaut mieux connaître les techniciens que les ministres, ils sont plus stables ! Je connais M. X., le directeur, je le connais très bien. Je connais aussi M.X [Chargé de mission IAA] à la DRAF, c'est lui qui présente concrètement les dossiers. C'est plutôt lui que j'appelle. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Ce dirigeant d'entreprise pense en effet que **le projet sera mieux reçu s'il est connu le plus en amont possible par les services instructeurs** :

« Avant de présenter un dossier, je vais en parler. Ca me permet de mieux préparer le dossier. Il faut arriver à montrer que les orientations qu'on décrit correspondent à ce qui sera décidé comme important. Il ne faut pas faire d'impair. Il est impératif de communiquer avec les gens qui vont prendre la décision. Il vaut mieux dire à l'avance, plutôt qu'ils nous découvrent en commission. La DDA est dans la commission. C'est par simple égard. On les côtoie. On travaille avec eux. Quand il y a des relations fréquentes, ils sont plus enclins à porter un dossier, quand ils le connaissent un peu à l'avance. La sensibilité est plus forte. Parce que je sais bien

que mon dossier est un dossier parmi des dizaines d'autres. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Les entreprises peuvent donc **chercher à se faire connaître**, à établir un contact humain avant le dépôt du dossier, pour ne pas être uniquement un dossier parmi d'autres, pensant qu'elles seront alors mieux défendu. Les instructeurs peuvent participer de cet échange en amont en acceptant de discuter ou de visualiser un dossier provisoire :

« [Vous aidez au montage du dossier ?] On oriente plutôt. Si c'est une entreprise qu'on connaît, on va la visiter et on regarde avec elle. Ou alors ils nous envoient des pré-dossiers et on voit les points à compléter. Ou on prend rendez-vous. Au début, on a accepté beaucoup d'aller en entreprise, pour expliquer, aussi. Si on a le temps, on y va volontiers. On aime aller dans les entreprises. Pour être proches d'elles. mais par contre, on ne peut pas dire qu'on fasse de l'appui matériel à la constitution du dossier. C'est difficile d'être juge et partie. On oriente vers les CCI ou les services économiques. Je demande 'qui vous a suivi sur tel projet précédent ?', et je dis 'allez le voir'. C'est délicat d'aider au dossier et après de décider. Quand on a des pré-dossiers, c'est plus pour dire : 'est-ce que tout est bien là ?'. Ils veulent commencer vite, dès qu'ils ont envoyé le dossier, donc ils aiment bien vérifier que le dossier est complet. » (Conseil régional)

En effet, **les entreprises cherchent à se rassurer sur le contenu de leur dossier** et sur les chances qu'elles ont de bénéficier d'une aide :

« La réponse a été longue à venir, deux ou trois mois. Mais c'était quasiment acquis. M. X [CCI] nous a dit si c'était a priori oui ou non, là c'était bon. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Lorsque le contact avec les services instructeurs s'est mal passé selon l'entreprise, celle-ci peut chercher un deuxième recours, un élu du Conseil régional :

« Les industriels font faire leur dossier à la chambre de commerce et viennent après au Conseil régional. Quand ça se passe bien, qu'il n'y a pas de problèmes, on ne les voit pas. Quand il y a un petit truc, on les rencontre. On essaie de voir. Certains informent dès le départ de leur projet. En fait, par rapport au fonctionnement du Conseil régional, il y a ce qui entre classiquement dans les aides. Et ce qui est marginal, alors on est plus sollicité. Par exemple, quand une entreprise est limite entre deux procédures. » (Elu Conseil régional)

Les entreprises sont en **demande de savoir si elles sont bien éligibles à l'aide, si leur dossier est complet, si la stratégie développée correspond aux orientations régionales**. Elles peuvent chercher de plus à **établir un lien social, humain**, avec les instructeurs, pour

ne pas être anonymes au moment de la décision. Elles peuvent également tenter de faire valoir leurs connaissances pour bénéficier d'un « petit conseil en plus » par rapport aux autres entreprises. D'autres par contre ont des liens moins importants avec les services instructeurs : au moment de demander de dossier et au moment de le rendre. Elles peuvent par contre avoir des liens avec des acteurs intermédiaires qui intercèdent en leur faveur au niveau des services instructeurs (« *il y a eu seulement un dialogue entre la CCI et la DRAF, pas avec nous directement. Ils ne sont pas venus visiter.* » (Entreprise - ISO 9001).

6. Le dépôt du dossier

La fin de l'itinéraire du dossier pour les entreprises est le dépôt du dossier. Cependant, elles **ne savent pas toujours très bien où elles ont envoyé le dossier**, soit qu'elles ont oublié, soit que les repères n'étaient pas clairs et qu'un intermédiaire l'a fait pour elles. Ainsi, les personnes rencontrées peuvent confondre acteur intermédiaire et service instructeur :

« *On a déposé le dossier à la chambre de commerce, il me semble.* » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Elles peuvent ne plus savoir à quel service instructeur elles l'ont envoyé :

« *On l'a envoyé à la DRAF et au Conseil Régional.* » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

« *On l'a envoyé à la Région X ou à la DRAF...* » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Elles peuvent oublier qui était le destinataire de leur envoi :

« *Je ne sais pas très bien à qui ma collègue l'a envoyé. Je sais qu'il y a une personne qui a demandé les factures, après, un organisme de Toulouse. Mais lequel ? C'était une dame. [Madame X (DRAF) ?] Ce nom me dit quelque chose, mais je ne sais pas.* » (Entreprise - étude d'image de produit)

D'autres, par contre, se souviennent, semble-t-il, où le dossier a été envoyé (mais notons que pendant les entretiens, certains ont pu confondre les services du Conseil régional et ceux de la DRAF) :

« *On a déposé le dossier au Conseil régional. Il y a deux services instructeurs, le Conseil régional ou la préfecture régionale.* » (Coopérative - étude développement stratégique)

« *Le dossier une fois constitué a été envoyé au ministère de l'agriculture et ça a été positif.* » (Entreprise - recrutement cadre de production)

« On a retracé notre démarche. On a déposé le dossier à Nantes, à la DRAF. On a reçu le dossier d'acceptation. » (Entreprise - ISO 9001)

Ainsi, les entreprises peuvent lire sur les documents les différents services partenaires du dossier (sur certains dossiers sont indiqués par exemple la préfecture de région, le Conseil régional et/ou le ministère de l'Agriculture). Elles envoient le dossier à l'endroit où elles l'ont demandé ou dans le lieu indiqué sur les documents reçus. Cette étape finale du montage du dossier ne fait pas l'objet de souvenir particulier, et les services instructeurs sont considérés comme équivalents. La source des financements semble en fait peu préoccuper les entreprises.

IV. L'INSTRUCTION DU DOSSIER

Une fois le dossier rempli, les entreprises ou organismes d'action collective envoient celui-ci dans un service instructeur³ (elles ne savent pas toujours dire où elles l'ont envoyé, nous l'avons vu). Nous allons chercher à comprendre **comment se prennent les décisions d'attribution des aides**, quels sont les **enjeux de l'aide pour les différents acteurs**, quelles sont les coopérations, les concurrences, etc. Nous allons donc **suivre l'itinéraire du dossier dans les services** : quel service le reçoit, comment il est instruit, comment se passe la commission de décision de l'aide, comment l'accord ou le refus est notifié aux entreprises, comment s'effectue le paiement, etc. Nous chercherons à chaque étape quels sont les acteurs qui entrent en scène, quelles sont les **pratiques**, les **discours**, les **stratégies**, les **lieux de décision**, les **interactions** entre acteurs.

Nous allons voir en particulier **en quoi les dossiers d'aide sont un enjeu** pour les services instructeurs (l'aide donne une **image** du Ministère ou du Conseil régional), mais également une **contrainte** (temps, organisation, etc.). Nous verrons également les discours croisés des acteurs les uns sur les autres, les opinions qu'ils ont concernant le travail de leurs collègues, etc.

A. REPARTITION DE L'INSTRUCTION DANS LES SERVICES

Il existe des règles de répartition des dossiers entre les différents services instructeurs, conclues par ces services, dans le cadre du Contrat de plan ou par accords mutuels. Cependant, nous allons voir également que ces règles peuvent être « assouplies » dans certaines circonstances. Enfin, nous verrons que la description de cette répartition fait émerger des discours sur les différents services instructeurs.

1. Les règles de distribution des dossiers

Dans les trois régions visitées, il existe des règles instituées entre les services instructeurs qui répartissent les dossiers selon leurs thèmes.

Ainsi, dans une première région, pour les industries agroalimentaires, le choix s'est porté sur la **distinction entre les aides au matériel et les aides à l'immatériel**, les premières étant instruites par la DRAF, les secondes par le Conseil régional :

« [Dans notre région], on a gardé un mode d'instruction principal hérité de la contractualisation ancienne. C'est archaïque, mais ça marche bien. C'est une procédure Etat/région. Tout ce qui est investissement matériel, c'est la DRAF qui

³ Nous avons choisi de rassembler les discours sur les pratiques des différents services instructeurs, car l'analyse a montré de nombreux points communs dans ces discours. Cependant, lorsque les discours divergent, nous le mettons en avant pour bien comprendre les orientations de chacun.

instruit. J'instruis et je rapporte tous les dossiers. Par contre, pour l'immatériel, on se partage la tâche. C'est le Conseil régional qui instruit, en principal. » (DRAF)

Du point de vue du Conseil régional, la co-instruction semble plus forte :

« Pour les fonds d'aide au conseil, il y a un contrat de plan Etat/Région, avec une commission mixte Etat et région. Qui rend un avis technique. Ici, au Conseil régional, nous instruisons tous les dossiers. En fait, c'est une co-instruction. On en parle ensemble, parce que [le chargé de mission IAA DRAF] a plus la connaissance de l'entreprise. Avec le ministère de l'agriculture, on travaille ensemble et bien. On travaille aussi avec d'autres ministères : la DRIRE, l'artisanat, le commerce extérieur, la DRE (direction régionale de l'équipement), avec le BTP et le transport, le tourisme, et les services emplois de la DDTFF. Dans la commission, il y a aussi la trésorerie générale, la banque de France et le SGAR. » (Conseil régional)

Notons que le Conseil régional insiste sur le partenariat et que cela renvoie à deux situations très différentes, voire contradictoires. D'un côté, il semble exister une **coopération forte** entre les deux responsables des IAA de la DRAF et du Conseil régional, il existe une relation humaine et sociale entre ces deux personnes :

« On travaille en commun, avec la DRAF, on voit certains points. Concrètement, je l'appelle : 'qu'en penses-tu?', 'j'ai cet avis, qu'en penses-tu?'. On voit si la demande est opportune ou pas. Et ensuite, on présente le dossier à la commission mixte. » (Conseil régional)

Il semble exister une tradition de travail en commun qui s'est établie entre ces deux services et ces deux personnes, qui ne se retrouve pas dans les relations entre le Conseil régional et les autres services de l'Etat :

« Les dossiers arrivent à la DRAF, qui l'instruit. Ils font les rapports les plus en commun, le Conseil Régional et la DRAF, par rapport aux autres ministères. En fait, il y a un accord entre eux, la région instruit l'immatériel et la DRAF le matériel. Contrairement à la règle pour tous les autres, qui est plutôt celui qui reçoit instruit. » (SGAR)

Mais tout se passe comme si le Conseil régional avait besoin de valoriser le partenariat pour une question de **conjoncture politique qui tend au contraire à la séparation**, à une évolution vers moins de coopération :

« On a des réunions de concertations tous les mois. Les préfets ont eu des ordres pour mettre en exergue les actions de l'Etat, par rapport aux collectivités territoriales. Avant on faisait tout en commun, on faisait des accusés de réception co-

signés, des demandes de modification co-signée, tout était co-signé. En plus, maintenant le Conseil régional est FN, donc il ne faut plus mélanger, l'Etat a eu des instructions très claires. » (DRAF)

Ainsi, les moments qui demandent des **documents écrits** (notification, accusés de réception, etc.) sont des moments de **séparation** des services, alors que les **moments moins formalisés** (instruction, demande de conseil) permettent une **coopération** interpersonnelle et des échanges.

Notons également que si le dossier est envoyé par une entreprise dans le « mauvais » service, celui-ci est « redistribué » dans le service qui est en charge de son traitement :

« Pour les entreprises, il y a deux portes d'entrée : l'entreprise peut envoyer son dossier à la DRAF ou à nous. Si c'est la DRAF, [le chargé de mission IAA] réceptionne, et il nous transmet pour co-instruction. Je fais une fiche, on travaille ensemble. On va faire une visite, si besoin est, dans l'entreprise. Ou alors, le dossier arrive chez nous : on envoie un accusé de réception, on dit si le dossier est complet ou pas. Et on transmet au service instructeur. » (Conseil régional)

De plus, selon la DRIRE, il pouvait exister dans les années antérieures des « erreurs » de la part d'entreprises qui ne savaient pas à quel ministère envoyer leur dossier (ce sont des industries, mais agroalimentaires). Cependant, il semble qu'elles aient aujourd'hui mieux intégré que le ministère compétent pour elles est le ministère de l'Agriculture :

« Les entreprises agroalimentaires ne se trompent plus [ne nous envoient plus de dossier]. Avant, ça arrivait, plus maintenant. » (DRIRE)

Dans une autre région, la partition pour les dossiers d'aide à l'immatériel se réalise selon que l'industrie agroalimentaire fait partie des entreprises de **conditionnement**, **stockage**, ou des entreprises de **transformation** (à noter que la partition est différente pour l'aide au matériel, et se réalise entre les PME et les grandes entreprises) :

« En industrie, on ne peut aider que les PME (moins de 250 personnes) en matériel, recrutement, FRAC. En agroalimentaire, pour le matériel, l'Etat aide les grands groupes aussi. Les crédits DRAF affectés au contrat de plan financent les grandes entreprises sur le matériel. Et la région finance les PME. C'est un mode de répartition déjà existant dans l'ancien contrat de plan, ça marche bien. Comme ça, les grands groupes profitent des POA, etc. Donc un dossier [PAG] déposé à la région est en fait co-construit par la DRAF et la Région. On fait des visites, systématiquement. Nous, on finance quand c'est une PME de transformation. L'Etat

garde le conditionnement et le stockage. Mais on instruit ensemble avec la DRAF. »
(Conseil régional)

Il existe une **distinction entre l'instruction et le paiement**. L'instruction se réalise en partenariat entre les deux services, mais le paiement est séparé. Nous reviendrons sur le paiement au moment de l'analyse de la commission d'attribution des aides.

La distinction entre ces deux thématiques est, selon le chargé de mission DRAF, plutôt à « l'avantage » du Conseil régional, qui se réserverait les « **bons** » **dossiers**, ceux qui peuvent lui apporter une image auprès des **entreprises qu'il considère comme dynamiques** :

« Maintenant le Conseil régional est monté en puissance, et il y a eu une répartition de l'instruction des dossiers, c'est à dire que maintenant ils instruisent leurs propres dossiers, et entre autre, tous les dossiers qu'ils vont financer. Et il y a eu une répartition au niveau du contrat de plan, je pense que vous ne retrouverez pas ça dans toutes les régions, où il a été décidé que la DRAF financerait tout le conditionnement stockage. Ce qui est logique puisque c'est là-dessus qu'on a le plus d'opérations de POA, c'est le plus près de l'amont agricole. Quand je dis qu'elle finance tout le conditionnement stockage, ça veut dire qu'elle finance tous les programmes financement stockage. Donc bien sûr, le POA FEOGA, mais dans le programme global : l'ARC et le FRAC. Et la contre partie qui a été décidée, c'est que le Conseil régional pour sa part finançait toute la transformation. Et dans l'idée, c'était comme ça, et ce qu'il faut bien voir, c'est que le Conseil régional, il souhaite être un acteur qui ne fasse pas que financer de plus en plus. C'est très bien dans l'esprit de la négociation. Mais avec l'agroalimentaire c'est plus compliqué et bien c'est pour ça qu'il y a eu ce choix de fait : conditionnement-stockage chez nous, transformation chez eux. Qui est un choix, à ce que j'ai pu en comprendre qui nous a été plus ou moins imposé par voie préfectorale. Parce que ça les intéresse pas vraiment la partie conditionnement stockage, ils nous la laissent et je pense qu'ils nous la laissent bien volontiers, ça veut tout dire. Il y a l'horticulture dedans, il y a tout un tas de trucs aussi. L'horticulture ils veulent pas financer. Ce qui les intéresse c'est le secteur industriel, 'noble'. » (DRAF)

Le schéma est différent pour ce qui est des industries, la partition entre la DRIRE et le Conseil régional étant forte à la fois au moment de l'instruction et au moment du financement :

« Pour l'Industrie, les dossiers qui arrivent en DRIRE, ils les instruisent et ils les financent. Ceux qui arrivent en Région on les instruit, on les finance. » (Conseil régional)

Notons également qu'à l'intérieur des services s'effectue une répartition des dossiers, ici par unités géographiques :

« Ici, nous sommes deux à faire le même travail. On s'est réparti les départements. Et il y a un gestionnaire de dossier, qui vérifie par exemple que le dossier est complet pour l'envoi de l'accusé réception. » (Conseil régional)

Dans la troisième région visitée, le principe est **« celui qui reçoit le dossier l'instruit et le finance »** :

« [Qui fait l'instruction ?] Ca se fait au hasard. La personne envoie le dossier soit chez eux [Conseil régional], soit chez nous. En principe on s'avertit que l'on a reçu un dossier avant le passage au comité. On a un dossier commun et puis en principe 15 jours avant la commission qui prend les décisions, on fait imprimer un document sur lequel on a toutes les fiches d'instruction : un résumé de la demande, une copie de certains éléments de la demande et la copie de l'avis de celui qui a fait l'instruction. » (DRAF)

Cependant, il peut exister un certain échange entre les chargés de mission DRAF et les instructeurs du Conseil régional, qui sont en fait des sortes de sous-traitants du Conseil régional :

« C'est arrivé assez souvent auparavant dans le plan précédent que des gens [du Conseil régional] nous appellent pour avoir notre avis : c'est un organisme du Conseil régional qui s'appelle [Région X Découverte] dont les gens avaient des charges géographiques et ils ne connaissaient pas toutes les règles autour et ils nous demandaient notre avis sur tel ou tel dossier. » (DRAF)

Certaines structures intermédiaires connaissent également ces structures relais des Conseils régionaux :

« Si c'est le FRAI, le dossier est envoyé à [Région X Découverte]. Pareil si j'ai des questions, des incertitudes, je l'appelle et je leur dis 'j'ai un problème qu'est-ce que vous en pensez'. [Région X Découverte], c'est l'agence décentralisée du Conseil régional qui s'occupe des FRAI. » (Syndicat patronal)

Ainsi, **la DRAF peut rester un expert pour la connaissance des règles d'éligibilité**, qui sont considérées complexes par les autres services instructeurs, qui ne les maîtrisent pas aussi bien. Cependant, il existe une **stratégie de la part des Conseils régionaux** rencontrés de **développer une expertise d'instruction**, en tout cas de développer un service en interne pour assurer l'instruction des dossiers qui arrivent (nous verrons plus bas que cela renvoie également à une stratégie d'accumulation des dossiers) :

« Là maintenant qu'il y a une personne qui s'occupe de ça au Conseil régional, une personne relativement spécialisée qui instruit les dossiers FRAI ... Par contre les dossiers POA sont instruits par nous pour le compte de la Région. » (DRAF)

Dans cette région, nous avons également rencontré un autre service instructeur et financeur, qui s'occupe uniquement d'entreprises dans la profession du vin. De plus, il s'occupe uniquement des actions collectives :

« Pour tout ce qui est immatériel, entre financeurs, on se répartit les dossiers en disant 'tiens ça relève plus du collectif donc de nous', 'ça répond plus à la réflexion que veut gérer l'Office des Vins en matière d'évolution', ou 'ça c'est plus un projet d'entreprise donc c'est plus à présenter au niveau du FRAI classique'. Le recrutement de cadres, on le reporte systématiquement au niveau de la Région. En fait, dans le cadre du contrat de plan, le dossier sera déposé en 3 exemplaires chez nous, on accusera réception et on adressera un exemplaire à la DRAF et un exemplaire au Conseil Régional. Bon, et l'instruction peut commencer. » (Organisme financement projets thématiques)

Ainsi, il existe des **règles de répartition des dossiers**, inscrites dans les contrats de plan Etat/région, ainsi que des coopérations, **des échanges**, des co-instructions de dossiers, qui renvoient à la fois à **des relations formelles et instituées** (comités communs, co-instruction formalisée, etc.), à **des relations entre services** (hors entretien, certains nous ont parlé de services qui « ne se parlaient pas »), à des **relations « politiques »** entre Etat et région (conflits d'orientation politique) et à des **relations interpersonnelles** qui dépendent des affinités des instructeurs.

2. Petits arrangements avec les règles

De plus, il existe des arrangements, des ajustements de ces règles d'instruction, qui correspondent à des questions financières, d'orientation politique ou de compétence d'instruction.

◆ L'orientation d'un dossier dans un service

Tout d'abord, il peut y avoir des **tentatives d'orienter les dossiers dans certains services** et pas dans d'autres. Ainsi, il existe une « **concurrence** » possible entre le **Conseil régional et la DRAF**, les services de l'Etat, qui tentent chacun de garder ou de récupérer certains dossiers, soit pour **avoir du nombre**, soit parce qu'il **peut provenir d'une entreprise qu'il est stratégique d'aider**.

Ainsi, le SGAR, quand des dossiers lui arrivent, les envoie au service de l'Etat correspondant et pas au Conseil régional :

« Les dossiers arrivent en préfecture ou dans les services pour instruction. Ce n'est pas fréquent qu'il nous en arrive. On ne les envoie jamais au Conseil régional, on fait toujours instruire par les services de l'Etat. » (SGAR)

Dans la région où le service qui reçoit instruit le dossier, il peut exister une recherche d'orientation des dossiers vers certains services, considérés plus à même de répondre à la demande de l'entreprise ou plus à même de juger de la pertinence du projet :

« Les DDA vont envoyer plus facilement à la DRAF tandis que les agences de développement vont envoyer plus facilement à la Région. Les CCI vont envoyer plus facilement à la Région quand il n'y aura pas le Ministère de l'Industrie puisque leur autorité de tutelle c'est le Ministère de l'Industrie. » (Conseil régional)

En effet, dans cette région, le premier service qui reçoit le dossier le garde et l'instruit. Or, il semble que les services cherchent dans une certaine mesure à faire du nombre (les interlocuteurs nous ont surtout parlé du Conseil régional, pour cette stratégie).

Par contre, quand un Ministère n'offre pas certaines aides, il peut avoir recours au Conseil régional :

« Je suis allé à une réunion vendredi où ils [la DRIRE] expliquaient bien, par exemple pour les procédures ATOUT, que l'on aurait dû pouvoir utiliser en réalité. On se disait que l'on pouvait les envoyer à la DRIRE et ils nous ont dit 'non, non, nous on ne s'occupe pas de tout ce qui est agro-alimentaire'. Par conséquent, c'est un ATOUT région qu'il faudra utiliser dans ce cas là. Ce sont des choses que même nous, ici, on ne savait pas. » (DRAF)

Dans le cas de cette aide ATOUT, on voit également apparaître la **stratégie d'occupation du territoire des aides par le Conseil régional**, qui semble se développer dans les différentes régions rencontrées :

« [Le Conseil Régional a une procédure ATOUT ?] Il a fait étendre la procédure ATOUT à tous les secteurs pas couverts par la DRIRE. Leur critère, vous demandiez tout à l'heure quand est-ce que ça va à la Région, c'est de dire 'nous aussi on prend la procédure ATOUT'. Si j'ai bien compris la mécanique, en principe toutes les aides qui sont distribuées aux entreprises, la règle c'est que c'est interdit. Sauf régime notifié, la procédure ATOUT est notifiée. Donc à la limite la région est habilitée à distribuer des aides qui soient identiques à celles que l'Etat distribue. Donc il a dit 'moi je vais prendre la procédure ATOUT pour les secteurs qui ne sont pas couverts par la DRIRE' et il y a un ou deux secteurs où il veut s'afficher particulièrement, c'est tout ce qui est artisanat et agroalimentaire. » (DRAF)

Ici, la DRAF, si elle souhaite faire bénéficier certaines entreprises de la procédure ATOUT, doit passer par le Conseil régional, car la DRIRE refuse d'instruire des dossiers en agroalimentaire.

◆ **La compétence de la DRAF pour les dossiers complexes**

Une autre pratique de modification de l'instruction renvoie à la **demande de compétence d'un service**, considéré comme plus à même d'instruire un dossier. Nous retrouvons particulièrement ce phénomène pour la DRAF, dont les instructeurs sont réputés maîtriser beaucoup mieux que les autres services les règles d'éligibilité et les connaissances sur les directives nationales et européennes pour ce qui concerne les notifications sur l'agroalimentaire :

« Alors là, il y a un dossier spécifique agroalimentaire qui peut être envoyé soit au Conseil régional soit à la DRAF, alors là pour des dossiers spécifiques, j'ai tendance à dire 'envoyez plutôt à la DRAF parce que c'est elle qui sera chef de file et qui sera instructeur'. Je leur dis, 'ça m'est égal, je sais qu'en agroalimentaire la DRAF aura forcément la main enfin ça sera l'instructeur principal', bon j'ai de bons rapports avec eux. Mais là aussi c'est pareil si les gens envoient toujours leurs dossiers à la région c'est comme ils veulent. » (Conseiller CCI)

Hors entretien, un interlocuteur expliquait que certains dossiers étaient « laissés » à la DRAF, parce que « *ce sont les seuls à savoir les traiter* ».

De même, il existe de la coopération lorsque les dossiers sont à la limite entre deux procédures, ou entre l'agroalimentaire et l'industrie (par exemple, a été donné l'exemple d'une conserverie qui souhaitait moderniser son équipement, et qui a été aidée par la DRIRE, en collaboration avec la DRAF) :

« Quand les frontières sont floues entre les services, ils s'échangent des informations. Sinon, chacun instruit ses dossiers. » (SGAR)

◆ **Les échanges financiers**

Il existe également des échanges de dossiers quand un des services est en manque de fond financier. Ainsi, si trop de dossiers sont passés soit par l'Etat, soit par la Région et que le « budget » est dépassé pour l'année, les dossiers restants peuvent être financés par un autre service (cela se produit en particulier en début de Contrat de plan, si les fonds tardent à arriver, ou en fin de Contrat de plan, si les fonds sont épuisés, mais également annuellement, car les sommes sont distribuées par année) :

« Ce qui est arrivé l'année dernière pour le contrat de plan même si ça arrivait pour l'un ou pour l'autre, on pouvait s'interchanger les dossiers de paiement. C'est arrivé pour équilibrer en termes de plan de façon à respecter le contrat de plan. » (DRAF)

Au contraire, certains services financeurs, qui sont peu sollicités, tentent de garder des fonds, « au cas où », pour avoir une marge de manœuvre pour récupérer des dossiers qui pourraient être refusés, pour cause de manque de budget :

« En sachant que nous on se réserve quand même une certaine souplesse pour qu'un bon projet d'entreprise ne soit pas oublié par manque de fonds car les fonds risquent de manquer en fin de contrat de plan donc on veut se garder cette souplesse d'intervention au niveau des bons projets. » (Organisme financement projets thématiques)

◆ **Les orientations politiques**

Un autre arrangement renvoie aux orientations politiques, aux priorités de certains services vis-à-vis **d'entreprises considérées stratégiques**. Cet argument nous a particulièrement été donné par les services de l'Etat qui disent que le Conseil régional demande à avoir certains dossiers, pour valoriser son action envers les entreprises, ou sur demande d'un élu qui souhaite agir pour une entreprise de sa circonscription.

« Par exemple, si c'est un dossier entreprise qui correspond plus à la volonté politique du Conseil Régional. Le Conseil Régional va me dire 'je voudrais traiter ce dossier car il correspond mieux à ma politique propre'. En dehors des outils clairs, il y a un affichage clair sur tel alcool par exemple. Ils veulent derrière montrer que leur engagement ils le tiennent, ils le maintiennent. Ca peut être pour équilibrer une région par rapport à une autre. Au niveau régional, il y a besoin d'avoir une action un peu plus équitable sur l'ensemble de la région donc il regarde un peu plus ça que l'Etat qui voit les actions les plus importantes. » (Organisme financement projets thématiques)

Les services de l'Etat peuvent avoir intérêt à donner certains dossiers au Conseil régional, pour garder des fonds pour d'autres dossiers, moins prioritaires pour le Conseil régional, mais considérés comme intéressants d'un point de vue national :

« Et il y en a qui ne voulait pas afficher un soutien pour telle ou telle chose donc à ce moment là ça peut arriver [qu'on échange des dossiers]. Il est arrivé que le Conseil régional pour des raisons politiques ait voulu prendre tel ou tel dossier. On peut leur laisser, ça nous dérange pas et au contraire s'ils nous restent plus d'argent comme on était en retard par rapport à eux comme ils s'étaient précipités pour faire de l'affichage et récupérer le dossier après, ça ne nous dérange absolument pas tant

que le dossier arrive dans les temps. [Quel genre de dossier peut privilégier le Conseil Régional ?] C'est plus pour des problèmes politiques à mon avis. La raison pour laquelle le Conseil Régional aurait envie de s'afficher à tout prix dans un dossier c'est pour des raisons politiques.» (DRAF)

En effet, un argument du Conseil régional est le développement local, régional, et celui-ci peut alors être en désaccord avec la politique des services de l'Etat qui ont une vision plus globale du développement des entreprises :

« Inversement, la région peut refuser de prendre une entreprise au niveau de ce qui est agriculture car elle ne s'approvisionne pas en matière première localement. Alors que nous au niveau du FRAI c'est plutôt au niveau de la contractualisation, de l'amont, c'est ce qui nous intéresse et on n'a pas à dire 'ça vient d'une autre région et donc on ne s'en occupe pas'. On est censé raisonner au niveau national ; et on ne devrait pas dire non plus 'national' parce qu'elle va chercher aussi dans d'autres pays limitrophes. Disons que quelqu'un qui s'approvisionne au niveau national ce n'est pas quelqu'un qui travaille avec beaucoup de contractualisation, et s'il cherche à travailler au niveau national c'est pour trouver le meilleur prix, ce n'est pas pour contractualiser. Mais par exemple, on a des entreprises qui s'approvisionnent dans la région voisine car elle fournit des produits de qualité et que sa région n'en fournissait pas : on n'a rien à dire c'est un principe de qualité, c'est la politique du ministère. On n'a pas d'états d'âme là-dessus. » (DRAF)

Nous avons vu dans le premier chapitre la différence de vision entre le régional et le national. Nous retrouvons ici, dans les pratiques d'échange de dossier, ce type d'argument. Notons que si le discours sur l'aspect politique du Conseil régional peut être négatif de la part de certains des acteurs rencontrés (privilégier certaines entreprises au détriment d'autres), ce n'est pas le cas de tous, d'autres pensant « *qu'il faut des orientations politiques* ». De plus, ces demandes de dossiers montrent la coopération qui existe entre les services de l'Etat et la Région, les deux parties trouvant un intérêt commun : arriver à financer les différents projets jugés intéressants.

◆ **L'agroalimentaire**

Un cas de possible échange ou tout au moins de choix, par l'entreprise, de son service instructeur, peut se produire par rapport à la définition de l'industrie agroalimentaire. En effet, dans certains cas, la notion d'agroalimentaire est très stricte, la DRIRE en particulier refusant d'instruire des dossiers d'entreprise entrant dans cette définition :

« Pour les aides au conseil, on dira aux industries agroalimentaires d'aller voir ailleurs. D'autant plus pour la démarche qualité. » (DRIRE)

Cependant, nous voyons apparaître ici les thèmes porteurs (voir chapitre I), prioritaires pour les différents ministères, qui font plus ou moins d'efforts pour trouver une solution de financement pour les entreprises :

« Ce sera peut-être moins tranché pour le recrutement de cadres. Si un dossier arrive ici, je téléphone à mon collègue DRAF, je lui dis j'ai ce dossier, ce n'est pas trop à nous. Est-ce que tu veux le prendre ? » (DRIRE)

Parfois, les définitions ne suffisent pas à catégoriser certaines entreprises, et ministère de l'Industrie et de l'Agriculture sont amenés à créer une jurisprudence commune :

« Les règles sont rigides en apparence, mais on peut s'adapter. Parfois, il y a des ambiguïtés, ce sera seulement la jurisprudence qui pourra dire ce qui nous concerne et ce qui ne nous concerne pas. » (DRIRE)

Notons que dans plusieurs cas cités par nos interlocuteurs, lorsque les services de l'Etat ne répondaient pas de manière simple à l'entreprise, celle-ci est allée déposer son dossier au Conseil régional, considéré comme moins « rigide » dans les critères d'attribution des aides :

« L'aide au conseil peut être donnée par l'Etat ou par la Région. Un chef d'entreprise peut le faire un peu à la tête du client. Il peut souhaiter aller voir le Conseil Régional. Qui ne regarde pas ces trucs de code NAF. Pour l'Etat, pour les industries agroalimentaires, en principe, c'est la DRAF, mais ce n'est pas certain. Par exemple, s'ils ont moins de fond que nous. C'est vrai que les industries agroalimentaires ne sont pas prioritaires, pour nous. C'est au cas par cas. On voit un peu la conjoncture, lequel a le plus de budget disponible. En ce moment, nous, par exemple, on n'a pas de fond, ils sont bloqués, dans trois mois, on en aura, normalement. Expliquer ça à un industriel, ce n'est pas facile. Les procédures peuvent être perçues comme étant données à la tête du client. » (DRIRE)

Si des règles sont édictées par les différents ministères et par les notifications communautaires, **les services, en région, ancrés dans un système social, un réseau d'interrelations et de contraintes concrètes, se réapproprient ces règles** et construisent de nouvelles manières de **gérer le flux des dossiers d'aides**. Il existe une séparation moins nette entre le Conseil régional et les services de l'Etat que les discours formels le laissent supposer et cela permet aux dossiers d'arriver dans un lieu où il sera instruit. De plus, les services coopèrent pour trouver un financement à un dossier qu'ils jugent acceptables. Nous y reviendrons lors de l'analyse des commissions d'attribution des aides.

3. Discours croisés sur le Conseil régional et les services de l'Etat

Nous venons de l'évoquer, il existe une perception du Conseil régional comme étant moins strict dans les critères d'attribution de l'aide. Celui-ci a un discours symétrique qui évoque la **primauté de l'attribution de l'aide aux entreprises qui en ont besoin** sur les règles trop abstraites et ne tenant pas compte des contraintes du terrain. Ainsi, différents types d'interlocuteurs expliquent que le **Conseil régional peut être un recours moins angoissant** pour déposer un dossier, dans le sens où celui-ci sera moins soumis à la stricte réglementation :

« Dans le domaine de fond de conseil on est quand même, enfin là je parle généralement par rapport au système d'aide et des conseils en général, en ce qui concerne [notre région], le Conseil régional a un certain nombre d'approches un peu moins strictes, enfin je veux dire par rapport à la DRIRE qui est quand même assez cadrée. Exemple, moi j'ai une entreprise qui a des fonds propres inférieurs à son capital, remarque c'est déjà délicat. Il faut pouvoir valoriser un certain nombre de choses. On se dit 'tiens peut-être en rentrant par cette porte là y a peut-être une meilleure compréhension'. Sinon pour un dossier, une entreprise qui est bien foutue, on rentre un petit peu comme on veut. Si elle a des rapports avec la DRIRE sur d'autres dossiers on va sur la DRIRE, si elle a des dossiers avec le Conseil régional, on va sur le Conseil régional. Le discriminant est un peu là, si une entreprise a travaillé avec le Conseil régional, je ne vois pas pourquoi on changerait, si c'est avec la DRIRE pareil. Il y a que des cas un peu marginaux en fonction d'ailleurs de la personnalité des dirigeants, on dit peut-être il a une meilleure écoute d'un côté que de l'autre. Mais sur des cas simples l'entrée n'a pas d'importance. » (Conseiller CCI)

Certaines structures qui ont l'habitude de déposer des dossiers font par exemple appel au Conseil régional quand le dossier a été refusé par la DRAF :

« C'est un dossier que j'avais présenté en fin d'année et ils n'étaient pas chaud et c'est le Conseil régional qui l'a pris. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Un des chargés de mission d'un Conseil régional rencontré reconnaît, non pas être moins souple sur les règles, mais donner une priorité aux cas de dossier, de projet, plus qu'aux critères d'éligibilité :

Si ce n'est pas dans les priorités du Ministère ... A la place d'avoir des discussions qui n'en finissent plus du style 'ce n'est pas éligible au FRAI mais sur un autre FRAI', on évite ce genre de discussions qui sont toujours assez serrées et qui en tout

cas ne sont pas au bénéfice de l'entreprise. Ce que l'on regarde nous c'est 'est-ce que le projet est déterminant pour le développement de l'entreprise' et à partir de là, comment il est, on peut l'aider : c'est ça qui doit mobiliser la mobilisation d'une aide. » (Conseil régional)

Ainsi, le Conseil régional peut accepter des dossiers « limite » pour les services de l'Etat. Notons néanmoins que dans une des régions rencontrées, une « affaire » de dossiers d'aide acceptés par un ancien Président de Conseil régional qui ont ensuite été refusés par Bruxelles (avec obligation de rembourser les sommes versées), a servi de « leçon » aux différents interlocuteurs (Etat et Conseil régional) qui nous en ont parlé comme une pratique à ne plus recommencer.

Le dossier d'aide qui a été un enjeu pour l'entreprise (il entre dans un projet que l'entreprise souhaite financer) et pour des acteurs intermédiaires (qui vivent du conseil, de l'accompagnement des entreprises dans le montage du dossier ou de la réalisation du projet) devient un **enjeu pour les services instructeurs**, qui peuvent s'en servir comme échange (pour équilibrer leurs budgets) ou comme **accumulation** (pour montrer un intérêt pour les entreprises). Il entre dans un jeu fait de **contraintes, dues aux directives nationales et européennes**, mais montre également la **coopération au niveau régional** entre les différents services, qui ont **chacun intérêt à échanger, à mutualiser leurs compétences**. Ainsi, le Conseil régional peut avoir intérêt à accumuler des dossiers, mais demande à la DRAF de co-instruire pour profiter de ses compétences, et la DRAF peut avoir intérêt à co-instruire (moins long qu'une instruction complète), pour également vérifier la légalité des décisions, et pour ne pas avoir à financer tous les dossiers. Cependant, il existe également des **concurrences**, que l'on retrouve dans les discours négatifs que l'aspect « politique » ou « moins strict » des décisions du **Conseil régional**. En effet, celui-ci prend aujourd'hui une **importance plus forte dans le jeu des aides et dans le jeu local, et menace les territoires et compétences des services de l'Etat**.

Dans ce cadre, un **point faible de la DRAF** semble être son **manque de proximité**, de contact avec les entreprises qui la trouve trop absente ou trop complexe, mais **son atout** est **sa compétence dans les aides complexes**, qui oblige le Conseil régional à faire appel à elle.

B. ITINERAIRE DE L'INSTRUCTION DU DOSSIER D'AIDE

Lorsque le dossier arrive au service instructeur, celui-ci doit émettre un avis de recevabilité. Mais avant cela, il doit accuser réception du dossier et acquérir une connaissance du projet décrit dans le dossier (soit par lecture du dossier, soit de manière complémentaire, en effectuant une visite dans l'entreprise). Puis, une fois que l'avis est émis, l'instructeur fait passer le dossier en commission d'attribution pour décision de financement. Puis il y a notification de la décision à l'entreprise ou la structure qui a déposé le dossier. Cet itinéraire du dossier dans les services renvoie à des moments de travail plus individuels (instruction) ou plus collectifs (commission), de contact avec l'entreprise (visite) ou de retrait vis-à-vis d'elle (phases suivantes), de production de documents plus ou moins formalisés (des écrits sont émis, pour valider et rendre visibles les décisions prises).

1. Les visites éventuelles aux entreprises

Avant ou pendant l'instruction, il existe, dans certains services et selon les régions, une pratique plus ou moins forte de visite aux entreprises. Ces visites peuvent être « préalables », c'est-à-dire être effectuées avant ou en dehors d'un dépôt de dossier, ou relatives au dossier que l'instructeur doit juger, pour entrer en contact avec l'entreprise, et tenter ainsi de mieux comprendre le projet dans son contexte.

Cependant, dans les régions rencontrées, il semble que **les chargés de mission DRAF n'aient pas une pratique systématique des visites**. Les entreprises rencontrées n'ont pas reçu de visite de la part de la DRAF :

« On n'a pas eu de visite de la DRAF. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Dans une région néanmoins, il semble exister une pratique systématique de visite, qui s'effectue en collaboration avec le Conseil régional, il y a une sorte de coinstruction tacite. Par exemple, un chargé de mission DRAF nous a parlé de visite pour un projet de demande d'aide à l'immatériel, pour une action collective, avec comité de pilotage :

« Là, j'ai eu à financer une structure régionale, Région X Nouveautés, qui regroupe aussi des conseillers technologiques et puis un centre technique. Systématiquement, on a contact avec les porteurs du projet. Et très souvent on demande à ce qu'il y est un comité de pilotage, et on est dans le comité de pilotage. » (DRAF)

De plus, les visites sont voulues par ce chargé de mission, qui trouve qu'elles sont la **partie la plus stimulante de son travail** :

« Alors on co-instruit ça veut dire qu'il [Conseil régional] nous envoie les dossiers et puis on prend rendez-vous pour aller visiter les entreprises ensemble. [C'est systématique la visite ?] Presque oui. Surtout que comme c'est des programmes à trois ans, il y a toujours un investissement, donc logiquement on n'a pas de petits programmes. Enfin, ça se justifie quand même toujours. Ça permet de se rendre compte, et ça fait partie aussi de la partie, je dirais, la plus intéressante du travail plutôt que d'éplucher des dossiers, de voir ce qu'il se fait, de discuter avec les entreprises. » (DRAF)

Il ne semble pas exister, dans les deux autres régions rencontrées, de visite instituée de manière systématique pour les chargés de mission, comme c'est le cas pour la DRIRE :

« On n'est pas évalué sur le nombre d'aide vendues. Mais on a par contre une obligation de nombre de visites par an. Un pourcentage d'entreprises. On doit aller voir les entreprises dites 'nouvelles', c'est-à-dire les entreprises qu'on n'a pas vues depuis 3 ans. On a des voitures de service, on prend rendez-vous, on dit qu'on est la DRIRE, on est bien connu, on a systématiquement le rendez-vous. Pas forcément tout de suite, mais on l'obtient. On fait aussi des visites quand il y a une aide, quand on fait l'instruction du dossier. Quand il y a un investissement, on contrôle le matériel, mais en FRAC et RPE, c'est plutôt en fin de prestation, pour parler avec le chef d'entreprise, histoire de garder le contact. » (DRIRE)

Les visites peuvent donc être préalables, pendant l'instruction ou d'évaluation après que le dossier aient été accepté. Nous retrouvons également cette pratique dans un Conseil régional :

« [Quand on reçoit un dossier d'aide à l'immatériel] Il y a une visite d'entreprise, une visite d'instruction. [C'est systématique ?] Oui. C'est soit moi ou soit le chargé de mission [Région X Découverte] qui fait une instruction de l'entreprise. Bien oui parce que notre projet c'est pas d'instruire le dossier mais de voir si la demande correspond aux besoins de l'entreprise donc il faut une validation. Et en principe l'entreprise on la connaît, donc on peut faire le point sur le développement de l'entreprise, ce qu'ils rencontrent comme difficultés, on fait un point avec l'entreprise. Il nous est arrivé de travailler avec les banquiers de l'entreprise : c'est vraiment une démarche globale. Quand on fait une approche du projet dans la discussion avec le chef d'entreprise, c'est d'essayer de lui faire percevoir où est son besoin mais il est seul à décider. Soyons clair : on fait ça parce que l'on sait que pas beaucoup de personnes font de la proximité autour de l'entreprise. » (Conseil régional)

Les chargés de mission DRAF expriment les contraintes en termes de temps de travail pour expliquer qu'ils ne peuvent faire de visite systématique aux entreprises :

« Ce sont des dossiers de petites tailles donc on n'a pas forcément le temps d'aller voir l'entreprise pour un investissement qui n'est pas très important. Alors qu'autant en POA, on fera l'effort de se déplacer mais en FRAI ce n'est pas évident. Pour un dossier à 10000 francs ça se comprend. Quand on regarde le montant de coût de gestion de l'aide il est certainement supérieur au montant de l'aide elle-même, vues la complexité, la lourdeur et la stupidité des procédures administratives : donc on est 15 à regarder le dossier. Donc pour un petite aide ça serait stupide. » (DRAF)

Ainsi, ce chargé de mission DRAF **arbitre entre son temps disponible (rare), et le montant financier du projet**, pour décider s'il effectue une visite à l'entreprise :

« Soit c'est pour un diagnostic pur et je n'ai pas le temps, c'est-à-dire que je n'ai pas le temps de perdre mon temps et celui de l'entreprise en question et le diagnostic sera utile, et auquel cas rien ne m'oblige à être plus royaliste que le roi et je peux passer comme ça. Si c'est visiblement une opération qui va durer longtemps, je peux demander à voir l'entreprise, leur demander des notes qui m'expliquent mieux le descriptif de l'entreprise, de mieux juger : ça je peux le faire mais je le ferais plus volontiers pour un diagnostic long, pour une embauche que pour une indemnité d'aide court. Je pense qu'il faut être cohérent. » (DRAF)

Notons que les chargés de mission ainsi que les autres acteurs qui ont recours aux visites d'entreprise nous ont fait part du temps nécessaire pour aller en entreprise. Lorsque celle-ci n'est pas près de leur lieu de travail, une visite peut prendre une demi journée, voire une journée, avec les transports. Nous verrons que le temps total d'instruction d'un dossier est parfois plus court.

De plus, les chargés de mission DRAF pensent que le contact avec les entreprises n'est pas toujours positif, dans le sens où la DRAF ne peut apporter de réponse simple à la question du chef d'entreprise, qui est : « est-ce que ça sert que je fasse le dossier d'aide, est-ce que mon dossier est sûr d'être accepté ? » :

*« Et surtout, ce qui est très **désagréable** c'est que, en fait on va voir une entreprise, on pense qu'elle est éligible et on ne peut pas le lui dire. Et on l'oblige à monter un dossier comme ça, et le ministère vous dit gentiment : 'de toute façon, c'est une aide d'opportunité', et on peut très bien refuser le dossier, point, et à ce moment là, elles n'en montaient pas. Et quand on est l'interlocuteur de l'entreprise et lui dire : 'et bien écoutez, votre tas de papiers là, vous avez passé quinze jours à le faire, on est désolé mais vous n'aurez pas d'aides'. C'est malheureux qu'on ne puisse pas lui dire : 'oui vous êtes éligible, montez un dossier vous aurez de l'aide, ou non vous n'êtes pas éligible, ne montez pas de dossier'. Et bien au jour d'aujourd'hui, on n'est*

pas capable de le faire vraiment. Et à mon sens, ça va pas non plus dans une amélioration des relations entreprises/ ministère de l'agriculture. » (DRAF)

Pour ce chargé de mission, les relations avec les entreprises se font davantage par défaut, c'est-à-dire quand celles-ci n'ont pas le choix de leur interlocuteur :

« Alors que des gens comme le Conseil régional, ils sont payeurs, ils sont financeurs, ils ont bien vu que le FEOGA c'était une usine à gaz. Donc ils ne veulent pas y aller. [...] 'Si elles veulent monter un dossier FEOGA elles le font avec vous, mais nous on ne s'y intéresse pas'. Donc le jeu est très clair. Et beaucoup moins lourd que le nôtre. La seule chose qui fait encore venir les entreprises c'est que vu notre répartition en conditionnement stockage ils n'ont le droit qu'à cela, donc ils viennent chez nous. Donc, c'est vrai que ça contribue à ce que des entreprises qui avaient finalement hésité un peu, font la démarche de monter un dossier FEOGA, mais si on leur fait un dossier lourd, et qu'on les échaude une ou deux fois, même une seule fois, ils n'y retourneront pas, il y a cet archaïsme agricole qui est quand même, quelque part très lourd à bouger. » (DRAF)

Cependant, pour certains instructeurs DRAF, la **visite relative au dossier FRAI** peut être ou doit être un **prétexte pour faire un bilan** avec l'entreprise et pour **lui proposer d'autres aides** sur des projets d'investissement matériel, par exemple :

« [Quand on instruit un dossier FRAI] On pourrait s'amuser à aller parler avec l'entreprise de son développement... Si on a le temps d'y aller c'est bien, ça nous donne des contacts, une idée, on peut leur expliquer un tas de choses, aller les voir pour un dossier FRAI peut leur donner des idées pour un dossier POA, on peut les inciter à rentrer dans des filières de qualité. D'une façon générale avoir des contacts avec une entreprise c'est bon. » (DRAF)

La visite aux entreprises peut donc faire partie des pratiques de certains ministères (comme le ministère de l'Industrie) ou être davantage une pratique variable selon les chargés de mission (comme à la DRAF). Si celles-ci permettent d'élucider des questions, ainsi que de remettre le projet dans son contexte, elles ont aussi des coûts masqués en temps et donc en salaire, et augmentent le budget réel de l'aide. Il peut alors y avoir un arbitrage selon le coût de l'étude, ou selon la compréhension du dossier. De plus, lorsqu'il y a co-instruction entre deux services (DRAF et Conseil régional), il peut y avoir soit visite à deux, soit visites alternatives des entreprises. Cependant, il nous a semblé que le contact avec les entreprises était beaucoup moins prioritaire pour les chargés de mission DRAF rencontrés que pour ceux des DRIRE ou du Conseil régional.

Cependant, notons que la connaissance des entreprises ne se résume pas à la visite ponctuelle et que les chargés de mission, en particulier ceux qui sont en poste depuis

longtemps, côtoient les entreprises dans des réunions, comités, festivités, etc. et ont d'autres occasions de travail de les rencontrer.

2. L'accusé de réception

Lorsque le dossier arrive au service instructeur, le premier document officiel devant être émis par l'instructeur est l'accusé de réception. Celui-ci est important car **c'est à la date indiquée sur ce document que l'entreprise peut commencer l'étude** qui sera potentiellement financée :

« Quand on a le dossier, on fait un accusé de réception, on essaie de le faire dans la semaine. Au début, il y avait un flux de dossiers, on n'était pas bien organisés. Mais maintenant, on tient ce délai, une semaine à 10 jours. Et quand ils reçoivent l'accusé de réception, ils peuvent commencer. Dans la lettre de l'accusé de réception, on s'engage à présenter le dossier en comité dans les trois mois. C'est court pour nous et long pour l'entreprise. » (Conseil régional)

Les services instructeurs insistent sur ce point, car c'est une règle importante de financement de l'entreprise ou de la structure pour une action collective :

« Une difficulté, c'est aussi d'obliger les entreprises à attendre le courrier dossier complet pour pouvoir démarrer les travaux. » (DRAF)

Cependant, les entreprises rencontrées semblent avoir bien intégré cette règle (certaines suite à une première expérience où elles n'ont pu avoir l'aide à cause de cette « erreur ») :

« Avec les pouvoirs publics on fonctionne toujours avec les notions d'accusé de réception. C'est à dire quand un dossier réputé complet et tamponné au jour J, complet et recevable. Donc ça veut dire en clair que l'instructeur va le défendre positivement en comité de décision ça vaut engagement des dépenses en terme de référent sous réserve de la décision finale. Donc pendant toute cette période, de l'accusé de réception et la décision finale vous avez le droit d'intervenir sous réserve que si il n'y avait pas d'accord ce serait à vos frais. Mais par contre, vous avez le droit, alors que s'il n'y a pas d'accusé de réception vous n'avez pas le droit, sinon c'est pas pris en compte dans l'assiette, vous faites ce que vous voulez, dans les dossiers ça vaut engagement des dépôts, généralement c'est entre 2 et 3 mois d'attente entre l'accusé de réception et la décision. » (Association Ingénierie Projets - action collective développement technologique)

Toutefois, avant d'envoyer l'accusé de réception, le chargé de mission vérifie que le dossier est « complet » :

« Là, vous avez un exemple de dossier arrivé hier. On va leur envoyer un accusé de réception. [Le feuillet] Tiens, je me rends compte qu'il n'y a pas les comptes. [Appelle son assistante par téléphone et lui explique qu'il manque les comptes au dossier, lui demande de téléphoner à l'entreprise pour qu'elle lui renvoie]. Quand un dossier n'est pas complet, on fait une lettre en indiquant qu'il manque telle pièce. Là, je fais téléphoner, ça évite d'accuser réception d'un dossier incomplet et de faire toute la procédure. » (DRAF)

De même, certains chargés de mission tentent d'arranger une entreprise considérée de « bonne foi » (qui n'a pas omis d'envoyer un document consciemment) en inscrivant la date premier envoi de dossier et non celle du dossier complet sur le document :

« Dès que l'on reçoit le dossier et s'il manque des pièces on renvoie une liste des pièces complémentaires. Et on peut antidater entre guillemets l'accusé de réception à la date où le dossier a été déposé et non pas le jour où le dossier était complété. On n'est pas obligé d'être les plus stricts. Ça permet à l'entreprise de commencer l'étude. Si pour une raison quelconque c'est important de le faire, si visiblement le gars n'a pas fait exprès d'oublier des pièces on lui dit que l'on comprend bien que c'est fatigant pour lui de remplir un dossier et à ce moment là on l'antidate. » (DRAF)

Notons également qu'il existe une certaine interprétation des dossiers, une certaine subjectivité dans la manière de les instruire, ce qui remet en question la notion de dossier « complet ». En effet, joindre la liste exhaustive des documents demandés ne suffit pas toujours à l'instructeur pour juger du projet :

« Et puis qu'est-ce que ça veut dire un dossier complet ? Est-ce que ça veut dire qu'il y a les listes des pièces ou bien qu'il n'y a pas les documents qui peuvent nous permettre de se faire une idée sur l'entreprise. Le gars me dit qu'il y avait bien une note sur l'entreprise mais en fait il y avait trois lignes qui ne me disaient rien ; ou bien encore une note sur l'opération mais il n'y a rien : pour quelqu'un qui n'est pas instructeur et qui regarde les pièces, elle y est donc, le dossier est complet. Ça arrive plus souvent en FEOGA qu'en FRAI car c'est plus simple. Mais des fois la note pour l'entreprise et la note pour la description de l'information sont ridicules. » (DRAF)

Entre les différents services (DRAF ou Conseil régional), il peut exister des différences dans le traitement des accusés de réception. Ainsi, un instructeur de Conseil régional rencontré fait un premier accusé de réception quand il reçoit une lettre d'intention et envoie ensuite le dossier à remplir :

« De toute façon, on fait un premier accusé de réception à la lettre d'intention : le schéma c'est soit un dossier soit une lettre d'intention. Après on lui envoie des

schémas de dossier qu'elle remplit, elle nous les retourne et on refait un accusé de réception du dossier pour lui dire que l'on envoie le dossier à l'instruction sur des services extérieurs. » (Conseil régional)

Les services extérieurs mentionnés sont une structure à qui sous-traite le Conseil régional, nous y reviendrons dans la partie sur l'instruction du dossier.

De plus, selon un chargé de mission DRAF, le Conseil régional pourrait accuser réception du dépôt du dossier et non pas de dossier complet, ce qui complexifie le traitement collectif des dossiers, la Région X ayant opté pour un dossier global, qui comprend du matériel et de l'immatériel, une entreprise pouvant donc bénéficier d'aides du Conseil régional et du ministère de l'Agriculture :

« Petite subtilité qui est aussi très amusante sur le terrain, pas toujours très commode à vivre, c'est que ce fameux décret nous impose de ne pas autoriser les travaux tant que le dossier complet, l'accusé réception de dossier complet, n'a pas été envoyé à l'entreprise. Mais cette amusante réjouissance ne s'applique pas au Conseil régional, puisque lui peut autoriser les travaux à la date du dépôt de dossier, ce qu'il fait d'ailleurs. Donc suivant qu'une entreprise est financée par l'état ou le conseil général, et bien on n'a pas la même date d'accusé réception. Ce qui est très intéressant puisque, imaginons un cas tout à fait courant d'une entreprise qui a un investissement matériel, qui est financée par le Conseil régional et qui peut bénéficier de FEOGA, et bien elle a deux dates qui ne sont pas les mêmes. On peut avoir un décalage, mais si on joue à fond sur les textes, on peut avoir un décalage de plusieurs mois entre les deux. Donc ça nécessite qu'on se cale avec le Conseil régional, et qu'on prévienne l'entreprise. Donc qu'on travaille de façon très très proche pour éviter ce qu'on a eu déjà, quelqu'un qui avait commencé les travaux entre les deux. » (DRAF)

La DRAF peut donc avoir recours là aussi à des pratiques pour antidater des documents :

« On fait un faux en accusé réception, mais c'est pas vraiment une solution à terme. » (DRAF)

En effet, le chargé de mission DRAF ne veut pas suivre le Conseil régional sur la voie de l'accusé de réception de dépôt de dossier car il craint que les entreprises ne se sentent ensuite plus obligées de renvoyer les documents manquants :

« Si on donne un accusé réception d'un dossier qui n'est pas complet, notre problème, c'est de récupérer le dossier complet derrière. » (DRAF)

La date de l'accusé réception est également importante car elle marque le début du délai légal de réponse de l'administration aux personnes ayant sollicité une aide (ce délai est de six mois). Alors, le fait d'antidater les documents pose le problème du délai d'instruction effectif plus court que celui qui devient officiel :

« Mais autrement ces délais existent mais comme ce sont des délais plus simples, normalement pour un FRAC ou un ARC on peut tourner sans problèmes sur le délai de six mois. Je pense que le frein est moins fort sur ces procédures là qui sont quand même plus simples. » (DRAF)

Les chargés de mission peuvent à ce moment intégrer les contraintes des entreprises et « accélérer » les démarches, pour que les travaux (étude, embauche du cadre, etc.) puissent commencer le plus rapidement possible :

« Ça veut dire que par rapport au délai de deux mois que j'avais, sachant qu'ils commençaient très vite les travaux, je leur ai donné un accusé réception de dossier complet sous deux jours. Ils l'ont eu tout de suite. » (DRAF)

Cependant, il existe des cas où l'accusé de réception peut poser des problèmes entre services. Par exemple, ici, le Conseil régional accuse réception d'un dossier qui est du ressort de la DRAF et officialise donc prématurément la prise en charge du dossier par les services instructeurs :

« [Quand un dossier arrive et qu'il n'est pas pour vous, vous le renvoyez au Conseil régional ?] Tout à fait, et inversement. Sauf que des fois ils se plantent. Alors pas forcément volontairement, mais ça nous est arrivé. Ils accusent réception sur un dossier qui était pour nous, qui était du conditionnement stockage. Donc ils autorisent l'entreprise à démarrer les dossiers à la date du dépôt de dossier, le dossier arrive chez nous et c'était pas bon. La date d'accusé réception n'était pas bonne, le financement choisi n'était pas envisageable pour l'entreprise. Il a fallu refaire tout le dossier. Donc c'est pas très simple. Alors logiquement, ce que je vous disais, c'est que on co-instruit les dossiers. » (DRAF)

L'accusé de réception est donc un document important à la fois pour l'entreprise qui peut alors commencer son étude, son projet, et pour les services instructeurs, car à cette date démarre le comptage des six mois de délai d'instruction. De plus, il peut être important dans la relation entre services instructeurs et entreprise, car il officialise la prise en charge du dossier par « l'administration », en même temps qu'il peut devenir une source d'incertitude pour les entreprises qui demandent aux chargés de mission de répondre rapidement pour démarrer leurs projets.

3. Donner un avis sur un dossier

Nous avons vu qu'il pouvait y avoir des visites d'entreprises préalables à l'instruction ou qui en font partie. Les chargés de mission DRAF ont toujours une certaine connaissance du tissu des entreprises agroalimentaires de leur région. Cependant, il semble que cette connaissance ne soit pas toujours cumulative (un chargé de mission rencontré qui venait d'arriver nous a dit qu'il devait se créer ses propres outils au fur et à mesure). L'instruction repose en fait sur un mélange entre des procédures à maîtriser et une connaissance plus personnalisée des entreprises et de leurs projets. Nous faisons démarrer l'étape de l'instruction à la réception du dossier et son accusé de réception, mais il est bien sûr impossible de la réduire à la lecture du dossier (nous allons le voir d'ailleurs dans les discours des personnes rencontrées). Cependant, cette étape montre le paradoxe de l'aide à l'immatériel, qui demande de plus en plus de « mise à plat » de la part des entreprises de leur stratégie, qui ne peut en fait être complètement jugée par les instructeurs.

a. L'envoi de dossiers pour avis

Une première étape lorsque le dossier est arrivé au service instructeur consiste à envoyer pour information ou pour avis, le dossier ou un résumé à différents autres services de l'Etat.

Un dossier qui arrive en service instructeur est tout d'abord démultiplié et envoyé à d'autres services pour avis :

« Le dossier, là on l'a eu il y a une semaine et on a encore rien fait donc c'est un très mauvais exemple, mais ce dossier il va partir pour avis auprès du service concerné. C'est la première étape. Celui-là, il va aller au ministère, deux exemplaires, puisque c'est un dossier conditionnement stockage inférieur à 10 millions de francs. Il va au ministère qui nous donnera son avis, il va aller à la DDA pour avis, il ne va pas aller à la DSV puisque là ils ne sont pas concernés, il va aller à l'inspection du travail, il va aller à la trésorerie générale, et en parallèle moi je fais l'instruction c'est-à-dire que je fais mon avis, il est déjà fait quasiment, mais je l'écris. Quand j'ai réceptionné tous les avis, à ce moment là, je l'inscris à la commission ad hoc, pour pouvoir prendre la décision. » (DRAF)

Cependant, la demande d'avis n'est pas toujours aussi simple qu'il n'y paraît dans la description précédente, car chaque service se considère compétent ou non compétent dans certains domaines, et il convient de ménager les susceptibilités. Les **avis demandés** ne le sont donc pas toujours pour conduire à une véritable action sur le dossier en question, mais davantage comme **symbole de coopération et de reconnaissance de la compétence de chacun** :

« Instruire un dossier FRAI, ça nécessite des échanges diplomatiques avec les DDA. J'envoie un extrait des dossiers en DDA, le terme c'est 'pour information et avis éventuel', ça veut tout dire. On a peu de retour. [Pourquoi vous leur envoyez ?] Les DDA ont des compétences en IAA, qui n'ont pas été totalement partagées. Certains réclament de savoir ce qui se passe chez eux. Il n'y a pas d'autorité hiérarchique entre les DDA et la DRAF. Ils sont juste informés. On fait beaucoup d'échanges de papier. Par contre, pour l'investissement matériel, ils sont consultés pour avis. Les IAA, en fait, il ne devrait plus y avoir d'avis départemental, à mon avis. Il faudrait concentrer la compétence sur une cellule régionale. » (DRAF)

En parallèle, le dossier peut être envoyé au service instructeur du Conseil régional, en cas de coinstruction, ou pour information :

« Un dossier complet est donné au Conseil régional pour le mettre en instruction. Un autre reste ici. » (DRAF)

Les dossiers envoyés aux différents services pour avis peuvent être « édulcorés » de certaines de leurs composantes, ou **synthétisés** avant l'envoi, pour éviter une masse de papiers non utilisables par les interlocuteurs :

« C'est là que je fais des extraits pour la DDA, pour info et pour avis. Je leur donne le projet d'étude et la présentation de l'entreprise, mais on ne lui envoie pas les comptes bancaires, parce qu'ils ne font pas d'analyse financière. » (DRAF)

« Avant, chaque dossier était diffusé pour chaque service. Maintenant, on prépare une fiche de synthèse et un dossier plus court. » (SGAR)

Notons que les dossiers d'aide à l'immatériel (en dehors du PAG, qui complexifie le dossier) sont considérés plus simples que les dossiers d'aide au matériel et que cela se ressent sur la quantité de papiers qui circule et sur la quantité de services à informer :

« Oui, et puis en terme de gestion derrière [c'est plus simple], parce que un FRAC ou un ARC, il n'y a pas nécessairement besoin de demander les avis des services administratifs que sont l'inspection du travail, que sont les services vétérinaires, que sont les DDA, que sont les trésoreries générales. Donc tout ça, ça demande un certain temps. » (DRAF)

Ainsi, les services instructeurs et le SGAR envoient pour information et pour avis le dossier à un certain nombre de partenaires, qui se trouveront en comité également (nous le verrons plus bas). Mais cette circulation revêt des significations autres que la demande de simple avis, elle permet d'entretenir des relations entre services.

b. Le temps passé en instruction

Le temps passé en instruction sur un dossier d'aide à l'immatériel est très variable et dépend de plusieurs critères : de la **connaissance préalable de l'entreprise** et du projet, de la **compréhension du dossier**, du **temps disponible** et de l'**intérêt** qu'y trouve l'instructeur. De plus, le temps disponible de l'instructeur dépend lui-même des autres dossiers à gérer et de leurs priorités (ainsi pendant notre terrain, nous avons rencontré des chargés de mission qui géraient certains problèmes de « vache folle »).

Tout d'abord, notons que le nombre de dossiers d'aide à l'immatériel reçus par les différents services instructeurs est considéré faible (et cela peut d'ailleurs rendre nos interlocuteurs sceptiques quant à l'intérêt de l'évaluation de ces aides) :

« Vous savez 10 dossiers par an, vous imaginez : il n'y a pas besoin de mobiliser le ban et l'arrière ban. Même si on arrive à 20 dossiers. » (Conseil régional)

« On avait fait nos estimations financières sur la base de 100 dossiers, mais je pense qu'on est plutôt au double. [dossiers comprenant investissement immatériel et matériel] Le contexte économique est favorable en ce moment, les entreprises investissent. Pour le FRAC, on va faire le bilan en juin, je n'ai pas de chiffres, pour le moment. Ca devient moins important, puisqu'on incite à faire un projet global. »
(Conseil régional)

En DRAF également, le **nombre de dossiers semble tourner entre 10 et 50 par an** (ces chiffres sont des approximations d'après tableaux donnés par les DRAF et entretiens, mais ne représentent que des fourchettes, et ne doivent pas être considérés comme une moyenne) pour l'aide à l'immatériel. Ces dossiers d'aide ne sont donc pas nombreux et sont investis de manière variable par les instructeurs. Ainsi, il semble que **le temps d'instruction puisse aller de deux heures à deux jours environ**, selon la « clarté » du projet.

Ainsi, un chargé de mission qui connaît l'entreprise et son projet au préalable de la réception de son dossier passera peu de temps sur le dossier lui-même, car il connaît approximativement contenu (il vérifie alors les pièces administratives) :

« Si on n'a jamais eu connaissance de l'entreprise avant parce qu'on a pas été contacté, on est sûr qu'il y aura un problème dans le dossier. J'ai vérifié que dans le dossier c'était bien, ce sur quoi on s'était mis d'accord, mais là ça peut aller très vite à partir du moment où on a travaillé avec eux avant, et qu'on sait ce qu'il y a dedans. » (DRAF)

On retrouve ces délais dans les différents services instructeurs, par exemple au Conseil régional. Ainsi, même en cas de visite en entreprise, les délais ne dépassent pas deux jours :

« Le temps qu'on passe, c'est deux jours maximum, avec la lecture du dossier, la visite à l'entreprise, la préparation de la commission. On fait une visite. Ça permet de faire connaissance. On fait un compte rendu de l'entretien et une fiche de synthèse. » (Conseil régional)

« Ça dépend de la nature de la demande, est-ce que ça demande une visite sur place. Pour un dossier, ça peut aller de deux heures à cinq ou six heures, y compris la visite de l'entreprise, qui dure environ deux heures. » (Conseil régional)

Certains trouvent cette durée longue, d'autant plus qu'elle correspond parfois à vérifier que les pièces administratives sont présentes et à saisir les avis sur une feuille de synthèse :

« C'est long quand même, enfin ça dépend. Quand on a un avis comme ça, le temps de l'écrire de le faire, mon supérieur dit qu'il ne faut pas que ça dépasse une journée, mais je pense que j'y passe bien une journée le temps de le saisir. Ça, c'est pour un avis complet. Après, sur les avis nationaux on s'embête moins et on fait juste un courrier, c'est un avis moins structuré qui va plus vite. Mais en attendant ça a quand même tendance à diminuer, c'est à dire qu'on en écrit de moins en moins. La tendance a été dans l'autre sens, et maintenant on nous a mis des procédures qui sont tellement compliquées que finalement pour le fond du dossier, peu importe, du moment qu'on a les pièces. » (DRAF)

Ainsi, le temps dépend du contexte dans lequel est enserré le dossier autant que du dossier lui-même :

« Sur la plupart des dossiers, je passe peu de temps, moins d'une heure. Si c'est un dossier plus approfondi, c'est difficile à dire. Parfois, on va visiter l'entreprise, on passe un coup de fil avec la région. Et on va la voir. On prend rendez-vous avec le chef d'entreprise, on dit 'vous avez déposé un dossier on voudrait que vous nous expliquiez mieux, on ne comprend pas'. On voit s'il maîtrise le sujet, et on pose des questions plus précises qu'on ne peut pas expliquer. Sinon, on les appelle par téléphone. Les gens peuvent aussi être en demande de venir, 'est-ce que je peux vous apporter mon dossier et discuter'. » (DRAF)

En effet, le temps dépend de la manière dont le dossier est rédigé, de la relation avec le dirigeant, mais également des intérêts ou désintérêts des chargés de mission IAA, qui souhaitent plus ou moins pousser l'analyse du dossier :

« Moi j'estime, ça dépend complètement car il y a des gens qui ont des compétences d'analyse financière, ils ont font s'ils veulent (là on est en train de monter un logiciel dans lequel se trouve un module où ils pourront en faire s'ils veulent). Ça dépend dans quel contexte on se trouve : si on a le temps, on peut prendre 3 jours, on regarde financièrement comment se débrouille l'entreprise, si elle a les moyens de sa politique. Mais sur un dossier du FRAI c'est quand même pas désastreux car c'est une étude pour une embauche donc il faut vraiment que l'entreprise soit mal pour que l'on décide que l'entreprise ne peut pas le faire. Donc l'étude financière point d'interrogation et il y aura toujours la Banque de France et le TG pour dire que ce n'est pas possible. L'opportunité on voit bien si c'est dans les règles ou pas. »

(DRAF)

L'apprentissage des chargés de mission et leur intérêt pour l'instruction peut également passer dans le temps passé sur des dossiers :

« On peut très bien plier un dossier en 2 heures ou en 3 jours en gros. On peut se plonger dans des référentiels si on a le temps : on peut prendre 3 jours si on a le temps avec un jour où on va voir l'entreprise, un jour pour regarder son côté finance et un jour pour traiter les avis et tout ça. [...] Maintenant ça n'arrive plus [de traiter un dossier en trois jours]. Mais avant, dans le plan précédent ça m'arrivait. En plus quand vous êtes en train de découvrir la procédure et tout, et puis si l'entreprise est plus intéressante à regarder vous regardez et discutez de ses produits et tout. Et manifestement le chef d'entreprise est content, il donne du temps car sinon j'irais pas lui piquer du temps pour un dossier de 20 000F. Mais honnêtement le temps de l'instruction peut-être plié en 2 heures. Et puis après il y a les vérifications après ça dépend complètement des opérations. Si c'est des factures ça peut être simple. »

(DRAF)

Nous avons vu que certains ne faisaient pas de visite systématique aux entreprises, mais nous voyons ici que **les dossiers mal connus sont interprétés comme mal compris** et requièrent des visites. Ainsi, le **travail en amont semble réduire le temps d'instruction d'autant** :

« Oui pour un dossier bien ficelé, surtout sur une candidature qui s'automatise peu à peu, un dossier bien ficelé on peut le boucler en deux heures. Surtout si c'est une entreprise que l'on connaît bien, on a les informations dans la base de données, on n'a plus qu'à vérifier que les information correspondent; en plus en FRAI il y a la Banque de France, il y a le TG. » (DRAF)

Ainsi, le temps réel d'instruction d'un dossier par un chargé de mission est relativement rapide. Mais il existe un autre temps qui est celui qui s'écoule entre la réception du dossier

et l'accord notifié aux entreprises. Celui-ci est plus long, mais ne doit pas dépasser six mois, légalement.

Un premier délai est le temps entre l'envoi du dossier pour l'entreprise et l'accusé de réception :

« En fait, la demande part, et un à deux mois plus tard, il y a l'accusé de réception. Le temps que le fonctionnaire se réveille. Ça ne veut pas dire que c'est OK. Mais on peut engager les travaux. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Celui-ci peut aller de quelques jours (les services nous ont dit essayer de le réduire à une semaine ou une dizaine de jours) à plusieurs semaines.

Ensuite, pour l'entreprise, l'échéance suivante est l'accord notifié. Mais pour les instructeurs, il y a d'abord l'inscription et le passage en commission :

« On reçoit les dossiers, on fait l'instruction. On les inscrit à une commission de concertation avant le comité régional des aides. Il faut qu'il y ait trois semaines entre les deux, et on doit les inscrire environ 10 jours avant la première réunion. Pour les entreprises ça fait des délais pénalisants, c'est surtout pénalisant, quand il y a un double comité comme ça. Il y a donc déjà un mois, comme ça, il y a en plus deux mois, théoriquement, pour l'accusé de réception. Et surtout on n'a que six mois en allers et retours et entre la notification de l'accusé de réception et l'arrêté d'attribution de l'aide éventuelle. Ça fait relativement limité. Si c'est des procédures simples ça va. Mais si il y a des procédures qui demandent un complément européen et qui passent par le niveau national, c'est relativement court. Par exemple, un dossier FRAI est arrivé hier (février 2001). Il passera en commission de concertation en mars, il sera décidé en avril, dont environ deux mois après son arrivée. » (DRAF)

Ainsi, le dossier d'aide à l'immatériel est considéré relativement simple et court à instruire, comparativement à d'autres aides. Cependant, selon la connaissance préalable du projet, l'ancrage du chargé de mission dans le contexte local, son intérêt pour l'instruction de dossier, ainsi que selon la manière dont le dossier est présenté, le temps varie entre deux heures et trois jours. De plus, à ce temps effectif, s'ajoute le temps de l'attente entre les différentes étapes par lesquelles doit passer le dossier : attente de l'avis des autres services, attente de l'inscription et du passage en commission, attente de la rédaction de la notification de l'accord. **Pour les entreprises, ces différentes étapes forment une boîte noire** et représentent un **temps long d'expectative**, mais **pour les chargés de mission, ce rythme est rapide**, car l'échéance est basée à six mois et le dossier circule entre différents services qui tous ont d'autres priorités et des délais de prestation.

c. Les critères d'avis sur les dossiers

Les services instructeurs doivent **se forger une opinion sur le dossier présenté** et donner un avis qui sera discuté en commission d'attribution des aides. Pour cela, ils possèdent des **critères légaux** et des **critères qu'ils se sont construits**. Ils ont donc comme **ressource** des **textes**, d'autres **instructeurs** (collègues ou Région), leur propre **expérience**, et ils doivent construire à partir de cela une **sorte de « conviction »** qui leur permette de **choisir de défendre ou non un projet**.

Notons avant de commencer que les services instructeurs qui s'occupent des industries agroalimentaires et des aides qui leur sont consacrées semblent être, dans les régions rencontrées, des petits services, que ce soit au niveau des DRAF que du Conseil régional, voire des organismes financeurs par types de produits. Nous avons vu que les **Conseils régionaux** pouvaient avoir une volonté d'instruire de plus en plus de dossiers. Ils peuvent alors avoir recours à des sortes de **« sous-traitants »**, qui instruisent les dossiers pour eux :

« [Vous faites l'instruction des dossiers directement ici ?] Non, c'est [Région X Découverte]. Non ça n'est pas l'instruction, la Cour Régionale des comptes n'apprécierait pas mais qui donne un avis technico-économique sur l'entreprise. Mais ce n'est jamais une instruction de dossier ...En fait c'est au regard de la situation de l'entreprise, comment elle s'inscrit dans le projet, dans son développement. D'ailleurs dans les rapports qui sont faits, on parle de 'l'impact du projet et des retombées du projet'. Et à partir de là, on dit si on est favorable au projet. Je prends leur avis technico-économique, je vais avec eux en entreprise. On ne peut pas dire qu'il y a une instruction de [Région X Découverte] car la Cour des Comptes l'interdit. Ce n'est pas une instruction du dossier mais du projet on va dire. Je préfère ça. » (Conseil régional)

D'autres réalisent l'instruction en interne, mais ont peu de moyens humains pour cela :

« Je paye pas mal de ma personne là dessus donc ce n'est pas évident. J'ai une secrétaire qui est avec moi qui suit plus particulièrement tout ce qui est suivi financier, engagement financier donc toutes les conventions, il y a un instructeur qui suit tout ce qui est en cave particulière et donc surgreffage, et un autre inspecteur qui suit les investissements collectifs en particulier en caves coopératives. » (Organisme financement projets thématiques)

De même en DRAF, nous l'avons vu, le chargé de mission IAA peut être en charge d'autres questions, et n'est pas à temps plein sur les aides à l'immatériel. Cela permet de **relativiser également la place de l'instruction dans la vie des services** que nous avons

rencontrés, et peut expliquer que parfois, certains services et certains instructeurs mettent du temps à acquérir les apprentissages pour juger des dossiers.

◆ **Comment interpréter un dossier**

L'instruction des dossiers d'aides à l'immatériel pour les entreprises agroalimentaires n'est pas considéré comme complexe en elle-même, par les instructeurs rencontrés (Conseil régional et DRAF). Cependant, il existe des lectures à réaliser pour donner un avis, qui sont d'ordres divers. Tout d'abord, les interlocuteurs parlent de la réglementation, du cadre légal que doit respecter le dossier, qui se traduit concrètement par des pièces administratives à fournir dans le dossier envoyé :

« C'est un dossier qui est relativement bien fait celui-là. Qui est complet et bien fait, il y en a qui sont plus succincts. Mais normalement, si on répond bien à tout ce qu'on demande, il doit faire cette taille là. Après, ça répond à un plan type qu'on leur donne. La présentation de l'entreprise n'est pas énorme. Par contre ce qu'on retrouve beaucoup, c'est les pièces administratives que l'on demande : l'attestation de la DRIRE, l'attestation de l'inspection du travail, l'attestation de la DSV, les liasses fiscales certifiées conformes, le rapport du commissaire au compte, une situation de moins de six mois, un prévisionnel pour les trois prochaines années, donc déjà, ça on peut en faire cent pages. Qu'est-ce qui est demandé d'autre ? les plans de masses quand il y a des investissements, les devis, les descriptions du matériel existant. » (DRAF)

Cette **lecture administrative** renvoie, nous l'avons vu, à la nécessité de vérifier que le dossier est complet avant l'envoi d'un accusé de réception. Elle est également une **base minimale pour continuer l'instruction**, car des pièces sont obligatoires pour que le dossier soit instruit et envoyé en commission.

Pour certains, cela semble également renvoyer à une certaine **routine**, de vérification des dossiers, qui permet de donner un premier avis sur un dossier, en terme réglementaire :

« C'est simple, c'est réglementaire. On se base sur le règlement indiqué. D'abord, est-ce que le secteur est éligible ? Ce sont les PME au sens européen du terme, et on voit leur activité. Est-ce que l'étude est éligible ou pas ? Quel est le montant du budget, quelles sont les modalités de l'aide et du financement, quelle est l'enveloppe maximale réglementaire ? On regarde aussi les références du conseil, et le coût du conseil. » (DRAF)

« Une instruction de ce dossier, par exemple, je vois que c'est une cave, une coopérative, ils ont une bonne situation financière, c'est un projet classique, le dossier sera traité en cinq minutes. » (DRAF)

Cette lecture est importante, car ces pièces forment la condition nécessaire (mais non suffisante) à la continuation de l'instruction. Ainsi, un doute au niveau administratif et réglementaire doit être levé rapidement pour ne pas bloquer la procédure :

« Ce que je remarque dans ce dossier, c'est que le devis [du cabinet conseil] est du 13 novembre, la lettre [du dirigeant] de début janvier, et on est déjà mi février. Il y a toutes les chances que le projet soit déjà commencé. Si le projet est déjà en cours, on n'a pas le droit de demander l'aide. Dans ce cas-là, je téléphone pour vérifier qu'ils n'ont pas commencé. » (DRAF)

Cependant, la **lecture du dossier** ne se fait pas uniquement à ce niveau, mais également **au niveau du projet rédigé par l'entreprise et de son contexte**. Il convient alors de **lire non seulement ce qui est écrit, mais également entre les lignes du dossier** :

« Ca dépend plus de la clarté des explications apportées au dossier que la complexité du dossier lui-même, parce qu'une embauche ... La nature des dépenses n'est pas complexe mis à part des cas particuliers comme quand un vieux routard du FRAI essaye de vous faire prendre ses dépenses courantes pour un projet. En principe, au FRAI sont éligibles des produits qui sont un peu stratégiques. Par contre, au FRAI ne sont pas éligibles les études banales que l'on est obligé de faire. Quand c'est sur du packaging est-ce éligible ou pas ? Ca dépend, il y a des parties qui le sont et d'autres qui ne le sont pas. Il y a une négociation avec le gars, c'est une présentation avec les dépenses. Donc là ça risque de prendre du temps. D'autant plus qu'à la place de 3 dépenses avec le temps d'intervention cabinet vous en avez une vingtaine et en plus le gars essaye de vous faire prendre sur un seul dossier FRAI des interventions de 5 catégories différentes et ça ne tient plus la route, ça ne ressemble plus à grand chose : on se retrouve avec quelque chose d'aussi mal foutu qu'un dossier FEOGA, ça y ressemble. » (DRAF)

Ainsi, il peut exister des dossiers tangents, voire « frauduleux », mais la lecture entre les lignes est plus générale que le repérage de ces problèmes et renvoie au contexte dans lequel le dossier est intégré :

« Il y a des choses qui devraient être dans le dossier. Comme la situation sociale et fiscale. On regarde aussi la situation environnementale, sanitaire, la législation du travail. Quand on connaît les entreprises, on sait. Mais on vérifie quand même. On prend en compte le contexte, la connaissance de l'entreprise. Par exemple, une entreprise demande une étude pour faire la mise à plat de son système export. Théoriquement, on n'aide que des exportateurs novices, et là, l'entreprise fait plus de 50% d'export. Mais en fait, on sait que l'entreprise subit de fortes restructurations, qu'elle est remise en cause, donc on est intervenus, alors qu'en

temps normal, on n'aurait rien accordé. C'est un dossier qui a été évoqué avec le préfet. Ce n'est pas écrit dans le dossier que le PDG est arrivé un matin, a appris qu'il était viré sans crier gare par le conseil d'administration. On a une connaissance globale de l'entreprise. Je les connais presque toutes par cœur. »

(DRAF)

Un instructeur de Conseil régional donne ainsi en vrac tous les critères à retenir pour forger une décision, qui résulte d'un « tout », selon lui. Cependant, il estime que certains critères sont **bloquants** alors que d'autres peuvent être **contrebalancés** par une opinion favorable de l'entreprise et de son projet :

« On regarde qui est l'entreprise, est-ce qu'on la connaît, est-ce qu'elle a déjà sollicité des aides, quel est son projet. Est-ce qu'il s'inscrit dans la stratégie de l'entreprise ? [...] Si une entreprise se développe sur un marché particulier, l'étude doit aller dans le sens de ses projets de développement. On fait une analyse économique et financière. Est-ce que l'entreprise a les moyens de développer son projet ? Est-ce qu'elle peut payer sa part de l'étude ? Est-ce qu'elle aura les moyens, à terme, de mettre en place la stratégie pour aller sur un marché donné ? Si elle veut développer un nouveau produit, il faut voir les mises au point, les adaptations aux techniques, l'augmentation du fond de roulement, on analyse tout ça. Il faut aussi que l'entreprise ait une situation saine : elle doit pouvoir faire face à ses projets. Elle doit être à jour de ses obligations sociales, fiscales et environnementales. C'est un tout, une décision. Un aspect ne sera pas bloquant pour l'ensemble du dossier. L'entreprise garde à sa charge la moitié de l'étude, donc c'est rare que le projet ne corresponde pas à sa stratégie. Par contre, au niveau de la situation financière, des fonds propres négatifs sont bloquants. Ou le fait de ne pas être à jour de ses obligations. Un retard pour le paiement de l'URSSAF, par exemple. » (Conseil régional)

En effet, il existe une certaine **subjectivité dans l'appréciation des dossiers**, les instructeurs devant **extrapoler la situation future de l'entreprise à partir de sa situation présente** (et de ce qu'elle en dit dans le dossier ou en visite) :

« Après, c'est une appréciation de l'instructeur. Quelles aides ont déjà été données ? Si une entreprise nous a déjà sollicités il y a deux ans et qu'aujourd'hui, elle a un nouveau projet en sens inverse, on s'interroge. » (Conseil régional)

« C'est une question d'instructeur, les relations avec les instructeurs. Il y a des gens qui sont très legalistes et d'autres qui sont ... Selon la région et la personnalité de l'instructeur, ça peut changer à ce niveau là. » (DRAF)

De même, il existe des lectures différenciées selon le regard que l'on porte sur l'entreprise. Nous l'avons déjà évoqué, le Conseil régional s'axe davantage sur une politique régionale et souhaite aider les entreprises qu'il estime participer au développement local :

« Les objectifs sont fixés par l'équipe. Par les élus aussi. Il faut choisir la politique à conduire au niveau régional et avec les partenaires de l'Etat. Par exemple, est-ce qu'il est opportun d'aider sur les études de qualité ? Aujourd'hui, la réponse est oui. Alors que la qualité est plus vulgarisée aujourd'hui. Il faut voir aussi les priorités des différents ministères. Par exemple, la DRE transports, au niveau du recrutement des cadres, veut valoriser les responsables d'exploitation, mais pas les directeurs financiers. C'est à voir en fonction de chaque ministère. Ce qui est difficile, dans la décision, c'est la question de savoir : est-ce qu'il est opportun pour nous d'aider ? Quel sera l'impact du consultant derrière ? Quel sera l'impact socio-économique ? Par exemple, on peut se demander s'il est opportun pour la région d'accepter une étude de délocalisation à l'étranger. On se demande quel est l'impact économique : on peut conduire une mission dans l'entreprise, qui veut se diversifier. Est-ce qu'elle aura les capacités internes, managériales, d'investissement, ou d'aller au delà des préconisations du consultant ? » (Conseil régional)

Ainsi, il existe plusieurs niveaux de lecture des dossier (administratif, de projet, d'expérience, politique, etc.) qui se combinent pour que l'instructeur se forge un avis. Nous allons voir maintenant comment ces lectures jouent dans différents questionnements autour du projet et du dossier : comment gérer des dossiers considérés complexes (et qu'est-ce qu'un dossier complexe ?), comment juger de la stratégie de l'entreprise ? Comment vérifier le sérieux d'un cabinet conseil ou la réalité de l'apport d'un cadre ?

De plus, nous allons analyser ce qui forme le contexte de l'instruction, c'est-à-dire les éventuelles relations de coinstruction, le poids du budget sur les décisions et le rôle d'acteurs qui tentent de faire pression sur les décisions. Enfin, nous détaillerons le dossier PAG dans sa phase d'instruction, pour montrer les difficultés que cela engendre par rapport à un dossier d'aide à l'immatériel classique.

Notons cependant que toutes les procédures (formelles ou informelles) décrites par les instructeurs sont ici mises bout à bout et semblent former une longue liste de points à valider pour chaque dossier. Cependant, vu le temps déclaré d'instruction (parfois deux heures par dossier), nous pouvons faire l'hypothèse que toutes ces étapes ne sont pas suivies au pied de la lettre pour chaque dossier et que l'expérience, la routine, permettent de juger un dossier de manière plus rapide.

◆ Les dossiers complexes

Certains dossiers sont considérés « complexes », plus difficiles de traitement. En fait, ils sont surtout considérés plus longs à instruire que les autres, car ils posent des questions que l'instruction doit résoudre, par exemple en demandant plus d'informations à l'entreprise. « Complexité égale manque de clarté égale longueur du temps d'instruction », est l'équation qui résume ces dossiers :

« Il y a des dossiers très faciles. D'autres qui sont plus longs. Par exemple, on ne comprend pas bien le projet. Il faut se faire réexpliquer la stratégie. On peut demander à voir le consultant. Ça arrive. Pour les études lourdes, un peu spécifiques, pour savoir comment il travaille, ses orientations. Et savoir ce que l'entreprise peut en retirer. » (Conseil régional)

Ainsi, lorsque le projet de l'étude n'est pas clairement relié à une vision plus globale de l'entreprises, les instructeurs peuvent demander des éclaircissements :

« Les dossiers à problème, ce sont les dossiers où, dans la proposition, on ne comprend pas ce qu'ils veulent faire. Ou alors quand des cabinets d'étude proposent des études lourdes et longues qui débouchent sur une proposition d'étude, après [cabinets qui font du forcing, pour avoir des contrats]. Il faut qu'ils nous montrent que c'est adapté aux besoins de l'entreprise. »(DRAF)

Au contraire, un dossier **facile** est soit un dossier que l'on a **l'habitude** d'instruire, qui devient « classique » par son thème, par exemple :

« Un dossier facile, c'est un dossier qu'on a l'habitude de voir. Une démarche qualité par exemple. On ne se pose plus la question de l'opportunité, sur ce sujet. On connaît les consultants. C'est plus une approche habituelle. » (Conseil régional)

Ce peut être également un dossier qui est bien expliqué et que **l'instructeur peut comprendre sans avoir recours au dirigeant de l'entreprise** ou au responsable de l'action collective :

« La facilité ou la difficulté d'un dossier peut dépendre de la manière dont un dossier, un projet, est présenté. Par exemple, pour les éléments stratégiques de l'entreprise, certains le font bien. » (Conseil régional)

Cependant, cette notion de stratégie bien expliquée n'est pas si simple, car nous allons le voir maintenant, le jugement de la stratégie elle-même peut poser problème aux instructeurs.

◆ La difficulté à juger la stratégie de l'entreprise

Il existe un certain **paradoxe** pour les instructeurs, qui **créent des dossiers demandant la rédaction de la stratégie de l'entreprise** (cela est plus ou moins formalisé selon les régions, mais existe dans les trois régions visitées), mais qui ont ensuite des **difficultés à la juger**. En effet, certains instructeurs pensent ne pas pouvoir donner un avis approfondi sur la stratégie de l'entreprise, celle-ci connaissant bien mieux son propre contexte que les services instructeurs :

« [Il n'y a pas beaucoup d'arguments défavorables quand on lit un dossier.] On va pas lui [dirigeant d'entreprise] dire que l'on considère que finalement il fait une étude commerciale, mais que selon nous il n'en a pas besoin. C'est l'entreprise qui est la plus à même de juger. A partir du moment où il y a un plan stratégique et qu'il est cohérent, et le fait de l'obliger à l'écrire, ça formalise quand même un peu les choses. » (DRAF)

Un des instructeurs qui trouve que juger la stratégie d'une entreprise est « prétentieux » préfère exprimer son jugement comme étant la vérification que l'entreprise entre bien dans les orientations du ministère de l'Agriculture :

« [Vous regardez la stratégie de l'entreprise ?] Oui mais c'est un peu prétentieux à notre niveau. Faut que ça reste quand même ... Moi je veux bien que l'on dise ça mais ça dépend comment en parle la personne. Si la personne dit 'je vois la stratégie globale et je dis si elle bonne ou pas bonne', je trouve ça extrêmement prétentieux de notre part. Mais si on dit que la stratégie globale est en relation avec les objectifs généraux du ministère, alors là oui on peut le dire comme ça. Vous voyez ce que je veux dire ? Un gars me dit 'je vais m'orienter vers un maximum de production de signes de qualité'. Moi je n'ai pas à juger si la politique du ministère des signes de qualité est bonne ou pas. On est payé pour appliquer la politique du ministère sur les signes de qualité. On a dit 'ça c'est une priorité' et ça rejoint une certaine demande jusqu'à un certain point. Mais la politique du ministère on a arraché des haies, on les a replantées ; on a fait un certain nombre de conneries. On n'est pas là pour... on essaye de les adapter quand même à une certaine sensibilité, mais sans illusion quand même sur le mécanisme global des aides et sans les illusions sur les objectifs affichés. A partir du moment où une stratégie de l'entreprise est dans la même logique que celle du ministère, il est logique que l'on soit plus orienté pour prendre le dossier. » (DRAF)

L'aspect stratégique peut être difficile à cerner à partir du dossier, et les visites ne sont pas toujours possibles pour prendre en compte davantage de contexte, car elles demandent

un investissement plus fort que ne le permet la charge de travail réelle attribuées aux FRAI dans le temps de travail des instructeurs :

« Maintenant il faudrait aller voir l'entreprise pour voir sa motivation et son degré de compétence pour monter une assurance qualité. A priori, comme ce sont les ordonnateurs [qui les incitent, bien souvent], il faut qu'ils y arrivent, donc il faudra qu'ils mettent les moyens même si ça les embête. Avant, il y a 2, 3 ans, il avait des entreprises qui atteignaient un vague niveau dans l'assurance qualité. Maintenant, au niveau du paiement de l'instruction, l'entreprise a obtenu ses certifications, a payé son cabinet : qu'est-ce que vous voulez aller voir le chef d'entreprise, l'embêter et perdre une demi journée ? Ca ne sert à rien. C'est l'un des sujets d'achoppement avec [certains collègues], je ne me considère pas comme un développeur. Peut-être que dans sa région ... Il y a huit départements : ce n'est pas du tout les mêmes problèmes. Vous pouvez avoir deux départements que vous connaissez bien dans votre région avec des grands entreprises que vous connaissez bien, que vous voyez souvent. On peut quand même avoir un certain rôle. Je ne dis pas le contraire. »
(DRAF)

A ce problème de disponibilité, s'ajoute également la question du **contrôle des services instructeurs par leur administration**, qui **vérifie les pièces administratives** et le respect du règlement. Alors certains peuvent chercher à consolider en priorité cette partie du dossier et laisser la partie stratégique de côté :

« [Mais en attendant ça a quand même à diminué, c'est à dire qu'on en écrit de moins en moins. La tendance a été dans l'autre sens, et maintenant on nous a mis des procédures qui sont tellement compliquées que finalement pour le fond du dossier, peu importe, du moment qu'on a les pièces.] Je caricature mais on est surtout plus vigilant à la partie administrative. A partir du moment où sur le contrôle on vous piège sur toutes les parties administratives et bien c'est vrai que l'on se barde sur cette partie là et on laisse tomber le reste. Et les contrôleurs qui viennent, ils contrôlent ce qu'on a déjà eu. » (DRAF)

Par contre, il semble que certains traits du dossier puissent être visualisés comme étant une tentative de fraude vis-à-vis des objectifs de l'aide. Les instructeurs disent qu'ils peuvent se rendre compte de ces manœuvres, dans une certaine mesure :

« Les dossiers FRAI c'est relativement simple par rapport aux dossiers POA, FEOGA. (...) L'instruction FRAI a priori elle n'est pas tellement compliquée. Fonction nouvelle : est-ce que la fonction est nouvelle ? Vous regardez les organigrammes que l'on vous présente. Soit le gars vous truande vous le savez parce qu'il y a des dossiers déjà déposés à la région on les retrouve ou alors il a déposé

d'autres dossiers avec des organigrammes différents. Dans ces cas là on peut lui dire 'vous vous foutez de nous'. » (DRAF)

Dans le jugement du dossier et de sa stratégie, entre en compte également l'opinion que se fait l'instructeur sur la raison de la demande d'aide, c'est-à-dire le projet de demander un conseil ou d'embaucher un cadre, en particulier. Nous allons voir que là encore, les instructeurs se construisent des critères pragmatiques de jugement, mais que cela ne peut pas être de manière très approfondie.

◆ **L'avis sur les cabinets conseil**

Les entreprises qui réalisent un projet de conseil (court ou long) font appel à des cabinets de consultant. Nous avons vu que ces cabinets peuvent avoir une image assez négative parmi les acteurs du système d'action de l'aide. Aussi, ils sont surveillés, à partir du dossier, selon leurs propositions et leurs devis. Là encore, comme pour la stratégie, il existe un **paradoxe, en tout cas un équilibre à trouver, pour les instructeurs, entre la volonté de comprendre le projet et la volonté de laisser son libre arbitre à l'entreprise**. Ainsi, pour le conseil long, l'entreprise doit présenter deux devis de cabinet, comme symbole d'un choix réalisé, mais en même temps, certains instructeurs comprennent qu'une entreprise souhaite travailler avec le cabinet qu'elle connaît déjà, en qui elle a confiance :

« Et bien après, c'est difficile d'intervenir là-dessus parce que souvent on demande deux devis au moins, et puis en final c'est l'entreprise qui choisit, ce qui est tout à fait normal. Si elle veut prendre le plus cher, elle le peut. Après l'entreprise a quand même 50% des coûts à financer, donc on pense quand même qu'elle choisit celui qui est le mieux pour elle. De là à intervenir dans la gestion de l'entreprise et de faire une ingérence dans l'activité de l'entreprise, c'est pas notre mission. » (DRAF)

De plus, il est difficile, selon certains instructeurs, de savoir si le cabinet conseil est de bonne foi ou s'il majore ses prix, s'il gonfle ses prestations :

« Je peux me permettre de voir un devis et de voir s'il a été fabriqué n'importe comment, s'il est délirant. Mais s'il est truqué, faux à 20, 30 % je ne verrai rien. [...] C'est à partir de 20 dossiers que l'on commence à avoir une compétence pour dire 'tiens là ils vont fort par rapport à la taille de l'entreprise'. » (DRAF)

Ainsi, la **comparaison** de différents devis peut permettre de se forger une opinion sur les cabinets. Certains ont constitué des listes de cabinets qu'ils considèrent comme n'étant pas sérieux, proposant des prestations qu'ils font passer pour stratégiques pour l'entreprise, par exemple :

« Certains, on les appelle les cabinets 'poker' : il faut remiser pour voir. On n'aime pas ça. On n'a pas d'agrément de cabinets, mais on a des listes orange, rouge, noire. Certains sont mis sous surveillance. Parfois, on fait une évaluation du financement sur ce que devrait coûter l'étude, on base l'aide sur ce montant et on dit à l'entreprise d'aller voir ailleurs [de comparer]. Si on considère qu'il y a un problème, on dit à l'entreprise : attention, le choix du cabinet pose problème ou a posé beaucoup de problèmes. On leur conseille d'aller voir ailleurs. Ou alors l'étape suivante, c'est de dire, le cabinet X, pas d'aide publique. Il n'y a pas beaucoup de cabinets, et la plupart travaillent bien. Certains, c'est variable. On oblige les cabinets à dire qui est en charge de l'étude. Parce qu'il y a des intervenants plus ou moins bien. » (DRAF)

Ainsi, il existe des critères que se forgent les instructeurs pour juger les cabinets conseil :

« On n'aime pas : les cabinets dérivés de structures existantes : ils ont une prestation de cahier des charges, mais ils sont liés à des prestataires, ils font de l'autoprescription ; les cabinets rattachés à des organismes qui travaillent avec les entreprises, par exemple les comptables qui se font un cabinet d'expertise à côté, sauf s'ils sont une structure spécifique ; les cabinets qui dépendent de structures syndicales, patronales, s'ils n'ont pas de structures et de compétences spécifiques en matière de conseil. » (DRAF)

La structure du cabinet, mais également sa manière de travailler, ainsi que les prix proposés sont des critères d'appréciation de ces consultants :

« On regarde la déontologie du cabinet conseil. Moi, je suis très sensible aux obligations de confidentialité. Quelqu'un qui a travaillé pour une société et qui va voir une autre et qui utilise ce qu'il a trouvé dans la première pour la deuxième. Ou alors l'utilisation de documents donnés dans le cadre d'une étude, sans informer les gens qui lui ont donné. Pour moi, c'est essentiel de faire attention à ça. C'est important, parce que les entreprises parlent de stratégie, quand même. La commission aussi, c'est confidentiel. Il n'y a pas à circuler. Et comme jugement du cabinet, il y a aussi la connaissance du secteur, du domaine, la rigueur. On regarde le prix aussi, on discute avec l'entreprise si on voit un problème. On demande deux devis pour [les dossiers]. On incite à en avoir deux. Mais si une entreprise nous dit : 'on a déjà travaillé avec untel, on est bien avec lui, c'est avec lui qu'on veut travailler', on leur demande un courrier argumenté et on peut accepter. Et si ce sont des secteurs très spécifiques, il n'y a pas beaucoup de cabinets non plus. » (Conseil régional)

Les instructeurs acquièrent ainsi une compétence de jugement, en particulier pour ce qui est comparable pour les différents cabinets, le prix à la journée et le nombre de jours pour réaliser une prestation :

« On a une bonne expérience des besoins pour faire une étude classique en jours. On a des tarifs jours. On regarde le coût de la journée proposé. Si c'est 10 000 francs, il y a un problème, si c'est entre 5 000 ou 6 500 francs, pas de problème. Au-dessus d'un certain montant, on demande qu'il y ait un appel à concurrence. On regarde aussi la précision du devis : le phasage, le montant, les étapes d'arrêt. » (DRAF)

Si l'entreprise choisit de garder un consultant considéré trop cher par rapport à ses prestations, les instructeurs peuvent choisir de refuser l'aide, ou de baisser le pourcentage donné, ou de calculer ce qu'aurait dû coûter la prestation avec un cabinet « normal » et de donner une aide calculée sur ce montant théorique :

« Si le prix est très élevé, on le signale à l'entreprise. On peut aussi plafonner l'aide, en disant on accepte tant la journée. » (Conseil régional)

« On s'est battu dans certains comités, là ça dépasse l'agroalimentaire ce que je vais dire là, où on est arrivé à ne donner que 10% d'aides parce que le cabinet n'était pas professionnel. [...]Le choix de l'entreprise c'est d'avoir ce qu'elle veut et bien elle le garde mais nous on a le choix de ne pas financer la prestation. » (Conseil régional)

Ainsi, l'instructeur se trouve pris entre deux grands paradoxes : participer au développement des cabinets conseil alors qu'il craint les fraudes de leur part (nous l'avons vu dans la partie sur le montage des dossiers) et juger de la qualité des prestations et de la mise en concurrence des cabinets, alors que les entreprises doivent garder un certain libre arbitre et se sentir bien avec leur prestataire (ce qui ne se résume pas à trouver le meilleur prix).

◆ **La fonction nouvelle**

Pour l'aide à l'embauche de cadre, l'entreprise doit choisir de créer un poste qui corresponde à une fonction nouvelle pour l'entreprise et qui soit **structurante** pour elle :

« [On refuse l'aide quand le cadre n'est pas structurant] Ça peut être un cadre qui n'est pas structurant dans l'organigramme, c'est à dire qu'on nous présente un cadre mais qui est pas responsable du service par exemple. Surtout structurant. C'est à dire qui occupe une fonction qui n'existait pas dans l'entreprise auparavant. Et pas le troisième ni même le deuxième dans l'organigramme du service qualité. » (DRAF)

Pour cette aide, les instructeurs sont en demande de critères faciles à mettre en œuvre quand ils voient arriver un dossier. Certains s'inspirent de ce que la DRIRE propose :

« D'autre part, il faut reconnaître qu'on a des règles un peu compliquées et un peu débiles sur la question de la création d'une fonction nouvelle. Evidemment il faut que la fonction soit nouvelle : on prend un responsable qualité et il y en avait un deux ans avant, dans ces cas là on ne peut pas parler de création de fonction nouvelle. Je suis allé dernièrement à une présentation par la DRIRE où ils avaient une démarche beaucoup plus logique : si la personne recrutée dépend directement du directeur, c'est réellement une fonction nouvelle car il prend en charge une fonction que le directeur était obligé de prendre avant et qu'un organigramme qui s'élargit c'est un râteau qui se crée ; donc c'est une vraie fonction, c'est un vrai cadre ; et à partir du moment où c'est un gars qui est en dessous d'un autre un truc comme ça, ça ne nous intéresse pas, ce n'est pas une logique d'une PME. Si nous on avait des critères comme ça, ça m'irait très bien. » (DRAF)

Là encore, **l'interprétation du dossier peut être variable** et dépend de la connaissance plus large de l'entreprise :

« Le but est d'instruire facilement les dossiers alors que là on s'arrache les cheveux : il y a des gens pour qui on refuse et d'autres qu'on accepte alors que c'est à la marge, c'est un peu débile. Vous allez me dire que c'est facile de présenter un organigramme où le gars dépend du directeur et puis refuser après. Dernièrement j'ai accepté un dossier où le gars était responsable de la qualité sans être juste dessous le directeur : la raison c'était que la personne juste dessous le directeur c'était la fille du directeur, qui était directeur de production, et que cette fonction est trop petite pour que le directeur de la qualité ne fasse que cette fonction ; et dans cette fonction il était logique qu'il soit sous le directeur de la production. J'aurais pu le foutre en l'air le dossier. » (DRAF)

Cependant, les critères d'attribution peuvent être considérés **trop stricts** par certains instructeurs. Ainsi, la fonction peut être nouvelle et demander de l'embauche, sans que cette embauche corresponde au nouveau poste. Ainsi de cet exemple, où il y a création de poste, qui revient à quelqu'un qui faisait déjà partie de la société, et quelqu'un doit être embauché pour le remplacer dans son ancienne fonction :

« Chez nous on dit parfois 'mais oui la fonction commerciale est déjà exercée par telle personne, donc votre truc est un peu bidon'. Bien sûr mais il fallait bien, d'une façon ou d'une autre, que l'entreprise exerce la fonction. Alors ce que l'on peut dire c'est que la personne qui est embauchée a le profil pour exercer la fonction, profil que n'avait pas la personne précédente ou c'était le directeur qui faisait ça plus

autre chose. Et en plus le fait que ce soit une embauche peut être gênant. Vous pouvez avoir la fonction qui est nouvelle c'est-à-dire qu'il n'y avait pas de responsables qualité mais c'est l'ancien directeur de production qui avait les compétences pour le faire qui devient directeur de la qualité et on embauche un directeur de production. L'embauche n'est donc pas la même personne que la création de la fonction donc on va foutre en l'air le dossier : c'est débile. » (DRAF)

Que ce soit pour la stratégie, pour les cabinets conseil ou pour le recrutement de cadres, les **instructeurs sont pris entre la recherche de critères de jugement simples pour routiniser leurs instructions de dossiers et la recherche de prise en compte du contexte de l'entreprise**, qui devrait permettre des écarts par rapport aux règles trop strictes. La **simplicité** renvoie à la **contrainte de temps et organisationnelle** qui oblige à traiter des dossiers en temps réduits et la **complexité**, la globalité renvoient à la **compétence de comprendre un phénomène plus global que le dossier d'aide, qui est le projet de l'entreprise** et son impact sur la filière, le développement local.

◆ **Les causes de rejet du dossier**

Il existe des refus de dossier qui se formulent à différentes étapes du processus d'instruction. En effet, les instructeurs, quand ils sont en contact avec les entreprises ou les organisateurs d'action collective en amont du dépôt de dossier et quand ils considèrent que le projet n'est pas abouti, qu'il n'a aucune chance d'avoir un avis positif en commission, font en sorte que le dossier ne soit pas déposé en l'état :

« On peut donner un avis négatif bien avant [l'instruction]. Quand la demande est irrecevable, il y a dès le départ un avis négatif des deux côtés. Mais vous savez on essaye de discuter avec l'entreprise pour qu'elle ne formule pas de demande. Vous savez on a assez de contacts avec les entreprises ... Disons que même si on émet un avis négatif sur un projet on essaye de prendre rendez-vous avec l'entreprise pour voir si on ne peut pas l'aider sur d'autres projets : c'est peut-être mal formulé sur le dossier et on peut peut-être lui proposer d'autres outils d'intervention. » (Conseil régional)

On trouve ce genre de discours dans plusieurs Conseils régionaux, qui tentent de réorienter les entreprises vers des structures intermédiaires qui pourraient les aider à mieux formuler leur demande :

« En fait, ça dépend si c'est un dossier qui a beaucoup de volets, les plus complets sont longs à traiter. Ou alors, ce qui est long aussi, ce sont les dossiers tangents. On essaie de dire à l'entreprise que ce serait bien de voir tel aspect. Des centres techniques peuvent vous donner des conseils. Une réponse, ça peut être : On ne peut

pas vous soutenir, mais on peut organiser un rendez-vous avec les personnes qui peuvent vous donner des conseils. On essaie d'aider l'entreprise à avancer. Nous, on est des généralistes, on peut donner des noms, des indications pour pas que l'entreprise reste seule dans son coin. Dire non, des fois, ça aide, pour que l'entreprise se remette en cause, parce que par exemple, elle n'a pas les compétences en interne : qui va assurer le poste ? Des fois, il vaut mieux dire non. Quand la situation financière est délicate, aussi. Mais il ne faut pas dire non brutalement et laisser l'entreprise isolée. » (Conseil régional)

Il semble qu'il puisse exister une crainte de dire « non » aux entreprises.

Pour les instructeurs DRAF également, la connaissance et les relations préalables avec les entreprises sont le gage d'un dossier qui sera recevable :

« Par exemple, on nous présente en dossier, une étude qui n'est pas tellement stratégique et que les gens ont essayé de faire passer comme ça, ça peut arriver. Alors à ce moment là, on ne retient qu'une partie de l'étude, mais c'est vrai que c'est quand même peut fréquent parce que on se déplace presque systématiquement sur tous les dossiers, donc ça veut dire qu'on a déjà un contact préalable avec les entreprises. On se fait sûrement avoir dans certains dossiers, mais ça fait partie du déchet habituel de la procédure j'imagine. » (DRAF)

Les raisons de refus sont sinon d'ordre plus réglementaires :

« Les problèmes que l'on a pour l'ARC et le FRAC, c'est les problèmes de PME déjà [si ce n'est pas une PME]. Autrement on a peu de rejets. » (DRAF)

« Le FRAC, pratiquement tout le monde l'a eu. Sauf les entreprises qui sont filiales de grands groupes, c'est le cas de deux entreprises. Tous les autres ont eu le FRAC. En fait, non. Il y a une entreprise à Rennes qui n'a eu droit à rien, pourtant, il était plus petit. Ils ont dit que ce n'était pas de l'agroalimentaire. » (Syndicat patronal)

Tout comme les instructeurs considèrent qu'un refus n'est pas obligatoirement définitif, les entreprises et les organisateurs d'action collective peuvent tenter de reformuler leurs propositions ou attendre de meilleures augures :

« [Vous avez eu des refus de dossiers ?] Oui même tout récemment. On voulait faire une étude sur la logistique et ils m'ont dit qu'il y avait déjà deux études en cours et donc qu'ils ne voyaient pas trop l'intérêt. J'ai pas dit que je ne leur représentais pas mais différemment. On se connaît très bien, on travaille ensemble. Dès fois il y en a un qui me dit que ça l'intéresse et l'autre qui me dit que ça ne l'intéresse pas [DRAF et Conseil régional] mais j'essaye de ne pas jouer sur la zizanie. On reste

transparent avec eux. Généralement leurs arguments tiennent la route. Argument qui est plus délicat pour nous c'est quand ils disent que 'l'on n'a plus de sous, c'est intéressant mais on n'a plus de sous'. » (Association - action collective intégration système qualité)

Nous avons vu que les instructeurs se construisent des critères d'acceptation ou de refus des dossiers, qui mêlent des données réglementaires et des expériences vécues, ainsi qu'une certaine sensibilité aux différentes questions posées par les dossiers reçus. Cependant, les instructeurs peuvent avoir intérêt à avoir connaissance le plus en amont possible des projets des entreprises, car cela permet de ne pas instruire un dossier *qui « ne tient pas la route »*.

◆ **Les relations pendant l'instruction entre le Conseil régional et la DRAF**

Après avoir vu comment se construisaient les critères de décision, nous allons montrer que l'instruction dépend également d'éléments de contexte organisationnel, c'est-à-dire de relations entre services, de budget disponible, et de pressions diverses.

Nous avons vu qu'il existait une répartition des dossiers d'instruction selon les différents services instructeurs (Conseil régional et DRAF). Il existe alors, au moment de l'instruction des dossiers, **à la fois des synergies et des désaccords possibles entre ces services** qui, même s'ils se répartissent les dossiers, semblent **échanger des informations et demander des avis de manière relativement fréquente**.

Ainsi, dans une région, le fait que ce soit le Conseil régional qui instruisse les dossiers à l'immatériel ne signifie pas que le chargé de mission DRAF n'ait plus aucune fonction à ce niveau, mais plutôt qu'il n'ait plus la charge mentale des dossiers :

« [Le Conseil régional instruit les dossiers d'aide à l'immatériel] Si on fait une visite à une entreprise – mais ça n'est pas systématique – on fait conjointement. Si on n'a pas le temps, c'est l'instructeur qui le fait. Moi, du coup, les FRAI, ça ne me prend pas énormément de temps. Il y a une proposition d'aide qui arrive par le Conseil régional, tous les aspects réglementaires sont faits par le Conseil régional et on se positionne par rapport à ça. On donne un avis d'opportunité dessus. Ça va relativement vite. A l'inverse il y a des arguments pour justifier le fait qu'on y passe peu de temps, il faut dire que le FRAI est une invention récente, post contractualisation. Donc ils sont traités en DRAF, dans le sens qu'il y a tout un suivi derrière. Après la décision, on récupère le dossier. Quelqu'un s'en occupe ici. C'est le suivi administratif des paiements. » (DRAF)

Le chargé de mission s'investit donc davantage sur les dossiers d'aide à l'investissement matériel qui sont considérés comme plus complexes à traiter, car demandant des connaissances réglementaires plus poussées :

« Sur un dossier immatériel, le règlement est commun avec les autres secteurs industriels, donc le Conseil régional peut instruire sur la même base réglementaire. Par contre, sur les investissements matériels, il y a beaucoup de règles spécifiques, c'est plus complexe. » (DRAF)

Dans le cas d'une répartition thématique, avec des liens et des échanges entre instructeurs, il peut se trouver des points de divergence sur les dossiers :

« On peut ne pas être d'accord sur l'assiette d'investissement. Sur l'appréciation des plans sectoriels. Régionalement, on peut avoir intérêt à aider un secteur qui n'est pas prioritaire au niveau national. On discute. L'Etat définit des priorités nationales. Mais il y a quand même des possibilités, par rapport à ces orientations. L'aspect sectoriel, de filière, est important. On peut vouloir soutenir le renforcement d'un maillon faible de la filière dans la région. Pour ça, la DRAF sait bien. Ils ont plus de connaissances, plus générales et plus nationales, ils sont spécialistes, ça donne un éclairage. C'est aussi pour ça qu'on fait une instruction commune. Ces priorités de secteur, c'est le point de divergence principal avec la DRAF. Après, on peut discuter sur le contenu du projet, parce qu'il est plus ou moins riche. On regarde les plus d'un dossier. S'il est très banal, il est moins intéressant. On cherche ce qui peut être novateur. On n'aide pas systématiquement parce que l'entreprise est éligible. On appuie les dossier où régionalement, c'est important d'aider. Pour la structuration de la filière, pour le développement des emplois. L'Etat n'a pas forcément la même approche, ils sont moins préoccupés par l'endroit où se développera l'emploi. Et ce serait encore pire par rapport à l'échelle européenne. Nous, c'est sûr qu'on veut que les investissements se fassent ici. Si une entreprise a son siège ici, mais demande une aide pour un établissement dans une autre région, on n'aidera pas. On discute de la fonction des cadres, il y a eu une discussion sur ce point dans le contrat de plan. Sur la pertinence du recrutement. Ou alors on peut discuter sur l'intervenant. [Le chargé de mission DRAF] disait l'autre jour : ce cabinet, je l'ai déjà vu dans une autre société, il y avait un problème... Donc on vérifie. » (Conseil régional)

On remarque ici une entente cordiale entre les instructeurs qui peuvent exprimer des orientations ou des interprétations différentes sur des dossiers, mais également se donner des conseils et des renseignements pour une instruction de dossier.

Les visites sont également un moment où les deux instructeurs peuvent comparer leur point de vue sur l'entreprise, apprendre à se connaître. Mais ils peuvent également se remplacer mutuellement sur une visite et faire un compte rendu à l'autre instructeur par la suite :

« Avec la DRAF, on a des dossiers communs. Par exemple, je l'appelle parce qu'il y a tel point que je voudrais éclaircir. Est-ce qu'il peut me donner une réponse ? On fait des visites à deux ou seul. Soit l'un soit l'autre, selon nos disponibilités. » (Conseil régional)

Ainsi, **l'instruction**, même en cas de séparation du traitement des dossiers, **n'est pas une activité individuelle**, mais est **ancrée dans un contexte social et organisationnel**, qui comprend les **autres instructeurs** (voire la comparaison avec la DRIRE que les DRAF rencontrent lors de réunions ou lors des comités d'attribution des aides) **et les contrôleurs de leur administration**. Elle est également ancrée dans le service même du chargé de mission (même si ceux-ci ne nous en ont pas parlé de manière claire comme d'une ressource).

◆ **Le budget attribué par le Contrat de Plan**

Le budget attribué pour la durée du Contrat de Plan détermine la masse d'aide possible à accorder. De plus, ce budget est en fait alloué annuellement à chaque ministère par le SGAR. Les aides sont donc distribuées sous contrainte de budget. Cependant, nous avons vu que les services instructeurs pouvaient se faire « passer » des dossiers, en cas de difficultés financières et géraient ainsi des flux de dossiers en partie imprévisibles. Nous avons vu également que certaines entreprises disaient chercher à déposer leur dossier en début de Contrat de plan ou en début d'année pour ne pas être disqualifiées pour cause de manque de budget. Cependant, dans le discours des instructeurs, le budget pour les aides à l'immatériel de la DRAF est rarement épuisé et ils le regrettent car cela signifie qu'il n'y a pas assez de demande de dossiers par rapport à l'offre du ministère :

« [Est-ce qu'il y a plus de refus quand il n'y a pas assez d'argent ?] Ca peut jouer sur la sélectivité. Il faut définir des critères de sélection, mais on est plus strict à certains moments. En agriculture, ils ont beaucoup d'argent, donc ils ne sont pas trop stricts. En immatériel, on a toujours pu faire face. Pour l'Industrie, c'est plus dur. Mais on en refuse quand même pas par manque d'argent. S'il reste de l'argent, je le garde, s'il en reste en fin d'année, je le reporte sur l'année suivante. Les sommes restantes se rendent seulement en fin de contrat de Plan, en principe, il n'en reste pas énormément. » (SGAR)

« Moi je n'ai jamais vu dans la région de limitation. Je l'ai regrettée. Cela veut dire que l'on a jamais été gêné par les montants. Ca veut dire que l'on n'est jamais allé

au bout en FRAI, on a fini de dépenser là en 2000 l'argent de 1999. Et peut-être que c'est parce que l'on ne fait pas assez de bataille sur les aides FRAI. C'est possible. Et les entreprises qui se présentent sont souvent celles que l'on a déjà vues. » (DRAF)

Ainsi, la répartition décidée entre le Conseil régional et la DRAF sur les thèmes des dossiers peut être considérée comme une cause d'un flux faible de dossiers :

« Et en ce début d'année, nous sommes quand même déjà bientôt à la fin mars, et bien pour l'instant sur le FRAC et l'ARC, j'ai zéro. Voilà, dans la mesure où en fait, on a très peu d'entreprises conditionnement-stockage qui demandent de l'ARC et du FRAC. Et on en avait beaucoup qu'on finançait sur la transformation, mais la transformation allant au Conseil régional, et bien pour l'instant on garde nos sous. Alors je sais pas s'il faut voir ça du bon côté mais, il y a quand même un problème quelque part. Parce que les industries de conditionnement-stockage pour beaucoup, enfin c'est l'analyse que j'en fais, faudra peut-être voir après deux ou trois ans parce qu'une année, c'est pas forcément représentatif, mais ils sont beaucoup plus près de l'amont agricole, il y a beaucoup moins de valeur ajoutée, il y a beaucoup moins de marketing, et je pense qu'il y a derrière beaucoup moins de besoins en matière d'immatériel. Ou si ce n'est beaucoup moins de besoin, en tout cas beaucoup moins de pratique. » (DRAF)

Le budget alloué aux DRAF ne semble donc pas jouer dans la sélectivité des dossiers. Cependant, cela joue dans les relations avec le Conseil régional, qui se voit parfois obligé de passer par les fonds du ministère de l'Agriculture pour terminer son année. Par contre, lors de notre observation d'une commission d'attribution, nous avons pu voir le cas de fonds théoriquement disponibles mais non arrivés effectivement dans un ministère et le Conseil régional a donc financé tous les dossiers passés dans ce comité.

◆ **Rôle de médiation des élus**

Enfin, pour terminer sur les éléments de contexte qui influent sur l'instruction, notons qu'il existe des structures ou des personnes qui tentent d'obtenir des informations sur des dossiers ou même d'interférer sur la décision prise. Dans les entretiens, les instructeurs rencontrés ont été réticents à parler de ce genre de pratiques, aussi est-ce davantage par interlocuteur interposé que des indices de ce genre d'usages peuvent transparaître.

Il existe tout d'abord une « pression » (au sens de questionnement sur un dossier, cela ne signifiant pas que cela influe réellement sur la décision des instructeurs) quasi officielle, avec les élus du Conseil régional, qui suivent des dossiers et cherchent donc à connaître qui est l'instructeur et quel est son avis, surtout si celui-ci fait partie du Conseil régional :

« On travaille avec les services qui préparent les dossiers au point de vue technique. On rencontre les groupes. On regarde la faisabilité sur le principe. J'appuie personnellement de manière générale les dossiers sur la diversification. » (Elu Conseil régional)

Ainsi, l'élu du Conseil régional rencontré dit tenter d'intercéder en faveur d'une entreprise, auprès des services instructeurs, en particulier lorsque celui-ci semble avoir un avis négatif sur le dossier, alors que l'élu pense qu'il convient de le soutenir :

« Ca arrive [que j'intervienne auprès du Conseil régional]. Ca permet d'avoir des informations complémentaires. L'entretien avec l'instructeur a pu mal se passer, on peut être amené à revoir cela. Ou alors l'entreprise nous apporte des éléments nouveaux. On n'aime pas intervenir parce qu'on connaît X ou Y. Parce que même si on le connaît, mais qu'il est à côté des clous, on ne l'aidera pas. S'il nous apporte des éléments nouveaux, on peut essayer d'infléchir. Mais si on est tout seul à défendre un dossier dans l'assemblée, il ne faut pas uniquement partager une sensibilité personnelle. J'interviens plus clairement quand l'entreprise est dans un bassin d'emploi très sommaire, dans la situation où, s'il n'y a pas d'accompagnement, il y aura encore moins d'emplois. C'est l'aspect rural. C'est ma sensibilité personnelle d'agriculteur de zone rurale. Mais quand il y a une volonté locale de s'en sortir, les gens s'en sortent. » (Elu Conseil régional)

De plus, un interlocuteur du SGAR à qui nous demandions si des groupes ou des personnes faisaient pression auprès de son service pour avoir des renseignements sur les dossiers, a répondu que *« les syndicats professionnels font des pressions directement sur les services instructeurs »*, sans que nous puissions vérifier l'absence de pression dans son service ni la réalité des pressions dans les services instructeurs.

Néanmoins, plus que de pressions, les personnes rencontrées nous ont parlé de coups de téléphone de dirigeants pour savoir où en était leur dossier dans le circuit de l'instruction et s'ils savaient s'il était accepté ou refusé (voir paragraphe 7).

d. La fiche d'instruction : un résumé et un médiateur entre les acteurs

L'instruction d'un dossier, sa lecture, l'avis qui est pris, sont concrétisés, dans les régions rencontrées, par une fiche d'instruction, elle-même (comme les dossiers de demande d'aide) plus ou moins formalisée. Celle-ci servira de base pour la discussion en commission d'attribution.

C'est le service instructeur « principal » (en cas de coinstruction) qui rédige cette fiche :

« Alors, on co-instruit mais c'est le financeur qui la fait, l'instructeur financeur. »
(DRAF)

Ainsi, des informations qui doivent aider à prendre la décision en commission sont inscrites sur cette fiche :

« Ce sont des instructions Conseil régional c'est donc le Conseil régional qui fait la fiche. C'est une fiche d'instruction préparée pour la réunion de concertation. Dessus, il y a l'analyse financière, le projet, par exemple une étude pour un site Internet, des commentaires, un rappel des aides précédentes, une proposition. On regarde et on dit si on est d'accord ou non. » (DRAF)

« Elle doit permettre aux membres de la commission d'avoir une vision sur l'entreprise : sa situation économique et financière, son projet. C'est une fiche 'allégée' : elle n'est pas destinée à reprendre le détail du dossier. Elle donne une vue rapide pour nos interlocuteurs de la commission. » (Conseil régional)

Ces fiches sont donc un résumé du dossier de demande d'aide et mentionne l'avis du service instructeur (qui sera, nous le verrons, en général, l'avis de la commission). Mais elle est également le symbole que l'instruction est terminée et **sert de médiateur entre deux phases** : la phase d'instruction et la phase de passage en commission. Elle est également un **médiateur entre les acteurs**, car elle est la base sur laquelle les différents acteurs de la commission jugeront le dossier.

4. Le secrétariat

Lorsque l'avis est pris et que la fiche de synthèse est rédigée, les services instructeurs envoient au SGAR leur fiche et leur avis, pour diffusion aux autres membres de la commission :

« Le dossier qu'on envoie au SGAR contient une fiche de synthèse du dossier, le rapport de visite, un extrait du rapport. » (Conseil régional)

Nous avons pu rencontrer, dans une des régions, la personne en charge du secrétariat, au SGAR, de la commission d'attribution des aides. Cette personne envoie les convocations aux différentes personnes concernées, ainsi qu'une synthèse des dossiers, la fiche d'instruction, prépare le procès verbal de cette commission :

« Ce que j'ai à faire : Je prends les dossiers, je les trie par liste, A ou B, ce sont les instructeurs qui décident, après le pré-comité. Il y a l'avis du service envoyé avec. Je m'occupe de l'emploi du temps du comité, avec des horaires qu'on arrive à tenir. Dès que je l'ai, je l'envoie par mail aux correspondants. On souhaite que tout le monde soit là tout le temps. Ça ne marche pas avec l'export. Mais avec la DRIRE,

oui. Je prépare les envois selon la fiche de répartition [il montre un fichier Excel indiquant toutes les personnes étant susceptibles d'être présentes et le nombre et le type de documents à leur envoyer]. » (SGAR)

Comme ce secrétaire le mentionne, un comité d'attribution d'aide n'est pas seulement un lieu de réunion avec prise de décision, mais est un « réseau » :

« Moi, je m'occupe de la coordination de l'ensemble du comité, je fais le secrétariat. Ca consiste dans l'animation du réseau autour de chaque comité. » (SGAR)

Dans certaines régions, le secrétariat peut être alternatif :

« Le secrétariat est assuré par la Région et par l'Etat alternativement. Les dossiers sont transmis au SGAR qui les répartit selon chacun. » (Conseil régional)

De même, chacun développe des outils informatiques selon ses possibilités et ses capacités :

« Quand je suis arrivé, aucun instrument informatique n'existait. J'ai fabriqué le tableau de synthèse pour les trois dernières années. Il faut compléter maintenant. Tous les régimes sont notifiés. [il me montre un tableau avec l'addition des sommes par type d'aide] Avec ce tableau, je vois les montants mensuels et les procédures annuelles. » (SGAR)

Le secrétaire est également en charge d'envoyer à chacun des services qui viennent en commission les dossiers sur lesquels ils devront émettre un avis :

« Ceux que je reçois, je les lis. C'est important. Ca m'arrive de faire des remarques. Avec la DRAF, on instruit en commun, donc on connaît. On arrive avec un avis : favorable, défavorable, sous réserve. » (Conseil régional)

Le secrétariat consiste donc à diffuser l'information sur les dossiers pour la commission d'attribution. Il consiste également, après la commission, à écrire le procès verbal de la commission, qui fait foi de la décision prise concernant les dossiers de demande, et à rédiger les notifications (acceptation ou refus).

5. Les commissions d'attribution des aides

Ainsi, l'instruction doit définir si le dossier est recevable ou non en commission, et l'instruction vient également donner un avis très écouté pour la décision d'attribution des aides. Cependant, certains instructeurs pensent que c'est à la commission de décider de l'éligibilité d'un dossier et qu'ils ne peuvent pas ne pas donner une chance aux dossiers qu'ils instruisent :

« [Est-ce que des dossiers ne passent pas en commission ?] Quand c'est complètement indiscutable pourquoi pas mais le problème c'est que ce n'est pas à nous, inspecteur, de décider si un dossier est éligible ou pas. Le fait de renvoyer un dossier dès le départ il faut vraiment être sûr de soi. Quand c'est à la marge, c'est pas évident, il faut en discuter : un chef de service peut le lire d'une façon et l'autre d'une autre. Si tu as 50% des dossiers qui sont comme ça, ça vaut le coup de les renvoyer avant mais si tu en as 1 sur 10 ou sur 20, il faut bien les intégrer et que le préfet prenne la décision. » (DRAF)

Alors, les dossiers qui sont en état d'être instruits sont présentés dans une commission. Les chargés de mission IAA participent en effet à des commissions d'attribution des aides qui, selon les régions, sont précédées ou non de précomités (par thème, comme la qualité, ou par secteur, comme l'agroalimentaire) où les chargés de mission du Conseil régional et des ministères concernés se réunissent pour donner un premier avis sur les dossiers.

Ensuite (ou en premier, s'il n'y a pas de précomité), a lieu une commission « paritaire » qui réunit les services de l'Etat et du Conseil régional, qui a un avis consultatif. Enfin, les décisions sont entérinées dans une commission soit étatique, soit du Conseil régional.

Ces trois étapes et surtout les deux dernières, commission paritaire et commission « unilatérale », peuvent être séparées (jours différents, membres différents), ou rapprochées (à la suite le même jour), voire imbriquées l'une dans l'autre.

a. Les précomités : discuter des dossiers et faire une première sélection

Les précomités réunissent les chargés de mission de différents ministères et du Conseil régional sur un thème transversal ou les chargés de mission d'un ministère et le Conseil régional, par exemple pour l'agriculture. Ils ont en fait pour **fonction de discuter des dossiers entre instructeurs, sans l'aspect formel des comités suivants** :

« Avec la DRIRE, on a un pré-comité conjoint. On essaie d'harmoniser les critères des dossiers. On discute trois semaines avant [la commission paritaire]. On discute sur le fond du dossier. » (Conseil régional)

De plus, ils permettent de faire une sélection de dossiers, pour éviter les « embouteillages » de dossiers en commission paritaire :

« Mais il y a beaucoup moins de dossiers problématiques [à la commission paritaire], parce qu'il y a des pré-comités. Logiquement, je dois y aller, c'est bien de connaître. J'y vais un peu. » (SGAR)

Ils favorisent également l'homogénéité de l'instruction et des avis entre les ministères et le Conseil régional, pour éviter les discussions trop longues sur les dossiers dans les

commissions suivantes, et éviter les avis contradictoires qui peuvent amener à ajourner un dossier :

« [Les réunions de concertation] Ca permet de diminuer les comités marathon. Ca va très vite, deux minutes par dossier, en fait, les dossiers sont instruits avant. Ca consiste à se mettre d'accord avec le Conseil régional. » (DRAF)

Ces comités peuvent ne pas recouvrir toutes les aides et tous les dossiers, mais être spécialisées, soit avec certains ministères seulement, soit sur certains thèmes considérés sensibles ou importants, soit sur certains types d'aides (l'aide à l'investissement matériel, par exemple, plus complexe, qui demande plus de subventions, etc.) :

« Avant la réunion de concertation, on avait des comités spécialisés. Il y a un comité IAA seulement pour les investissements matériels. Seuls les FRAI étaient multisectoriels seulement [pas de commission spécialisée], et ça allait très bien. Pour le 'matériel', les pôles de compétence se trouvaient du côté de la DRIRE, c'est le développement économique, donc elle organise ces procédures. » (DRAF)

Certaines régions semblent abandonner ces précomités, ce qui est ici jugé de manière négative par l'instructeur IAA qui y voyait une source de discussion et un temps passé sur les dossiers qu'il ne retrouve plus en commission paritaire :

« Quand vous voyez le temps que l'on va passer au comité FRAI pour un dossier. Avant oui, quand la procédure passait par... Il fallait défendre le dossier devant le comité qualité, il ne fallait pas dire n'importe quoi et on s'écharpait avec le Conseil régional. C'était intéressant, on restait une demi heure sur un dossier. Maintenant, dans la même journée on voit les dossiers FRAI et POA, il est de bon ton de rester 5 minutes sur un dossier FRAI. » (DRAF)

Ces fonctions de précomité peuvent être importantes pour les instructeurs, qui voient un véritable intérêt à discuter sur un dossier avec des collègues qui le connaissent bien également et qui peuvent donner des opinions avisées, même si elles peuvent être contradictoires avec l'opinion du chargé de mission. C'est donc un **lieu de débat entre spécialistes**. Cependant, lorsque ces précomités n'existent pas « physiquement », nous avons vu que des **discussions plus informelles** peuvent avoir lieu pendant l'instruction :

« On donne un avis en commission, puisque tous les dossiers passent en commission. On donne un avis, c'est-à-dire qu'on est en contact ensemble [avec le Conseil régional] avant, et puis si il y a un souci, évidemment j'attends pas le jour de la commission pour leur dire qu'il y a un problème et qu'on veut pas de leur dossier. Surtout si on fait la visite ensemble. » (DRAF)

Notons qu'il peut également exister des comités de pilotage, qui rassemblent le même type d'acteurs que les commissions, par exemple dans le cas d'actions collectives ou lorsqu'un financeur thématique entre en scène (financeur pour les vins, par exemple) :

« Il y a un comité de pilotage qui a un avis à donner sur chaque dossier, qui assure la cohérence régionale des opérations et la concertation professionnelle à ce niveau là et qui même évalue les actions puisqu'il y a des actions pluriannuelles. »

(Organisme financement projets thématiques)

b. La commission paritaire : donner un avis sur les dossiers et sur le financement, en présence du Conseil régional et de l'Etat

La commission que nous appelons « paritaire » regroupe différents acteurs de manière formelle (la liste est inscrite au Contrat de Plan), mais les réunions qui ont lieu ne réunissent pas toujours tous les participants. Elle est un passage obligé pour l'instruction des dossiers, car elle a pour rôle de donner un **avis sur les dossiers** (leur contenu), les instructeurs présentant le dossier et les acteurs votant pour émettre un avis commun.

Elle donne également un **avis de financement (qui finance et combien)**, mais dans un deuxième temps, en groupe plus restreint.

◆ **L'avis technique : juger du contenu du dossier**

→ **Les acteurs présents et leurs rôles**

Les acteurs présents sont sensiblement les mêmes d'une région à l'autre et sont les instructeurs du Conseil régional, de chaque ministère « intéressé » (certains ministères ne venant pas en commission), le SGAR, la Trésorerie générale, la Banque de France. De plus, y assistent des élus du Conseil régional, des préfets de département, les chambres consulaires, l'ADEME, et dans certaines régions, des syndicats professionnels :

« Nous dans la commission, il y a les services de l'état, donc DRAF, DRIRE, DRCE pour le commerce extérieur, DRCA commerce et artisanat, je crois que c'est à peu près tout. Ils instruisent les dossiers et vont les présenter selon les compétences de chacun. Donc il y a le Conseil régional, la TPG 'trésorerie payeur général' donc le contrôle financier, il y a la banque de France. Il y a des invités aussi, les services de préfecture, ils viennent ou ils viennent pas. Tous ne viennent pas. Et puis tout ça c'est présidé alternativement par le SGAR, le service de l'état, ou le Conseil régional. Une fois sur deux. » (DRAF)

« [Composition de la commission] Des élus, les services du Conseil régional, d'autres organismes du plan Etat Région, complémentaires : ANVAR, ADEME. [...] L'idée de départ, c'est qu'il y ait une assemblée pour le [PAG]. Ca regroupe les

aides de l'industrie, de l'agriculture, etc. Le BTP a choisi de ne pas en faire, par exemple. L'ensemble des instructeurs sont présents. On cherche à ce que les différentes personnes donnent leur avis. Les CRCI et les chambres de métier sont inscrites à la commission. » (SGAR)

Selon les régions et les outils développés par différents organismes, ceux-ci seront présents car ils cofinancent des projets aidés par le Conseil régional ou un ministère :

« Les réunions de concertation, il y a la Préfecture de région, la trésorerie, la Banque de France, le Conseil Régional, le conseil général de [tel] département (qui fait de l'aide à l'investissement), la DRCA, qui n'ont pas de personnel sur le terrain. L'ordre du jour pour la commission de concertation est ouvert à tout le monde. Il y a aussi la direction du travail, qui a une procédure d'aide à l'investissement, pour la formation professionnelle. Le rectorat, pour la formation professionnelle, et la préfecture et les sous-préfectures. » (DRIRE)

De plus, certaines commissions invitent des représentants professionnels :

« La chambre régionale d'agriculture, les représentants, de la FRCA de l'ARIA. Il y a aussi les offices, c'est-à-dire que le ministère pour son intervention sur la production a créé des établissements publics : donc il y a un office pour le vin, etc. [Quels rôles ont ces gens ?] Ils sont là pour discuter des choses, pour pouvoir dire 'ça c'est important pour nous'. [C'est du lobbying ?] Oui on peut voir ça comme ça : ils sont là pour défendre leur point de vue. Oui ou pour l'inverse en disant que telle entreprise n'a aucun intérêt au niveau régional. Bon, ils ne se risquent pas trop à prendre ce genre de positions. En tout cas, ils sont là pour ça. » (DRAF)

« Il y a aussi les représentants professionnels. Ils viennent pour faire la promotion des dossiers. Ils viennent défendre les dossiers, mettre en avant les éléments qu'on n'a pas vu. » (SGAR)

D'autres régions ne le font pas et sont étonnées de constater que cela existe ailleurs :

« [Dans certaines commissions, les représentants professionnels sont présents] Je serais pour qu'ils viennent, ce serait plus transparent. Mais est-ce que ça apporterait un plus. Il y a d'autres endroits où ils sont plus actifs sur les politiques sociales. » (SGAR)

Une liste formelle est donc construite (la personne responsable du secrétariat des comités nous a montré son fichier avec les personnes censées être présentes et les dossiers à leur envoyer, car elles ne reçoivent que les dossiers qui les concernent, dans cette région cela correspondait à 35 acteurs institutionnels), mais les entretiens et l'observation

effectuée dans un comité montre que toutes les personnes invitées ne sont pas toutes présentes, ou arrivent et partent pendant la commission, pour n'assister qu'aux parties qui les concernent ou les intéressent :

Ainsi, dans la région observée, la partie « internationale » a eu lieu dans un premier temps, à part, puis les protagonistes sont sortis de la salle, alors qu'arrivaient les autres ministères et les chargés de mission du Conseil régional concernés par les autres thématiques qui ont attendu que les premiers soient sortis pour entrer à leur tour. Si l'ordre du jour ne séparait pas de manière claire ce volet des autres (« 9h30-10h : volet international, 6 dossiers ; 10h-10h15 : pré-dossiers industrie, 4 dossiers ; 10h15-11h30 : industrie, 17 dossiers ; 11h30-11h35 : dossiers bois, 1 dossier ; 11h35-11h50 : dossier IAA, 2 dossiers [...] »), les participants étaient tous au courant de cette distinction, qui à l'observation, paraissait correspondre à deux réunions différentes. De plus, pendant la matinée, certains chargés de mission sont partis après leur présentation, et d'autres sont arrivés quelques minutes avant l'heure théorique de leur présentation. Dans la salle, étaient présents au même moment entre dix et quinze personnes.

De plus, la présidence est assurée alternativement ou conjointement, selon les régions, par le président du Conseil régional et le préfet de région :

« Le comité est coanimé par le SGAR et le Conseil régional. » (DRAF)

Mais celle-ci peut en fait être déléguée à des chargés de mission :

« Chacun donne un avis sur les dossiers, le préfet est censé y être, mais il ne vient jamais (il ne se fait pas représenter). » (DRIRE)

La commission émet un avis sur chaque dossier, par vote, de manière plus ou moins formalisée selon les cas :

« Au niveau du vote, avant, [dans l'ancien Contrat de plan] il y avait 3 voix pour l'Etat et 3 voix pour la région. La Région avait deux élus et le chef de service DDER, et l'Etat avait le chargé de mission SGAR, la TPG et le service instructeur. Maintenant, c'est une co-présidence, avec un avis unanime. C'est toujours contesté. Mais c'est pour dire que c'est le comité qui prend la décision. » (SGAR)

Cet avis consiste à décider si le dossier est éligible ou non pour l'aide demandée.

Mais les discussions sont ouvertes à tous les participants, même s'ils ne participent pas au vote. Chacun trouve sa place dans le jeu social du système d'aide par le type de remarques formulées. Ainsi, les élus du Conseil régional peuvent jouer un rôle de défense de dossiers :

« Ce qui est important pour nous, ce sont les secteurs plus ou moins fragiles. Ce qu'on demande à un instructeur, c'est d'être objectif. Nous, on demande à être plus souples sur certains secteurs (comme la mode ou la chaussure). On a des principes, comme la bonne santé de l'entreprise, c'est bien, mais quand il y a des secteurs en difficulté avec des entreprises qui ont la volonté de s'en sortir, il ne faut pas dire non à l'aide. Par exemple, un secteur très fragile, c'est le bois. Quand on voit les chiffres de manière très objective, on se dit qu'on pourrait mettre les fonds sur une entreprise plus rentable. Mais si on n'aide pas, ce travail sera fait ailleurs (hors région, ou hors France). Donc, en tant qu'élus, on intervient à ce niveau. » (Elu Conseil régional)

Le SGAR a, selon un de ses chargés de mission, un rôle transversal, de comparaison entre les ministères, voire de régulateur :

« Nous, on a le point de vue interministériel. On a une vision plus large de la région et des partenaires. La DRAF est plus technique, plus spécialisée. On peut faire des liens, si on a une même discussion avec un autre ministère. On voit plus la cohérence des choses. Par exemple que l'aspect agriculture et environnement soient cohérents et pas opposés. C'est vrai que c'est pas forcément les mêmes intérêts, il y a des compromis à trouver. Par exemple, la DIREN et la DDE, qui met de la publicité sur les bords de routes, n'ont pas les mêmes objectifs. Les services techniques n'ont pas forcément les mêmes intérêts. » (SGAR)

Les acteurs institutionnels présents peuvent donc se catégoriser **selon leur rôle dans la discussion** : les **instructeurs**, qui **présentent** les dossiers, les **acteurs émettant un avis** sur ces dossiers (autres ministères, Banque de France, Trésorerie : « *Ils s'occupent de l'examen de conformité, l'entreprise doit être à jour de ses obligations sociales et fiscales.* » (DRAF), etc.), les **invités** qui peuvent intervenir, qui ne sont pas directement concernés par l'instruction du dossier, mais plutôt par sa **défense** (représentants professionnels, chambres consulaires, élus du Conseil régional) et le **Préfet de région**, qui peut exercer son **contrôle de légalité**, nous y reviendrons. De plus, ils se catégorisent également selon qu'ils peuvent voter ou non : il existe un nombre de voix à répartir entre Conseil régional et Etat.

Notons que les discussions entre participants peuvent avoir lieu dans l'enceinte de la commission, mais aussi aux alentours. Ainsi, l'observation réalisée a montré que les instructeurs parlaient avant la réunion de certains dossiers, et un élu nous parle également des déjeuners qui concluent ou qui coupent la commission :

« Oui, on les connaît tous [les personnes de la DRAF]. Le directeur qu'on voit de manière institutionnelle ou pas. M. X., qui instruit les dossiers. On les voit aux

comités techniques, en général. Les comités durent longtemps, mais il y a des déjeuners au milieu. On peut bien discuter. On ne discute pas trop des dossiers. Ou alors des dossiers à venir. On peut rencontrer des problèmes de faisabilité. On est amené à discuter de l'entreprise. L'entreprise présente ses bonnes facettes à la DRAF. Ils viennent me voir : 'on a fait un dossier, c'est important, il y aura 30 emplois en plus, vous allez le soutenir?'. Mais on évite de se substituer à l'organisme instructeur. Nous, si on est à la commission, c'est pour voir si ça se passe bien, pour réfléchir sur les procédures à venir, à modifier. » (Elu Conseil régional)

→ Le déroulement de la commission et de l'avis technique

Les instructeurs présentent donc leurs dossiers. La commission peut avoir un ordre du jour qui distingue les ministères ainsi que le type d'aides demandées (par exemple, tout l'investissement matériel puis toute l'aide au conseil).

Lorsque la commission est découpée par ministères, il semble que cela peut accentuer le phénomène de mobilité des acteurs qui y participent et donc **cloisonner les discussions** :

« Maintenant, ça se passe par services, d'abord l'Industrie, puis l'Équipement, le Commerce, l'agroalimentaire, etc. Pour des raisons logistiques, on n'est pas en vis-à-vis avec la DRAF, parce que chacun expose ses dossiers et s'en va ensuite. Ça limite un peu les relations qu'on pouvait avoir avec les autres services de l'État. » (DRIRE)

Le rythme semble soutenu, **les dossiers sont vus et discutés rapidement** :

« J'ai un document de réflexion sur les commissions, et ça fait peur. Avec le nouveau contrat de plan on a un peu été obligé de la faire. On a calculé qu'on passe en moyenne, en commission, 3 minutes sur un dossier d'investissement immatériel, FRAC, RPE, développement à l'international, c'est le temps moyen et 3 minutes et demi pour un dossier FDPMI. Ça fait beaucoup plus peur pour les dossiers FDPMI, qui eux méritent beaucoup plus de temps. En fait, toute l'instruction est faite préalablement. » (DRAF)

« Maintenant, dans la même journée on voit les dossiers FRAI et POA, il est de bon ton de rester 5 minutes sur un dossier FRAI. » (DRAF)

L'avis rendu tient à l'acceptation ou non de donner une aide à l'entreprise ou à l'organisme qui a fait une demande. Cet avis peut être multiple, mais catégorisé en quatre types de décision : **accepté, refusé, accepté sous réserves** (de davantage de justifications,

par exemple) **ou ajourné** (soit que les membres de la commission n'ont pu se mettre d'accord, soit que le dossier n'est pas complet, etc.) :

« Parfois, les dossiers sont ajournés, lorsque le dossier a besoin d'un complément d'information. Ou il est rejeté s'il ne correspond pas aux critères. [...] Chacun présente ses arguments. En général, la résultante est un accord ou un ajournement. »
(SGAR)

« On rend un avis technique, favorable, défavorable, sous réserve, ajourné. » (SGAR)

Les dossiers peuvent également être définis selon leur degré de difficulté. Ainsi, dans la région où nous avons observé une commission paritaire, les dossiers étaient inscrits sur deux listes différentes : une pour les dossiers « *sans problème* », l'autre pour les dossiers plus délicats, ou pour ceux dont l'aide demandée dépasse un certain montant :

« Et après [la présentation par l'instructeur de son dossier] un avis est demandé. On fonctionne de deux façons, il y a des listes A et des listes B. Listes A, c'est en principe des dossiers qui ne posent pas de problème, donc sur lesquels on passe très vite. Puis les listes B, c'est des dossiers plus... soit parce que le montant est important, soit parce qu'il y a un avis défavorable du service instructeur, ou pour un tas d'autres raisons qui pourraient apparaître et sur lesquelles on demande un avis plus conséquent au niveau de la commission. » (DRAF)

« On a un système avec deux listes, A et B. A ce sont les dossiers sans problème, pour l'instructeur. Mais quelqu'un peut demander à faire passer le dossier en liste B. » (Conseil régional)

L'observation a montré que les raisons de la liste B pouvaient être des problèmes d'éligibilité, de montants d'aide ou d'intérêt d'aider l'entreprise :

Industrie, liste B : l'instructeur présente une entreprise dont le capital est détenu à 48% par un groupe, à 43,9% par un autre groupe, et l'un des groupes emploie plus de 600 salariés. Avis défavorable proposé et voté.

Industrie, liste B : l'instructeur présente une entreprise qui est détenue à 40% par une entreprise en dépôt de bilan, mais elle cherche à racheter les parts. **L'instructeur présente de manière positive le dossier**, un avis favorable est donné.

IAA, liste B : l'instructeur présente un dossier très compliqué, qui, à son évocation, fait « ricaner » plusieurs participants de la commission. Le dossier semble être connu de tous (certains en parlaient avant d'entrer dans la salle). Le dossier a été déposé au mois de décembre 2000, l'entreprise demande une étude et un investissement sur une technique qui ne sera « légalisée » que fin juillet 2001 (d'où un problème pour le délai des 6 mois). Le chargé de mission explique que « *le ministère [de l'Agriculture] demande à ne pas prendre*

de décision, mais si la décision n'est pas prise aujourd'hui, on n'aura plus le délai de six mois ». Le chargé de mission demande à « prendre un avis un peu nuancé dans ce dossier » (tout le monde rit). Il ajoute : « Je propose un avis favorable sous réserve ». Il est noté sur le procès verbal : « suspension du délai d'instruction car attente décision d'une commission extérieure à l'Etat. [décision européenne]. Le délai reprend le 31 juillet 2001 [date de la décision européenne] ».

Les **dossiers dont l'assiette d'aide est supérieure à 60 000 euros** sont automatiquement inscrits en liste B.

Il y a eu pendant la commission une discussion sur l'incitativité de l'aide, une entreprise proposant un projet qui ne montrait pas, selon un instructeur, « *d'efforts hors normes, le projet est inscrit dans leur développement normal. Ca n'a rien d'extraordinaire par rapport à leur métier.* » Quelqu'un émet l'avis d'ajourner le dossier, pour qu'il fasse la preuve de son intérêt dans la présentation de ses objectifs. « *Dans l'ancien Contrat de plan, on aurait suivi, mais on a choisi d'être plus sélectifs dans le nouveau Contrat de plan. Il faut des objectifs sur trois ans et que ce soit stratégique pour l'entreprise.* » La région ajoute « *Il faut qu'on marque la frontière entre les investissements ponctuels et les stratégiques. On tire déjà assez vers le bas. C'est un débat sain, on est un peu trop laxistes.* » La conclusion est « *On maintient un avis défavorable* ».

Les avis donnés, le fait qu'il y ait pu avoir discussion entre différents instructeurs de ministères ou du Conseil régional, jouent un rôle dans l'apprentissage des chargés de mission et dans leur métier. En effet, plusieurs chargés de mission nous ont parlé de l'importance et de l'intérêt de la jurisprudence dans les évocations de dossiers, c'est-à-dire des avis émis par les différents ministères ou le Conseil régional, sur des cas, qui peuvent se produire dans leur propre instruction :

« C'est vrai qu'en commission on discute, si y a une décision à prendre, moi je voterais pas. Par contre on peut donner un avis , ce qui permet des fois d'avoir une idée de la jurisprudence qu'on fait des dossiers. C'est des fois important de savoir que dans tel cas de figure, au niveau de l'industrie, on a retenu tel type de dossier parce qu'on a considéré que c'était possible de le retenir, ou au contraire, qu'on l'a pas retenu pour telle ou telle raison. » (DRAF)

→ Le rôle du préfet de région : le contrôle de la légalité

De manière transversale aux dossiers, et parmi les discussions et les rôles des différents acteurs, se dégage le SGAR et en particulier le préfet de région, qui a pour rôle d'effectuer un « contrôle de légalité » des dossiers, c'est-à-dire vérifier s'ils remplissent bien les critères d'éligibilité définis :

« Alors c'est là que le préfet peut très bien dire 'je vous l'interdis parce qu'au nom du contrôle de légalité j'estime que votre aide est illégale et je vous interdis de la mettre en place'. Le contrôle de légalité, c'est de vérifier que les aides sont conformes à réglementation européenne, nationale ou voire internationale. Le préfet demande l'avis auprès des services comme la DRAF, la DRIRE et autres services de l'état concerné. » (DRAF)

Cependant, nous avons vu que le Préfet de région et le président du Conseil régional ne sont pas physiquement présents à cette commission. Alors, leur **rôle est délégué** à une autre personne. Cependant, parfois, il semble que cela pose des problèmes de régulation, car le préfet ayant le double rôle du contrôle de légalité et « d'arbitre » de la séance, son absence peut provoquer un certain « **laisser-aller** » **dans l'avis sur les dossiers** (notons que l'exemple donné se passe dans une région où le Contrat de plan vient d'être signé, après moult problèmes, semble-t-il, et qu'il y a eu une année sans comité physique, ce qui a déstabilisé les instructions de dossiers) :

« Parfois, il y a des rapports de force avec le Conseil Régional. Ce sont des comités paritaires, donc la présidence est assurée par un élu régional et par un représentant de l'Etat, du SGAR, mais ils ne sont jamais venus. Donc c'est toujours un élu qui préside. Quand il y a des rapports un peu tendus sur un dossier, le dernier mot revient à l'élu de la région. Ca pose problème quand il y a du clientélisme. Quand il y a des dossiers pas orthodoxes. En fin de compte, les dossiers passent... Moi, dans ces cas là, je dis ce que j'ai à dire, mais j'aboie dans le désert. » (DRIRE)

Cependant, ce chargé de mission Industrie explique que les services de l'Etat n'ont pas trop intérêt à entrer en conflit avec le Conseil régional, ce qui les pousse à laisser faire :

« En agroalimentaire, quand un dossier d'une conserverie de canard est dans le lot, qui veut être aidée, et qu'il y a un problème dans les formes, que les travaux sont commencés, ou alors que c'est une entreprise très riche qui n'a pas besoin d'aide, le Conseil Régional peut fermer les yeux parce qu'il y a un enjeu politique. Ca peut faire du bien d'aider certaines entreprises. Le fait qu'il n'y ait pas la correspondance SGAR amène des dossiers à passer. Mais on ne souhaite pas développer des rapports conflictuels, donc on essaie de répondre à l'amiable. » (DRIRE)

La raison donnée est la relative indépendance du Conseil régional vis-à-vis des services de l'Etat, en l'absence de l'arbitrage du contrôle de légalité :

« Chacun gère ses sous, le dossier présenté par l'un est financé par lui-même. Donc ce serait mal venu de leur faire la morale, ils pourraient nous dire : 'occupez-vous de votre argent'. » (DRIRE)

◆ **L'avis de financement**

Le deuxième rôle de la commission paritaire est de décider qui finance et à quel taux, pour les entreprises qui ont reçu un avis favorable. La règle, nous l'avons vu, est que chacun finance les dossiers qu'il a instruits. Cependant, il existe des discussions, selon le budget disponible de chacun, nous l'avons vu également, pour éviter que les dossiers avec avis favorable ne soient pas financés :

« Les cofinancements, il y en a peu, ça complique tout au niveau des procédures. Parfois, il y a question. Qui prend le dossier, c'est untel. Un peut souhaiter ne pas prendre le dossier. C'est aussi selon les enveloppes. Si le Conseil Régional a déjà ses subventions d'arrivées alors que nous, on ne les a pas encore, le Conseil Régional peut financer. » (SGAR)

Pendant notre observation d'une commission, la DRIRE et le Conseil régional se sont mis d'accord, avant de débattre des dossiers, pour que le Conseil régional prenne en charge toutes les aides qui seraient décidées pendant la séance. Un interlocuteur précise que *« la Région a un retard par rapport à la DRIRE de 6 millions. Mais si les deux prochains comités, on fait ça, ce sera le contraire. On sera à sec en octobre. »* Les personnes présentes se mettent d'accord pour dire qu'il y aura équilibre après ce comité, que les choses vont donc rentrer dans l'ordre. Un instructeur du Conseil régional précise également : *« sur le tableau, c'est marqué financement Etat, il faut marquer que c'est la Région ».*

L'avis financier peut être plus ou moins séparé de l'avis technique. Il peut être donné en continuité de l'accord, les instructeurs continuant sur leur lancée, ou dans une deuxième phase de la réunion, quand la première partie est ouverte à des acteurs qui n'ont pas à participer à la deuxième partie :

« Il y a une discussion technique sur les projets des entreprises. Ensuite, il y a une deuxième partie de la réunion, qui est une réunion paritaire. Entre l'Etat et le Conseil régional. Qui émettent un avis sur la décision de financement. C'est la décision financière. Il y a une réunion comme celle-là tous les deux mois, ou toutes les six semaines, je crois. Il y a en fait le comité technique, puis le comité 'politique', qui prend la décision. » (SGAR)

« [Représentants de la profession] Après avoir discuté des dossiers avec eux, on leur prie, le plus poliment possible, de quitter la salle. Ils sortent et il y a la commission administrative. Et puis après c'est nous qui disons que l'on prend en charge et on dit

quel taux. Donc il y a un avis de la commission administrative et des taux qui sont fixés et on dit que l'on prend à tel taux : c'est la région qui prend, c'est l'Etat qui prend, c'est le FEOGA qui prend. » (DRAF)

Ainsi, la **commission paritaire émet un avis**, mais les acteurs rencontrés soulignent le fait que c'est un avis uniquement « **consultatif** ». En effet, ensuite, il y a validation, de manière unilatérale, d'une part par l'Etat pour ses dossiers, d'autre part par le Conseil régional pour les siens.

c. La décision finale de l'Etat et du Conseil régional : une commission unilatérale

En effet, il existe une dernière étape avant la notification de l'accord ou du refus de l'aide aux entreprises, qui est la **validation, par chaque service, du financement**. Le Conseil régional ou l'Etat peuvent théoriquement changer l'avis donné antérieurement. Cependant, il semble que cela soit plutôt rare.

Les cas de figure rencontrés dans les entretiens où peuvent se présenter des changements sont de deux ordres. Les services de l'Etat expliquent que le Conseil régional peut théoriquement financer des projets qui avaient reçu un avis défavorable, sous réserve d'un contrôle de légalité du Préfet de région :

« On donne un avis défavorable, à la limite eux [le Conseil régional] ils peuvent financer. Nous on ne gère pas leur crédit. Par contre c'est eux qui prennent le risque en cas de contrôle. Ou alors c'est le contrôle de légalité, ça suppose que le préfet souhaite intervenir et puis interdire. Jusqu'à présent, ça s'est jamais produit. » (DRAF)

Le Conseil régional possède ainsi, dans une région visitée, une « *commission permanente qui délibère, c'est l'instance délibérante* » (Conseil régional). Puis « *le Préfet notifie cette décision* » (Conseil régional).

Du côté de l'Etat, un comité est également organisé. Ainsi, dans une région, le chargé de mission IAA explique que le Préfet peut modifier des décisions en accordant des aides à des entreprises qui avaient reçu un avis défavorable, pour mener une politique « **volontariste** » :

« On fait une proposition commune Etat/région, avec une proposition de financement, par exemple, on dit ok sur un dossier, 40% d'aide, avec une assiette de tel montant, et la prise en charge par telle structure (Etat ou région). C'est validé par le comité régional des aides, où on repasse la même chose, mais au lieu de durer cinq heures, ça dure une heure trente. Un dixième des dossiers sont évoqués auprès du préfet. Ces dossier sont évoqués au choix du SGAR, soit c'est des dossiers

exemplaires ou à problème. On en voit des exemplaires et ceux à problème. Il faut expliquer au préfet les refus et les cas particulier. Parce qu'un préfet, ça n'aime pas refuser. Il y a peut-être une centaine de dossiers qui passent et on en évoque dix. Le Conseil régional des aides, il y a en moins le Conseil régional, et en plus le préfet soi-même qui préside. Et il y a les préfetures de départements. [Ca arrive que cette commission modifie une décision prise avant ?] Ca peut arriver. Mais il n'y a pas de procédures qui disent ce qu'on fait après. Les conseils régionaux ont une commission permanente. Ils peuvent également modifier les décisions prises en commun. Il y a plus de modifications du côté Etat. Il y a des aides augmentées. Le Préfet trouve qu'on n'est pas assez volontaristes. » (DRAF)

Ainsi, les dossiers passent par une série de comités qui ont chacun un rôle bien distinct, mais qui, dans les faits, peuvent se combiner, être fusionnés. De plus, l'avis de l'instructeur semble primordial pour la décision finale : la manière de présenter un dossier en commission semble définir en grande partie l'avis consultatif, puis l'avis décisionnel. De plus, il semble qu'il y ait **plutôt « rattrapage » de dossiers qu'« écrémage »** dans ces commissions, les dossiers non éligibles n'étant pas présentés.

◆ **Fréquence des comités**

Les commissions d'attribution des aides se réunissent de manière régulière, selon les régions visités chaque mois, chaque six semaines ou chaque deux mois. Un dossier, pour y être inscrit, doit arriver et être instruit un à plusieurs mois avant.

Selon un instructeur, les délais dépendent du temps nécessaire d'instruction et des allers et retours nécessaires ou non avec l'entreprise, en cas de dossier incomplet :

« [Il y a combien de temps entre l'instruction et la commission ?] Ca dépend du moment où le dossier arrive. Il y a [une commission] tous les deux mois. Donc si un dossier arrive un mois avant, il va passer mais s'il arrive 15 jours avant il n'aura pas le temps de passer. Mais trois semaines avant s'il est bien ficelé il peut passer [en commission] trois semaines après : trois semaines après c'est le délai minimum. Le dossier peut être reporté s'il est incomplet, s'il est problématique la fois d'après : donc le dossier peut ne pas passer la première fois et être mis à l'ordre du jour parce qu'il est incomplet ou alors être ajourné car la décision ne peut pas être prise et dans ce cas là le dossier peut mettre au maximum 4 / 5 mois. Donc ça peut aller de 3 semaines à 4/6 mois selon la nature du dossier. » (DRAF)

6. L'accord notifié

La **décision** prise par les comités unilatéraux doit être **notifiée aux entreprises**. Pour cela, un **procès verbal de réunion** est rédigé pour **symboliser et légaliser la décision**. Celui-ci peut être effectué par le secrétariat du SGAR ou alternativement entre le SGAR et le Conseil régional, selon les régions visitées. Ce procès verbal peut être un enjeu, car il met par écrit les discussions et surtout leurs résultantes. Un secrétaire de SGAR rencontré nous explique les modifications techniques qu'il a insufflé au P.V., qui a modifié également les relations entre les services de l'Etat et le Conseil régional :

« Je suis le garant que ce qu'on propose à la signature du préfet est conforme à ce qui a été décidé. Quand je suis arrivé, les PV de commission, n'importe qui aurait pu les imiter en les tapant à la machine. Maintenant, on a des pages numérotées, paraphées. On fait un rectificatif de PV quand on se trompe. » (SGAR)

Ainsi, la recherche de systématisation et de technicité renvoie à une plus grande **transparence** des comportements :

« En fait, ce qui est dit en séance, on le fait en direct. On a un projecteur de ce qui est écrit sur ordinateur, comme ça tout le monde voit ce qui est écrit, et ça permet de signer de suite. Pour que le PV soit ce qu'on a dit vraiment. Avant, selon que c'était le Conseil régional ou l'Etat qui faisaient le PV, des choses se transformaient » (SGAR)

Ensuite, la décision est notifiée aux entreprises par une **lettre, qui est également un enjeu en terme d'image pour chacun des acteurs institutionnels**. Ainsi, en cas d'accord, chacun souhaite envoyer la bonne nouvelle, mais en cas de refus, les volontaires sont moins nombreux. De là, dans certaines régions, a découlé une règle (variable) qui nomme le service qui doit répondre :

*« Dans l'esprit aussi, quand on regardait le projet de notification, on voyait que c'était marqué 'la région a décidé de vous accorder...'. Nous, quand on fait la lettre, c'est une formule qui dit que c'est le comité qui donne et que pour des raisons pratiques, c'est versé par l'Etat. Et les **refus sont cosignés**. Je sais que les élus ont préparé les courriers et ils écrivent directement, la notification arrive après. »* (SGAR)

Cette **recherche d'annonce de l'acceptation de l'aide** se retrouve à la fois dans les services de l'Etat, au Conseil régional et parmi les élus :

« Chaque fois qu'une aide est donnée, tous les partis politiques envoient une lettre pour dire à l'entreprise qu'on vous a aidée, que c'est grâce à nous que vous avez eu la subvention. » (DRIRE)

La règle officielle cherche à gommer le plus possible la source de la décision, et souhaite mettre en avant le « comité », la commission d'attribution comme acteur :

« Par contre, en cas de refus, on a la règle : c'est celui qui reçoit qui donne l'avis négatif. Le Préfet et le Président du Conseil Régional signent tout les deux, ce sont eux qui notifient le refus. Quand l'avis est donné, dans la lettre, il est mentionné 'avis du comité', comme ça l'entreprise ne peut pas connaître la source s'il y en a une. » (SGAR)

Par contre, il peut exister des arrangements, au cas par cas, pour ne pas être considéré comme la source d'un refus :

« C'est celui qui reçoit la demande qui fait le refus. Sauf des cas très précis où l'Etat ou la Région trouve arrangeant que ça soit l'autre qui notifie le refus. Il est clair que si nos collègues de L'Etat ont un dossier qui se passe du côté de X (village) qui est le camp de base d'un Ministre de l'agriculture, et qu'ils ne peuvent pas financer, c'est sûr qu'ils viennent chercher du côté du Conseil régional. Ca se fait dans toutes les Régions sauf s'il y a des guerres idéologiques qui séparent l'Etat ou la Région mais je ne connais pas ça. [Et de votre côté ?] C'est rare. Je peux vous dire que les pressions exercées sur les dossiers sont plus exercées par les Préfets de départements vis-à-vis des autorités régionales, qu'elles soient de l'Etat ou de la Région. [Pourquoi les Préfets de départements ?] Parce qu'ils sont là pour défendre des projets qui sont là sur leur territoire. Si on était à leur place, on ferait la même chose. » (Conseil régional)

Ainsi, comme lors des arrangements financiers autour des dossiers, on trouve une certaine collaboration entre Etat et Région, qui trouvent un intérêt à rendre service à l'autre, car celui-ci est alors redevable du même type de service. Notons que cet interlocuteur commence son discours en parlant d'arrangements mutuels, mais ne donnera pas d'exemple d'arrangements pour le Conseil régional. En effet, nous retrouvons ici le paradoxe de la relation entre Etat et Région : ils peuvent se dénigrer mutuellement (disant que l'autre n'est pas assez strict sur les règles), mais jouent en fait dans le même système, en collaboration, et ont besoin que l'autre soit souple, pour des accommodements de ce type.

Du côté des entreprises, la source du financement reste parfois un mystère. Certains interlocuteurs n'ont pas su nous répondre, d'autres nous ont montré plusieurs lettres

arrivées (d'élus et de services de l'Etat ou du Conseil régional). L'un d'eux par exemple confond le nom du fond et le nom du service financeur :

« Sur les papiers, c'est marqué 'aide donnée par FRAC'. C'est le fond régional d'aide au conseil. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

La lettre de notification de l'accord ou du refus est le résultat de l'instruction, mais également de tout le processus de montage du dossier pour l'entreprise. Elle a donc pour enjeu l'image des services instructeurs et est une manière de promouvoir l'aide dans les entreprises.

7. Les demandes d'informations de la part des entreprises

Les entreprises ou les responsables d'action collective, après avoir envoyé leur dossier, doivent attendre le résultat de la décision émise. **Certains tentent donc de suivre leur dossier, dans son instruction**, tout au moins pour savoir quand il passe en commission et s'il a été accepté ou non :

« Pour les travaux qu'on fait en ce moment, j'ai appelé la DRAF, ils m'ont dit que tout se passe bien sur le dossier. » (Coopérative - étude développement stratégique)

Pour les entreprises qui ont le capital social et relationnel pour le faire, les demandes de renseignements informelles peuvent aller plus vite que les informations officielles :

« On a été prévenu [de l'accord] par courrier. En fait, le directeur du Conseil régional m'a fait un courrier personnel avant la confirmation officielle. J'avais aussi l'information téléphonique par le réseau interne : mon ami à la DDA m'a dit que dossier était passé. » (Coopérative - étude développement stratégique)

En effet, le téléphone semble être le moyen d'acquérir des informations sur le suivi du dossier et permet de rassurer les entreprises sur l'évolution de leur dossier dans l'itinéraire de l'instruction :

« Entre le dépôt du dossier et l'aide, il y a eu environ deux, trois mois. Quand on n'a pas de nouvelles, on téléphone. C'est un délai normal. » (Coopérative - étude développement stratégique)

De même, le téléphone peut être utilisé pour faire pression sur le paiement :

« On a déposé le dossier, et il est passé deux ou trois mois après en commission. Puis on a appelé deux ou trois fois, pour avoir les fonds. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Certains peuvent également tenter de faire pression sur l'instruction elle-même, même si les instructeurs rencontrés se défendent d'en connaître et renvoient les pressions sur les autres services instructeurs :

« Je suis certain qu'ils [les entreprises] appellent au niveau du Conseil régional. Des fois dans certains cas, ils ont la pression. C'est des conseils régionaux. Ou le maire qui connaît le conseiller régional, qui connaît le président du Conseil régional. Mais ça se fait moins en tous cas avec les services de l'état. Moi j'ai pas encore été soumis à ce genre de chose. » (DRAF)

Si les services instructeurs reçoivent des appels des entreprises qui ont réussi à les identifier, il arrive que le SGAR reçoive des appels de personnes qui ont du mal à se repérer dans les missions des différents services :

« [Quelles relations avez-vous avec les entreprises ?] Que les problèmes. Le type paumé dans les circuits administratifs. » (SGAR)

En cas de refus, les entreprises peuvent faire « appel » de la décision :

« Les entreprises peuvent écrire au préfet de région, quand il y a un refus, par exemple, il est signé du préfet de région. Donc elles s'adressent à lui pour demander pourquoi. Mais il n'y a pas de contestation permanente. » (SGAR)

Certains acteurs savent jouer avec les règles formelles et informelles pour demander un deuxième passage en commission :

« [Et ensuite comment ça se passe au moment de l'instruction du dossier ?] Ensuite, je fais le suivi. [Ca consiste en quoi ?] A téléphoner, à savoir comment ça s'est passé, si le dossier a été accepté ou non, si le dossier n'a pas été accepté pourquoi, est-ce que l'on peut faire un appel entre guillemets pour expliquer la situation de l'entreprise qui n'a pas bien été perçue, rajouter certains éléments qui n'existaient pas il y a 4 ou 6 mois. [C'est possible de faire ça ?] C'est informel. Ce n'est pas forcément formalisé. Mais quand je monte un dossier c'est que j'y crois, je dirais que je le porte jusqu'au bout : soit on n'a pas été assez synthétique avec le chef d'entreprise, soit on n'a pas insisté pour faire ressortir les bons mots. Des fois c'est de problèmes de communication aussi. Sur [un dossier] ça m'est arrivé de la faire. Ce n'était pas de l'Agroalimentaire mais c'était sur un dossier où je considérais que l'entreprise avait une politique sociale dynamique : c'était important de le reconnaître et le FRIE participait de cette reconnaissance. Alors la Région n'étant pas d'accord j'ai fait un appel informel. [Ca consiste en quoi ?] J'ai envoyé un courrier où je réexpliquais sur une page. Vous savez les dossiers c'est 12 ou 13 pages à lire, donc c'est des dossiers très denses à lire, donc la personne à la fin de la

lecture même si elle le lit 2 ou 3 fois elle peut ne pas tout saisir car il y avait beaucoup d'éléments, d'informations. Je reprends les grandes idées sur un page et je refais une synthèse comme sur mon dossier. [Ca a marché?] C'est repassé en commissions, oui c'est repassé. » (Syndicat patronal)

L'information au moment de l'instruction n'est pas formalisée, les entreprises tentent donc d'obtenir des renseignements en téléphonant aux services instructeurs tout au long de l'itinéraire de leur dossier. Elles **cherchent surtout à savoir s'il y a une progression de leur dossier, la date de la commission de décision et l'avis qui a été donné.** Cependant, certaines entreprises n'ont eu aucun contact pendant cette phase d'instruction et se sont contentées d'attendre le courrier officiel donnant l'avis. Certaines ne savent d'ailleurs pas qui appeler : une personne rencontrée a expliqué par exemple qu'elle n'avait entendu parler de la DRAF qu'au moment du paiement de l'aide, quand il a fallu leur envoyer des justificatifs des « travaux » :

« Moi je n'ai eu à faire à ces gens (DRAF) qu'une fois que le dossier a été accepté, qu'il a fallu se mettre en contact pour avoir les virements. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

8. Le paiement de l'aide

Le paiement de l'aide à l'immatériel intervient lorsque l'étude, le conseil, est terminé, ou lorsque le cadre a été embauché (après sa période d'essai). Il peut donc intervenir longtemps après la décision (et surtout longtemps après le début des travaux, qui peuvent débiter avant la décision) :

« Les dix premières entreprises n'ont pas encore terminé. Donc on n'a pas encore reçu l'argent. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

« Le paiement, on l'a reçu un an et demi après [avoir déposé le dossier]. On aurait pu l'avoir un peu avant, mais on ne s'en est pas préoccupé. Au bout d'un an, on a demandé. A Mme X, au Conseil régional, comme le dépôt du dossier, en fait c'est au Conseil régional qu'on l'a envoyé. Il fallait valider à la fin de la période d'essai, qui était de trois mois. Pour être sûr que la personne reste. On a signé un contrat de travail. Je ne sais plus s'il fallait en faire quelque chose [pour le dossier]. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

« [Il regarde le dossier] Le dossier a été envoyé le 7 mars 2000. Il manquait des signatures. On a un fax [du chargé de mission DRAF] du 15 juin. Et là, c'est une lettre de M. Z. (président du Conseil régional), qui donne l'acceptation, de septembre 2000. Pour le dossier de remboursement qu'on a envoyé en octobre 2000,

il faut donner le rapport définitif, les factures, l'appréciation du consultant. La subvention était de 150 000 F HT, et ça a été payé le 4 janvier 2001, un an depuis le début du projet. » (Coopérative - étude développement stratégique)

LE SGAR est chargé de répartir les budgets entre les différentes directions régionales des ministères :

« Après la décision du Préfet de Région, on fait le suivi administratif des décisions, on fait l'établissement de conventions, l'engagement, le paiement [...]. On met en œuvre les financements. On subdélègue tous les crédits. Ils nous arrivent des Ministères et ils sont répartis après. » (SGAR)

« Par subdélégation, l'argent arrive au bénéficiaire du ministère de tutelle. Je donne le tableau des aides à la comptable en dessous, je vérifie que tout est bien conforme au PV. La comptable retape les informations, parce que Excel n'est pas compatible avec son logiciel. Ça va au TPG. L'argent arrive au TPG, le préfet demande de verser par partie aux services instructeurs qui sont les services payeurs. L'argent est donné au nom du préfet. Pour la région, c'est un autre circuit. » (SGAR)

Les services instructeurs demandent des justificatifs aux entreprises : facture du cabinet consultant, preuve de l'embauche du cadre, et dans une région visitée, le Conseil régional demande une évaluation du cabinet conseil :

« Au moment du paiement, l'entreprise doit fournir la facture et un rapport d'évaluation du consultant. C'est une fiche où on lui demande si le projet répond à ses besoins, et comment elle va l'exploiter derrière. En général, les retours sont plutôt positifs. Il y a toujours des cas où ça n'a pas marché. Il y a des études qui ne sont pas conduites jusqu'au bout. Ou les consultants disent des choses qui ne plaisent pas. Alors, si l'étude n'est pas menée à terme, il y a un arrêt de la subvention. Mais un paiement partiel est possible. » (Conseil régional)

A la DRIRE, les chargés de mission favorisent davantage une visite de l'entreprise, pour faire le point avec elle :

« Avant de payer l'aide, on demande le compte rendu [rapport] du cabinet conseil, un chargé de mission voit s'il veut aller visiter et discuter davantage avec le dirigeant. On ne fait pas faire d'évaluation du cabinet par l'entreprise. » (DRIRE)

Il semble que l'entreprise ou l'action collective puisse toucher un acompte sur la somme à percevoir :

« On touche un acompte de 40% donc ça va, et le solde c'est à la fin et ça peut mettre un temps fou. Pour la trésorerie c'est délicat. Déjà l'acompte on ne le touche

pas tout de suite. Sur notre petit budget c'est important. Donc on se débrouille, on a l'habitude. » (Association - action collective intégration système qualité)

En effet, cet organisme qui a organisé une action collective se trouve parfois en difficulté de trésorerie, de par les délais de paiement de ce type d'aide.

Les entreprises rencontrées n'ont donc pas toutes reçu le paiement de l'aide, car, si elles ont terminé le projet depuis peu, ou sont encore dans la phase de projet, elles entrent dans un délai de paiement « normal » :

« On a démarré après l'acceptation. On pouvait commencer à ce moment-là. On n'a pas encore été payé. On n'a pas encore les factures, puisque c'est en cours, donc on n'est pas payé. » (Entreprise - ISO 9001)

« J'ai eu une première somme car 50% du salaire avait été accepté. Je n'ai eu qu'un premier acompte et j'attends le second. C'est un peu long mais j'ai eu la personne qui s'occupait de notre dossier qui m'a dit qu'ils avaient déménagé, que le dossier elle venait de le mettre en comptabilité. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

« [Quand a été payée l'aide ?] Quand on a fourni les justificatifs. Aux alentours de l'été 2000, je crois. C'est Madame X, du ministère de l'Agriculture, qui a donné l'aide. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Les personnes rencontrées ne se plaignent pas du délai de paiement, elles ont intégré la règle de la fin de l'étude comme moment de départ du paiement.

Notons que certains de nos interlocuteurs ne connaissent pas forcément de manière fine l'origine des paiements, les services qui instruisent et qui paient l'aide :

« Les entreprises doivent envoyer les dossiers à la DRAF ou à la DRIRE. Et c'est le Conseil régional qui accorde l'aide ou pas. Ca se passe comme ça dans toutes les régions. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

« La DRAF, le Conseil Régional et l'Onivin, c'est en tout cas les 3 sources où l'on dépose les dossiers. Maintenant de l'origine de l'argent, je suis un peu moins compétent. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

« [Les CCI] Ils instruisent les dossiers FRAC. C'est pour ça que j'en fais peu. C'est à eux qu'on donne le dossier, ils l'instruisent. Ensuite, c'est la Région qui décide, qui donne l'aide. » (Consultant en stratégie commerciale)

Ainsi, pour les entreprises, la phase d'instruction des dossiers peut sembler une « boîte noire », que certains tentent de pénétrer en téléphonant, se renseignant sur l'avancement et

les décisions prises, que d'autres tentent d'orienter en tentant des pressions ou en faisant appel des décisions.

Pour les services instructeurs, cette phase se découpe en comités successifs, que certains estiment « *complexes, alors que c'était censé simplifier les choses* », et qui, paradoxalement, n'ont pas pour but de sélectionner de plus en plus les dossiers, mais plutôt de trouver des arrangements pour que de nombreux dossiers passent. Les relations entre les services de l'Etat et du Conseil régional sont à la fois tendus (chacun pensant que l'autre n'agit pas au mieux, soit pour les entreprises, soit vis-à-vis de la réglementation), mais également cordiaux, dans la mesure où personne n'a intérêt à ce que les relations soient brisées, **chacun ayant besoin de l'autre pour fonctionner avec une certaine souplesse, qui n'existe pas en interne de leur propre organisation**. Les dossiers d'aide à l'immatériel sont donc un enjeu pour les différents acteurs, car ils doivent construire des manières communes d'instruire ces dossiers, qui peuvent être problématiques par l'ambiguïté des critères qui mènent à un avis d'instruction. En même temps qu'ils sont des « petits » dossiers en temps d'instruction, ils demandent à l'entreprise des renseignements poussés, que les instructeurs n'ont pas toujours les moyens de juger complètement. Les critères d'éligibilité sont alors un moyen d'objectiver l'opinion sur un dossier, mais ne suffisent pas à rendre compte de l'avis de l'instructeur, qui peut tenir compte d'éléments de contexte régional, d'orientation politique, de la situation de l'entreprise, de la relation qu'il a avec elle, pour prendre sa décision. De plus, les **règles d'attribution ne se construisent pas uniquement au moment de l'instruction, mais également dans les commissions**, où il convient de **construire des règles d'échange et une homogénéité des critères de décision**, pour que celles-ci ne soient pas trop laborieuses pour leurs participants. **Les commissions n'ont donc pas tant un rôle de sélection des dossiers que d'élaboration de règles du jeu communes** (la jurisprudence, entre autres), de partage de l'information, ainsi qu'un rôle de **transaction** : les participants agissent sous forme de dons et de contre-dons, créant ainsi des obligations sociales de coopération. Les dossiers d'aide à l'immatériel sont alors une monnaie d'échange.

V. L'IMPACT DU PROJET ET DE L'AIDE

Le but de cette partie n'est pas d'évaluer l'impact de l'aide à l'immatériel sur les entreprises et sur les organismes concernés, mais plutôt de **comprendre en quels termes les personnes rencontrées en parlent et comment les dirigeants d'entreprise jugent l'impact de cette aide et du projet sur leur structure**. De plus, notons que les entretiens ont été réalisés dans une phase où les entreprises avaient reçu l'accord notifié de l'aide à l'immatériel (1999 ou 2000), avaient débuté les « travaux » (conseil, certification, embauche du cadre, etc.), mais n'avaient pas toutes mené à bien leur projet, et la plupart n'avaient donc pas reçu le paiement. Elles n'ont donc pas toutes beaucoup de recul face au projet et face à l'impact de l'aide sur leur structure.

A. L'IMPACT SUR LES ENTREPRISES

Il peut être difficile, pour les entreprises, de faire la distinction entre l'impact du projet, l'impact de l'aide et l'impact des préconisations, dans les évolutions de l'entreprise. Mais il est frappant de constater que, quel que soit le type de projet mené (aide au conseil, recrutement de cadre, etc.), il existe un **impact interne à l'entreprise** (même lors de sujets qui n'ont pas pour but l'évolution de la structure). De plus, nous verrons dans quelle mesure les personnes rencontrées ont trouvé l'aide incitative ou non. Enfin, nous verrons que l'aide à l'immatériel peut se trouver imbriquée ou peut participer à des évolutions en investissements matériels de l'entreprise, qui peuvent sembler une étape logique, après un projet de conseil en particulier.

1. L'aide a-t-elle été incitative ?

Cette question est importante pour le ministère de l'Agriculture, car elle fait partie des objectifs fixés de l'aide à l'immatériel. Cependant, dans les faits, il est parfois plus **complexe de répondre à cette question**, car il est délicat de savoir réellement si le projet aurait vu le jour sans l'aide, si il aurait été mené, mais d'une autre manière, ou si cela n'aurait rien changé. De plus, nous pouvons nous poser la question de savoir « incitatif de quoi ? » : incitatif pour faire du conseil, incitatif pour développer tel type de projet, incitatif pour choisir un cabinet conseil, etc.

Pour certains, l'aide à l'immatériel est incitative, en ce qu'elle incite à recourir à des prestations, à poser des questions, de nature immatérielle, alors que ce ne serait pas dans la « culture » des agriculteurs de le faire. Ainsi, cet organisateur d'action collective pense que réaliser un projet d'études d'image a été accepté par les producteurs parce qu'il y avait une aide :

« Je trouve que c'est vraiment une enveloppe pertinente car pour nos producteurs c'est l'investissement le plus dur à réaliser. Si je demandais une aide aujourd'hui pour construire des bureaux pas de problème car c'est dans la nature, ils vont toucher. Mais si je prends dans les fonds propres pour de l'aide à l'immatériel ils vont se demander à quoi ça peut servir. Il n'y a pas une culture de l'immatériel dans ce monde là et en termes de fonds propres c'est difficile de financer ça. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

Mais comme les autres interlocuteurs, ce responsable explique que le **projet aurait sans doute vu le jour, mais « bâclé »**, car il n'aurait pas pu se développer à part entière sans une aide financière, qui vient réduire le risque de la décision :

« Je suis sûr que si on n'a pas l'aide je ne le fais pas. En tout cas, on l'aurait bâclé, on aurait fait quelque chose à la petite semaine. Je suis sûr qu'au bout de 10 ans on aurait claquer le même fric, ce n'est pas le problème. Le problème c'est qu'on l'aurait torché, on l'aurait saucissonné et on fait en sorte que ça nous aurait retardé : ça nous aurait coûté pareil et ça aurait été moins bien. » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

En effet, les dirigeants d'entreprise (ou les responsables du projet) que nous avons rencontrés s'accordent à dire que le **projet aurait été réduit par rapport à ce qu'il a pu être, grâce à l'aide.**

Par exemple, l'entreprise n'aurait fait qu'une partie de l'étude, qui aurait pu être réalisée en interne :

« [Vous auriez fait l'étude sans l'aide ?] Peut-être, mais d'une autre manière. Par exemple, avec nos animatrices, en magasin, on aurait pu faire passer des questionnaires. Mais elles ne seraient pas allées voir les directeurs de magasin, ça n'aurait pas été aussi professionnel. Mais c'était une alternative. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Le consultant de cette entreprise explique en effet que **des contraintes fortes pesaient sur l'entreprise, et que l'aide seule ne peut expliquer la décision du projet.** Mais elle vient favoriser une **étude plus « riche » (dans le sens financier et intellectuel) :**

« [Vous pensez que l'entreprise qui a fait appel à vous aurait fait l'étude sans la subvention ?] Oui, je pense. La subvention a permis de faire l'étude en une seule fois et complète. Il y avait une absolue nécessité de repositionnement. » (Consultant en stratégie commerciale)

Une autre entreprise, qui a réalisé une étude qualitative et quantitative sur l'image de ses produits explique que sans l'aide, seule une partie de l'étude aurait été réalisée :

« [Qu'avez-vous pensé de l'aide ?] Nous, on était content. Ca nous a aidé au niveau financier. On n'était pas très riche, cette année-là. Je pense qu'on a fait une étude plus poussée que si on n'avait eu que 50 000 Francs. On a pu faire le quanti et le quali. Ca nous a enrichi davantage. Mon PDG aurait peut-être donné l'accord que pour une partie de l'étude, si on n'avait pas eu l'aide. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Un interlocuteur exprime bien **où se situe l'incitativité de l'aide** dans ces cas, non pas sur la décision du projet lui-même, mais plutôt sur **son envergure**, et sur le sentiment de prise de risque moins fort que cela permet :

« [L'aide] C'est facilitateur. Ca aide à la prise de décision. Je pense qu'on **aurait fait le saut quand même, mais l'obstacle est moins haut**. » (Entreprise - ISO 9001)

De plus, l'aide à l'immatériel entre dans un système de contraintes extérieures à l'entreprise, d'environnement (pression de la concurrence, des clients, des réglementations nationales et européennes, etc.) qui, selon cet interlocuteur, font peur aux agriculteurs et aux entreprises agroalimentaires. Alors, **l'aide peut aider au passage**, quand il y a un besoin de certification ou d'évolution de la structure :

« [Est-ce que c'est un enjeu pour vous, le FRAI ?] Ce n'est pas un enjeu, mais c'est intéressant. Pour l'avenir, je me dis que les actions collectives, ça peut devenir un enjeu. Le grand problème des coopératives et de l'agroalimentaire en général, c'est d'assurer à leurs clients et aux consommateurs, in fine, qu'elles ont organisé tout leur système pour des produits sans risque. Elles n'y arriveront pas sans réorganiser en profondeur leur mode de fonctionnement. Le fait de passer par une action collective permet d'acquérir l'adhésion de l'entreprise. Elles vont devoir y passer. Il leur faut la maîtrise du processus. Il faut bien qu'elles se fassent aider pour ça. Soit elles recrutent quelqu'un qui fait le boulot, soit il leur faut un appui extérieur. Sans le FRAC, ça va être dur. Les gens qui ne le feront pas vont disparaître. Pour les autres aspects de fonctionnement de l'entreprise, c'est moins vrai. Mais là, on touche au cœur de l'activité. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

Ainsi, l'aide est incitative en terme de prise de décision et en terme de risque financier :

« Oui pour les entreprises qui en bénéficient, il y a un impact : on leur a mis de la trésorerie puisque vous permettez de financer une partie du salaire ou une partie des frais d'audit ou de conseil. Donc c'est toujours important pour eux. Ca leur permet de s'engager dans des projets qui n'auraient pas pu être menés à bout sans une source de financement. L'impact y est de toute façon. » (Syndicat patronal)

Notons cependant que, pour certains, comme nous l'avons vu dans le chapitre II, l'aide n'est qu'un moyen d'obtenir de la « trésorerie », d'augmenter le fond de roulement, en quelque sorte, mais n'est pas incitative sur le projet lui-même. Par contre, elle peut être considérée comme incitative du fait de mener régulièrement des études :

« *[Est-ce que vous faites appel pour d'autres choses aux cabinets conseil ?] Quand il y a besoin je le fais. L'analyse panel par exemple : quand je fais des analyses panels des distributeurs je le fais valider. Pour voir si mes remarques sont pertinentes. Quand j'ai fait un audit sur la grande distribution j'ai fait appel à un cabinet parisien. Là je n'ai pas demandé de subventions. [Pourquoi ?] Ce sont des investissements lourds, qui sont difficiles à dégager. Si je pense avec un contrat de 50000 F pour voir les 50 plus grands acheteurs de la grande distribution pour leur faire un audit de leur perception [de la région], leur évolution, ... Au final ça va me coûter 70000 F. Je ne vais pas monter un dossier. [C'est quoi le seuil ?] Dès qu'on dépasse les 200 000 F. Les audits lourds.* » (Union régionale des Vins - actions collectives audit et étude d'image)

De même que les projets auraient pu voir le jour, mais de manière moins poussée, les interlocuteurs qui ont reçu **l'aide pour un recrutement de cadre** pensent qu'ils auraient **peut-être embauché une personne moins qualifiée ou avec moins d'expérience** sans ce soutien :

« *[Le chef meunier] C'est vrai que j'en suis très satisfait. Je l'apprécie, je ne me suis pas trompé dans mon choix de recrutement, c'est déjà un point. Ensuite l'aide a fait que j'ai pu prendre quelqu'un avec de l'expérience. [Vous voulez dire que vous n'auriez pas eu les moyens de prendre quelqu'un avec de l'expérience ?] Je n'en sais rien. Peut-être que j'aurais fait l'effort. Mais c'est vrai que l'effort aurait été plus conséquent au départ si je n'avais pas su ce que ça allait donner, si ça allait convenir ou pas. Aujourd'hui ça roule. C'est vrai que le fait d'être aidé me conforte un peu dans l'avenir, c'est logique.* » (Entreprise - recrutement cadre de production)

« *[Auriez-vous embauché un cadre sans la subvention ?] Je ne sais pas. Je ne pense pas. C'est incitatif. Ca laisse une année pour être opérationnel. Ca permet que la personne puisse être efficace, sans un coût démesuré. [Qu'auriez-vous fait, sinon, face à la demande de démarche qualité de votre client ?] J'aurais embauché quelqu'un d'un niveau inférieur, je pense.* » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

L'incitativité de l'aide peut donc être difficile à exprimer, car **elle ne consiste pas à choisir entre réaliser un projet ou non**. Elle revient davantage à **prendre des options** qui n'auraient pas été prises, à monter un projet plus global ou plus lourd, à **prendre des décisions considérées risquées avec un « filet »**. En effet, la question que se pose

l'entreprise, ou les contraintes auxquelles elle est soumise sont relativement indépendantes et surtout antérieures à la décision de demander une aide, sauf lorsque l'aide est utilisée de manière récurrente. Celle-ci ne vient donc pas créer un besoin, mais répond de manière plus réfléchie aux problèmes ponctuels ou généraux de l'entreprise.

2. L'impact sur l'entreprise : opinions et utilisation du conseil ou du recrutement

S'il est trop tôt pour les entreprises rencontrées pour faire un véritable bilan sur le projet engagé, elles mettent en avant les **choses inattendues** auxquelles elles ont dû faire face pendant la phase de réalisation de ce projet (et cela disparaîtra peut-être des discours lorsque le projet sera terminé, il est donc intéressant de l'analyser à ce moment du projet). En effet, alors que l'entreprise s'attend à réaliser un projet pris en charge par un consultant extérieur, elle peut se rendre compte d'impacts importants sur l'interne de l'entreprise. De même, alors qu'elle recrute un cadre, elle peut se rendre compte que les relations humaines ne sont pas évidentes à gérer.

a. Les opinions sur les cabinets conseil

La décision de prendre un cabinet de consultant est liée au projet que l'entreprise souhaite réaliser, avec un arbitrage entre la possibilité (ou la volonté) de faire l'étude en interne ou par une structure extérieure :

« [Le conseil extérieur] C'est intéressant, on se remet en cause. Ça remplace un service marketing, en cas de besoin, c'est vers eux qu'on se tourne. On a décidé de ne pas travailler seuls. Mais on n'a pas les moyens de faire ça au niveau interne. Par contre, on reste les décideurs. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Les PMI rencontrées n'ont en effet **pas de structure interne qui permette de réaliser des études, des conseils**. Mais cette décision provoque des relations avec le cabinet conseil et un jugement sur ses compétences.

Ainsi, certains pensent que les cabinets conseil ne seront **jamais aussi compétents** sur la question posée que les gens en interne :

« [Vous ferez à nouveau appel au conseil extérieur ?] On ne l'a pas éliminé, comme possibilité. Mais j'ai une appréhension à me faire conseiller par des personnes qui sont moins compétentes que nous. Il faut prendre de la hauteur. Mais les consultants, à 3 ou 4000 francs par jour, le temps de s'imprégner... » (Entreprise - ISO 9001)

D'autres par contre, reconnaissent **l'intérêt d'un regard extérieur**, mais ont le sentiment que les **préconisations sont trop « généralisantes »** :

« C'est un peu difficile. Il y a toujours quelque chose qu'on ne peut pas mesurer sur le terrain. On ne sait pas l'impact. Ce qui est intéressant, c'est de sortir des idées, des avis extérieurs. Mais par contre, j'ai eu l'impression qu'ils généralisaient des informations très parcellaires. Il n'y avait que deux tables rondes et ils en ont tiré des conclusions très générales. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

En effet, les entreprises qui font une demande de conseil pour la première fois ne sont **pas du tout aidées ou soutenues** pour la suite des événements, **après les préconisations**. Certains ont demandé au cabinet consultant de les aider à développer les préconisations en action, mais d'autres **se retrouvent avec des rapports dont ils ne savent pas trop quoi faire**. De plus, parfois, ces préconisations, nous allons le voir, ont un fort impact sur toute la stratégie de l'entreprise. Alors, elles paraissent risquées à suivre, et la généralisation des résultats peut paraître trop forte par rapport à la durée de l'étude (quelques jours).

De même, les personnels des entreprises rencontrées peuvent craindre les préconisations proposées, car ce peut être toute la structure interne de l'entreprise, nous y reviendrons, qui peut être touchée par les changements :

« [Relation avec consultants] Ca s'est très bien passé. On était demandeur. On était très ouvert. En interne, ça a été un peu difficile. Faire entrer dans une entreprise un tiers, un audit, ça inquiète. Quand on nous annonce une nécessité de réorganisation, tout le monde n'est pas à l'aise. » (Coopérative - étude développement stratégique)

b. Des préconisations plus ou moins suivies

Cette crainte de remettre en question la stratégie de l'entreprise ou son organisation interne explique que parfois, **les préconisations ne sont pas entièrement suivies**. Mais par cette **remise en question des résultats**, l'entreprise montre également **une appropriation et un regard critique sur les préconisations**. D'autres, par contre, suivent au pied de la lettre les directives des cabinets, allant parfois jusqu'à intégrer totalement le type de vocabulaire employé.

Ainsi, les préconisations proposées peuvent se révéler **contradictaires** avec les volontés *a priori* de l'entreprise, qui peut souhaiter rester sur ses positions :

« [Vous avez suivi les préconisations ?] Ils nous ont donné le principe de recentrer sur le noyau de la société, régionale, avec son histoire... Alors que nous, on cherche plutôt à élargir, on voulait sortir des restrictions géographiques, en gardant l'authenticité. En centrant sur notre métier de torréfacteur. Donc, il y avait un écart entre eux et nous, dans les discussions. Après, une société d'études et de conseil en

communication a travaillé avec eux sur la conception. Mais c'est dur de lier les deux, le marketing et la communication. Pour ça, on n'avait pas d'aide. C'est une société avec qui on travaille couramment pour d'autres choses, comme nos plaquettes, les emballages. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Le consultant qui a travaillé pour cette entreprise explique d'une autre façon ce décalage, en exprimant le fait que l'entreprise n'a pas l'habitude des conseils de ce type :

« Mais le responsable n'a pas suivi complètement les prescriptions. Mais on n'est pas fâché. On a fait des propositions, mais le marketing, ce n'est pas brillant, la pub, c'est plus brillant. On ne travaille jamais avec des gens de communication. La communication, c'est l'inspiration. C'est dur de faire revenir après à des réalités chiffrées. Quand on va en entreprise, quand on dit que la communication n'est pas bonne, ça revient à dire que la maîtresse du chef d'entreprise est boiteuse ! Les agences de publicité, ce ne sont pas des ennemis, mais on ne fait jamais de collaboration. La mesure, le contrôle, ça ne se voit pas. » (Consultant en stratégie commerciale)

Plusieurs interlocuteurs rencontrés pensent que **les préconisations ne peuvent avoir un impact sur l'entreprise que si le dirigeant porte ces propositions**, se les approprie :

« C'est vrai que le chef d'entreprise doit être prêt à entendre les préconisations. Je trouve que c'est très riche, quand le chef d'entreprise veut bien en tenir compte. S'il faut aider quelque chose, c'est bien ça. Ça et la création. Mais c'est vrai que tous n'en tirent pas le même bénéfice. » (Conseil régional)

Si certains ont du mal au départ, ils peuvent se rallier au projet au fur et à mesure, comme dans cette entreprise, qui réalise un processus de certification :

« L'entreprise avec laquelle on travaillait, on les a un peu forcés au début. Ils ne voyaient pas l'intérêt. Le responsable qualité, au début, il traînait des pattes. Mais ils ont aussi une assistante, maintenant, qui est super. Parce que ce qui est fait, il faut l'entretenir. Il faut passer l'audit annuel. Ça demande que quelqu'un en interne s'en occupe sur le long terme. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Dans cette entreprise, au moment de l'entretien il semble en effet que le responsable qualité et le PDG (nous avons fait un entretien avec ces deux personnes) se sont ralliés aux propositions et au regard de leur consultant :

« Avec le cabinet conseil et en interne, on réfléchit sur les procédures. Ce sont les salariés qui connaissent le mieux l'entreprise. On fait des réunions de travail, avec des représentants de chaque fonction, il y a un dialogue. Ça permet de découvrir de

meilleures manières de travailler, les meilleures procédures possibles, les plus adaptées au travail. » (Entreprise - ISO 9001)

De même, un responsable marketing explique que les préconisations correspondaient à leur « intuition » et que cela a permis de **valider des impressions**, qui ne pouvaient se concrétiser en actions tant qu'elles n'étaient pas **légitimées par une étude** :

« On a eu des réponses à nos interrogations. On a testé des concepts sur des consommateurs. On a vu ce qui est important pour eux, leurs critères de choix, la place pour le [produit] qui sorte de l'ordinaire, un [produit] bio, de terroir, et on a vu les régions avec des imaginaires forts. J'ai assisté aux réunions de groupe et j'ai été voir sur le terrain [questionnaire], comment se passaient les enquêtes. Intuitivement, on savait déjà un certain nombre de choses, mais ça nous a conforté. Je n'ai pas été très surprise, mais c'est très riche d'enseignement, c'est très complet. » (Entreprise - étude d'image de produit)

D'autres vont jusqu'à **intégrer complètement le type de discours des consultants**, comme ce responsable de coopérative, qui a tenu un discours très commercial, tout au long de l'entretien :

*« [Avez-vous suivi les préconisations ?] On les a pas mal faites. Certaines sont en cours de mise en place. On a une meilleure connaissance de la nécessité de **segmenter l'offre**. On était déjà actifs l'an dernier sur ce sujet. On a quatre qualités différentes sur la gamme [du produit], donc on développe une **offre mieux ciblée**. Ça s'est bien senti en ventes. »* (Coopérative - étude développement stratégique)

Les entreprises rencontrées n'ont pas toutes mesuré la place des préconisations que feraient les consultants et **certaines semblent peu préparées à les « traduire » en actions**. De plus, l'action de faire venir un consultant dans une petite structure peut être considéré angoissant, car celui-ci vient bouleverser des habitudes et des perceptions.

c. Le bilan avec le cadre

Deux des entreprises rencontrées ont embauché un cadre. Nous avons ainsi rencontré un dirigeant d'une toute petite entreprise (voir II, pour la description de l'entreprise et du projet) qui a embauché un cadre comme responsable qualité. Nous avons choisi de donner une citation longue pour ce cas, car elle montre le **désarroi de ce dirigeant**, pris dans un paradoxe : à la fois, il ne peut rien reprocher au cadre au niveau du travail effectué, mais en termes humains, il a d'énormes difficultés à comprendre son comportement :

« Son salaire était de 12700 F brut au début, 13700 F à la fin de la période d'essai, et là, elle ne le sait pas encore, mais je vais l'augmenter au début du mois prochain,

à 14450 F. Mais les femmes sont lunatiques. Je ne sais pas si elle se plaît ici. C'est vrai que pour moi, c'est un investissement. Il ne faut pas se tromper. S., au niveau boulot, ça va. Mais elle vient d'une boîte où tout était cloisonné. Chacun avait une secrétaire, chacun leur poste. Mais c'était une boîte qui perdait 400 000 francs tous les ans. Ici, c'est **un peu paysan**, mais on ne peut pas avoir une personne pour chaque chose. S., elle a peut-être du mal à s'habituer. Elle est **très technicienne**, elle nous prend de haut, **elle nous prend un peu pour des c...** Le personnel se sent mis à l'écart. Quand on a une belle commande, par exemple, je vais les voir, je leur dis 'on va travailler pour untel', je les mets au courant des nouvelles machines. Elle, non, il n'y a pas de dialogue. Pas de communication. Elle fait les trucs dans son coin. **Je ne me sens plus chez moi**. Elle est un peu hautaine. **Mais elle a beaucoup de qualités**. Mais elle nous prend pour des paysans. Pourtant, elle apprend beaucoup, mais elle ne s'en rend pas compte. **Je suis déçu et content en même temps**. Elle est instruite mais elle n'est pas intelligente, elle raconte partout que je ne suis jamais à l'usine, tout ça parce que je vais emmener mes enfants à l'école. Moi, si j'ai choisi d'installer l'usine dans un coin comme celui-là [un village, un peu perdu], c'est pour profiter de la vie de famille. Elle, elle ne voit pas tout ce que je fais. Quand je suis au téléphone et que quelqu'un d'autre appelle, elle prend un message ou elle dit de rappeler, alors qu'il suffirait qu'elle frappe au carreau pour me dire et je pourrais voir si je répons ou pas. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Le bureau de S. est séparé par une vitre du local de production, dans lequel est installée une table, qui sert de bureau au dirigeant. L'espace même symbolise cette distance instaurée entre S. et les autres personnes : S. dans un bureau, un peu à part, et le dirigeant et ses autres employés dans le local de production, plus bruyant, plus spartiate, plus « usine »

Au niveau du travail, le dirigeant ne remet pas du tout en cause les acquis amenés par ce cadre, et est même très admiratif des tâches accomplies. Cependant, là encore, l'on sent un certain **fossé entre les habitudes de ce « petit » patron et les ambitions du cadre** :

« [Changements depuis l'embauche] On s'est plus sécurisé à plein de niveaux. Avant, on faisait des commandes manuelles. Maintenant, on peut faire la traçabilité des lots. Il y a moins de risque sanitaire, et si il y a un problème, on peut retrouver pourquoi. [...] C'est un gros travail, qu'elle a fait là. Je ne dis rien de ce côté là. [...] Heureusement qu'elle est venue. Elle est tombée au moment de la listeria. On nous demande de plus en plus de traçabilité, on n'y échappe pas. Même dans des produits sans risque. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Le dirigeant va chercher un gros classeur dans le bureau de S. qui retrace les procédures de la démarche qualité. Il me montre les tableaux, graphiques, procédures, en passant de page

en page. Ce sont des feuilles insérées dans des pochettes plastique transparentes. On sent, à sa manière de feuilleter, un grand respect. Mais il ne semble pas comprendre ce qui est inscrit. Je lui dis « *Ca a l'air compliqué.* ». IL répond : « *Oui, Ma femme trouve aussi. Ce sont des procédures très compliquées. C'est un peu une usine à gaz. Ma femme me dit qu'on aurait plutôt besoin de simplicité, mais il paraît qu'on ne peut pas faire plus simple...* » Il fait un geste d'impuissance. (Entreprise - recrutement responsable qualité)

L'interlocuteur de ce dirigeant à la chambre de commerce et de l'industrie, interrogé sur ces questions de relations explique la difficulté pour un cadre à s'intégrer dans une région et dans une petite structure :

*« Quand on est situé dans le coin, ce n'est pas du tout évident d'accueillir des personnes d'encadrement. On savait dès le départ que c'est compliqué surtout pour les garder. Alors là y a eu un petit creux mais dans l'ensemble ça se passe bien quand même. Il y a eu des hauts et des bas mais là on va rentrer dans des problèmes personnels. Mais quand une personne rentre dans une petite entreprise, elle n'a pas des perspectives de développement, quand **elle est au second rang elle ne peut pas prendre la place du dirigeant du jour au lendemain vu l'âge du dirigeant.** C'est vrai en terme d'évolution d'emploi, ce n'est pas évident non plus. On essaie de prendre en compte, ce n'est pas toujours évident et puis c'est accentué à cause de la situation géographique. Quand vous êtes en **rase campagne** ce n'est pas rare que les cadres ne viennent pas parce que l'épouse ne veut pas venir. Elle vous dit 'attendez attendez où sont les écoles pour les enfants'. Il y a des cadres qui ne veulent pas venir, enfin ils viendraient volontiers parce que sur le plan technique c'est intéressant, mais... Ca c'est un cas qu'on rencontre régulièrement. Au mieux il y en a un [conjoint] qui vient et l'autre reste à Paris mais c'est des situations très dangereuses parce qu'au bout d'un moment c'est le couple qui va plus ou alors il faut se retrouver c'est des situations difficiles. On voit ces problèmes régulièrement. Pour avoir des raisons de venir là il faut vraiment être du coin. »* (Conseiller CCI)

Dans un autre cas, le dirigeant a choisi de recruter un cadre qu'il a placé sur un poste antérieurement occupé par une personne qui était là depuis 25 ans. Aux questions sur les conditions d'intégration de ce cadre, le dirigeant est resté neutre et n'a pas montré de difficultés particulières :

*« [Ca n'a pas été trop difficile pour celui qui était qui est là depuis 25 ans ?] C'est d'autres méthodes. Ca a été difficile la première année, je suppose, les 6 premiers mois. Mais après il a bien accepté Monsieur P., la jeunesse aussi. Ca se passe bien aujourd'hui. Mais c'est vrai que ce n'est **pas évident de constituer une équipe entre les anciens et les jeunes qui arrivent.** En plus il ne vient pas de la région, il vient de*

la Bretagne. Ce sont des choses, je ne dirais pas que l'on redoute, mais que l'on essaye d'accompagner. Surtout dans mon entreprise je vois rapidement si ça dérape ou pas : je suis suffisamment proche pour que les gens puissent rentrer comme ça dans mon bureau et puissent me dire 'il y a ci, il y a ça'. La personne qui est là depuis 25 ans c'est vrai qu'il m'a vu depuis tout gamin dans le moulin mais il n'hésite pas à me dire des choses. Mais globalement ça s'est bien passé. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

Selon cet employeur, le cadre a trouvé, dans une petite structure et dans une région calme un « équilibre » et moins de pression de travail :

« [Vous savez ce qui l'a intéressé de revenir dans un plus petit moulin ?] Aucune idée. Mais c'est vrai que dans ces grands moulins c'est une pression constante, c'est des cadences de fabrication très à cheval : il ne faut pas perdre 15 minutes. Et puis il y a beaucoup de personnel à gérer. C'est plus tranquille chez nous, c'est moins stressant. Je dirais que du moment que le travail est bien fait je ne vais pas lui demander de travailler un an non stop. Du moment que c'est cadré au niveau des tableaux de bord, que tout fonctionne correctement, je suis très satisfait. Et puis ne me sentant pas sur lui ... le nombre de personnel est là aussi tout à fait différent, on a une autre mentalité quand on est dans un petit village comme ça : il a trouvé un équilibre. » (Entreprise - recrutement cadre de production)

N'ayant pu voir les cadres au moment des entretiens, nous ne pouvons avoir leur propre sentiment sur leur emploi et sur son contexte. Cependant, nous voyons apparaître ici les risques possibles du recrutement de cadres : **cherchant des personnes expérimentées, qualifiées**, parce qu'ils ont **obtenu une aide qui leur permet cette ambition**, les dirigeants peuvent se trouver **confrontés à un problème humain**, qui est celui du décalage entre un **poste à responsabilité**, mais nécessairement **polyvalent** dans une petite structure, avec **peu d'opportunités d'évolution**, dans un milieu professionnel où les autres employés sont de qualifications très différentes, et parfois dans une région très « calme ». Il convient pour les dirigeants de bien prendre en compte ces paramètres pour choisir le cadre à recruter. Or, nous avons vu que le recrutement de cadre ne passe pas toujours par des structures d'aide, et il semble que cela puisse provoquer certains malentendus.

d. L'évolution de la structure

Un des impacts frappant du projet lié à l'aide à l'immatériel octroyée, est que, **quelque soit la nature du projet, il y ait eu un impact sur l'organisation interne de l'entreprise**. Cela paraît normal pour un audit en organisation, mais on le retrouve cela même pour une étude d'image.

Ainsi, dans les **études d'organisation ou ici, de certification ISO**, l'entreprise « subit » une étude interne, en vue de mettre en lumière les procédures utilisées et de les améliorer, le cas échéant. **Toute la structure est concernée par l'étude**, car elle **remet en question les habitudes de travail** :

« Il y avait aussi la difficulté par rapport au personnel à faire concerner tout le monde. 30% foncent, 30% disent 'il faut voir', et 30% sont des 'cons irréductibles' qui sont contre tout. C'est vrai que ça demande de l'investissement : les définitions de fonctions, les comités de pilotage, les réunions de direction. Ce sont des entreprises patrimoniales traditionnelles : 'je fais tout moi-même et je ne dis rien au personnel'. Par contre, on n'a eu aucun problème syndical. C'est vrai que j'ai beaucoup insisté au début, en disant : 'ne prenez pas sur le temps libre des gens, ça doit se faire dans le temps de travail, on fait les réunions dans la journée, ou au pire, en début de soirée'. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Ce consultant dit faire participer suffisamment les salariés, tout en ne leur promettant aucune gratification particulière, pour que ceux-ci entrent dans le jeu. Cependant, il utilise également des stratégies pour faire avancer le projet sans certains employés, considérés trop récalcitrants :

« Quand on démarre, on fait une réunion en entreprise. Ils nous demandent : 'qu'est-ce qu'on y gagne, nous, s'il faut en faire plus ?'. On leur répond : 'rien, ça fait partie du travail'. C'est anormal de donner quelque chose, parce qu'on ne demande pas de travailler plus. Ils doivent anticiper la mise en place du système. Certaines entreprises font une prime de succès à l'audit. Il faut une implication du personnel. C'est vrai que pour l'audit, on fera une sélection des gens présents et absents. Pour les deux, trois jours de l'audit, on fera en sorte que les cons soient en vacances. Mais après, en trois ans, ils verront tout le monde de toutes façons. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Le consultant pense en effet que le conseil est bénéfique à l'entreprise, qui se repose trop sur des routines :

« Il y a aussi certaines entreprises qui se sont aperçues de bêtises faites par habitude. Des double, triple, quadruple vérifications, par exemple. Avoir un consultant extérieur, ça permet de poser les bonnes questions, de simplifier les choses, de moderniser les installations. Ça fait économiser de l'argent. Ça donne aussi un projet d'entreprise. Il faut faire courir les gens derrière quelque chose. » (Consultant initiateur du projet ISO 9001)

Le dirigeant explique d'ailleurs que son entreprise et son personnel s'en sont trouvés changés et ont montré un dynamisme important :

« [Changements depuis début ISO 9000] Ca a beaucoup changé la mentalité des salariés. Ca leur a permis d'ingérer que les procédures sont importantes. On a fouillé notre comportement en matière de procédure. C'est un peu inattendu. Je ne pensais pas à ce point que ça influencerait autant le mental. Le responsable qualité, c'est pareil, au début, pour lui, c'était du chinois. Quand il s'est trouvé impliqué, au bout de deux ou trois réunions, il a adhéré. Il a fait évoluer son environnement. Il a progressé. Le groupe, le comité de pilotage, de salariés, fonctionne bien. Ils jouent le jeu. C'est un lieu de dialogue. Pour la meilleure performance de l'entreprise, c'est constructif. » (Entreprise - ISO 9001)

Ainsi, les responsables en interne ne pensaient pas qu'il y aurait une si grande évolution des comportements et des manières de travailler à partir de cette étude. De plus, le processus de mise aux normes pour la certification, et sa « maintenance », lorsque la certification sera donnée, ont **créé des besoins en personnel**, qui n'étaient pas du tout prévus au départ :

« [PDG] Je fais un appui global de la démarche. Tant que ça évolue bien, j'investis peu de temps. Mon responsable qualité m'a demandé d'embaucher quelqu'un, une assistante, ça demande un budget supplémentaire. Ce n'était pas prévu. J'ai pris le temps de la réflexion, j'ai dit d'accord, parce que je comprends son besoin. » (Entreprise - ISO 9001)

« [Responsable qualité] On a embauché pour l'entreprise. J'étais seul au départ sur le dossier. Mais j'ai un planning un peu saturé, on a besoin de renforcer l'équipe avec une secrétaire pour un appui. Dans un premier temps, on la prend en CDD. Plus on rentre dans le dossier, plus on se rend compte que d'avoir la certification est une chose, mais la faire vivre, c'est autre chose. Il y a beaucoup de remontées d'informations à traiter. Mais il faut de nouvelles compétences, moi, je ne suis pas expert en informatique, par exemple, et on en a besoin. Il y a une telle diversité des tâches qu'il faut y passer du temps. Pour la mise en place des dispositifs. » (Entreprise - ISO 9001)

Si les impacts internes à l'entreprise peuvent être plus ou moins prévisibles quand le conseil concerne les procédures (mais leur importance peut ne pas être perçue tout de suite), il apparaît dans les entreprises rencontrées que **même des études d'image de produits peuvent provoquer des changements en interne**. En effet, l'image des produits tient à l'image de la marque et donc à **l'image de l'entreprise elle-même**. De plus, la

communication vers l'extérieur doit être relayée en interne, pour homogénéiser les discours :

« [Choses inattendues ?] On a eu des éléments nouveaux sur la société, sur notre image. Avec les consommateurs, on a eu des données approfondies, avec un minimum de personnes. Mais je préfère presque des quotas plus importants. Parce que, là, on tire des conclusions un peu généralisantes, avec des tables rondes... Il y a eu plusieurs directeurs de magasin démarchés. C'est plus facile de voir quelle image on a. On a vu qu'on avait une aura dans la région importante, par rapport au nombre de salariés de notre entreprise. On a vu quelle image on a, c'est l'image d'une entreprise qui a besoin de rajeunir sa communication. On a travaillé aussi le packaging. Et la communication. Au niveau presse, publicités. On en faisait très peu avant. Et le consultant nous a conseillé de participer à des carnivals, des événements, pour faire des sortes de sponsoring, en choisissant ce qui correspond à l'image que l'on veut donner. On a aussi décidé de changer de logo. Et on a appris un autre langage aux commerciaux. On a cherché à retranscrire notre image à travers des slogans qui doivent correspondre mieux. [...] On a fait évoluer notre communication interne. On est très ouverts, mais déjà avant. On a établi de nouvelles directives, mais ça se fait de manière naturelle. Il y a des échanges fréquents autour de la machine à café... ou plus formels. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

Ainsi, une entreprise qui mène ne serait-ce qu'une « petite » étude, voit son organisation interne modifiée et est d'autant plus surprise de l'évolution que l'étude concernait des domaines a priori extérieurs à sa structure même.

e. L'utilisation du projet vers l'externe

Le projet et les résultats de la prestation d'un cabinet extérieur ou du recrutement de cadre ont été pensés, nous l'avons vu, pour répondre, entre autres, à des contraintes extérieures (client, concurrence, etc.). S'il est trop tôt pour les entreprises pour faire un véritable bilan des changements que les préconisations suivies ont amenés dans l'environnement des entreprises, nous pouvons néanmoins analyser ce que pensent faire les entreprises des résultats donnés.

Ainsi, pour l'entreprise qui mène un processus de certification, celle-ci aura pour **but de donner une image de sécurité de l'entreprise vers ses autres partenaires**, mais elle doit attendre de recevoir le label pour communiquer dessus :

« [Changements sur les partenaires ?] C'est trop tôt pour le dire. Certains nous interrogent, on répond qu'on est en cours de certification. On est déjà sécurisé avec

nos partenaires actuels. Maintenant, c'est à nous de communiquer notre certification auprès de nos clients. Ca sert à montrer aux fournisseurs le sérieux de l'entreprise. Fidéliser les clients. Remettre en cause notre organisation, repenser à l'évolution de notre travail. » (Entreprise - ISO 9001)

Une autre entreprise, qui a réalisé des **études d'image de produits**, non seulement compte s'en servir **en interne pour modifier ses produits**, et s'en servir dans sa **communication**, mais souhaite également **utiliser cette étude vers les distributeurs de grandes surfaces, pour leur montrer leur sérieux** (la responsable marketing présentant sa démarche comme : 'nous réalisons des études, donc notre approche est validée') :

« Ca nous a servi aussi après, d'argumentaire auprès des distributeurs : par exemple, pour Carrefour, on essaie de se faire référencer 'Reflets de France'. [...] On se sert de l'étude pour proposer un positionnement plus original, chaque année on représente nos produits. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Ainsi, la **prestation de conseil** peut être utilisée pour montrer le dynamisme et la remise en question des entreprises auprès de leurs clients, et non pas seulement pour faire évoluer les produits. Elle joue une **double rôle : rôle de prise de décision** pour faire évoluer les produits (ou les processus) et **rôle de communication envers l'extérieur, de sérieux, de validation des prises de décision.**

3. Les améliorations de l'aide

Nous avons demandé à nos interlocuteurs ce qu'ils aimeraient changer dans l'aide, telle qu'elle était proposée. Les réponses ne donnent pas tant des pistes concrètes de changement que les problèmes qui se posent aux entreprises, cela sert de révélateur de leurs questions et de leurs difficultés.

Notons que si la plupart ont dit que le dossier était lourd à monter, les entreprises rencontrées **n'ont pas un grand souvenir de difficultés particulières**, et ont donc une image plutôt floue des problèmes rencontrés et donc de leur solution.

Une entreprise souligne le **temps et l'argent nécessaires** pour instruire le dossier (argument qui revient dans les discours de certains instructeurs ou conseillers techniques également) :

« [Pour vous, quelle est l'aide la plus stratégique ?] Toutes les aides sont bonnes à prendre, c'est incitatif. Mais ce qui est mal foutu, dans les aides, c'est la manière dont on la donne. Des gens se réunissent à beaucoup plusieurs fois : ça coûte plus cher à distribuer qu'à donner. En plus, si j'ai une aide de 100 000 F, en fait, je

touche vraiment que 63 000 F, parce que ça vient en addition des résultats, donc je paye des impôts dessus. » (Entreprise - recrutement responsable qualité)

Ainsi, l'aide a des **coûts cachés** très importants et le rapport entre ce qui est réellement « donné » à l'entreprise et ce qui est dépensé en réalité est très faible, selon cet interlocuteur.

D'autres se plaignent, nous l'avons vu plus haut, du **manque de diffusion des informations** :

« L'administratif n'est pas compliqué. Il y a un dossier à envoyer, avec les bilans, dire si on est à jour de ses cotisations. Les gens ne rechignent pas. Mais le problème, c'est plus en termes de communication. Il faudrait plus de publicité sur le FRAC et sur les domaines d'éligibilité. Par exemple, le document de la CCI, il faut pleurer pour l'avoir. Dans les thèmes indiqués, je ne sais pas où me situer : est-ce que c'est 'réflexion stratégique' ? Et il y a d'autres thèmes, je ne sais pas si c'est vital pour l'entreprise, comme design, créativité. » (Consultant en stratégie commerciale)

Certains **critiquent le nom**, car celui-ci ne serait pas suffisamment explicite et donc peu attirant :

« [Qu'est-ce que vous évoque conseil à l'immatériel ?] Rien de spécial. Je ne comprends pas bien ce que c'est. [C'est le nom de l'aide]. J'aurais plutôt dit aide au développement, à la recherche, à la création, à l'innovation. L'immatériel, c'est un peu abstrait. » (Entreprise - étude d'image de produit)

D'autres reviennent sur le principe de la **notion de cadre**, car cela serait trop strict et ne répondrait pas aux besoins des entreprises :

« [Est-ce que vous verriez des améliorations dans le FRAI ?] Oui. Faire sauter la condition de la notion de cadre. Il faudrait la notion plus large d'encadrement de personnes et pas celle de cadre. Je ne sais pas si je suis clair. Qu'il n'y ait pas la qualification professionnelle de cadre mais qu'il y ait cette connotation plus large d'encadrement de management. Je dirais une fonction essentielle de l'entreprise. [En quoi elle est contraignante la condition de cadre ?] Parce que chez nous il n'y a pas beaucoup de cadres. Et pour le coût aussi pour des petites entreprises. En AA, le taux de marge est très faible et quand on ajoute un taux patronal dessus ça devient encore plus faible. Et justement le conseil pour les petites entreprises ce n'est pas quelque chose de très développé mais la croissance fait qu'ils se tournent vers de nouveaux marchés et qu'ils ont des fonds pour les allouer, pour faire une avance sur trésorerie des choses comme ça. Et les directives européennes poussent aussi. Parce

qu'il y a de nouvelles contraintes donc il vaut mieux faire les bilans de suite qu'avoir de sanctions à la clé. » (Syndicat patronal)

Nos interlocuteurs ont été peu prolixes sur les améliorations des aides à l'immatériel, peut-être aussi parce qu'ils en maîtrisent peu les règles et les procédures et ont donc du mal à imaginer comment les améliorer.

4. Les projets ultérieurs

Une partie des entreprises rencontrées ont une habitude des aides et des investissements divers, et il existe donc toujours un projet qui fait suite à un autre. D'autres, par contre, ont vu avec l'aide à l'immatériel, s'ouvrir de nouvelles possibilités. En effet, parfois, le projet aidé peut demander ou conduire à d'autres projets de développement :

« L'évolution fait que l'on est bien structuré en interne [recrutement de cadre], on a les gens compétents pour développer, l'outil est fiable maintenant. Je peux progresser de 30, 35 % mais par contre si je développe encore 30, 35 % il va falloir que je développe fatalement dans le matériel. [Et là vous, vous pensez à une aide que vous pourriez voir ? Ca serait possible ?] Oui je voudrais. [Mais vous iriez voir où ?] Je ne sais pas [rires]. Je sais pas, tout ce qui est matériel, stockage, si l'on peut avoir quelque chose dans la meunerie. Il y a une partie bâtiment donc là je pourrais voir la municipalité. Je n'en sais rien. J'irai voir les gens qui m'entourent. Après sur du matériel lui-même je ne sais pas s'il y a quelque chose. [En fait vous n'avez jamais eu d'aide dans le matériel ?] Non jamais. Vous savez depuis 100 ans que l'on est là on n'a pas souvent demandé quelque chose, donc là on est en train de découvrir avec une nouvelle façon ... moi je suis dans l'entreprise depuis maintenant 10 ans mais c'est vrai que c'est une autre époque : à l'époque mon père n'a jamais essayé de demander quoi que ce soit. Peut-être qu'aussi à l'époque il n'y avait pas cet effort de fait. Si on sait qu'il y a quelque chose bien sûr que l'on va demander. »

(Entreprise - recrutement cadre de production)

Ainsi, l'aide à l'immatériel pour du recrutement de cadre a donc non seulement permis un développement de l'entreprise et de ses projets (par une gestion du personnel), mais a également fait intégrer la demande d'aide au dirigeant, qui souhaite faire des investissements matériels et qui pense donc se renseigner pour faire des demandes d'aide. Notons qu'il ne cite pas le ministère de l'Agriculture comme piste, pour le moment, pour une demande d'aide. Il semble qu'il n'ait pas intégré cette structure comme ressource d'informations ou d'aides.

D'autres parlent de projets de développement, qui paraissent **relativement indépendants** de ceux engagés avec l'aide :

« C'est vrai que cette aide convenait bien à notre démarche. Il faut que ça s'applique aux besoins. Aujourd'hui, éventuellement, les aides dont on aurait besoin, c'est au niveau du système informatique et de la formation des personnes. » (Entreprise - étude de stratégie commerciale)

« Pour la restauration hors foyer, on a prévu une étude, pour voir les potentiels dans l'industrie. Comment se développer chez les industriels qui utilisent [ces produits] ? Pour tout ce qui est plat préparé. Et il y a les grossistes aussi, qui redistribuent dans les hôpitaux, les écoles, les restaurants, les hôtels. » (Entreprise - étude d'image de produit)

Ainsi, l'aide peut impulser d'autres projets, mais cela n'est pas mécanique et ne semble pas avoir de liens forts avec le projet engagé. Les acteurs institutionnels ne sont encore pas toujours identifiés comme personnes ressource, pour demander des informations ou pour faire une demande d'aide, et nous n'avons pas vu de projets qui soient des suites directes du projet aidé. Cependant, rappelons qu'il est peut-être tôt pour les entreprises rencontrées pour faire le bilan et donc impulser de nouveaux projets à partir du premier.

B. L'OPINION DES ACTEURS INSTITUTIONNELS SUR L'AIDE A L'IMMATÉRIEL

L'aide à l'immatériel est jugée et critiquée par les acteurs institutionnels, qui regardent les objectifs poursuivis par ce dispositif et les résultats qu'il donne. Mais ils remarquent également que l'évaluation n'est pas évidente.

1. Quel enjeu représentent les aides à l'immatériel ?

Un de nos interlocuteurs, chargé de mission IAA en DRAF, a développé son opinion sur les aides à l'immatériel et leur enjeu pour le Conseil régional et pour le ministère de l'Agriculture. Pour lui, le Conseil régional progresse, alors que le ministère de l'Agriculture « capitule ». **L'aide à l'immatériel ferait partie, selon lui, des outils utilisés pour le Conseil régional pour prendre de l'avance :**

« Est-ce que c'est un enjeu pour le Conseil régional ? Oui. Est-ce que c'est un enjeu pour la DRAF ? C'est clair qu'on a capitulé. Et est-ce que c'est un enjeu pour les entreprises ? Là, j'ai plus de mal à répondre. [Pour le Conseil régional, en quoi c'est un enjeu ?] C'est un enjeu politique fort. Ça a un impact très fort. Et c'est pour ça qu'il monte en puissance sur ces dispositifs-là, qu'ils veulent instruire leurs dossiers et payer leur dossier, faire savoir que c'est eux. Ça permet aux élus de dire : 'Vous voyez, la région en a donné 200 millions de francs d'aide cette année aux entreprises agroalimentaires'. Quand on fait campagne, c'est toujours

préférable. [C'est à destination de] Tout le tissu industriel. Parce que quand je dis industrie agroalimentaire, nous c'est un dispositif vraiment industrie. Donc c'est pas que l'industrie agroalimentaire. Et ça montre le dynamisme de la région en matière de politique industrielle. Ça lui permet de montrer qu'elle existe et qu'elle est efficace sur le terrain. Donc c'est sûr qu'il y a un enjeu fort, ils sont jugés là-dessus, ils font leur politique là-dessus. » (DRAF)

Mais l'aide à l'immatériel est également devenue, selon lui, un **révélateur du manque d'intérêt du ministère de l'Agriculture envers les industries agroalimentaires** :

« [Le ministère de l'Agriculture a capitulé] parce qu'on a 'largué' toute la transformation au Conseil régional donc on s'est gardé ce qui est le plus proche de l'amont agricole qui bénéficie de procédures vétustes et de plus en plus compliquées, donc qui est sur la pente de la mort annoncée à mon sens. Je pense que d'ici dix ans, des aides comme on fait, POA FEOGA, soit on les réservera aux grands groupes qui auront les structures pour les monter, soit elle n'existera plus. Pour l'immatériel, si on n'a plus que ça, à la limite, le Conseil régional fera tout très bien tout seul. C'est très clair, on avait le ministère de l'agriculture qui est devenu ministère de l'agriculture et des industries agroalimentaires et qui est redevenu ministère de l'agriculture et de la pêche. Et quand on se balade dans le ministère, l'industrie agroalimentaire, c'est la verrue dont on n'a pas encore réussi à se débarrasser. Mais je crois qu'à moyen terme, on restera plus vraiment agricole qu'industrie. Et on n'a pas la culture industrielle. [C'est un regret pour vous ?] Pour moi oui parce que j'ai fait de l'industrie et je n'ai pas fait de l'agricole. Mais cela étant, je me reconvertirai à l'agricole s'il le faut. Là on va faire le contrat de plan, donc cela me laisse le temps de revoir, d'apprendre et puis on fera peut-être d'autres choses sur le prochain contrat de plan. » (DRAF)

Cela montre non seulement l'opinion de chargés de mission sur la politique de leur ministère, mais également la **position qu'ils occupent**, considérée ici inconfortable, car **peu valorisée et peu valorisante**. Les aides à l'immatériel peuvent être un enjeu (le Conseil régional s'y intéresse beaucoup, nous l'avons vu dans les chapitres précédents), mais elles ne sont pas toujours considérées comme prioritaires dans les orientations générales du ministère, parce qu'elles sont destinées à un public (les IAA) qui a du mal à trouver sa place au sein du ministère de l'Agriculture.

2. Objectifs et résultats

Nous avons vu que les objectifs des aides à l'immatériel reposaient d'une part sur le développement de la demande de conseil (par les entreprises et donc dans la région) et d'autre part sur le développement des postes d'encadrement dans les petites structures.

◆ Le développement du conseil

Selon les régions et les interlocuteurs, l'objectif de développement du conseil est plus ou moins réalisé.

Ainsi, les consultants peuvent se plaindre du manque de recours à leur service :

*« [Selon vous, est-ce que l'objectif de développer le conseil extérieur est atteint ?]
Non, ce n'est pas atteint. Il n'y en a pas beaucoup qui ont l'idée de demander une aide pour une action. Il y a beaucoup d'autofinancement. Ils en ont marre de se fatiguer, quand ils font des dossiers, ils ont à 99% des réponses négatives. »*

(Consultant initiateur du projet ISO 9001)

D'autres interlocuteurs sont plus nuancés dans leurs propos :

« La première mission est d'ouvrir les entreprises sur l'intervention extérieure. Ca, ça a bien marché, il y avait l'incitation financière, les entreprises sont venues, ça ne s'est pas trop mal passé en général. On pourrait à mon avis diminuer les interventions financières, parce qu'elles ont tendance à ne pas diversifier leurs aides. Le deuxième objectif c'était de développer l'offre de conseil sur la région. Il y a eu deux cabinets parisiens qui se sont déconcentrés dans la région. Mais les résultats sont assez limités. Il n'y a pas une masse critique suffisante pour faire installer des cabinets dans la région. Mais les petits cabinets installés marchent bien. [...] Pour l'aide au conseil, il y a encore à faire. Il y a encore des entreprises insensibilisées. Certaines entreprises sont bien à niveau, elles admettent leur ignorance, il n'y a plus de problèmes. Mais sur les petites entreprises, il faut encore un coup de pouce pour qu'elles laissent quelqu'un mettre le nez dans leurs affaires.»

(DRAF)

Ainsi, pour ce chargé de mission, l'aide à l'immatériel ne peut se développer contre la volonté des entreprises et ce serait elles qui ralentiraient le processus.

Mais pour un autre consultant pour des coopératives, ce n'est pas tant l'habitude du conseil qui manque aux entreprises et aux exploitants agricoles que le questionnement sur la stratégie de l'entreprise, son avenir :

« [Objectif de développer le conseil] On peut considérer que c'est atteint. Même si, honnêtement, sur les coopératives agricoles, ce n'est pas ça qui a changé la face du monde. Les missions bénéficiant de FRAC représentent 20% de nos missions. Ça a aidé une frange d'entreprises à accéder au conseil. Ce sont les PME, les coopératives de moins de 200 millions de chiffre d'affaire. Ce sont les entreprises qui s'interrogent. Qui ont des choix à faire, ce sont des choix financiers pas évidents. Sans aide, elles auraient plus de mal. **Le conseil est traditionnellement assez développé en agriculture**, surtout dans les exploitations agricoles. Et les coopératives, ce sont des regroupements d'agriculteurs. Ils ont toute une structure syndicale et fédérale développée au niveau des coopératives et il y a le service 'révisions', qui sont des activités qui donnent du conseil. Ce sont surtout des conseils de gestion. Par contre, ce qui a changé, c'est le conseil en stratégie : comment faire évoluer la production des adhérents ? Est-ce qu'il faut rester petit ? Ca, ils ne l'avaient pas, avant. Ce sont les petites coopératives qui se posent ces questions, parce que les gros ne se demandent pas s'ils doivent grossir, parce que s'ils ne grossissent pas, ils diminuent et ils meurent. » (Responsable d'une structure regroupant des coopératives)

Ainsi, le recours à des cabinets conseil progresserait, mais pas toujours suffisamment, aux yeux des différents interlocuteurs qui sont dans le système d'action de l'aide et qui ont besoin de ce recours plus fort pour continuer leurs missions.

◆ **L'embauche du cadre**

Pour ce qui est du recrutement de personnel d'encadrement, les avis sont également nuancés. Si certains pensent que cela est bénéfique à l'entreprise, d'autres le pensent **en termes de risques humains** qui peuvent se transformer en risque de non recours aux aides :

« On a affaire à des entreprises qui ne sont pas très grandes. Les grosses entreprises sont mieux structurées, elles savent faire appel à un cabinet, et elles savent suivre un cadre. Parfois, pour les PMI, c'est leur premier cadre. C'est un désastre quand ça se passe mal. Elles n'ont pas trop envie d'en embaucher un autre après, en plus. Par exemple, un cadre au chômage qui habite à des centaines de kilomètres vient travailler dans une entreprise du coin. Il reste quelques mois, puis trouve autre chose plus près de chez lui. Parce que c'est plus facile de chercher un travail quand on est au travail. » (DRIRE)

De plus, un chargé de mission explique que **le coût financier est important**, relativement à la taille de l'entreprise :

« Pour le recrutement de cadre, l'objectif est de structurer les effectifs d'encadrement d'entreprise. Mais il faut limiter l'aide aux grandes fonctions d'encadrement. C'est le RPE. Ce sont des cadres de haut niveau. Mais ce n'est pas pour tous les VRP d'une entreprise. En plus, cette mesure a un deuxième désavantage : ça coûte cher, au profit d'une entreprise, ça coûte 200 000 francs pour un cadre. Il faut limiter en nombre. Il y a des boîtes qui exagèrent. C'est vrai que dans les boîtes qui ne font que de la matière grise, c'est difficile, parce qu'on se demande où est l'encadrement ? » (DRAF)

En effet, nous avons vu dans nos exemples qu'il ne suffit pas que le cadre soit un bon professionnel, pour qu'il soit à l'aise dans son entreprise. Certains proposent donc de recourir à des cabinets de recrutement, avec obligation de résultat, pour pallier aux départs considérés nombreux :

« Le recrutement de cadres est à recadrer. En fait, les cadres partent. Comment améliorer cela ? En plus, ça coûte cher, donc on limite les profils de cadres. On cherche à associer des cabinets de recrutement, pour augmenter le taux de réussite. Et on souhaite développer les possibilités de l'accès à la fonction cadres pour les gens en interne de l'entreprise. » (DRAF)

« Un cabinet de recrutement saurait mieux faire : il cherche un profil adapté aux petites entreprises. En plus, ils ont une obligation de résultats, c'est-à-dire que si un cadre part, il doit en trouver un deuxième. Donc il a intérêt à trouver quelqu'un qui reste. Un cabinet prend trois mois de salaire chargé comme honoraires. » (DRIRE)

◆ **Maintenir ou créer une proximité avec les entreprises**

Un objectif moins formel, mais présent, pour le ministère de l'Agriculture, est de **chercher à créer, maintenir ou développer des liens avec les entreprises agroalimentaires**, par le dispositif d'aide. Connaître les entreprises et faire en sorte qu'elles recourent aux services de leur ministère de tutelle est un enjeu pour les personnes chargées des IAA au ministère de l'Agriculture.

Le chargé de mission qui parlait plus haut de la « capitulation » du ministère de l'Agriculture explique que, selon lui, **le Conseil régional prend de l'ampleur parce qu'il est plus souple et donc plus accessible pour les entreprises :**

« Au suivant [contrat de plan], j'ai bien peur qu'il nous reste quand même beaucoup moins de choses. Donc je pense qu'il y a vraiment une volonté de désengagement du ministère de l'agriculture et qui en plus derrière est reprise par un Conseil régional qui lui est très partant. Et avec une gestion qui est beaucoup plus souple, des critères

de gestion, des obligations de gestion qui ne sont pas ceux du fameux décret du 16 Décembre 1999. Donc une facilité d'intervention que nous n'avons pas. Je dirais une proximité des entreprises que nous n'avons pas. [En quoi le Conseil régional est plus proche ?] Et bien, il s'adresse qu'à un cadre régional et c'est lui qui prend la décision. Nous on s'adresse à un cadre régional mais on est obligés d'avoir une partie qui est traitée en national quand les dossiers sont trop gros ou quand bien même ils ne sont pas trop gros, on est obligés de demander l'avis à la centrale. Evidemment, si ils nous donnent un avis défavorable, on est en principe tenu de le suivre. Donc ça veut dire que derrière quand vous avez un interlocuteur d'une entreprise, vous lui dites : 'Je suis d'accord mais il faut quand même que je valide auprès du ministère que ce sera bon'. Donc on est déjà beaucoup moins proche et ça veut dire quand il y a un problème qu'on est obligé de renvoyer les gens sur le ministère pour qu'éventuellement ils défendent leur dossier. Donc ils sont obligés de monter à Paris pour défendre leur dossier. Donc ça veut dire qu'on est beaucoup moins proches d'eux et on passe des fois vraiment pour, je ne dirais pas vraiment des imbéciles, mais c'est une gestion décentralisée qui ne l'est pas. Ça répond à un certain nombre de contraintes mais du coup, on est beaucoup moins souples, on est beaucoup moins réactifs. » (DRAF)

Cet interlocuteur constate que les aides à l'immatériel permettent de maintenir un certain lien avec les entreprises concernées :

« De toutes façons les DRAF, on est quand même très impliqué dans les dispositifs d'aides. Les DDA aussi. C'est sûr que c'est un outil de lien. Si on n'avait pas ce dispositif d'aide, on n'aurait quasiment plus de liens avec l'industrie, nous, au niveau DRAF en tous cas. C'est la seule chose qu'on fait avec les industries. Et ça se voit très bien. Des gens qui ne sont pas éligibles au dispositif d'aide ne nous connaissent pas. Ceux qui sont non PME, non annexe 1, ou annexe 1 mais hors plan sectoriel, ils ne connaissent pas la DRAF. Ils inaugurent une entreprise, ils inviteront tout le gratin, ils inviteront le Conseil régional, ils inviteront la DRIRE peut-être qui va intervenir sur les installations classées sur un certain nombre de choses, mais ils n'inviteront pas la DRAF. Ceux du conditionnement stockage qui vont inaugurer l'usine, il y en a encore un qui m'a appelé il n'y a pas longtemps, il voulait savoir quand est-ce que nous étions disponibles. Donc c'est vrai que c'est un lien très fort, je ne sais pas, mais réel. » (DRAF)

Ce manque de proximité conduit également à un autre problème, qui relève également d'un des objectifs de l'aide à l'immatériel : le ministère de l'Agriculture n'est pas incitatif dans la demande d'aide, qui devrait elle-même être le reflet d'un projet :

« [Le rôle de la DRAF dans la prescription d'aide] est relativement modeste pour plusieurs raisons. D'abord, c'est un plus petit dossier. Dans tous les sens du terme. On consacre moins de temps à l'instruction. Ils sont moins approfondis. Ils sont plus rapides de traitement que les autres. **En plus, on n'utilise peut-être pas assez l'aide au conseil comme préalable à des dossiers plus importants**, éventuellement d'investissement. On n'est pas prescripteurs. On ne prescrit pas de FRAC préalable, on aime bien les faire mais souvent on est pris de court par les dossiers. On est pris de court dans les dossiers. On instruit parfois des dossiers où on arrive très très tard, tout est décidé quand ils nous arrivent. On a du mal à prescrire les études qui pourraient être nécessaires. » (DRAF)

Les chargés de mission DRAF jugent donc leur ministère trop éloigné des industries agroalimentaires, et il existerait une sorte de cercle vicieux qui fait que les entreprises ont de moins en moins de lien avec le ministère, donc lui demandent de moins en moins d'aides, donc ont encore moins de contact avec lui.

3. Questions sur l'évaluation

Lorsque l'on évoque l'évaluation des aides à l'immatériel, nos interlocuteurs s'interrogent sur la manière de procéder et sur les résultats qui pourront en être tirés. L'un d'eux rappelle que cette évaluation est obligatoire, mais que les personnes qui doivent la réaliser n'ont pas forcément les compétences pour la mener à bien :

« Moi ce qui m'inquiète, c'est les évaluations puisque l'on parle d'évaluations dans le cadre du contrat de plan donc aujourd'hui il faut mettre rapidement des outils pour évaluer tout ça et là j'avoue que sur de l'immatériel ce n'est pas facile, surtout quand c'est du collectif. [Pourquoi c'est compliqué ?] Parce que l'on n'a pas l'habitude de le faire clairement. On est plus à se poser des questions en amont que faire des évaluations : c'est un métier à part. [...] On n'a pas vraiment le temps. C'est un problème particulier. De toute façon, il y a un logiciel qui est mis en place par le ministère de l'Agriculture qui s'appelle Présage pour faire ce genre d'évaluation. Donc on va mettre ces indicateurs à l'intérieur des conventions de manière à ce que l'on ait pour nous plus rapidement le travail fait pour que l'on ait ces évaluations sous le format informatique éventuellement pour basculer sur Présage pour qu'on puisse l'utiliser sans refaire des calculs précis ou d'évaluations à partir de dires d'experts car là on peut aller très loin. » (Organisme financement projets thématiques)

Si l'évaluation des investissements matériels peut paraître relativement facilement quantifiable, nos interlocuteurs sont plus sceptiques sur l'évaluation des projets liés à l'immatériel :

« C'est donc un nouveau métier que l'on fera mais ça ne me gêne pas pour autant. Je pense que l'on y arrivera. Quand on a des plantations de vignobles, des surgreffages, l'évaluation est vite faite car c'est un nombre de pieds réalisés et que derrière il y a un produit spécifique qui peut se vendre. Mais sur de l'immatériel est-ce que c'est de l'embauche, est-ce que c'est du temps, le résultat c'est pas évident. »
(Organisme financement projets thématiques)

« Ce que je me demande, c'est comment mesurer l'impact d'un FRAI sur l'entreprise ? Comment faire avec les préconisations ? Quelle évaluation possible ? » (Conseil régional)

L'évaluation du dispositif pose donc questions à nos interlocuteurs, car ils se demandent **quels seront les indicateurs de l'impact de l'aide sur le projet**, et nous avons vu que les entreprises avaient également du mal à répondre à ce type de questions. De plus, les chargés de mission DRAF, selon les régions, n'ont pas les mêmes outils à leur disposition pour cette évaluation. Ainsi, l'évaluation des cabinets conseil (et donc des résultats du projet en entreprise) elle-même peut être différente selon les régions. Dans une région rencontrée, les chargés de mission IAA demandent aux entreprises une évaluation de leur consultant, et cela devient une « pièce administrative » nécessaire avant le paiement de l'aide.

A l'évocation de cet exemple dans les autres régions, les commentaires sont contrastés :

« Mais je pense que ce n'est pas notre mission d'évaluer les cabinets, surtout au travers d'une entreprise. Dans un rapport client/ fournisseur, il y a trop d'intérêt en jeu par derrière pour que l'on puisse avoir des évaluations fiables en demandant une fiche d'évaluation. Et quand en plus, c'est un organisme d'Etat qui va demander cela, il y a trop de biais dans les réponses qui vont être apportées. Je ne suis pas sûr qu'on puisse avoir une information fiable. Et derrière ce qu'on en fait, c'est délicat. » (DRAF)

De plus, ce chargé de mission explique que, selon lui, il est impossible de comparer ce qu'est l'entreprise grâce à l'aide et ce qu'elle serait devenue sans elle :

« Le projet d'évaluer, c'est d'évaluer quels ont été les effets dans l'entreprise. [Et est-ce que vous l'avez ?] Non. On l'a indirectement quand on suit les entreprises petit à petit. Je pense que ce sera une mission difficile. Moi j'en vois qu'on a beaucoup aidé. J'ai pas l'impression que ça ait changé grand chose. Par contre, elles n'existeraient peut-être plus si on ne les avait pas aidées. Est-ce que c'est un

moteur de développement ? C'est très difficile à savoir parce qu'il y a tellement de choses qui interviennent. Ça peut être un bon coup de booster à un moment donné mais de toutes façons si le marché n'est pas là et si le chef d'entreprise n'est pas bon, c'est pas avec notre petit FRAC et notre petit ARC qu'on va le sortir d'affaire. Donc là en critère d'évaluation, je pense que ce n'est pas facile. J'ai bien conscience que ce n'est pas évident. Et à mon sens, c'est pas en demandant à l'entreprise une évaluation du prestataire et de ce que ça aura apporté qu'on aura des informations fiables. Après, il faut plus travailler par échantillons et rencontrer les gens éventuellement pour faire le point. Ne serait-ce que pour être à même de recadrer un peu et de savoir si c'est le cadre qui a été générateur de quelque chose (ou le conseil) ou si c'est le marché qui était en plein boom et qui a permis de faire décoller l'ensemble. Et ça on l'aura pas en évaluation par simple fiche. » (DRAF)

La DRIRE effectue des évaluations, ici un exemple en concertation avec un Conseil régional, sur les aides à l'immatériel, et tente de modifier le dispositif d'aides en conséquence des résultats dégagés (qui ne sont d'ailleurs pas toujours « bons », aux dires de cet interlocuteur) :

« On fait des évaluations régionales et nationales sur nos aides, tous les trois ou quatre ans. La dernière évaluation FRAC, on l'a partagée avec le Conseil Régional, qui a fait une étude FRAC, mais qui n'a pas apporté grand chose. Nous, la DRIRE, on a fait une évaluation de l'embauche de cadres. Mais les élus du Conseil Régional n'ont pas voulu suivre les préconisations. Le grand constat, c'est que l'entreprise manque de professionnalisme pour l'embauche de cadre. Ils ne font pas de choix de candidats, il n'y a pas de suivi du cadre, 25% des cadres partaient au bout de 6 mois. On a fait des propositions : il faudrait rédiger un cahier des charges du poste, obliger les entreprises à voir plusieurs candidats, ou dans l'idéal, qu'elles fassent appel à un cabinet de recrutement, avec une garantie de résultats. On pourrait financer le cabinet par un FRAC. On a eu du mal, même au ministère, à suivre les préconisations. On voulait faire des taux dégressifs, pour l'embauche de cadres : un taux maximum quand il y a un cabinet de recrutement et un descriptif du poste, un peu moins quand il y a le descriptif seulement, et un taux minimal s'il n'y a rien des deux. Ce qui est la majorité des cas, aujourd'hui. » (DRIRE)

Mais pour avoir des données complètes, la DRIRE doit demander les résultats du Conseil régional, qui n'est pas toujours prêt à les donner :

« Pour les évaluations, ce qui n'est pas évident, c'est qu'on a connaissance des suivis de dossiers seulement des dossiers Etat (et pas du Conseil Régional). Le Conseil Régional fait un suivi, mais il répugne un peu à donner ses chiffres à l'Etat.

Sauf dans le cadre très précis du FEDER où il y a des fonds complémentaires. »

(DRIRE)

L'évaluation est donc considérée comme complexe à mettre en place pour les interlocuteurs régionaux, qui ont du mal à prendre de la distance avec les données qu'ils réceptionnent et qui expliquent la difficulté de trouver des critères objectifs d'impact de l'aide à l'immatériel sur les entreprises.

Il existe de plus un fossé entre les représentations que se font les chargés de mission de l'intérêt du ministère de l'Agriculture pour ces aides et leur propre intérêt. Il est donc possible qu'ils aient du mal à s'approprier des directives nationales, si celles-ci ne prennent pas soin d'ancrer les évaluations dans les contextes régionaux.

Nous avons donc vu qu'il est trop tôt pour les entreprises de faire le bilan de l'aide à l'immatériel et surtout de leur projet. Nous pouvons dire cependant que **l'aide leur a permis de réaliser un projet qui aurait peut-être vu le jour sous d'autres formes, moins abouties**, car l'entreprise est sous contraintes qui ne peuvent être passées sous silence. L'aide ne crée pas de besoins, mais elle **peut être utilisée de différentes manières dans les stratégies professionnelles des dirigeants d'entreprise** : comme **trésorerie**, comme **appoint**, comme **facilitateur face à une prise de risque**, comme **manière de développer un projet plus global**, etc.

De plus, pour les acteurs institutionnels, le bilan de l'aide à l'immatériel n'est pas non plus évident. Certains peuvent avoir l'impression que l'aide et les chargés de mission IAA sont mis de côté par leur ministère et ne font pas partie des priorités. D'autres se questionnent sur la manière de procéder à l'évaluation, car les critères sont considérés complexes à créer, et la mise en place concrète difficile à réaliser (problèmes de compétences, de disponibilité des chargés de mission et des entreprises, etc.).