



**HAL**  
open science

## Pays Basque 2010 : l'analyse structurelle des déterminants du Pays Basque français

François Bourse

► **To cite this version:**

François Bourse. Pays Basque 2010 : l'analyse structurelle des déterminants du Pays Basque français. [Rapport de recherche] Centre national de l'entrepreneuriat(CNE); Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR). 1994, 95 p., figures. hal-02185203

**HAL Id: hal-02185203**

**<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02185203>**

Submitted on 16 Jul 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**DATAR**

**PAYS BASQUE 2010**

**L'ANALYSE STRUCTURELLE  
DES DÉTERMINANTS  
DU PAYS BASQUE FRANÇAIS**



## L'ANALYSE STRUCTURELLE DES DÉTERMINANTS DU PAYS BASQUE FRANÇAIS / SOMMAIRE

---

<b>1) Pourquoi une analyse structurelle ?</b>	<b>P 4</b>
<b>2) Le déroulement des travaux d'analyse.</b>	<b>P5</b>
20- La constitution du groupe transverse "Pays basque 2010"	P5
21- Le recensement des variables	P5
22- Le repérage des relations	P10
23- Éléments méthodologiques	P13
<b>3) La détermination des variables essentielles du système Pays Basque</b>	<b>P23</b>
31- Les variables influentes: hiérarchie & évolution	P24
32- Les variables dépendantes: hiérarchie & évolution	P32
<b>4) Le positionnement des variables par domaine</b>	<b>P43</b>
41- Les variables de l'environnement	P44
42- L'aménagement du territoire et la dynamique territoriale	P47
43- La population et la société civile	P51
44- Les institutions et la régulation	P54
45- Culture, valeurs et volontés	P62
46- Le système productif	P67
47- Education et formation	P73
48- Environnement et cadre de vie	P78
<b>5) Les résultats globaux</b>	<b>P80</b>
<b>6) Annexes</b>	

Ce document a été rédigé par François Bourse, directeur d'études au GERPA  
(Groupe d'Etudes Ressources Prospective Aménagement).

## 1 / POURQUOI UNE ANALYSE STRUCTURELLE ?

L'analyse structurelle poursuit deux objectifs complémentaires :

-se doter, dans un premier temps, d'une représentation aussi exhaustive que possible du système étudié;

-afin, dans un deuxième temps, de réduire la complexité du système aux variables et aux relations essentielles.

Elle consiste, dans un premier temps, à proposer à un panel d'experts, ici le groupe transverse "Pays basque 2010", de caractériser le Pays Basque et son environnement par un ensemble de variables, puis à leur demander quelle variable agit sur quelle autre et à repérer les enchaînements de conséquences non immédiatement perceptibles.

A partir de cette matière première, l'analyse structurelle met en évidence l'importance relative de chacune des variables dans le système, et donc **aide à repérer celles qui semblent pouvoir jouer un rôle fondamental pour l'évolution qualitative du système.**

Le recours à l'analyse structurelle a été fait ici dans une logique prévisionnelle ou encore dite "exploratoire" puis décisionnelle afin de **mieux comprendre la logique du système dans son environnement et d'en réduire sa complexité :**

- en établissant une **typologie de l'ensemble des facteurs préfigurant les recommandations en matière d'attitudes stratégiques** à adopter vis-à-vis de chacun d'entre eux ( veille, action directe ou non, attente, flexibilité, communication ...),

- en recherchant les **variables clés, sur lesquelles doit porter en priorité la réflexion prospective,**

- en analysant l'évolution de la structure du système dans le temps, ce qui permet de poser les questions d'arbitrage entre les actions de court terme et celles du long terme.

- en regroupant les facteurs en fonction de leurs interdépendance et en hiérarchisant les sous-systèmes ainsi obtenus, ce qui permet de proposer une démarche logique pour l'ensemble des travaux prospectifs.

A ce titre, elle prend place dans la démarche globale de la méthode des scénarios et en constitue son fondement en matière de logique.

## 2 / LE DÉROULEMENT DE L'ANALYSE STRUCTURELLE

La première phase de l'analyse structurelle du "Système Pays Basque" comprend deux étapes : le recensement des variables descriptives du système, le repérage des relations dans la matrice d'analyse structurelle .

### 20 • La constitution du groupe transverse "Pays basque 2010"

La qualité des travaux d'analyse structurelle "Pays Basque 2010" repose sur la représentativité et la légitimité du groupe de travail, tant vis-à-vis des participants à la démarche que des acteurs de l'aménagement et du développement du Pays basque français. Un groupe de travail "transverse"<sup>1</sup> aux chantiers rétrospective et diagnostic, associant animateurs des travaux , groupe technique et Comité de pilotage a été constitué en Juin 1993 pour permettre de prendre en compte l'ensemble des sensibilités et des domaines d'expertise pour le travail d'analyse.

### 21 • Le recensement des variables descriptives du système et leur définition

Le recensement des variables<sup>2</sup> a été établi par le groupe transverse de façon itérative, après entretiens et intégration des résultats des ateliers de prospective. Près de 130 facteurs ont été pris en compte dans une liste initiale. Cependant, la liste finale ne doit pas excéder soixante-dix variables, ni être inférieure à la quarantaine. En deçà comme au-delà, les résultats ne sont pas significatifs (redondance ou confusion des facteurs).

Ainsi, après plusieurs séances de travail, une liste des 55 variables, formulée de manière synthétique, a été retenue pour rendre compte des facteurs et indicateurs passés, présents et à venir susceptibles d'évoluer et de faire évoluer le Pays Basque.

---

<sup>1</sup>La composition du groupe est donnée en annexe.

<sup>2</sup> Les termes "variables", "déterminants" ou "facteurs" sont employés indifféremment.

De façon à faciliter l'exploitation et la communication des résultats, huit catégories<sup>1</sup> de variables ou facteurs ont été retenues :

- A- Variables d'environnement**
- B- Aménagement et dynamique territoriale**
- C- Population et société civile**
- D- Institutions et régulation**
- E- Cultures, valeurs et volontés**
- F- Système productif**
- G- Éducation, formation, qualification**
- H- Environnement et cadre de vie**

---

<sup>1</sup> Ces catégories sont établies a priori, en fonction de la proximité thématique. Elles ne déterminent pas la typologie prospective et stratégique des variables .

## LISTE DES VARIABLES<sup>1</sup> PAR CATÉGORIE

### A- VARIABLES DE L'ENVIRONNEMENT

---

- 1 IMMIGRATIONS MASSIVES EN PROVENANCE DU SUD (ET DE L'EST)
- 2 EVOLUTION DES RÉGIONS FRONTALIÈRES DU PAYS BASQUE FRANÇAIS (EUSKADI, NAVARRE)
- 3 EVOLUTION DES TERRITOIRES DE PROXIMITÉ (BÉARN, SUD LANDES)
- 4 ÉQUILIBRE ET RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ET DES POUVOIRS NATIONAUX/EUROPÉENS /RÉGIONAUX/LOCAUX
- 5 DIFFÉRENCES DE TRAITEMENT DES TERRITOIRES DANS LES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES RÉGIONALES (VIS A VIS DU PAYS BASQUE FRANÇAIS )
- 6 CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE NORD/PAYS BASQUE SUD
- 7 DYNAMIQUE DE LA FAÇADE ATLANTIQUE

### B- AMÉNAGEMENT ET DYNAMIQUE TERRITORIALE

---

- 8 POLITIQUE ET MODALITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AU PAYS BASQUE FRANÇAIS
- 9 DÉSENCLAVEMENTS (INFRASTRUCTURES ET MENTALITÉS) DU PAYS BASQUE INTÉRIEUR
- 10 DISPARITÉS DE DÉVELOPPEMENT DANS LE TERRITOIRE DU PB
- 11 ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE (VIS-À-VIS DU PAYS BASQUE INTÉRIEUR ET DE L'EXTÉRIEUR)
- 12 MAINTIEN DES SERVICES COLLECTIFS EN ZONE RURALE
- 13 NIVEAU DE DÉVELOPPEMENT DES RÉSEAUX DE VILLES

### C- POPULATION ET SOCIÉTÉ CIVILE

---

- 14 EVOLUTION DU SOLDE NATUREL
- 15 EVOLUTION DU SOLDE MIGRATOIRE
- 16 RÔLE ET IMPORTANCE DU TROISIÈME AGE DANS LA SOCIÉTÉ DU PAYS BASQUE
- 17 EVOLUTION DES CATÉGORIES SOCIOPROFESSIONNELLES



- 18 RÔLE ET IMPORTANCE DES JEUNES DANS LA SOCIÉTÉ DU PAYS BASQUE
- 19 RÉPARTITION SPATIALE DE LA POPULATION
- 20 EXISTENCE DE POCHE(S) D'EXCLUSION
- 21 MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE DE LA POPULATION ACTIVE

---

#### **D- INSTITUTIONS ET RÉGULATION**

---

- 22 ÉVOLUTION DU RÔLE DES INSTITUTIONS EXISTANTES
- 23 ÉMERGENCE D'ORGANE(S) COLLECTIF(S) DE DÉVELOPPEMENT ET D'AMÉNAGEMENT DU PBF
- 24 CRÉATION D'OUTILS DE DROIT PUBLIC DE DÉVELOPPEMENT ET D'AMÉNAGEMENT AU PBF
- 25 EXISTENCE D'UNE CONNAISSANCE ET D'UNE VISION PARTAGÉE DU PBF
- 26 ÉVOLUTION DE LA VIOLENCE POLITIQUE AU PBF
- 27 CAPACITÉ DE DÉCISIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES (ET CULTURELS) LOCAUX
- 28 POIDS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF DANS LA RÉGULATION

---

#### **E- CULTURES, VALEURS ET VOLONTÉS**

---

- 29 ÉCHANGES DES CULTURES AU PAYS BASQUE (PERMÉABILITÉ, CAPACITÉ D'INTÉGRATION)
- 30 ACTIONS CULTURELLES AU PBF
- 31 UTILISATION DES SYSTÈMES DE COMMUNICATION ET D'INFORMATION POUR /PAR LE PBF
- 32 MODE DE TRANSMISSION ET DE GESTION DES PATRIMOINES
- 33 ÉVOLUTION DES SENTIMENTS D'APPARTENANCE (A LA CULTURE, AU TERRITOIRE)
- 34 RÔLE DU FONDS CULTUREL BASQUE
- 35 VALEURS ET ASPIRATIONS DES AGRICULTEURS ET DES RURAUX
- 36 ÉVOLUTION DU STATUT DE LA LANGUE BASQUE

## **F- SYSTÈME PRODUCTIF**

---

- 37 EVOLUTION DES ACTIVITÉS LOCALES SOUS DÉPENDANCE DE LOGIQUES EXTÉRIEURES
- 38 NIVEAU ET ORIENTATION DES INVESTISSEMENTS EXTÉRIEURS SUR LE PBF
- 39 EVOLUTION DE LA RECHERCHE-DEVELOPPEMENT AU PBF
- 40 ÉMERGENCE D'UN BASSIN D'ACTIVITÉS ET D'ÉCHANGES TRANSFRONTALIERS
- 41 CAPACITÉ D'INITIATIVE ET ESPRIT D'ENTREPRISE AU PBF
- 42 MAÎTRISE, ORIENTATION ET CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES
- 43 EVOLUTION DES FILIÈRES AGRO-ALIMENTAIRES
- 44 MODIFICATION DES ACTIVITÉS ET DES SOURCES DE REVENUS EN MILIEU RURAL
- 45 DÉVELOPPEMENT DES SERVICES MARCHANDS AUX PERSONNES ET AUX ENTREPRISES
- 46 EVOLUTION DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES ET ARTISANALES "TRADITIONNELLES"
- 47 UTILISATION ET MAÎTRISE DE L'IMAGE "PAYS BASQUE" POUR LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

## **G- EDUCATION, FORMATION, QUALIFICATION**

---

- 48 DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
- 49 "FUITE ET RETOUR DES CERVEAUX"
- 50 ADÉQUATION DU SYSTÈME DE FORMATION INITIAL ET CONTINUE AUX BESOINS
- 51 CONTRIBUTION DE LA FORMATION-DEVELOPPEMENT AUX CHANGEMENTS EN MILIEU RURAL

## **H- ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE**

---

- 52 CAPACITÉ DE VALORISATION ET DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (EAU, AIR, FORETS...)
- 53 EVOLUTION DE LA PRESSION IMMOBILIÈRE ET FONCIÈRE
- 54 AMÉNAGEMENT ET QUALITÉ DE VIE DES CENTRES URBAINS
- 55 POLITIQUES DE GESTION DE L'EAU ET DES DÉCHETS

## 22 • Le repérage des relations dans la matrice d'analyse structurelle

Les relations de chacune des variables avec l'ensemble des autres sont appréhendées à travers une représentation matricielle . Le tableau à double entrée , où figurent les 55 variables en ligne et en colonne est appelé matrice d'analyse structurelle. Chaque élément de la matrice représente une relation d'influence directe.

**Les relations entre variables ont été examinées en s'attachant à préciser l'intensité de la liaison causale.**

Il convient, en effet, de noter que le remplissage de la matrice n'est pas seulement qualitatif : on ne note pas uniquement l'existence ou la non existence des relations, mais aussi leur intensité.

Deux matrices ont été remplies :

- **une matrice structurelle simple** précisant l'existence et l'intensité des relations d'influence présentes ou constatées dans un passé proche ( pas de relation=0; relation d'influence faible =1; relation d'influence moyenne =2; relation forte et amplificatrice = 3 ), permettant en lecture directe de la matrice de classer ces variables suivant leur influence ou leur dépendance globale,

- **une matrice structurelle "potentielle"** précisant l'existence et l'intensité de relations vraisemblables à l'horizon 2005/2010 (influence potentiellement faible = P1 ; potentiellement moyenne = P2 ; potentiellement forte = P3 ; pas de relation structurelle ou potentielle = 0 ) , permettant de classer les variables suivant leur influence ou leur dépendance vraisemblable à l'horizon 2005/2010.

Enfin, certaines influences potentielles supposent la mise en œuvre de moyens et l'implication d'acteurs: ces relations ont été classées comme décisionnelles, afin d'étudier et de comparer le poids de certaines décisions dans l'évolution du système basque. Les relations décisionnelles (D1, D2, D3) sont représentées dans la matrice à l'aide de la lettre "D" alors qu'elles ont fait l'objet d'un codage utilisant également la même échelle que les relations structurelles (1, 2 et 3).

La lecture directe de ces matrices présentées dans les pages suivantes permet de classer ces variables suivant leur influence ou leur dépendance.

La matrice structurelle simple est présentée intégralement ainsi que la matrice structurelle potentielle , sur laquelle les relations d'influence décisionnelle ont été reportées.





## 23 • Eléments méthodologiques

Cette partie peut être abandonnée dans une première approche. On se contentera alors de la lecture du point b/i/.

### a/ Influence et dépendance

Le degré d'implication des variables dans le système peut être apprécié au travers de deux indicateurs : l' **influence** et la **dépendance** :

-l'influence d'une variable mesure l'action de cette variable sur le système. En d'autres termes, une variable fortement influente est un facteur d'évolution important du système ; l'influence peut être motrice ou au contraire freiner l'évolution du système; Chacune des 55 variables du " Système Pays Basque" est associée à une valeur d'influence globale pour l' évolution du Pays basque.

-à l'inverse, la **dépendance** d'une variable rend compte de la façon dont cette variable réagit aux changements d'état d'autres variables du système : une variable est d'autant plus dépendante qu'elle est sensible à des modifications du système . Chaque variable est associée à une valeur de dépendance ou sensibilité globale aux évolutions du Pays basque.

On apprécie l'**influence directe** d'une variable en considérant la matrice structurelle ligne par ligne (action d'une variable en ligne sur toutes les autres variables en colonnes). Une variable qui n'agit que sur un faible nombre de variables n'agit directement que sur une faible partie du système. A l'inverse, une variable qui agit sur un grand nombre de variables agit directement sur une grande partie du système, elle aura une forte influence globale.

De même, la **dépendance directe** s'obtient en considérant les colonnes de la matrice : dans une colonne sont repérées les actions du système sur la variable colonne. Une variable très dépendante, très sensible sera influencée, "impactée" par un grand nombre de variables .

### b/ Plan Influence / dépendance et typologie prospective des variables

Chaque variable du " Système Pays Basque" est affectée d'une valeur d'influence et d'une valeur de dépendance. La position des variables dans un plan influence / dépendance est alors possible. Cette représentation permet d'établir une typologie prospective et stratégique des variables, c'est à dire d'identifier les enjeux ou variables-clés à moyen/long terme, les variables de commande, les objectifs légitimes, les tendances lourdes associées à l'évolution du Pays Basque, les variables de veille prospective de l'environnement, les variables d'ordre secondaire...

## Plan Influence /dépendance:Interprétation

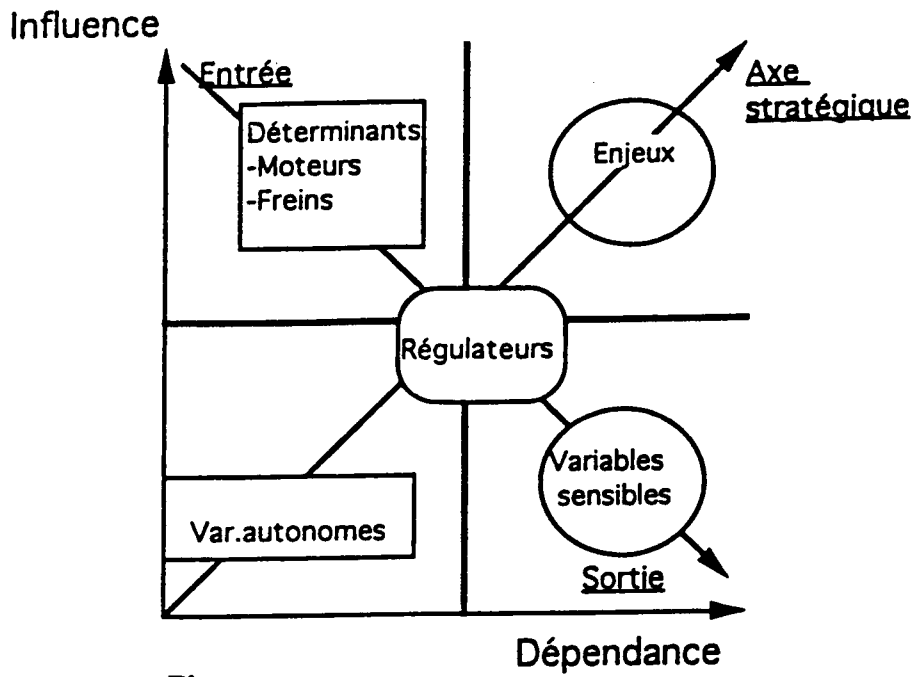


Figure 1

## SYSTEME STABLE : PILOTABLE

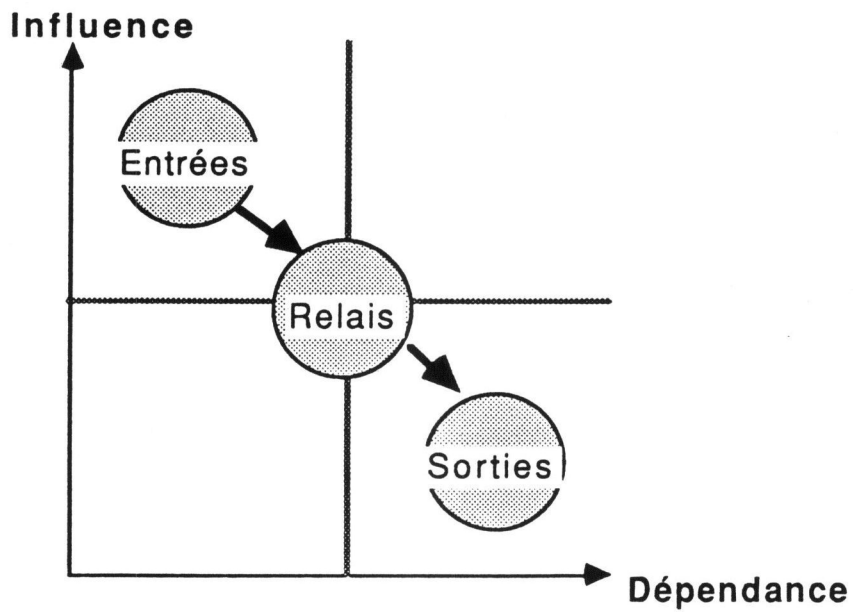


Figure 2

SYSTEME MANICHEEN : TOUT EST JOUE

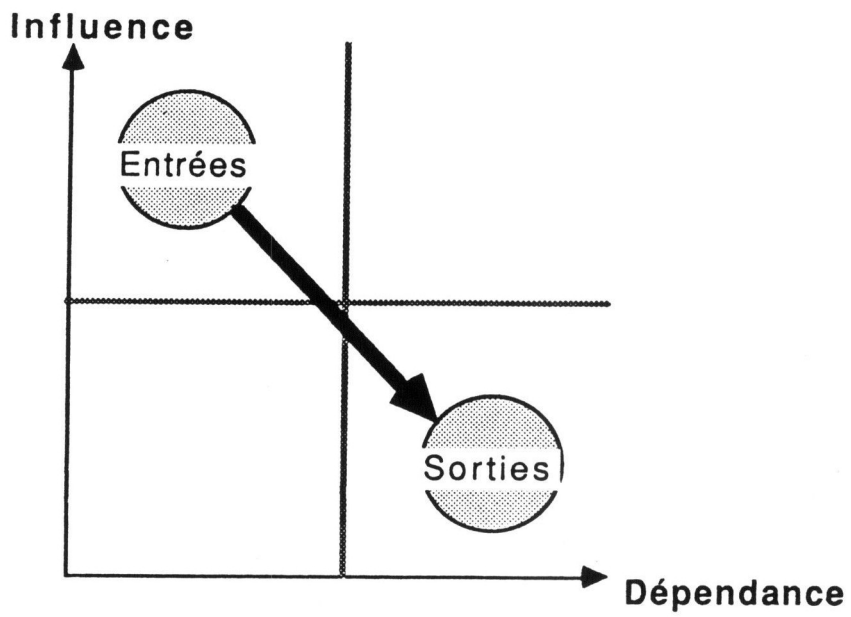


Figure 3

SYSTEME INSTABLE : MUTATION

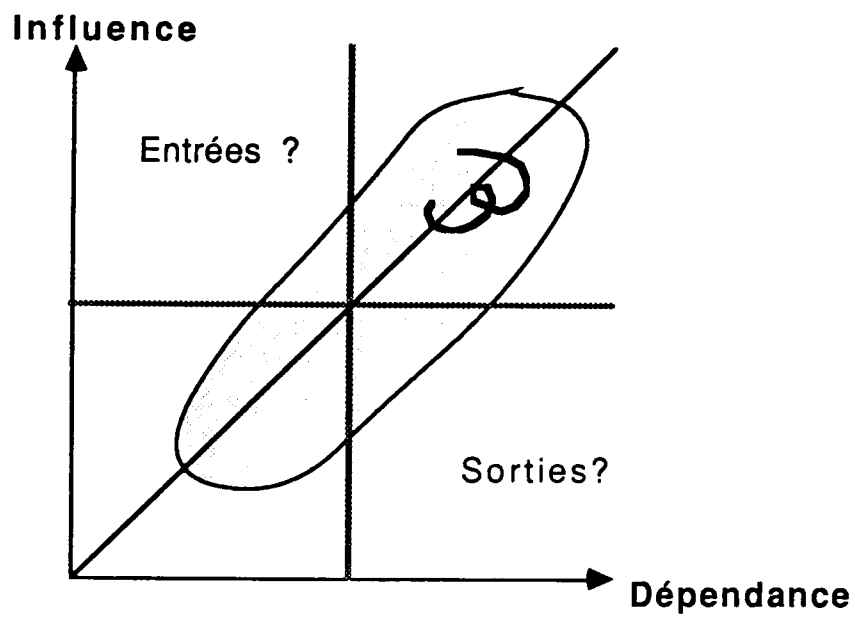


Figure 4



i/Caractérisation du plan influence/dépendance: axes, diagonales et nature des variables (fig 1):

1- Axe de l'influence: plus une variable est située loin sur cet axe (plus haut elle est située), plus la variable pèse sur les évolutions du système .

2- Axe de la dépendance: plus une variable est éloignée de l'origine sur cet axe (plus elle est située à droite), plus la variable est sensible aux évolutions du système.

3- Première diagonale ou axe Entrée -> Sortie ; il donne le sens de lecture des évolutions du système:

-Au Nord Ouest se situent les variables d'entrées, fortement influentes, peu dépendantes, qui vont déterminer le fonctionnement du système. On les appellera **VARIABLES D'ENTRÉE**.

-Au centre se situent les variables intermédiaires, moyennement influentes et dépendantes dont on ne peut rien dire à priori, si ce n'est qu'elle participent à la régulation normale du système, en tant qu'interfaces entre Entrée et Sortie. On les appellera **RELAIS**.

-Au Sud Est figurent les variables de sortie, peu influentes et très sensibles, qui rendent compte des résultats du fonctionnement du système. On peut leur associer des indicateurs d'évolution car elles traduisent les conséquences des actions ou du laisser- faire des acteurs sur le système. Elles permettent de juger les évolutions. On les appellera **SORTIES** .

4-La deuxième diagonale est l'axe stratégique: plus l'on s'éloigne de l'origine , plus les variables ont un caractère stratégique. Cet axe partage le plan entre les variables à dominante influente et celles à dominante dépendante.

- Au Sud Ouest, proche de l'origine, figurent les variables peu influentes et peu dépendantes. Ce secteur correspond aux variables qui sont faiblement connectées avec le système, ou qui jouent comme des tendances de long terme. Elles ne constituent pas des déterminants premiers pour l'avenir du système. On constate souvent un grand nombre d'actions de communications autour de ces variables. On les appellera **VARIABLES AUTONOMES**.

- Au Nord Est, on trouve les variables très influentes et très dépendantes: ce sont les variables-clés ou les **ENJEUX** . Ces variables sont au cœur du système: à l'origine de ses évolutions, elles sont également très sensibles ; elles surdéterminent le système, en perturbant son fonctionnement. Ces variables déterminent la stabilité ou l'instabilité du système. Une situation bloquée sur une variable-clé s'opposera à toute évolution ouverte: un seul scénario sera possible, le plus souvent inacceptable. Une situation chaotique entraînera le système sans orientation possible. Ces variables constituent le lieu

privilegié des affrontements entre acteurs, qui devront dépasser leurs opposition si l'on souhaite voir évoluer le système "Pays Basque".

Un schéma simplifié (schéma 1) donne la logique de fonctionnement d'un système **ENTRÉES/ RELAIS / SORTIES / ENJEUX**.

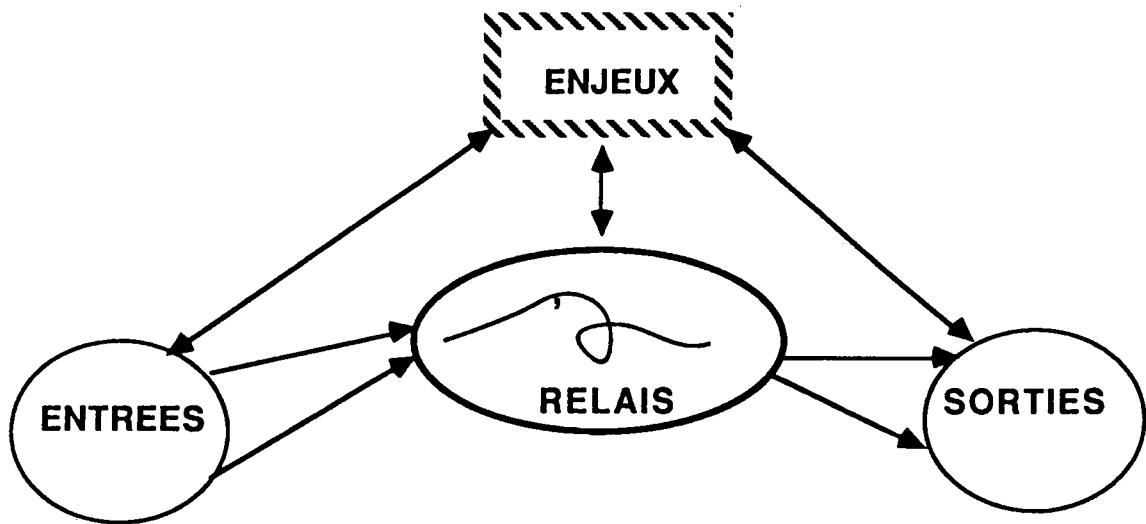


Schéma 1

## ii/Caractérisation de la répartition globale des variables :

La répartition globale des variables dans le plan influence/dépendance permet une première approche du système. On peut distinguer trois répartitions spatiales caractéristiques.

1- **Le système stable** (fig 2): les variables se répartissent régulièrement sur la première diagonale en trois sous-systèmes: les variables d'entrée, les variables de régulation/relais, les variables de sorties. Il est possible de jouer sur les variables relais pour infléchir les variables de sortie, c'est un système potentiellement maîtrisable qui peut évoluer favorablement.

2- **Le système manichéen** (fig 3) : deux groupes de variables s'opposent de part et d'autre de la première diagonale. Il n'est pas possible de faire évoluer le système, tout est déterminé par quelques facteurs, les variables d'entrée déterminent directement les variables de sortie.

3- **Le système instable** ou en mutation (fig 4): les variables sont essentiellement réparties sur la seconde diagonale. Il n'y a plus d'entrées, ni de sorties: moyens et fins sont mêlés, il n'y a pas de facteurs plus influents que dépendants (leviers) pour faire évoluer le système. Les variables-clés font évoluer le système sans cohérence ; celui-ci n'est pas maîtrisable. Cette situation d'instabilité est à l'origine des incompréhensions et des oppositions entre acteurs.

## Plan Influence /dépendance:Interprétation

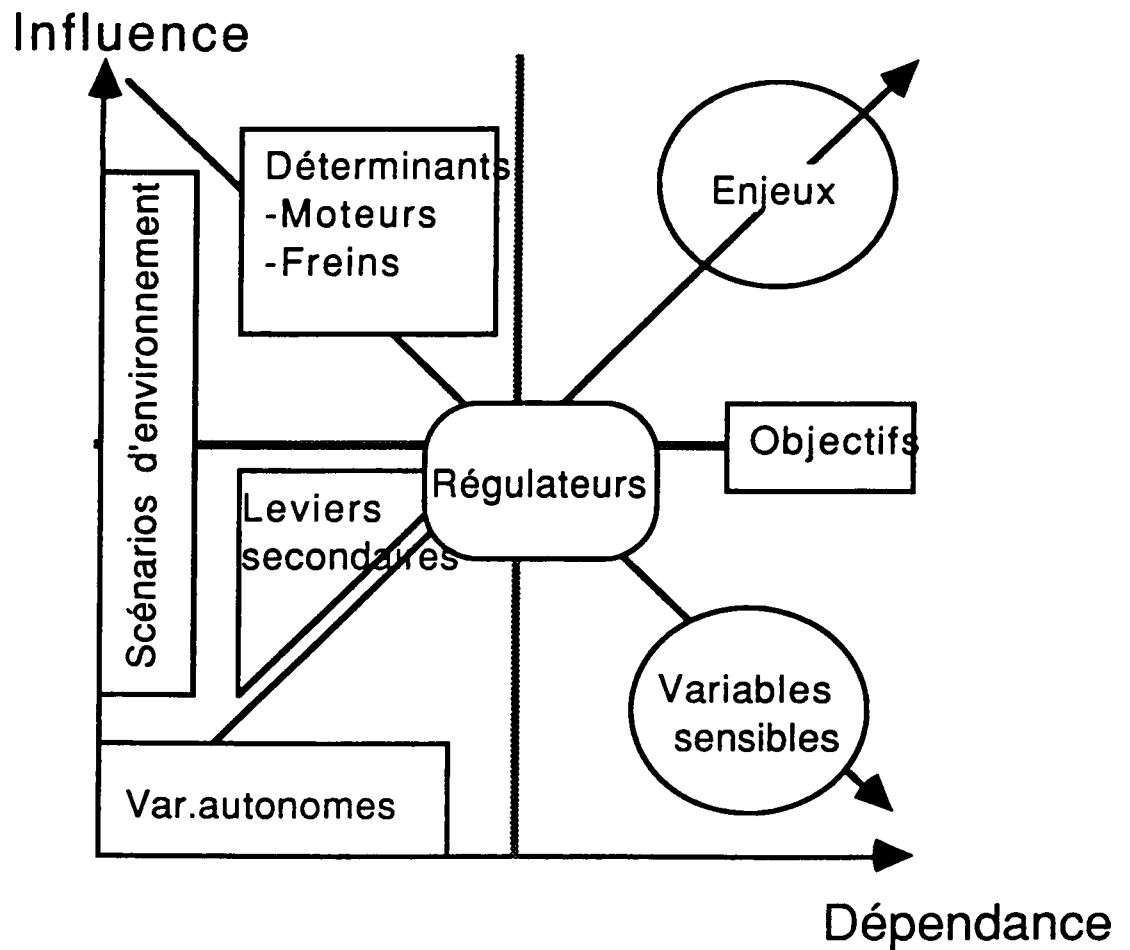


Figure 5

### iii/Typologie des variables:

Il est possible d'interpréter plus finement le rôle respectif de chaque variable en fonction de sa position dans le plan influence/dépendance. On établit une typologie prospective et stratégique de celles-ci (fig 5). En complément des variables déterminantes d'entrée, des variables sensibles de sorties, relais, autonomes, clés ou enjeux précédemment définies, on peut identifier:

#### Parmi les variables d'entrées:

-les **variables scénarios d'environnement** qui sont situées contre l'axe d'influence. Leur caractère de variables externes les rendent peu dépendantes du système. Par contre, déterminant les scénarios de l'environnement extérieur de système, elles justifient une veille stratégique par les acteurs du changement.

-les **variables déterminantes** qui sont peu dépendantes et très influentes. Plus elles sont dépendantes, plus on peut espérer avoir prise sur elles: ces variables ont alors un caractère moteur ou frein, de commande du système. Un cap doit être défini pour ces variables, et un diagnostic partagé et accepté doit être réalisé par les acteurs sur les modalités de leur évolutions.

#### Parmi les variables relais:

-les **leviers secondaires** sont des variables moyennement influentes et peu dépendantes (les moins dépendantes des variables relais). Elles pourront avoir un effet à long terme ou d'accompagnement des évolutions.

-les **régulateurs** sont moyennement influentes et plus dépendantes: elles interviennent dans le cadre du fonctionnement normal du système, lorsque celui-ci n'est pas perturbé par les variables enjeux. Elles constituent de bons indicateurs anticipés de l'évolution du système. Leur assez forte dépendance rend difficile leur mise en œuvre directe. Par analogie avec une réaction chimique, on peut qualifier ces variables de thermostat pour le fonctionnement normal de système.

#### Parmi les variables de sorties:

- les **objectifs**, qui sont les variables les plus influentes des variables de sortie; elles permettent de définir des caps de moyen-long terme pour l'évolution.

- les **variables sensibles**, les moins influentes et les plus dépendantes qui traduiront les conséquences finales des évolutions du système. Il n'est pas possible d'infléchir leurs évolutions directement. Les jugements de l'extérieur sur le système s'effectuant le plus souvent autour des phénomènes qui sont associés aux variables sensibles.

## c • Classement direct, classement indirect ou Micmac, classement potentiel et classement décisionnel

Les indicateurs d'influence et de dépendance définis ci-dessus rendent compte de l'action directe des variables du système mais ne suffisent plus à déceler les relations "cachées" entre variables qui ont parfois une grande influence sur le système.

En effet, outre les relations directes, il existe des relations indirectes par des chaînes d'influence entre variables et des boucles de réaction. La matrice d'analyse structurelle définie à l'étape précédente en contient plusieurs milliers. Il est impossible à l'esprit humain de se représenter et d'interpréter un tel réseau de relations.

En complément de ces relations constatées, on introduit également les effets potentiels associés à l'émergence de facteurs nouveaux à l'horizon de l'étude, ou associés à de nouvelles relations et aux ruptures possibles ainsi que les effets décisionnels illustrant les interactions entre facteurs au regard de l'action des acteurs.

Le **programme MICMAC<sup>1</sup>** est un programme de multiplication matricielle que l'on applique à la matrice structurelle. Il permet d'étudier la diffusion des impacts par les chemins et les boucles de réaction, et par conséquent de **hiérarchiser les variables** :

-par **ordre d'influence**, en tenant compte du nombre de chemins et de boucles de longueur 1, 2...n... issus de chaque variable ;

-par **ordre de dépendance**, en tenant compte du nombre de chemins et de boucles de longueur 1, 2...n... arrivant sur chaque variable.

Qu'il s'agisse de l'influence ou de la dépendance, l'étude du classement indirect aide à déceler les variables essentielles du système ; l'étude du classement prenant en compte les relations potentielles (à 5/10 ans) permet de mieux comprendre les modifications de la structure du système à moyen et long terme et l'étude du classement décisionnel révèle la transformation du système si les acteurs utilisent certaines variables pour infléchir les évolutions .

**La comparaison des quatre classements d'influence et de dépendance (direct, indirect, potentiel et décisionnel) pose de nombreuses questions qui aident à mieux comprendre la dynamique du système.**

---

<sup>1</sup> Mis au point par Michel Godet, professeur au CNAM.

## d • Limites de l'analyse

La méthode d'analyse présentée ici a pour objectif , entre autres, de mettre en évidence des variables cachées, de poser des questions ou de faire réfléchir à des aspects contre-intuitifs du comportement du système.

Elle vise à aider le décideur, et non à prendre sa place. Elle ne prétend pas décrire avec précision le fonctionnement du système, mais plutôt à **mettre en évidence les grands traits de son organisation.**

Il convient d'utiliser les résultats en gardant présentes à l'esprit ces limites de l'analyse. La première limite provient du caractère subjectif de la liste des variables. Les précautions prises ( première liste plusieurs fois consolidée, entretiens auprès d'experts, ateliers de prospective) sont une garantie, mais pour des raisons pratiques, le nombre de variables ne peut excéder quelques dizaines. Cela conduit à regrouper plus ou moins arbitrairement des sous-variables ayant trait à une même dimension du problème. C'est à la fois un inconvénient et un avantage de la méthode, dans la mesure où l'on refuse toute modélisation privilégiant arbitrairement le quantitatif au détriment du qualitatif.

L'avantage de la méthode est qu'elle intègre des paramètres qualitatifs, rendant l'approche moins arbitraire que ne le sont généralement les modèles reposant exclusivement sur des données quantifiables: "La prévision parcellaire, ne retenant que quelques variables explicatives, en général économiques et quantifiées, sans tenir compte de l'évolution des rapports de force et de l'apparition de nouvelles tendances, est plus trompeuse qu'utile"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> M. Godet: "L'avenir autrement", 1991, Paris, Armand Colin, 208 p.

Trois approches des résultats de l'analyse structurelle sont proposées:

- une présentation des variables les plus influentes, des variables les plus dépendantes, et des évolutions de leur classement dans le temps, constituant une approche simple (31 & 32) .

- une présentation du positionnement et de la hiérarchie des variables pas à pas, c'est à dire pour chacun des huit domaines (Système productif, population,...). Il s'agit de l'approche la plus didactique et la plus complète, où chaque facteur est analysé (41 à 48).

- une présentation de la structure du système et de son évolution à travers le temps, théorique et plus globale, qui renvoie pour les commentaires aux chapitres précédents (5) .



### **31 • Les variables influentes du système Pays Basque : hiérarchie et priorités à court, moyen et long terme.**

On cherche à mettre en évidence, au travers du tissu relationnel que décrit la matrice d'analyse structurelle, les variables essentielles c'est-à-dire celles qui auront la plus grande valeur explicative pour le système Pays Basque (variables essentiellement influentes, variables relais, et variables résultats, essentiellement dépendantes).

Au-delà du simple examen de la matrice qui permet de voir quelles sont les variables qui ont le plus grand nombre de liaisons avec les autres, il convient de déceler les variables dont l'importance dans le système est "cachée", c'est-à-dire celles qui - compte tenu des liaisons indirectes, des bouclages - conditionneront l'évolution du système Pays Basque.

Par simple sommation des influences émises (en ligne) , on repère les variables les plus influentes dans les classements direct, indirect, potentiel et décisionnel. Rappelons que l'analyse structurelle permet de hiérarchiser les variables suivant quatre classements :

- **le classement direct** obtenu en ne prenant en compte que les relations directes entre variables de la matrice d'analyse structurelle. Ce classement traduit l'opinion du groupe d'experts à l'instant t, l'image directe de l'importance des facteurs traduisant la situation du système dans un passé proche.
- **le classement indirect** obtenu après plusieurs multiplications de la matrice d'analyse structurelle sur elle-même, afin d'obtenir les relations indirectes ou cachées entre les variables. Ce classement permet de mettre en cohérence le raisonnement des experts, de relativiser l'importance immédiate accordée à certains phénomènes et de traduire la situation actuelle en prenant en compte les processus d'évolution en cours.
- **le classement potentiel** obtenu en prenant en compte, outre les relations directes et indirectes, les effets des relations potentielles et vraisemblables associées à de nouvelles variables ou à des ruptures envisageables à l'horizon de l'étude. Ce classement est obtenu après plusieurs multiplications de la matrice d'analyse potentielle sur elle-même. Il traduit l'influence des facteurs à l'horizon 2010.
- **le classement potentiel/décisionnel** obtenu en prenant en compte, outre les relations potentielles, les effets des relations associées à de nouvelles variables décisionnelles. Ce classement obtenu après plusieurs multiplications de la matrice d'analyse décisionnelle sur elle-même permet de cumuler les influences indirectes et potentielles. Il traduit les effets cumulés des évolutions vraisemblables à l'horizon 2010 et le poids potentiel des décisions des acteurs.

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS INFLUENTES,  
CLASSEMENT INDIRECT, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1     **ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 2     **SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 3     **VALEURS ET ASPIRATIONS DES AGRICULTEURS ET DES RURAUX**
- 4     **RÔLE DU FONDS CULTUREL BASQUE**
- 5     **RÔLE, ET IMPORTANCE DES JEUNES DANS LA SOCIÉTÉ DU PB**
- 6     **DISPARITÉS DU DÉVELOPPEMENT INFRA-TERRITORIAL**
- 7     **DÉSENCLAVEMENTS DU PBF INTÉRIEUR**
- 8     **POIDS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF DANS LA RÉGULATION**
- 9     **EVOLUTION DES RÉGIONS FRONTALIÈRES DU PAYS BASQUE FRANÇAIS  
(EUSKADI, NAVARRE)**
- 10    **CAPACITÉ DE DÉCISIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES ET CULTURELS  
LOCAUX**
- 11    **RÔLE ET IMPORTANCE DU TROISIÈME AGE DANS LA SOCIÉTÉ DU PB<sup>1</sup>**
- 12    **CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE  
DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE FRANÇAIS/PAYS BASQUE SUD**

---

<sup>1</sup>Les variables entrant d'un classement à l'autre sont soulignées

## **Commentaires:**

Le classement des variables les plus influentes présente une forte stabilité entre la situation directe traduisant le passé proche (l'opinion du groupe) et la situation indirecte traduisant les processus actuels.

Outre les phénomènes surdéterminants associés à l'attractivité de l'agglomération bayonnaise, la moitié des facteurs les plus influents dans un passé proche sont représentés par des variables d'essence sociale, culturelle ou exprimant des valeurs spécifiques au Pays Basque (sentiments d'appartenance, valeurs des ruraux, place des jeunes dans la société basque, rôle du fonds culturel, poids du mouvement associatif, "fuite et retour des cerveaux"). Cette situation ne semble pas être remise en cause dans le présent.

Deux autres domaines apparaissent déterminants: les dynamiques territoriales propres (Enclavements, disparités du développement) , et les dynamiques élargies (évolution des régions frontalières et des territoires de proximité).

-> Cet ensemble de facteurs traduit les processus historiques à travers lesquels le système basque semble évoluer sous l'effet de phénomènes associant la **déstructuration/restructuration du territoire dans un espace élargi, à une dimension socioculturelle où les aspirations et les sentiments d'appartenance ont une place première.** Ces processus semblent aujourd'hui encore largement incarnés dans le système basque, compte-tenu de la stabilité du classement.

Le classement indirect (actuel) peut être facilement décomposé en suivant les rangs en cinq champs déterminants:

**A-L'attractivité de l'agglomération bayonnaise** (facteur frein et/ou moteur en fonction de son évolution et de la responsabilisation des acteurs);

**B- Appartenance, aspirations des ruraux, fonds culturel, place des jeunes;**

**C-Disparités du développement du territoire basque et désenclavements de l'intérieur;**

**D-Mouvement associatif, capacité de décisions des acteurs locaux, fuite et retour des "cerveaux" ;**

**E-Evolution des régions frontalières et coordination des politiques de développement Pays basque nord/Pays basque sud.**

Ce regroupement de variables traduit le milieu fondateur des évolutions passées et présentes du Pays Basque français. Il convient de remarquer que la plupart des éléments du diagnostic sur ces variables témoignent d'handicaps croissants ou de phénomènes de déstructuration en tendances, à l'exception de la coordination/coopération transfrontalière. Cette situation est inquiétante, et traduit un essoufflement des déterminants de la structure du Pays basque.

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS INFLUENTES,  
CLASSEMENT POTENTIEL, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1     **ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 2     **DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**
- 3     **SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 4     **ÉMERGENCE D'UN BASSIN D'ACTIVITÉS ET D'ÉCHANGES  
TRANSFRONTALIERS**
- 5     **RÔLE, ET IMPORTANCE DES JEUNES DANS LA SOCIÉTÉ DU PB**
- 6     **CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE  
DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE FRANÇAIS/PAYS BASQUE SUD**
- 7     **VALEURS ET ASPIRATIONS DES AGRICULTEURS ET DES RURAUX**
- 8     **EVOLUTION DES RÉGIONS FRONTALIÈRES DU PAYS BASQUE FRANÇAIS  
(EUSKADI, NAVARRE)**
- 9     **CAPACITÉ DE DÉCISIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES (ET CULTURELS)  
LOCAUX**
- 10    **DISPARITÉS DU DÉVELOPPEMENT INFRA-TERRITORIAL**
- 11    **"FUITE ET RETOUR DES CERVEAUX"**
- 12    **DÉSENCLAVEMENTS DU PBF INTÉRIEUR**

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS INFLUENTES,  
CLASSEMENT DÉCISIONNEL ET POTENTIEL, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1     **ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 2     **ÉMERGENCE D'UN BASSIN D'ACTIVITÉS ET D'ÉCHANGES  
TRANSFRONTALIERS**
- 3     **SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 4     **DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**
- 5     **POLITIQUE ET MODALITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU PAYS  
BASQUE FRANÇAIS**
- 6     **CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE  
DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE FRANÇAIS/PAYS BASQUE SUD**
- 7     **EVOLUTION DU RÔLE DES INSTITUTIONS EXISTANTES**
- 8     **EXISTENCE D'UNE CONNAISSANCE ET D'UNE VISION PARTAGÉE DU PBF**
- 9     **VALEURS ET ASPIRATIONS DES AGRICULTEURS ET DES RURAUX**
- 10    **RÔLE, ET IMPORTANCE DES JEUNES DANS LA SOCIÉTÉ DU PB**
- 11    **DISPARITÉS DU DÉVELOPPEMENT INFRA-TERRITORIAL**
- 12    **CAPACITÉ DE DÉCISIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES ET CULTURELS  
LOCAUX**

### **Commentaires:**

Les classements potentiel et potentiel-décisionnel modifient sensiblement la hiérarchie passée et présente des variables les plus influentes.

#### **-Classement potentiel:**

Bien que l'attractivité de l'agglomération reste surdéterminante, la caractérisation du système associant dynamique territoriale et aspects socioculturels est largement transformée, sans pour autant perdre totalement sa spécificité.

En effet, si l'on constate la chute dans le classement de l'influence du fonds culturel basque "traditionnel" ainsi que celle du mouvement associatif, les variables qui apparaissent dans le classement potentiel, à savoir le développement de l'enseignement supérieur, les échanges transfrontaliers et la place du Pays basque espagnol, se conjuguent avec les sentiments d'appartenance, la place des jeunes et les aspirations des ruraux (avec la signification que ce terme pourrait avoir en 2010).

Cet ensemble de facteurs traduit ainsi une trajectoire potentielle pour le Pays Basque vraisemblablement assez différente de la situation passée. Toutefois, les processus associant modernité, ouverture et évolution des capacités de décision pourraient s'appuyer sur les sentiments d'appartenance et la position charnière du territoire, permettant ainsi de renouveler le mariage entre le territoire, les aspirations des hommes et la société du Pays Basque de façon globale.

Ce classement reste potentiel; sans l'intervention des acteurs, il n'est que virtualité de forces et plus encore de regrets.

**-Le classement décisionnel** et potentiel intègre les influences des décisions des acteurs:

Trois facteurs doivent évoluer si l'on veut orienter le système : **La politique d'aménagement du territoire au Pays basque français, l'évolution du rôle des institutions existantes, et l'existence d'une connaissance et d'une vision partagée du Pays Basque de France.**

L'évolution de ces variables va dans le sens d'une très forte prise de conscience des enjeux du développement et de l'aménagement sur l'ensemble du territoire basque français. D'autre part, l'évolution de ces facteurs est de nature progressive : connaître le territoire, identifier les modalités de son développement et de son aménagement, faire évoluer les institutions existantes, avoir une vision partagée de l'avenir. Dans ce cadre, on constate alors le rôle premier que pourrait jouer les échanges transfrontaliers et l'enseignement supérieur. La variable "fuite et retour des cerveaux" perd alors de son impact.

## **SYNTHÈSE:**

### **1- Cinq facteurs d'influence déterminante et permanente**

- L'attractivité de l'agglomération bayonnaise
- Les sentiments d'appartenance au Pays basque
- Le rôle et la place des jeunes dans la société basque
- Les valeurs et aspirations des ruraux et des agriculteurs
- La capacité de décision des acteurs locaux

### **2- Facteur d'impact croissant**

- La coordination des politiques de développement Pays basque français / Pays basque espagnol.

### **3- Les ruptures potentielles (forte croissance de l'influence en potentiel)**

- Le développement de l'enseignement supérieur au Pays basque,
- L'émergence d'un bassin d'activités et d'échanges transfrontalier.

### **4- Trois variables d'influence décisionnelle à faire évoluer ou à concrétiser**

- L'existence d'une connaissance et d'une vision partagée du Pays basque français,
- La politique et les modalités de l'aménagement du territoire au Pays basque français,
- L'évolution du rôle des institutions existantes .

### **5- Les facteurs d'influence décroissante**

- Le rôle du fonds culturel basque,
- Les disparités du développement sur le territoire,
- Le poids du mouvement associatif dans la régulation.

## 32• Les variables dépendantes du système Pays Basque : hiérarchie et évolution

On repère de la même façon, par sommation des influences reçues en colonnes, les variables les plus dépendantes ou sensibles dans les classements directs, indirect, potentiel et décisionnel.

- **le classement direct** obtenu en ne prenant en compte que les relations directes entre variables de la matrice d'analyse structurelle. Ce classement traduit l'opinion du groupe d'experts à l'instant t, l'image directe de la dépendance des facteurs traduisant la sensibilité du système dans un passé proche.
- **le classement indirect** . Ce classement permet de mettre en cohérence le raisonnement des experts, de relativiser la sensibilité immédiate accordée à certains phénomènes et de traduire la situation actuelle : le classement indirect présente les variables les plus sensibles aux évolutions en cours.
- **le classement potentiel** . Il présente les facteurs les plus dépendants, aux évolutions difficilement maîtrisables à l'horizon 2010.
- **le classement potentiel/décisionnel** présente les variables les plus sensibles, tant aux processus d'évolution vraisemblables, qu'aux conséquences des décisions potentiellement engagées.



**Les variables les plus dépendantes: classement et évolution de la hiérarchie**

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS DÉPENDANTES,  
CLASSEMENT DIRECT, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1 MAÎTRISE, ORIENTATION ET CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES**
- 2 POLITIQUE ET MODALITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU PAYS BASQUE FRANÇAIS**
- 3 ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 4 SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 5 UTILISATION ET MAÎTRISE DE L'IMAGE "PAYS BASQUE" POUR LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES**
- 6 ÉCHANGES DES CULTURES (PERMÉABILITÉ, CAPACITÉ D'INTÉGRATION)**
- 7 NIVEAU ET ORIENTATION DES INVESTISSEMENTS EXTÉRIEURS SUR LE PBF**
- 8 EXISTENCE D'UNE CONNAISSANCE ET D'UNE VISION PARTAGÉE DU PBF**
- 9 ACTIONS CULTURELLES AU PBF**
- 10 ÉVOLUTION DE LA PRESSION IMMOBILIÈRE ET FONCIÈRE**
- 11 RÉPARTITION SPATIALE DE LA POPULATION**
- 12 MODIFICATION DES ACTIVITÉS ET DES SOURCES DE REVENUS EN MILIEU RURAL**

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS DÉPENDANTES,  
CLASSEMENT INDIRECT, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1 MAÎTRISE, ORIENTATION ET CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS  
TOURISTIQUES**
- 2 SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 3 ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 4 UTILISATION ET MAÎTRISE DE L'IMAGE "PAYS BASQUE" POUR LES  
ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES**
- 5 EXISTENCE D'UNE CONNAISSANCE ET D'UNE VISION PARTAGÉE DU PBF**
- 6 ÉCHANGES DES CULTURES (PERMÉABILITÉ, CAPACITÉ D'INTÉGRATION)**
- 7 POLITIQUE ET MODALITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU PAYS  
BASQUE FRANÇAIS**
- 8 CAPACITÉ DE VALORISATION ET DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT  
(EAU, AIR, FORETS...)**
- 9 ACTIONS CULTURELLES AU PBF**
- 10 RÉPARTITION SPATIALE DE LA POPULATION**
- 11 DÉSENCLAVEMENTS DU PBF INTÉRIEUR**
- 12 NIVEAU ET ORIENTATION DES INVESTISSEMENTS EXTÉRIEURS SUR LE PBF**

## Commentaires:

Les classements direct et indirect sont très proches, la modification de la sensibilité des facteurs est limitée: une seule analyse est proposée.

Deux phénomènes semblent caractériser les deux classements:

(a)- bon nombre des facteurs les plus dépendants ou sensibles sont aussi les plus influents (ex: Sentiments d'appartenance, attractivité de l'agglomération bayonnaise);

(b)- parmi les facteurs les plus sensibles , on trouve les variables liées à l'ouverture du Pays basque (ex: échanges des cultures, investissements extérieurs, pression foncière, maîtrise des activités touristiques) et les variables d'aménagement du territoire (ex: répartition spatiale de la population, valorisation et protection de l'environnement, politique et modalités de l'aménagement du territoire - variables à différencier des dynamiques territoriales-).

(a) La forte sensibilité de facteurs également influents est caractéristique des enjeux surdéterminants , prenant la place des moyens et des fins, et où "l'éventail des possibles" laisse la place aux situations bloquées ou au chaos . Le plus souvent, c'est la nature des variables enjeux (à la fois déterminante et déterminée) qui se modifie, puis celle du système : on parlera alors de mutation globale ou structurelle.

Deux facteurs contribuent à ces phénomènes: l'attractivité de l'agglomération et les sentiments d'appartenance.

**L'attractivité de l'agglomération bayonnaise est la variable-clé du système .** L'attraction de la taille , qui oriente le regroupement des services, des activités , et les mouvements de population de l'intérieur du Pays basque, et des territoires proches vers la zone urbanisée, est couplée avec l'attractivité saisonnière, nationale et internationale de la côte. **L'attractivité de l'agglomération peut être un mécanisme dangereux ou bénéfique** en fonction de la nature des échanges avec le reste du territoire.

La variable "attractivité de l'agglomération bayonnaise", très influente et très sensible est tout à la fois en relation de dépendance et de maîtrise avec la plupart des autres variables, ce qui compromet la régulation du système Pays basque dans son ensemble, mais aussi celle de l'agglomération elle-même.

L'amélioration de la régulation peut prendre trois voies:

a- la réduction forte de la dépendance de la variable, ce qui suppose une légitimité économique et politique pour l'agglomération , qui oriente alors son attractivité ,

b- la réduction forte de son influence , sous l'effet de forces centrifuges, assez vraisemblables (extension en tâche d'huile, problèmes d'intercommunalité, dévitalisation des centres urbains),

### **c- l'équilibre entre attractivité et rayonnement**

Ainsi, à l'image des lois physiques, attractivité et rayonnement pourraient aller de pair à quatre conditions:

-l'agglomération bayonnaise existe en tant qu'entité de population, économique et institutionnelle (principes de délimitation et prise de conscience);

-elle joue un rôle de capitale pour le Pays basque et les espaces associés (Sud Landes, ...) (principes de responsabilisation , de légitimité, de rayonnement);

-à côté du pôle principal, des pôles secondaires , contrebalancent les forces d'attraction (principes d'équilibrage et de soutenabilité du développement et de l'aménagement);

-l'ensemble des acteurs du territoire reconnaissent tout à la fois le caractère primordial et indispensable de l'agglomération bayonnaise dans le développement, et l'accompagne pour les ambitions partagées avec les partenaires les plus représentatifs (principes de reconnaissance et de légitimation).

\* \* \*

La variable "Sentiments d'appartenance à la culture et au territoire" est également surdéterminante. Les codes, comportements, attitude de reconnaissance, etc... , vont certainement bien au-delà de leur rôle classique de processus de socialisation et d'identification au Pays basque français. Pour qu'un sentiment d'appartenance soit si influent, il est nécessaire qu'il s'exprime partout, et qu'il soit présent chez chacun, ou que chacun se positionne par rapport à l'identité basque et/ou du Pays basque. Dans ce cadre, le sentiment d'appartenance ne peut être que multiple, et à ce titre à la fois dépendant des valeurs qui l'inspire et sensible à l'imaginaire auquel il renvoie. Autrement posé, pour que l'identité basque soit forte faut-il qu'elle soit dépendante de l'ensemble des variables du système, en étant toujours instable, sensible, menacée, en-jeu?

(b)- les variables liées à l'ouverture du Pays basque (échanges des cultures, investissements extérieurs, pression foncière, maîtrise des activités touristiques, utilisation et maîtrise de l'image "Pays Basque") compte parmi les plus dépendantes, c'est à dire parmi les variables aux évolutions déterminées par un très grand nombre de facteurs plus amont . Les variables liées à l'ouverture du Pays basque sur l'extérieur et leurs conséquences semblent donc difficilement maîtrisables par quelque acteur que ce soit.

Cela peut traduire plusieurs phénomènes:

-accueil et ouverture au Pays basque sont très sensibles aux évolutions globales du système, donc instables si le système est instable. Cette remarque vaut notamment pour le niveau et l'orientation des investissements extérieurs.

- les évolutions des variables d'interface entre l'extérieur et le Pays basque ne peuvent être facilement infléchies. Ceci pour la **maîtrise des activités touristiques, pour la pression foncière et immobilière, ...** Il s'agit de résultantes de l'ensemble des évolutions. Les actions d'orientations sur ces variables se heurtent vraisemblablement à l'ensemble des facteurs situés plus amont. Les acteurs assistent impuissants aux changements .

Les variables d'aménagement du territoire (répartition spatiale de la population, valorisation et protection de l'environnement, politique et modalités de l'aménagement du territoire, désenclavements du PBI, pression immobilière et foncière) sont de même nature: paradoxalement, là où l'on attend des variables leviers (plus influentes que dépendantes), c'est l'inverse qui se produit. **Ces variables sont sensibles, surdéterminées, et ne peuvent être facilement réorientées en l'état actuel du système.** La position très sensible des variables d'aménagement traduit tout à la fois l'incapacité actuelle des acteurs (sauf sur le court terme et de façon ponctuelle) à s'en saisir et les menaces qui pèsent sur l'équilibre du système. **Ces variables résultent des évolutions du système basque au lieu de les conduire: c'est autour des déséquilibres et des enjeux de l'aménagement que sera vraisemblablement porté le jugement de l'extérieur.**

Enfin, bon nombre de variables d'essence culturelle ou sociale sont également très dépendantes: échanges des cultures, actions culturelles, existence d'une connaissance et d'une vision partagée du PBF, (sentiments d'appartenance-pour mémoire). Leur sensibilité à l'ensemble du système témoigne de la fragilité des actions accomplies (pour les deux premiers facteurs: échanges et actions culturels), surtout si l'intervention est uniforme et peu flexible, ainsi que des instabilités, incertitudes à consolider une connaissance objective du Pays Basque.

Cet ensemble de facteurs caractérise les résultantes des évolutions du système basque dans son environnement. L'on peut être surpris d'y trouver des variables **habituellement considérées comme points d'appui de politiques globales: tout semble se passer comme la structure du Pays basque et de son environnement produisaient la non-maîtrise, les conditions de la non-utilisation de facteurs leviers pour le changement.** La complexité du système et sa différenciation croissante (multiplicité de situations locales aux évolutions de plus en plus éloignées les unes des autres) , la dispersion des acteurs et de leurs interventions, l'absence d'objectifs partagés semblent être vraisemblablement à l'origine de cette situation d'extrême dépendance pour certains facteurs (modalités de l'aménagement du territoire, actions culturelles, désenclavements ...).

\* \* \*

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS DÉPENDANTES,  
CLASSEMENT POTENTIEL, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1 UTILISATION ET MAÎTRISE DE L'IMAGE "PAYS BASQUE" POUR LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES
- 2 NIVEAU ET ORIENTATION DES INVESTISSEMENTS EXTÉRIEURS SUR LE PBF
- 3 MAÎTRISE, ORIENTATION ET CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES
- 4 ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE
- 5 ÉMERGENCE D'UN BASSIN D'ACTIVITÉS ET D'ÉCHANGES TRANSFRONTALIERS
- 6 SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)
- 7 EXISTENCE D'UNE CONNAISSANCE ET D'UNE VISION PARTAGÉE DU PBF
- 8 MODIFICATION DES ACTIVITÉS ET DES SOURCES DE REVENUS EN MILIEU RURAL
- 9 DÉSENCLAVEMENTS DU PBF INTÉRIEUR
- 10 EVOLUTION DE LA PRESSION IMMOBILIÈRE ET FONCIÈRE
- 11 CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE FRANÇAIS/PAYS BASQUE SUD
- 12 ÉCHANGES DES CULTURES (PERMÉABILITÉ, CAPACITÉ D'INTÉGRATION)

**LES DOUZE VARIABLES LES PLUS DÉPENDANTES,  
CLASSEMENT DÉCISIONNEL, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1 POLITIQUE ET MODALITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU PAYS BASQUE FRANÇAIS**
- 2 UTILISATION ET MAÎTRISE DE L'IMAGE "PAYS BASQUE" POUR LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES**
- 3 MAÎTRISE, ORIENTATION ET CONSOLIDATION DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES**
- 4 NIVEAU ET ORIENTATION DES INVESTISSEMENTS EXTÉRIEURS SUR LE PBF**
- 5 DÉSENCLAVEMENTS DU PBF INTÉRIEUR**
- 6 ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 7 ÉMERGENCE D'UN BASSIN D'ACTIVITÉS ET D'ÉCHANGES TRANSFRONTALIERS**
- 8 ACTIONS CULTURELLES AU PBF**
- 9 CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE FRANÇAIS/PAYS BASQUE SUD**
- 10 SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 11 EXISTENCE D'UNE CONNAISSANCE ET D'UNE VISION PARTAGÉE DU PBF**
- 12 DÉVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**



## Commentaires:

### Classement potentiel:

Les évolutions de la hiérarchie entre classements restent limitées. Trois facteurs apparaissent dans le classements des variables les plus dépendantes potentiellement: L'émergence d'un bassin d'activités et d'échanges transfrontalier, la modification des activités et des sources de revenus en milieu rural, la confrontation et la coordination des politiques de développement PBS/PBN. Une variable disparaît du classement (du 2ème rang (classement direct) au 7ème (indirect) au 15ème rang(potentiel): La politique et les modalités de l'aménagement du territoire au Pays basque français , qui semble gagner une certaine autonomie .

La dépendance croissante des variables du domaine transfrontalier progresse en même temps que leur influence potentielle (cf supra) : cette situation correspond à une mutation possible où le transfrontalier pourrait constituer un point de départ et d'arrivée , un passage obligé pour l'évolution du Pays basque, tout en restant fort instable et dépendant aux autres variables.

La modification des activités et des sources de revenus en milieu rural constitue un phénomène très sensible potentiellement (et assez peu influent). Les évolutions du Pays basque conduisent vraisemblablement à une modification marquée des activités en milieu rural plutôt à titre de résultante que de levier de changement global.

### Classement potentiel/décisionnel:

La principale caractéristique du classement prenant en compte les effets décisionnels est la position la plus dépendante pour la variable "Politique et modalités de l'aménagement du territoire au Pays basque français", alors que la variable gagnait en autonomie pour les trois classements précédents. Les influences des décisions des acteurs, notamment locaux, pèsent très fortement sur les modalités de l'aménagement du territoire, donc sur l'aménagement lui-même, au même titre que les décisions en matière de politique d'aménagement pèseront sur l'ensemble du système. A ce titre, **les modalités de l'aménagement du territoire constitue un enjeu de long terme, autour duquel pourrait émerger tant une orientation globale pour le système basque, qu'une instabilité des positions des acteurs.** C'est très certainement la nature même de l'aménagement du territoire qui associe à toute orientation la production de phénomènes de rappel qui conduira à de nouvelles modalités d'organisation institutionnelle.

## Principaux reclassements dans la hiérarchie des variables dépendantes: Synthèse

### 1- Facteurs régulièrement très sensibles (tout classements)

#### A/

- La maîtrise, l'orientation et la consolidation des activités touristiques
- L'utilisation et la maîtrise de l'image "Pays Basque"
- Le niveau et l'orientation des investissements extérieurs

#### B/

- L'attractivité de l'agglomération bayonnaise
- Les désenclavements du PBI
- La politique et les modalités d'aménagement du territoire

#### C/

- Les actions culturelles
- Les sentiments d'appartenance
- L'existence d'une connaissance et d'une vision partagée du PBF

### 2 - Facteurs à forte croissance en dépendance potentielle

- L'émergence d'un bassin d'activités transfrontaliers
- La coordination des politiques de développement PBS/PBN
- L'évolution des territoires de proximité<sup>1</sup>

### 3- Facteurs à dépendance régulièrement décroissante, gagnant en autonomie.

- La répartition spatiale de la population

---

<sup>1</sup> Reclassement du 38ème au 20ème rang, traduisant la dépendance croissante du Sud des Landes, mais aussi du Béarn aux évolutions du Pays basque.

#### 4 / Les plans influence / dépendance par catégorie de variables

Pour comprendre les interprétations des plans influence/dépendance, il est souhaitable d'avoir pris connaissance des éléments méthodologiques présentés en 2.3/b.

Le positionnement des variables de chaque catégorie est proposé. Ce positionnement correspond à la place de la variable sur l'échelle d'influence croissante, et sur l'échelle de la dépendance croissante. Quatre plans influence/dépendance pourraient être présentés pour chaque domaine (direct, indirect, potentiel, potentiel et décisionnel). Le plus souvent, deux d'entre eux sont proposés pour l'interprétation des dynamiques d'évolution.

C'est essentiellement à partir de l'interprétation des plans influence/dépendance (direct, indirect, potentiel et décisionnel) que nous allons pouvoir maintenant mieux comprendre la structure et l'organisation du système Pays Basque en utilisant les huit catégories de variables initialement retenues.

## **41- Les variables de l'environnement** (fig 6 Classement direct et 7 Classement potentiel)

### **Interprétation générale**

Plan direct (passé proche): Les variables de l'environnement extérieur du PBF sont toutes plus influentes que dépendantes, ce qui témoigne de la sensibilité du Pays basque à l'évolution de son environnement.

Dans le plan direct (passé proche) trois variables sont déterminantes:

- 2/EVOLUTION DES RÉGIONS FRONTALIÈRES DU PAYS BASQUE FRANÇAIS (EUSKADI, NAVARRE) qui constitue un point d'entrée pour la structure du système, une variable des scénarios d'environnement,
- 3/EVOLUTION DES TERRITOIRES DE PROXIMITÉ (BÉARN, SUD LANDES),
- 6/CONFRONTATION ET COORDINATION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT PAYS BASQUE NORD/PAYS BASQUE SUD.

Les autres facteurs sont de peu de poids actuellement, et apparaissent davantage comme variables autonomes, sujets de communication:

- 4/ÉQUILIBRE ET RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ET POUVOIRS NATIONAUX/EUROPÉENS /RÉGIONAUX/LOCAUX
- 5/DIFFÉRENCES DE TRAITEMENT DES TERRITOIRES DANS LES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES RÉGIONALES VIS A VIS DU PAYS BASQUE FRANÇAIS
- 7/DYNAMIQUE DE LA FAÇADE ATLANTIQUE
- 1/IMMIGRATIONS MASSIVES EN PROVENANCE DU SUD (ET DE L'EST)

Dans le plan potentiel (horizon 2010), trois phénomènes se produisent :

-Avec une réelle influence potentielle, les immigrations massives en provenance du sud et de l'est se positionnent comme variable des scénarios d'environnement ,

-L'évolution des territoires de proximité (Béarn, sud Landes), passe du quadrant des entrées aux variables relais et apparaît plus dépendant à terme des évolutions du système basque , la situation semblant inversée par rapport à la réalité présente où les territoires de proximité sont plus influents que dépendants globalement,

-La confrontation/coordination des politiques de développement au nord et au sud de la frontière se positionne comme enjeu vis-à-vis de l'émergence d'un bassin d'échanges transfrontalier. Ces deux variables constitue une dimension-clé pour les évolutions du Pays basque : **de l'évolution des territoires frontaliers et des orientations définies en matière d'économie, de coopération transfrontalière dépendront une partie des scénarios du Pays basque**. Il s'agit d'un point de passage obligé à moyen terme pour certaines décisions partagées.

## **Les variables les plus influentes<sup>1</sup>**

### **LES DOUZE VARIABLES LES PLUS INFLUENTES, CLASSEMENT DIRECT, ORDRE DÉCROISSANT**

- 1 ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE**
- 2 SENTIMENTS D'APPARTENANCE (CULTURE, TERRITOIRE)**
- 3 VALEURS ET ASPIRATIONS DES AGRICULTEURS ET DES RURAUX**
- 4 RÔLE ET IMPORTANCE DES JEUNES DANS LA SOCIÉTÉ DU PB**
- 5 EVOLUTION DES RÉGIONS FRONTALIÈRES DU PAYS BASQUE FRANÇAIS  
(EUSKADI, NAVARRE)**
- 6 RÔLE DU FONDS CULTUREL BASQUE**
- 7 CAPACITÉ DE DÉCISIONS DES ACTEURS ÉCONOMIQUES (ET CULTURELS)  
LOCAUX**
- 8 DISPARITÉS DU DÉVELOPPEMENT INFRA-TERRITORIAL**
- 9 POIDS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF DANS LA RÉGULATION**
- 10 DÉSENCLAVEMENTS DU PBF INTÉRIEUR**
- 11 "FUITE ET RETOUR DES CERVEAUX"**
- 12 EVOLUTION DES TERRITOIRES DE PROXIMITÉ (BÉARN, SUD LANDES)**

---

<sup>1</sup>L'ensemble des classements , des reclassements et déclassés en influence se trouvent en annexe.

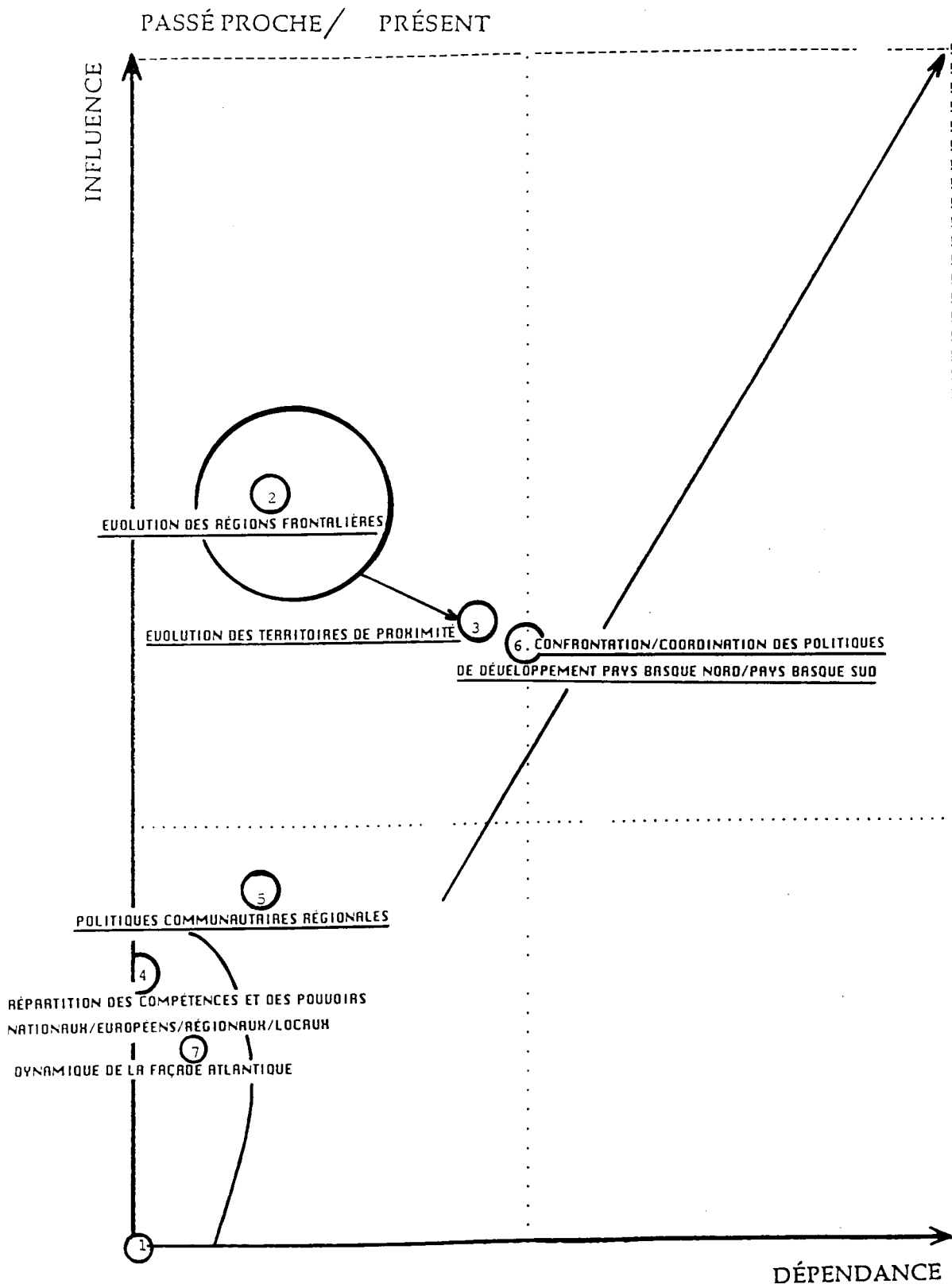


Figure 6

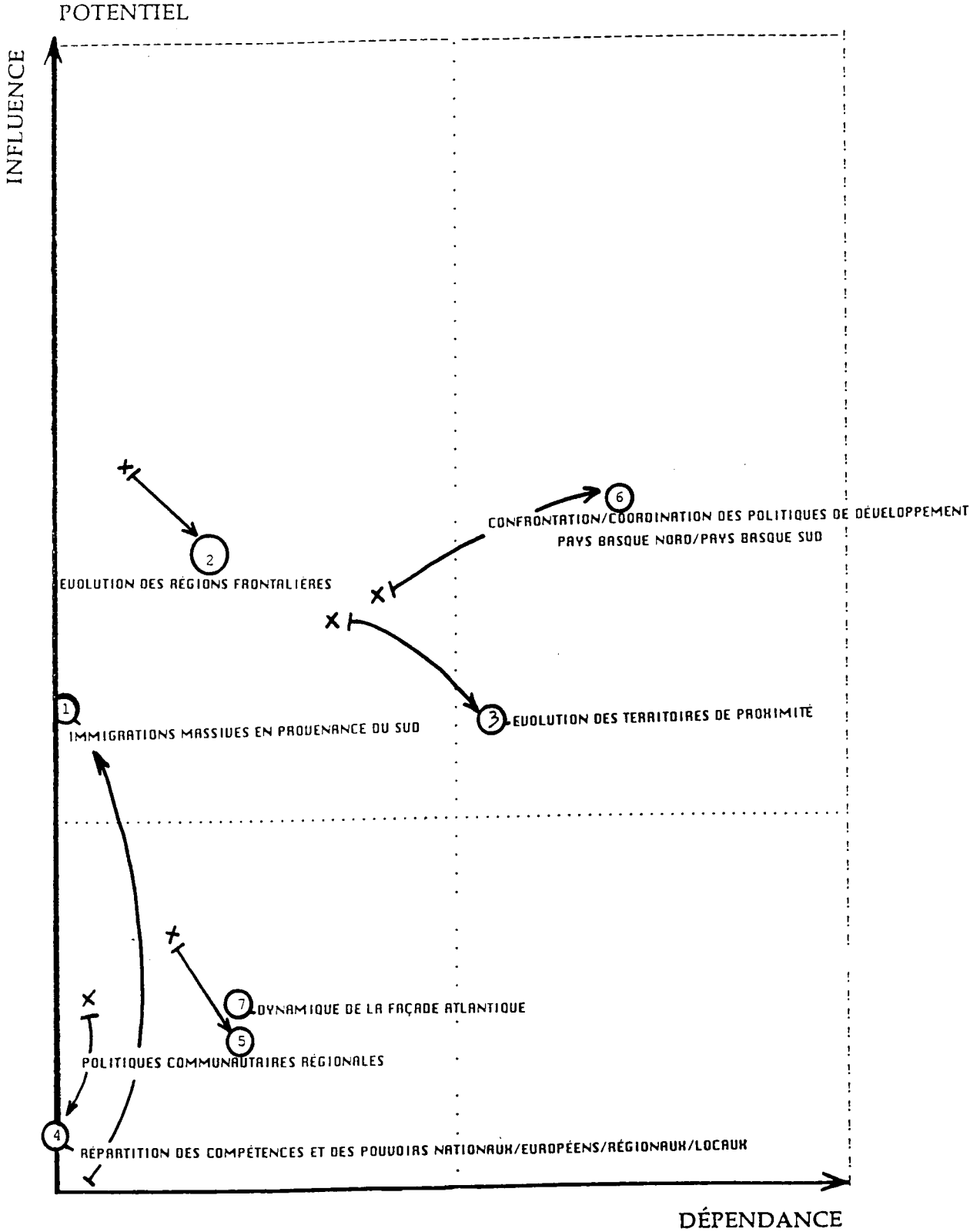


Figure 7

### **Interprétation générale:**

Plan direct:

La plupart des facteurs sont situés sur l'axe stratégique, et apparaissent aussi influents que dépendants. Les dynamiques territoriales sont à la fois entrées et sorties du système et participent à son instabilité et aux jeux consensuels ou non entre les acteurs.

La variable 8 /POLITIQUE ET MODALITÉS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DU PAYS BASQUE FRANÇAIS apparaît comme variable très sensible, il s'agit d'un objectif de long terme qui ne peut être atteint facilement et qui présente peu d'effet dans la structure actuelle du système (cf supra),

Les variables 9 /DÉSENCLAVEMENTS DU PAYS BASQUE INTÉRIEUR et 10 /DISPARITÉS DE DÉVELOPPEMENT DANS LE TERRITOIRE DU PB constituent un seul enjeu pour l'évolution du Pays Basque, les facteurs étant interdépendants. Cela signifie que le Pays basque intérieur participe fortement à la définition des évolutions possibles du système, à son ouverture ou à sa fermeture. Il convient également de relever que certaines disparités semblent influencer sur certains désenclavements, mais que l'inverse soit également vrai: certains désenclavements pourrait avoir des effets non recherchés sur les disparités.

La variable 11/ATTRACTIVITE DE L'AGGLOMÉRATION BAYONNAISE (VIS-À-VIS DU PAYS BASQUE INTÉRIEUR ET DE L'EXTÉRIEUR) est la variable-clé du système basque, surdéterminante et surdéterminée, dont dépend l'avenir du système (blocage, ouverture, affaiblissement, reconquête), et qui cristallisera les jeux d'acteurs (cf supra). Point de salut pour le système basque sans la définition d'objectifs partagés par la plupart des acteurs du développement.

->Il n'est pas de variable du système qui ne soit liée aux évolutions de l'agglomération bayonnaise. Les scénarios d'évolution du Pays basque seront vraisemblablement sombres si l'agglomération est en crise, ouverts si les politiques sont volontaristes pour l'agglomération; l'inverse est également vraisemblable: la sensibilité très élevée de la variable témoigne de la dépendance de l'agglomération aux évolutions du reste du Pays basque. La position d'influence extrême suppose à terme la responsabilisation de l'ensemble des acteurs concernés sur les conséquences des phénomènes de l'attractivité de l'agglomération.

12/LE MAINTIEN DES SERVICES COLLECTIFS EN ZONE RURALE est une variable de régulation intermédiaire, son évolution constitue un avertisseur précoce des tendances touchant l'ensemble du système.

13/ LE NIVEAU DE DÉVELOPPEMENT DES RÉSEAUX DE VILLES est une variable aujourd'hui autonome.



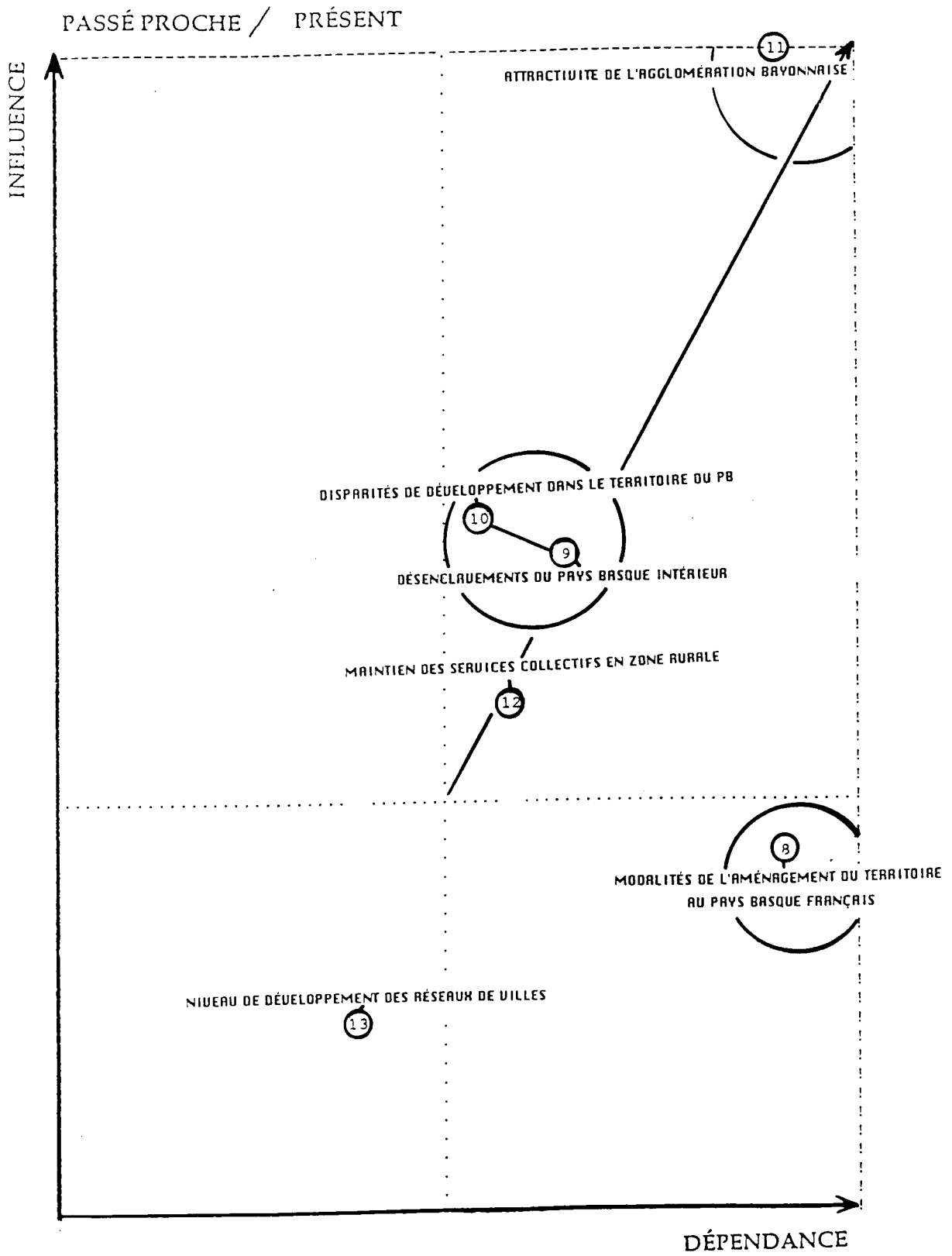


Figure 8

B- AMÉNAGEMENT ET DYNAMIQUE TERRITORIALE

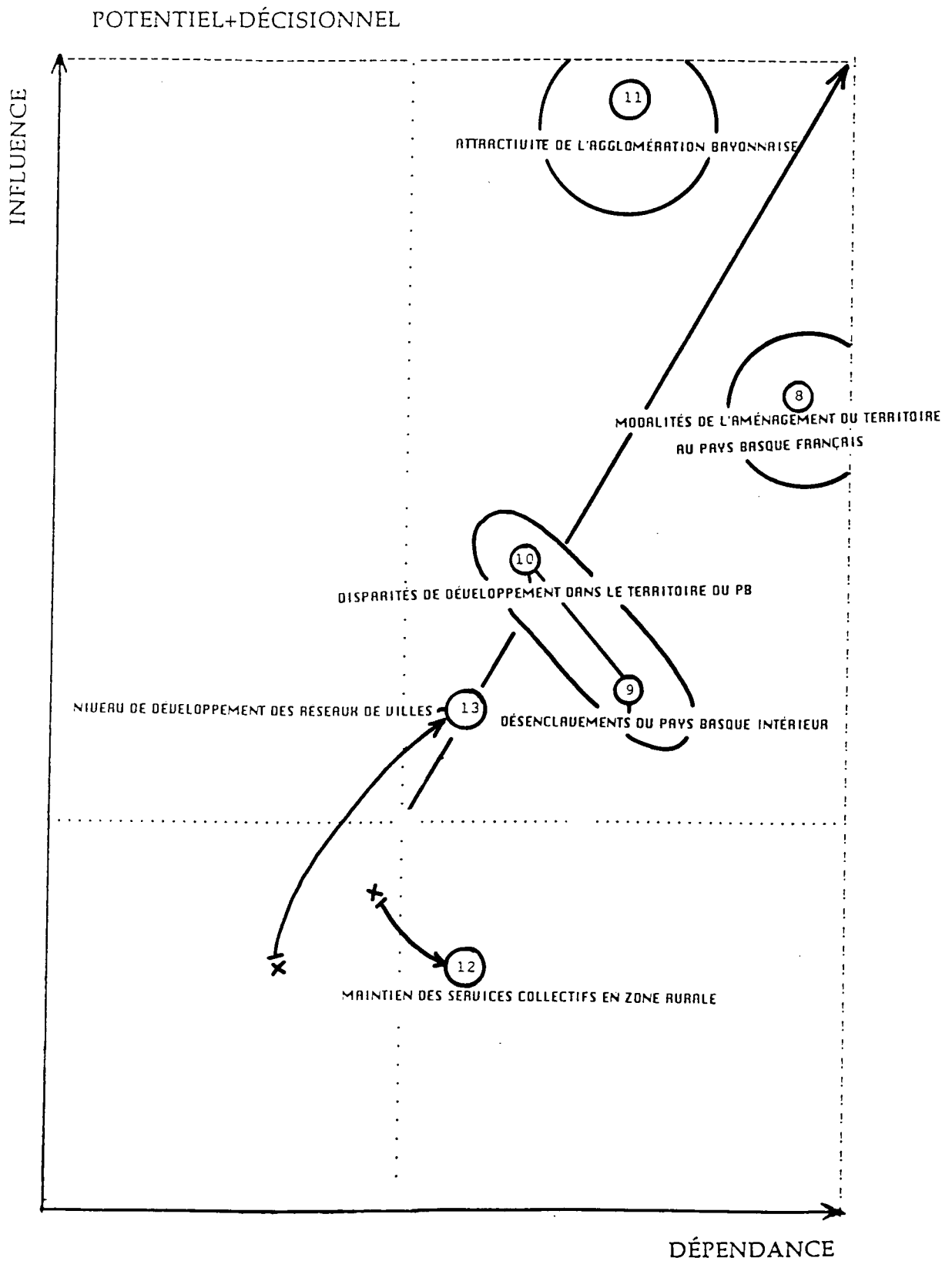


Figure 9

### Plan Potentiel et décisionnel:

La politique et les modalités de l'aménagement du territoire (V 8) gagne en influence sous l'effet des décisions potentielles des acteurs, mais reste la variable la plus sensible. Ainsi, les jeux des acteurs autour de cette variable s'inscrivent dans le long terme, et à tout moment il semble possible qu'un changement de politique ou qu'un obstacle surviennent pour renverser les choix précédemment engagés. **La détermination d'objectifs de long terme et de procédures très robustes aux jeux d'acteurs et à la conjoncture semblent indispensables pour tenir les orientations en matière d'aménagement.** En effet, si le système est instable ou s'il se différencie fortement, il n'est pas souhaitable que les politiques d'aménagement soit réactives ou trop localisées: cela pourrait se traduire par une amplification des déséquilibres, ou par la perte de l'unité réelle ou représentée du territoire au Pays Basque. L'aménagement du territoire a un rôle décisionnel essentiel .

Les variables liés aux désenclavements /disparités sont de plus en plus sensibles, de moins en moins autonomes : l'avenir du Pays basque intérieur se jouera de plus en plus sous l'effet de phénomènes et de politiques globales.

Le développement des réseaux de villes régionaux gagne en influence et en dépendance: il constitue une variable de régulation possible; ce positionnement est à mettre en relation avec les relations transfrontalières et l'évolution des territoires de proximité.

Enfin, le maintien (ou non) des services collectifs en zones rurales apparaît plus sensible, et devient progressivement une résultantes de l'ensemble des évolutions, et le maintien des services suppose à terme une politique globale d'aménagement.

## 43- La population et la société civile (fig 10 et 11)

### Plan direct (fig 10) et potentiel (fig 11):

La place et le rôle des jeunes dans la société basque (V18) est un facteur déterminant pour l'avenir: il peut être frein ou moteur pour l'ensemble du système, et ce depuis longtemps et pour longtemps encore au Pays basque (positionnement identique pour les quatre classements). Un examen rétrospectif et diagnostic complémentaire semblent nécessaires pour préciser les aspirations passées et présentes des jeunes et les réponses qui y ont été apportées ou non. Ce facteur est notamment à rapprocher de la variable "fuite et retour des cerveaux".

La variable 16, " Poids et rôle du troisième âge dans la société basque", assez déterminante dans un passé proche (plan direct), voit son influence chuter nettement. Ceci peut surprendre compte-tenu du vieillissement tendanciel de la population. Cependant, la solitude, la sous-consommation dans certaines zones pour le troisième âge à l'horizon 2010, et la modification du rôle des anciens au Pays basque traduisent autant de tendances qui affaiblissent leur rôle au Pays Basque.

La variable 19, "Répartition spatiale de la population" est une résultante de l'ensemble du système. Ceci est un résultat classique d'analyse structurelle.

Le solde naturel est une variable autonome, même à long terme, et son évolution ne semble constituer un déterminant spécifique du Pays basque.

La mobilité de la population active et le solde migratoire peuvent être rapprochés: il s'agit de variables de régulation qui s'adaptent aux conditions générales du système basque et qui conditionnent à terme son devenir. ces variables peuvent fournir des indicateurs précoces pour traduire les dérives globales.

L'évolution des CSP (catégories socioprofessionnelles) n'est pas un facteur spécifique au Pays basque, pas plus que l'existence de poches d'exclusion, qui, on peut le regretter, apparaissent assez peu sensibles et hors jeu du reste du système, presque en fonctionnement autonome à terme.

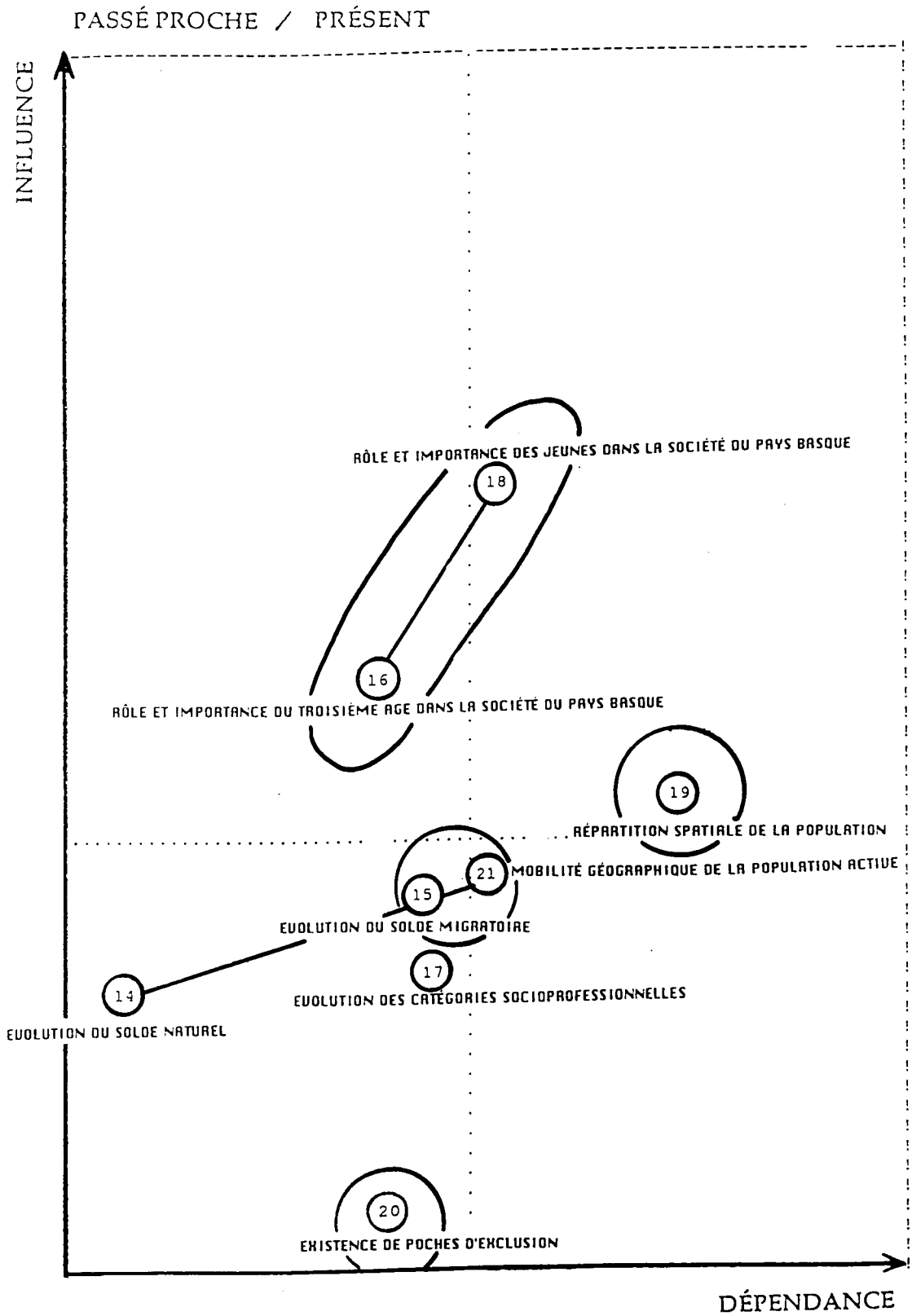


Figure 10

C- POPULATION ET SOCIÉTÉ CIVILE

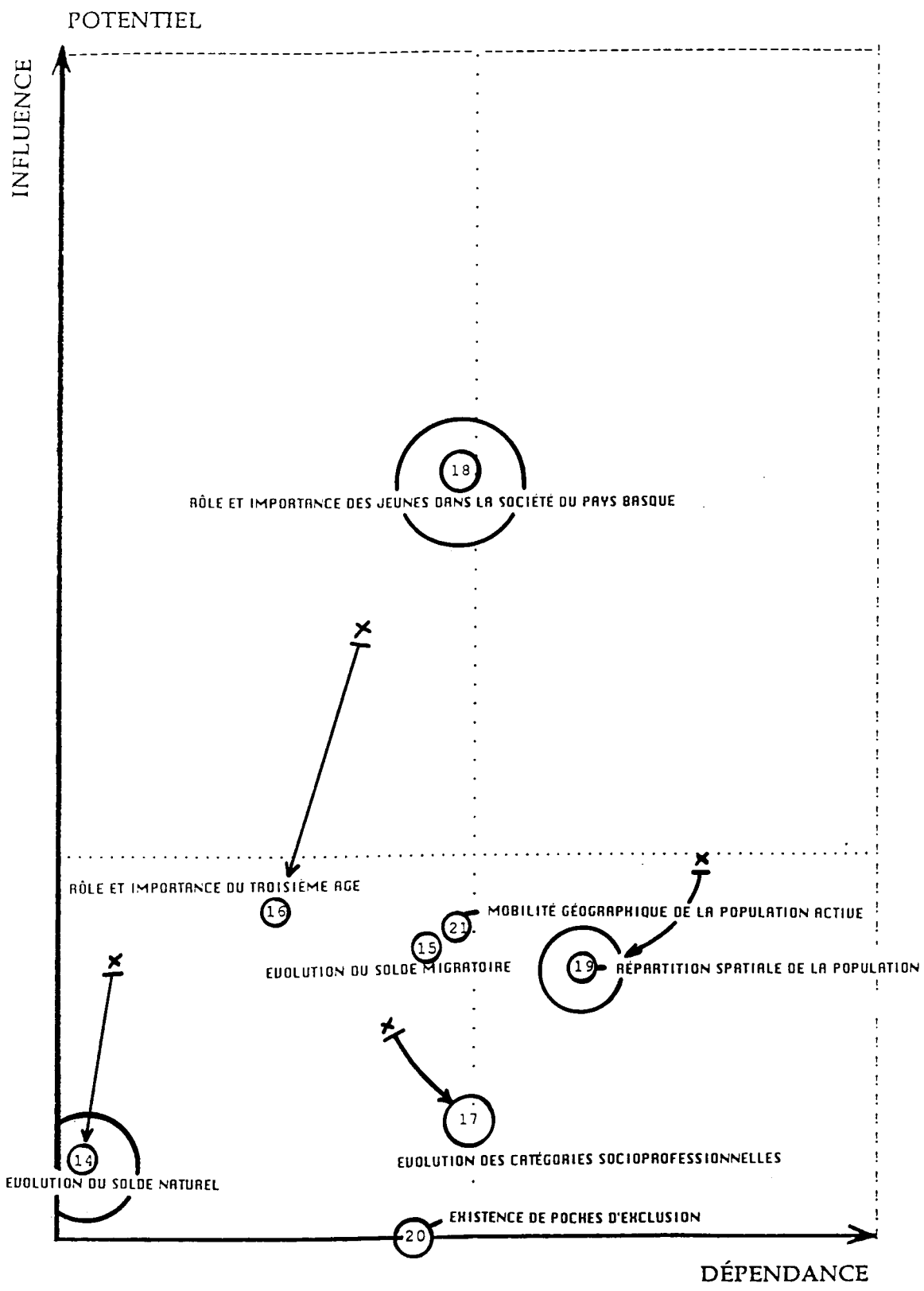


Figure 11

Plan direct (fig 12)

Trois groupes de variables se distinguent aisément :

(I)Un ensemble de facteurs déterminants, réellement influents pour le système basque: La capacité de décision des acteurs locaux - V27-(frein ou moteur), et le poids du mouvement associatif dans la régulation -V28-.

(II)Une variable sensible, objectif de long terme, instable si une approche globale n'est pas engagée : l'existence d'une connaissance et d'une vision partagée du Pays basque français.

(III)Trois facteurs plutôt autonomes: Le rôle des institutions locales existantes, relais secondaire -V22-, l'émergence d'organe collectif de développement et d'aménagement du territoire pour le PBF -V23- et la création d'outils de droit publics pour l'aménagement et le développement, variables hors jeu.

Enfin la variable 26 "Evolution de la violence politique au PBF" s'inscrit comme variable de régulation, indicateur précoce d'évolutions plus contrastées pour le Pays basque, et semble assez influente. L'influence et la sensibilité de cette variable ne semblent pas être modifiées, ni dans le temps, ni en prenant en compte les impacts décisionnels. La variable est latente dans chaque plan de l'analyse.

\* \* \*

Cette situation est globalement inverse des résultats classiques de l'analyse structurelle. Le plus souvent, les institutions sont à la fois motrices et sensibles, proche de la zone des enjeux; le poids du mouvement associatif est dépendant des évolutions du système: il traduit les phénomènes sociaux, les aspirations, répond aux problèmes qui ont échappé aux outils classiques de régulation sociale, il est proche des variables de régulation ou des résultantes; la vision partagée de l'avenir d'un territoire, sa connaissance est un facteur déterminant, ou au moins enjeu.

Dans le système Pays basque, les associations, les acteurs économiques et culturels ont semble-t-il pris la place des institutions, avec des capacités de décisions et des compétences nécessairement hétérogènes et éparpillées. Il faudrait opérer une double symétrie pour restituer une structure classique du système de régulation au Pays Basque. Il ne s'agit pas de porter de jugements, mais de s'interroger sur la soutenabilité d'un système présentant une telle configuration au vu des enjeux et défis de l'avenir (pilotage et responsabilisation de l'agglomération, aménagement du territoire, échanges transfrontaliers...)

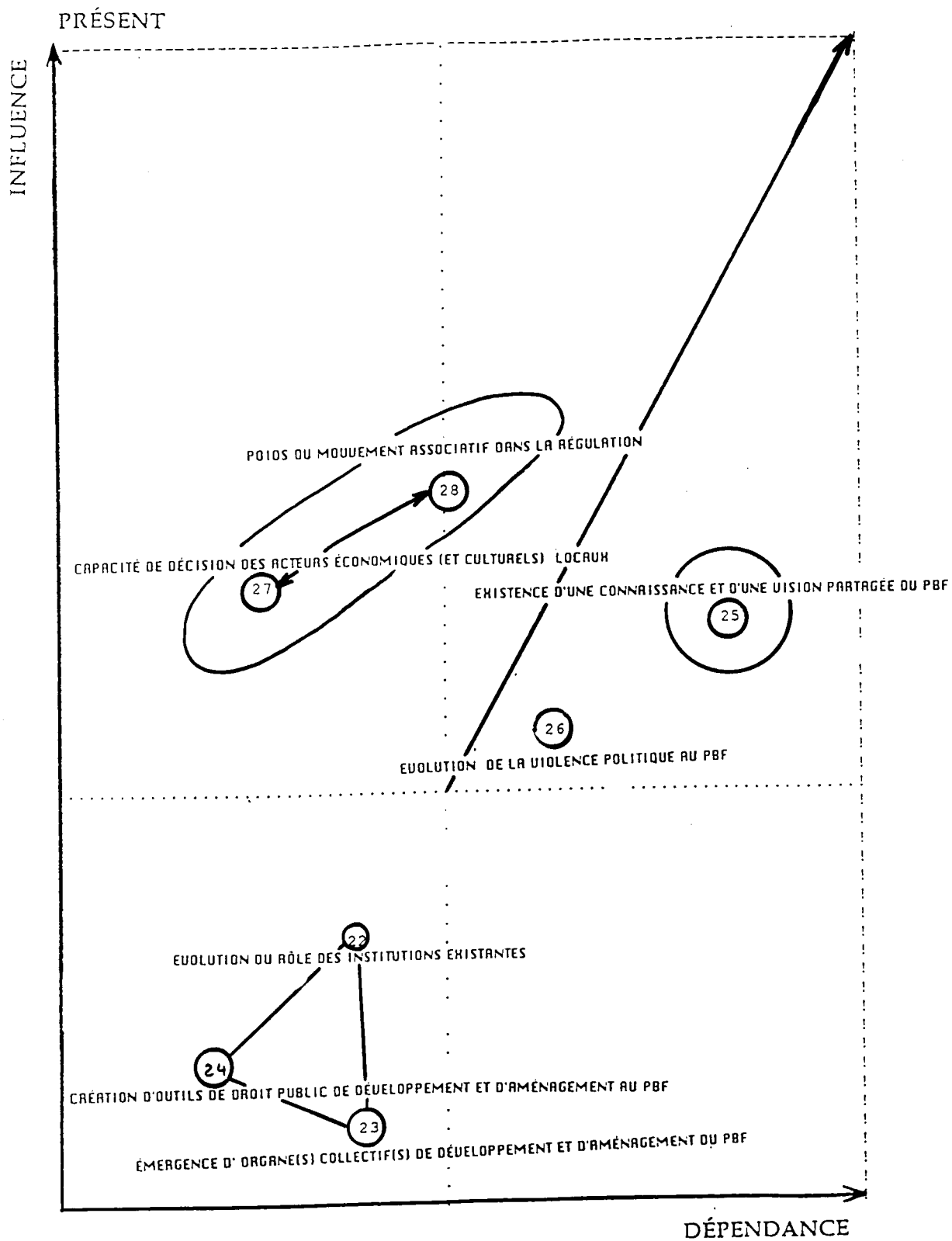


Figure 12



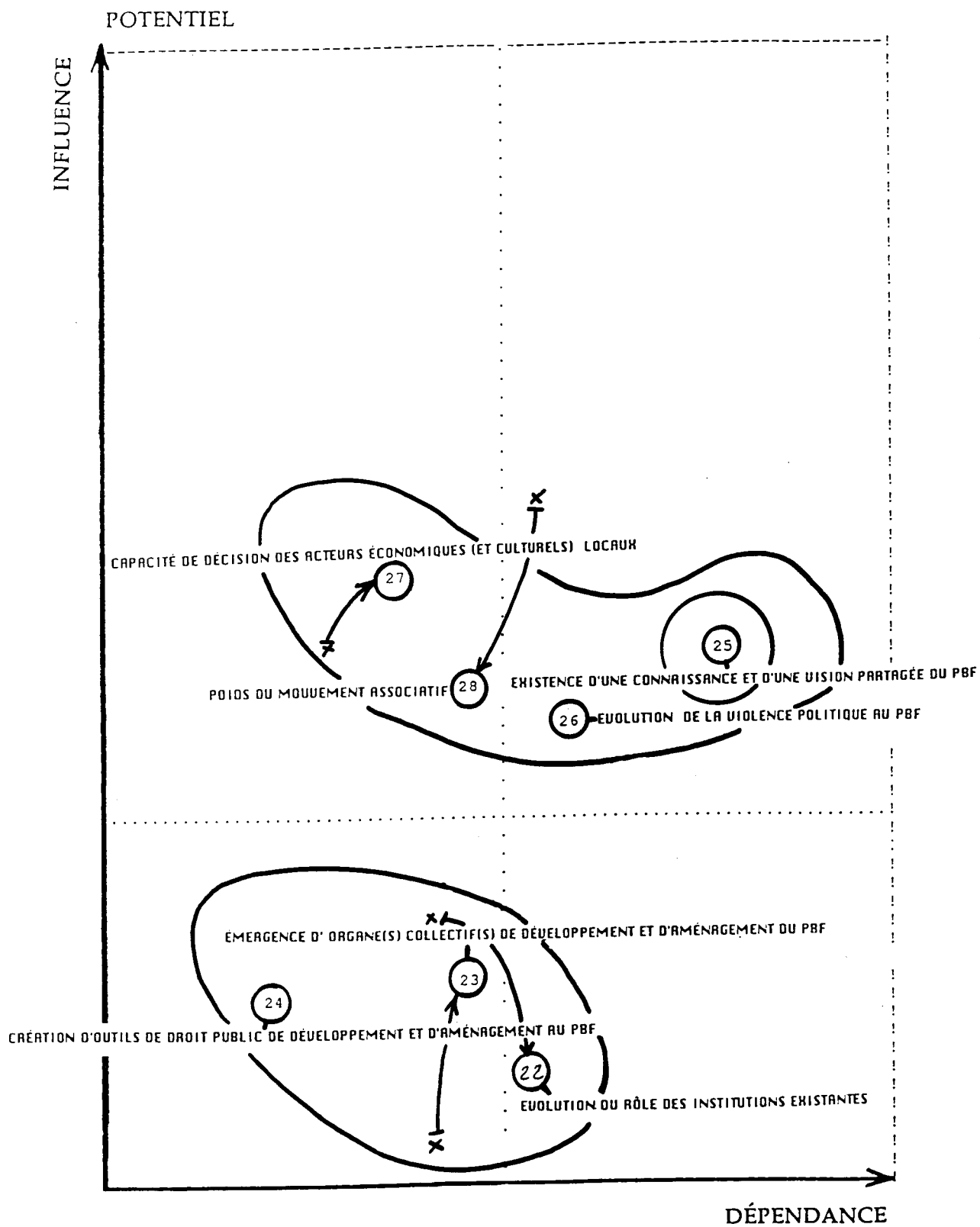


Figure 13

### Plan potentiel (fig 13)

Trois évolutions peuvent être relevées: la baisse de l'influence du mouvement associatif , prenant une position de variable de régulation intermédiaire; la chute du rôle des institutions existantes et leur plus grande dépendance, traduisant une situation de grande instabilité et des menaces sur leur pérennité; une certaine augmentation potentielle du rôle et de l'intérêt d'un organe collectif de développement. Cependant , de façon globale, il n'y aura pas de profonde modification si les tendances se poursuivent.

Cette situation est particulièrement inquiétante: la structure potentielle traduit les évolutions "potentielles" favorables ou non . Or le système potentiel semble seulement déterminé par la capacité de décisions des acteurs économiques et culturels locaux... Parviendront-ils seuls à orienter les facteurs-clés , alors que la vision partagée du territoire et de son avenir semble toujours incertaine?

# D- INSTITUTIONS ET RÉGULATION

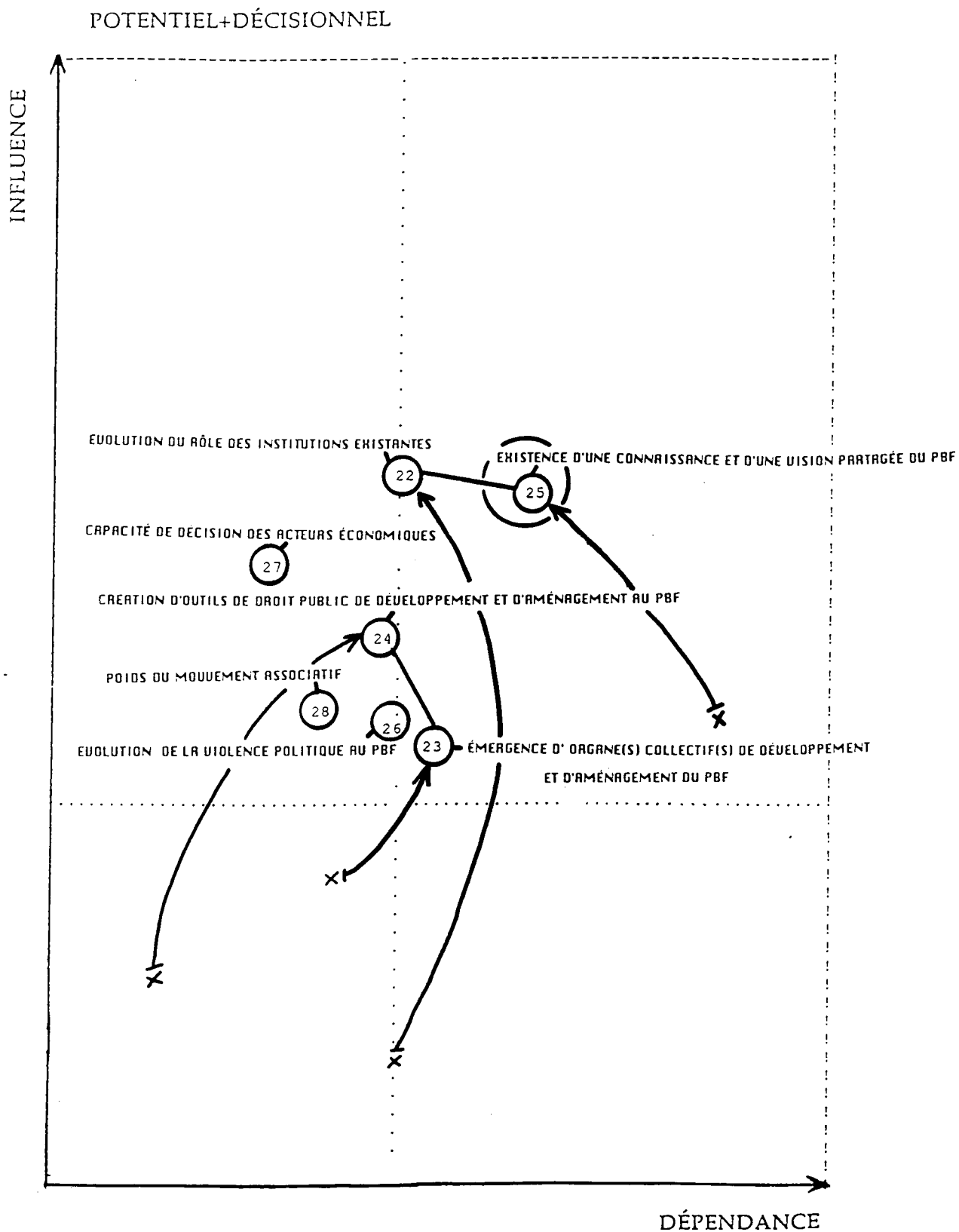
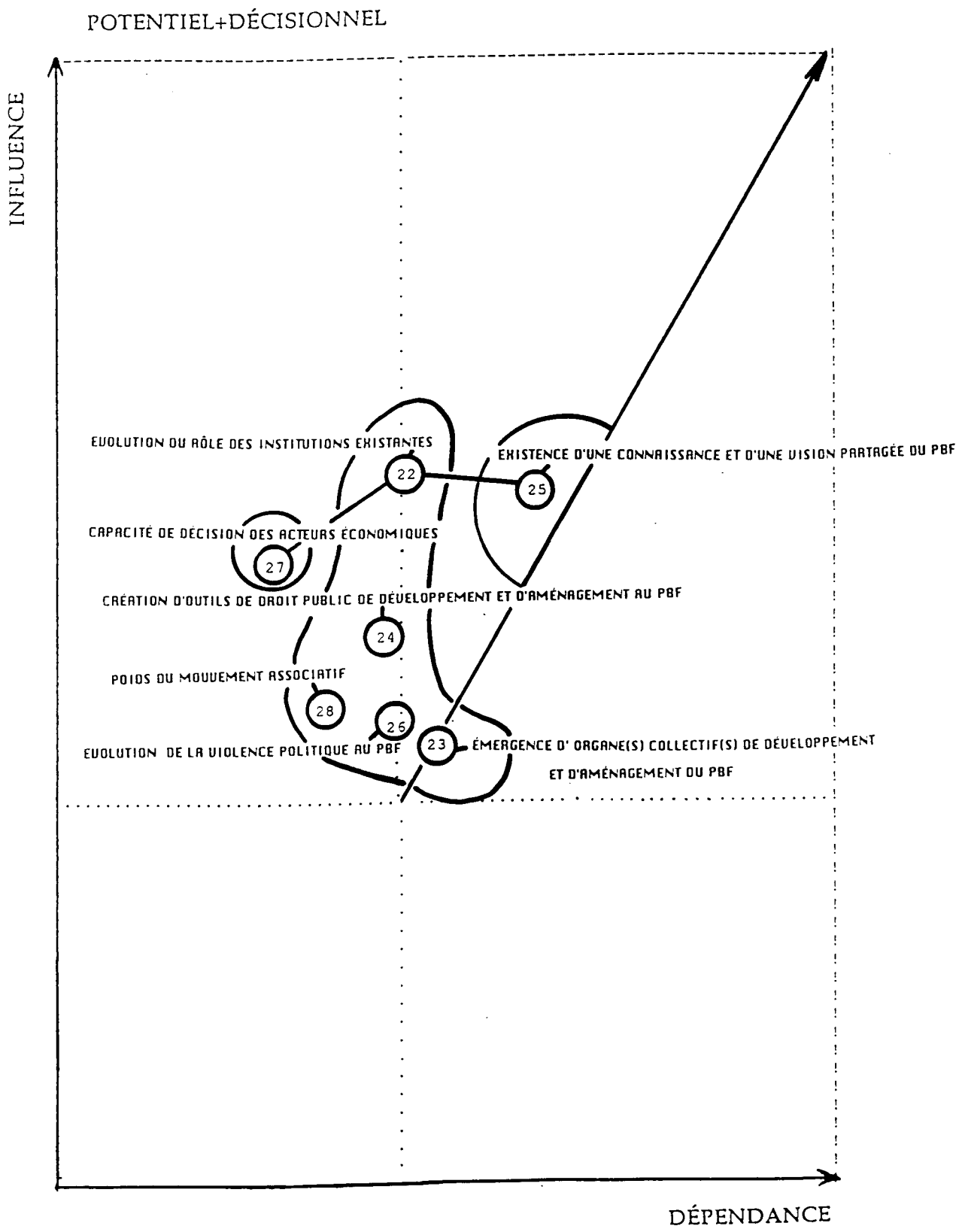


Figure 14

D- INSTITUTIONS ET RÉGULATION



**Figure 14 Bis**

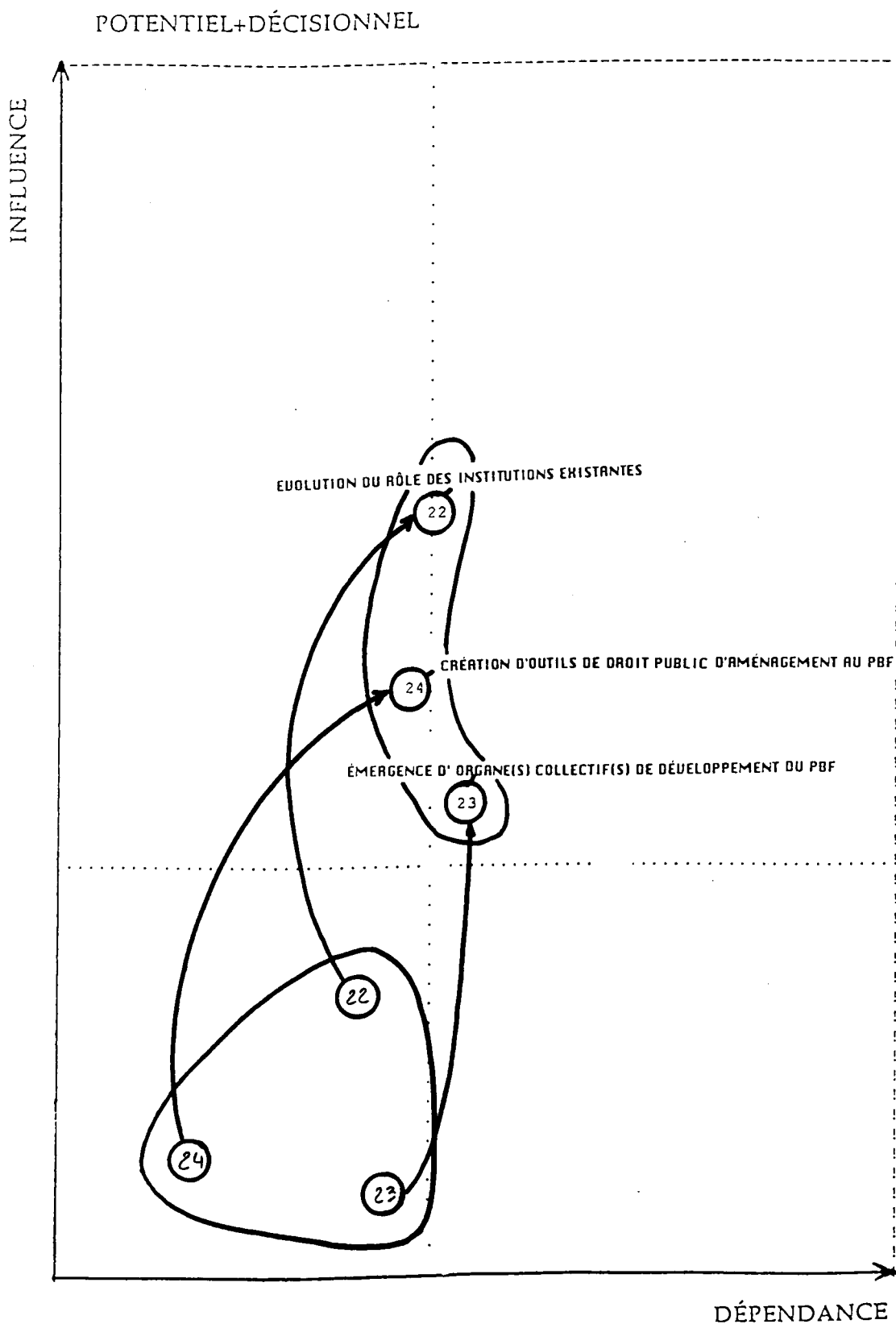


Figure 14 Ter

## Plan potentiel et décisionnel (fig 14)

Ce plan prend en compte les influences et conséquences des décisions qui peuvent être prises par les acteurs, notamment locaux. Pour le domaine des institutions et de la régulation, il présente le rôle potentiel des différentes composantes dans le cadre d'une modification du système de décision ("si les acteurs prennent leur avenir en main").

La configuration institutions/régulation en est alors profondément modifiée: Si l'évolution de la capacité de décisions des acteurs économiques locaux reste un levier essentiel pour la transformation du Pays basque (I), les variables institutionnelles (II) prennent une position tout à fait déterminante pour le pilotage du système basque, sous réserve des décisions collectives ad-hoc. Dans l'ordre d'influence décisionnelle croissante à moyen/long terme, on trouve:

- l'évolution du rôle des institutions existantes - ex: communes, district, chambres consulaires, Biltzars - (V22), facteur le plus déterminant du quadrant des variables d'entrées,
- la création d'outils de droit public d'aménagement et de développement - ex: communauté de communes, syndicat intercommunal, département...- (V24),
- l'émergence d'organe collectif de développement et d'aménagement au PBF - ex: conseil de développement,...- (V23).

Ce classement en terme d'influence décisionnelle décroissante, s'il permet d'identifier un ordre a posteriori pour les évolutions institutionnelles, n'est pas complètement pertinent: en effet, les trois variables sont interdépendantes, c'est à dire qu'une évolution de l'une entraîne des conséquences sur les autres, et que les décisions collectives pour une variable suppose également l'évolution des autres.

->Il s'agit donc d'une transition dans le fonctionnement des institutions et non d'une rupture que les acteurs du développement devrait rechercher pour leurs actions, et l'on devrait rechercher une évolution des trois variables en parallèle, de façon globale et concertée, plutôt que d'attendre les effets de la mise en place d'un changement local ou partiel. A ce titre, les élus, mais aussi la société civile, les socioprofessionnels et leurs représentants doivent être impliqués.

Dans ce cadre, l'existence d'une connaissance et d'une vision partagée reste largement dépendante, des institutions et de leur ouverture notamment, mais trouve dans le classement une forte influence qui fait d'elle un enjeu pour le système lui-même: pour les acteurs du Pays basque, dans les prochaines années, connaître le territoire c'est déjà agir à la construction d'une vision partagée. Sans la connaissance, point d'action partagée, ni de légitimité.

Classement indirect - fig 15-(situation actuelle, identique au passé proche)

Deux groupes de facteurs peuvent être distingués:

(I) Trois variables très interdépendantes, au cœur du système basque, qui fondent sa spécificité passée et présente: Les sentiments d'appartenance, Les valeurs et aspirations des ruraux et des agriculteurs, Le rôle du fonds culturel basque. Ces variables, connexes, à la fois très influentes et très dépendantes forment en quelque sorte la clef de voûte, ou le cœur ancien du système basque. Si l'on peut donc les qualifier de variables clés définissant la reproduction du système basque sur un schéma ancestral ou culture, société, activités et occupation de l'espace se mêlaient, leur situation actuelle - sous les effets croisés de l'attraction/attractivité de l'agglomération et des disparités du développement sur le territoire - leur confère plutôt un rôle amortisseur, ou frein de certaines évolutions contrastées.

Les trois pôles clés (Attractivité de l'agglomération, Appartenance-fonds culturels-valeurs des ruraux, Désenclavements-disparités sur le Pays basque intérieur) se mettent mutuellement en jeu, en situation de concurrence. Ils s'influencent les uns les autres en créant une instabilité globale pour le système basque et vraisemblablement génèrent des positions d'acteurs très contrastées. Cette situation, spécifique, permet certainement de conserver une certaine reproduction des structures ancestrales. Cependant, le cœur ancien ne semble pas à même de répondre aux défis présents: il se situe lui aussi comme enjeu, et non plus comme point d'entrée.

(II) Les autres variables sont moyennement influentes, et plus ou moins dépendantes:

-Les échanges des cultures et les actions culturelles sont très sensibles, difficiles à consolider, et nécessite une action globale à l'amont du système pour les faire évoluer (cf supra 3/),

- Le statut et la pratique de la langue basque est une variable de régulation, témoin avancé des tendances qui pèsent sur l'ensemble du système au même titre que l'utilisation des systèmes de communications et d'information,

- Enfin, les modes de transmission du patrimoine semblent déjà assez autonomes.

E- CULTURES, VALEURS ET VOLONTÉS

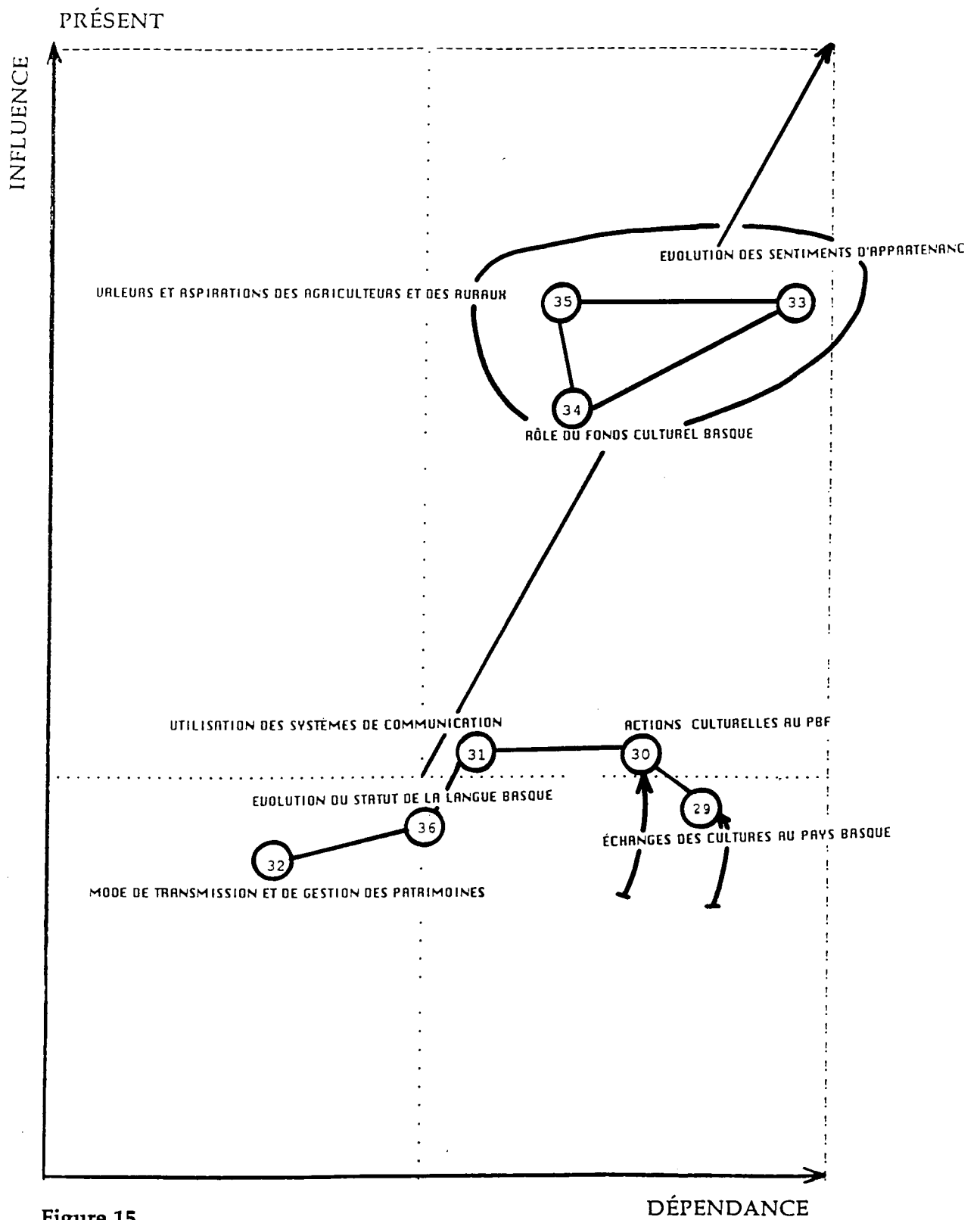


Figure 15



Plan potentiel (situation horizon) -fig. 16 et 16 bis - (plan identique avec les influences décisionnelles)

Trois modifications principales peuvent être distinguées (16 bis):

- La chute nette de l'influence du fonds culturel basque, du rôle des aspirations et valeurs des ruraux et agriculteurs (qui gagne également en autonomie), le maintien des sentiments d'appartenance comme variable enjeu.
- La chute de l'influence des modes de transmission et de gestion traditionnels du patrimoine , en position de facteur hors jeu.
- Le rôle potentiellement croissant des systèmes de communication et d'information utilisés par et pour les acteurs du Pays Basque.

->Cette situation traduit **une déstructuration du fonctionnement ancien des relations culture-société-occupation de l'espace** au Pays Basque, mais également la permanence de la spécificité des sentiments d'appartenance à la culture (laquelle?) et au(x) territoire(s). Cette variable devrait donc voir ses tenants et aboutissants renouvelés; citons parmi les facteurs de sa modernité le rôle du développement de l'enseignement supérieur, les relations transfrontalières, et surtout l' émergence d'une connaissance et d'une vision partagée du Pays Basque.

Si cette modernité, cette médiation nouvelle de l'identité basque ne se réalisait pas , il est vraisemblable que les sentiments d'appartenance seraient contradictoires et traduiraient davantage les crispations associées aux tendances de découplages des espaces qu'une volonté collective de prendre en main la destinée du territoire.

E- CULTURES, VALEURS ET VOLONTÉS

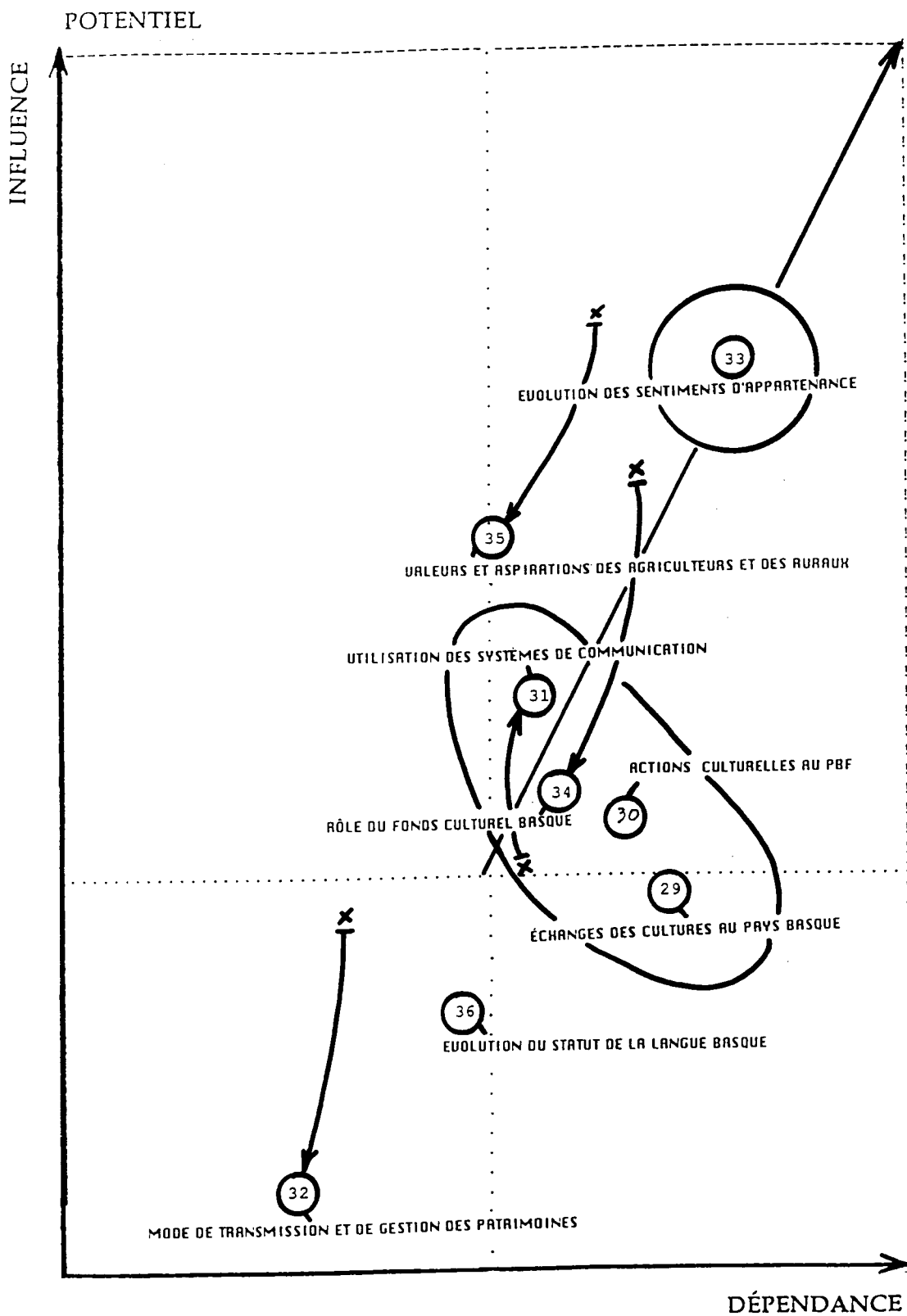


Figure 16

E- CULTURES, VALEURS ET VOLONTÉS

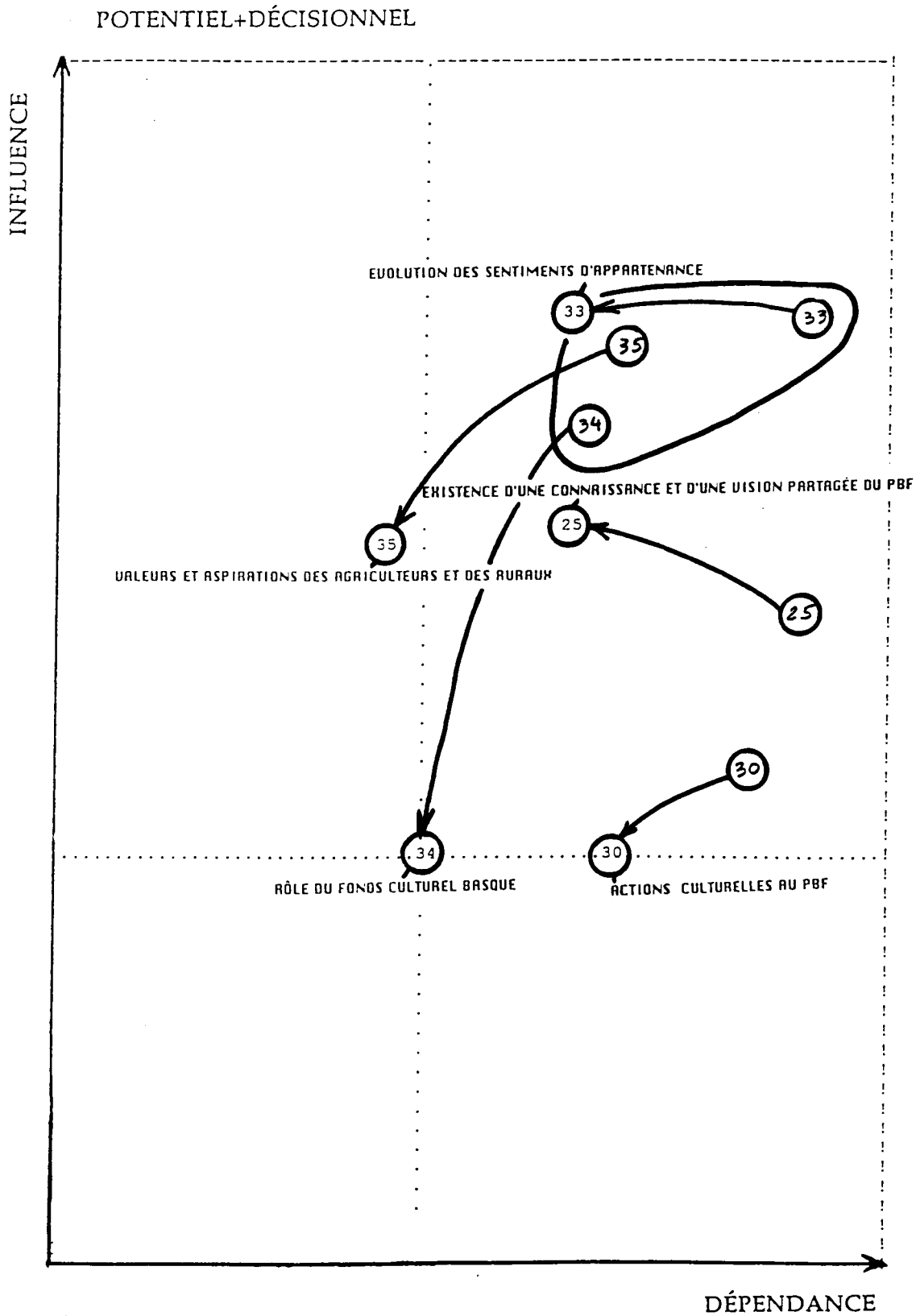


Figure 16 Bis

## 46- Le système productif (fig 17 et 18)

Remarque initiale: un grand nombre de variables (11) sont proposées pour ce domaine . Si l'on ajoute les variables touchant aux aspects économiques des autres domaines (bassins transfrontaliers, capacité de décisions des acteurs économiques locaux, évolution des catégories socioprofessionnelles...), quinze variables rendent compte des phénomènes économiques. A ce titre, les interprétations des positionnements doivent renvoyer aux variables économiques des autres domaines.

### Classement direct (fig 17)

Une caractéristique générale du positionnement du domaine : les variables caractérisant les évolutions des secteurs économiques sont toutes plus dépendantes qu'influentes, à l'exception de la variable non maîtrisée par les acteurs locaux: les activités (notamment industrielles) sous dépendance de logiques extérieures (nationales et internationales).

Le système économique du Pays basque français apparaît donc très sensible -voire dépendant-, aux évolutions de son environnement, de l'occupation de l'espace . Le développement économique du Pays basque ne semble pouvoir s'effectuer qu'en étroite relation avec l'extérieur. Il semble difficile d'envisager une action structurante pour le développement sans s'appuyer à la fois sur l'environnement et les déterminants internes. Cette situation n'est pas nécessairement défavorable <sup>1</sup>: elle suppose une grande flexibilité des structures de production et des équipements et infrastructures de grande qualité. Dans le cas contraire, cette dépendance risque de se traduire par une forte instabilité des investissements, des efforts productifs, de la main d'œuvre et des compétences qui lui sont associés.

La maîtrise et l'orientation des activités touristiques est le facteur le plus sensible du système; il est aussi suffisamment influent pour que des objectifs de long terme lui soient assignés. La maîtrise du tourisme au Pays basque repose sur la définition de politiques globales d'aménagement et de développement. Si tel n'est pas le cas, un seul facteur pourrait entraîner les activités touristiques dans une forte instabilité (pollution, crispation, désaccord des opérateurs,...) . Le tourisme en Pays basque , s'il constitue un facteur important des évolutions, apparaît très fragile dès que l'on prend en compte les incertitudes sur les variables qui conditionnent sa pérennité.

---

<sup>1</sup>Cette situation est en effet préférable à celle de la forte dépendance d'un territoire à un secteur industriel surdéterminant, en crise profonde. (ex: Sidérurgie lorraine dans la décennie quatre-vingt)

L'évolution de la Recherche-développement semble aujourd'hui hors jeu: il s'agit là d'une faiblesse réelle, compte-tenu du souci de flexibilité et d'adaptabilité des structures productives. Cette position traduit-elle ce que certains observateurs qualifie de "désert intellectuel" du Pays basque français?

La plupart des autres variables sont situées dans la zone des régulateurs intermédiaires<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Pour les investissements extérieurs et l'utilisation de l'image cf supra.

# F- SYSTÈME PRODUCTIF

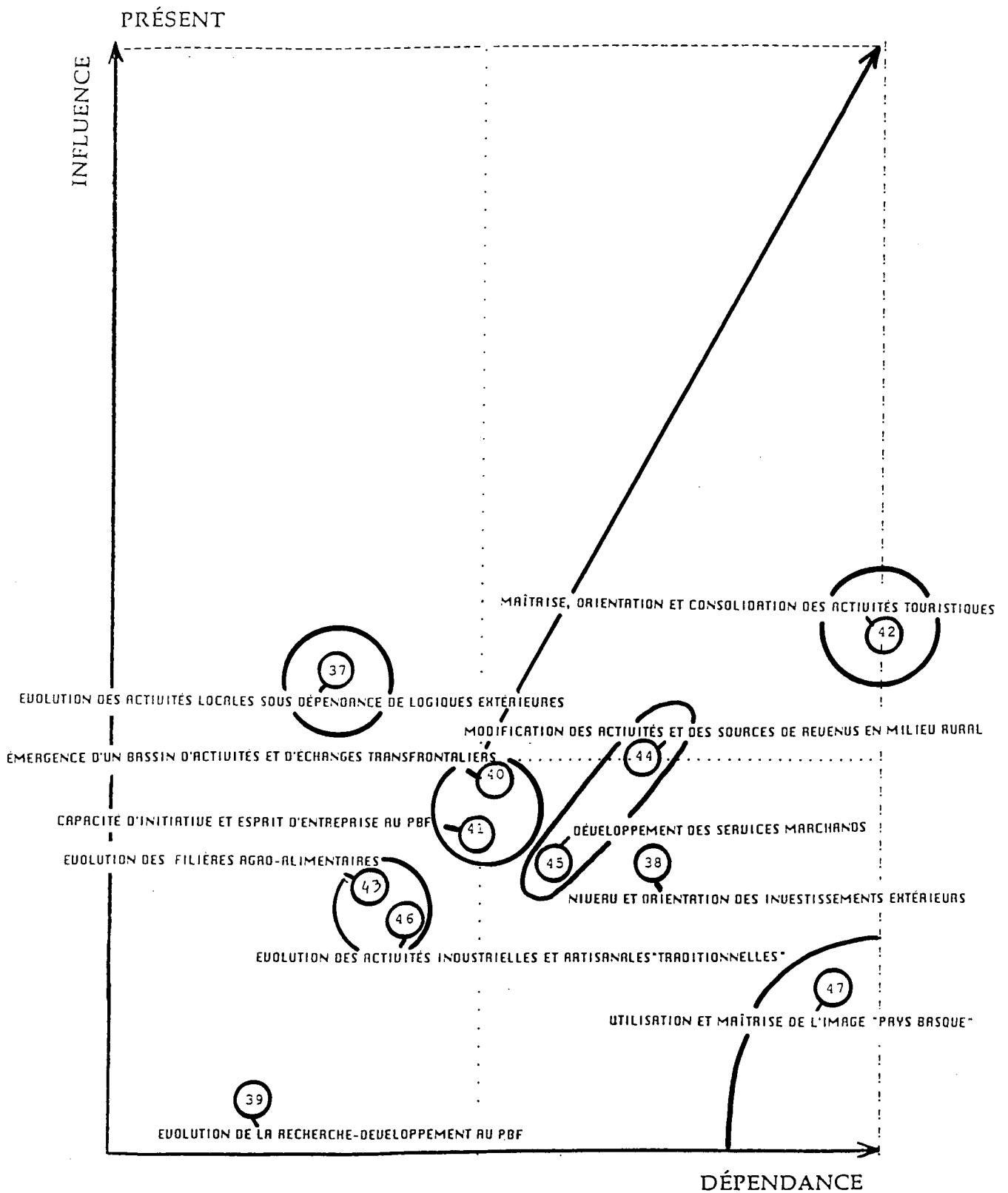


Figure 17

## Plan potentiel et décisionnel - fig 18-

Une seule évolution mérite d'être signalée: la très forte influence potentielle (deuxième facteur le plus influent) de l'émergence d'un bassin d'activités et d'échanges transfrontalier -V40-.

Ce facteur, associé au développement de l'enseignement supérieur, à la mobilité de la main d'œuvre, et aux différents facteurs du graphe A, sur lequel l'interdépendance de certains facteurs déterminants est représentée, traduit une dynamique possible et nouvelle pour l'ensemble du système basque. Ce cœur renouvelé présente une forte cohérence interne (facteurs interdépendants). Il correspond donc à un scénario vraisemblable d'évolution.

# F- SYSTÈME PRODUCTIF

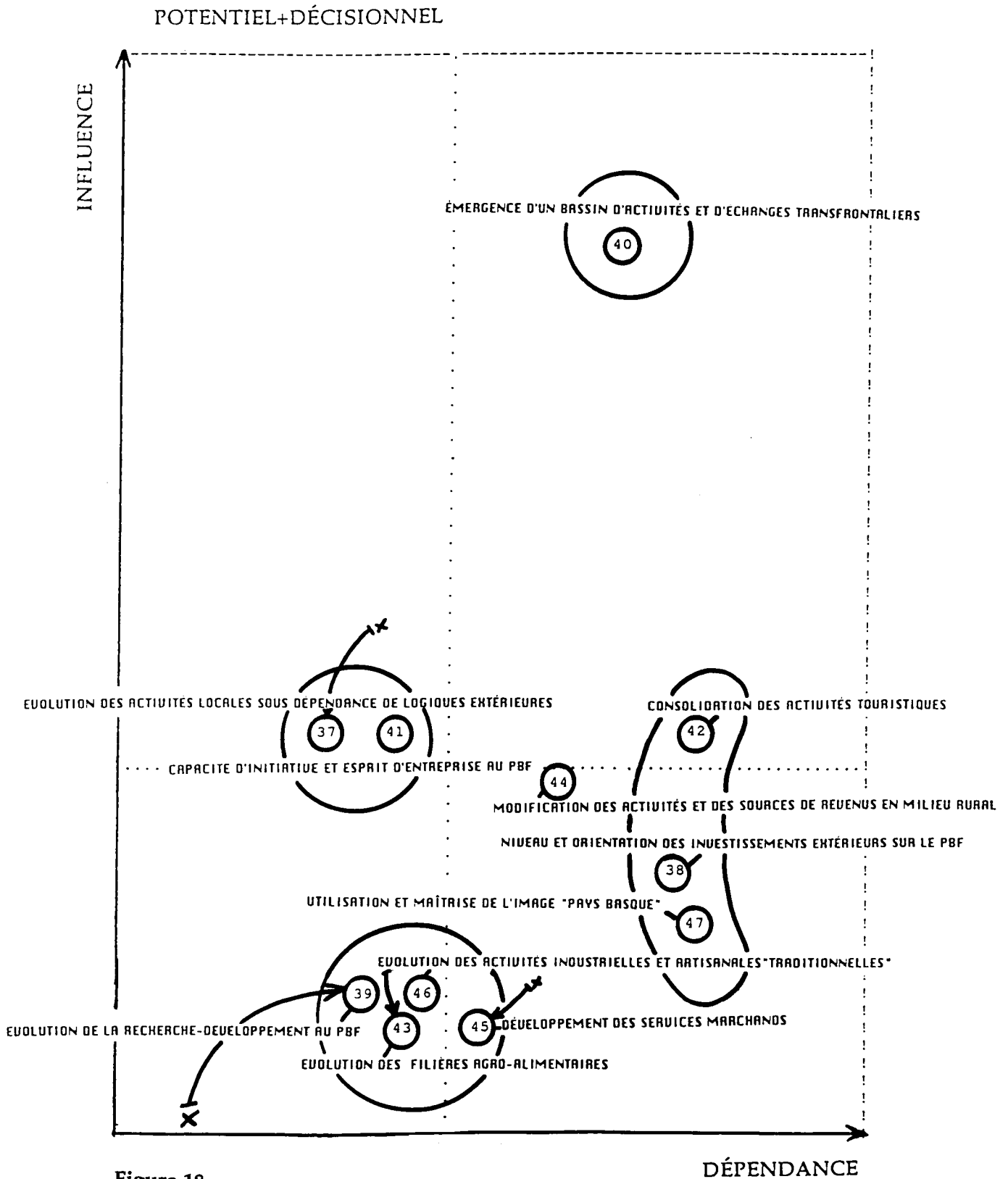
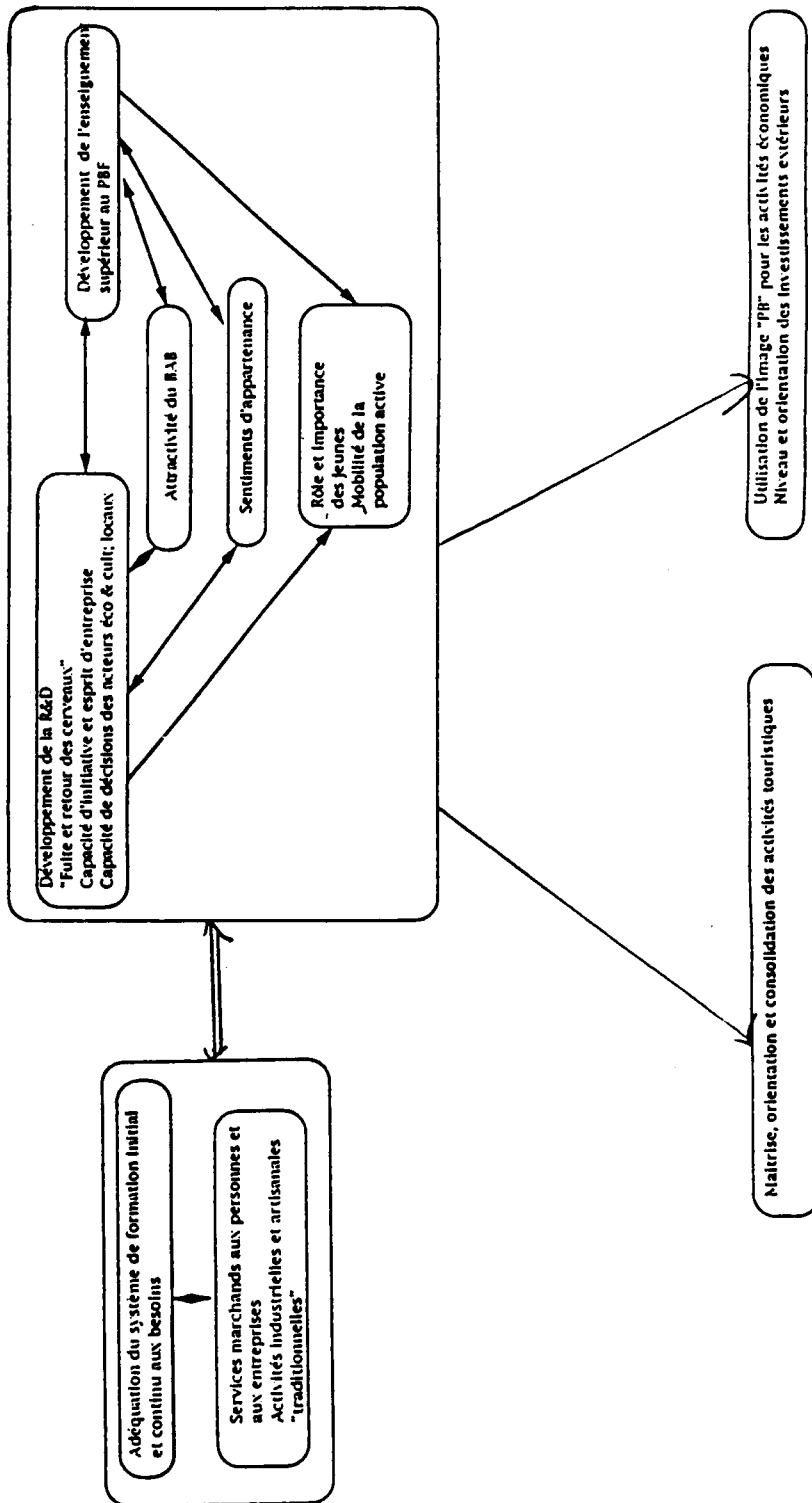


Figure 18



Graphe A : Interdépendance de facteurs déterminants



Classement direct:

Les variables touchant à l'enseignement et à la formation sont globalement assez peu dépendantes du système Pays basque et de ses évolutions , ce qui peut surprendre. D'autre part, seul un facteur semble aujourd'hui influencer réellement sur l'avenir proche: "La fuite des cerveaux et leur retour (espéré)". L'enseignement supérieur apparaît comme un levier d'ordre secondaire, la formation continue et la formation en milieu rural au développement semblent autonomes.

Cette situation est assez différente des résultats classiques de l'analyse structurelle, où l'enseignement supérieur est souvent des plus influents, et où la caractéristique "Fuite des cerveaux" existe rarement ( cas constaté; analyse structurelle de la Côte d'Ivoire et de l'Île de la Réunion ) : le Pays basque présenterait-il le double syndrome africain (départ des jeunes les plus doués) et réunionnais ( filières de formation assez réduites) ?

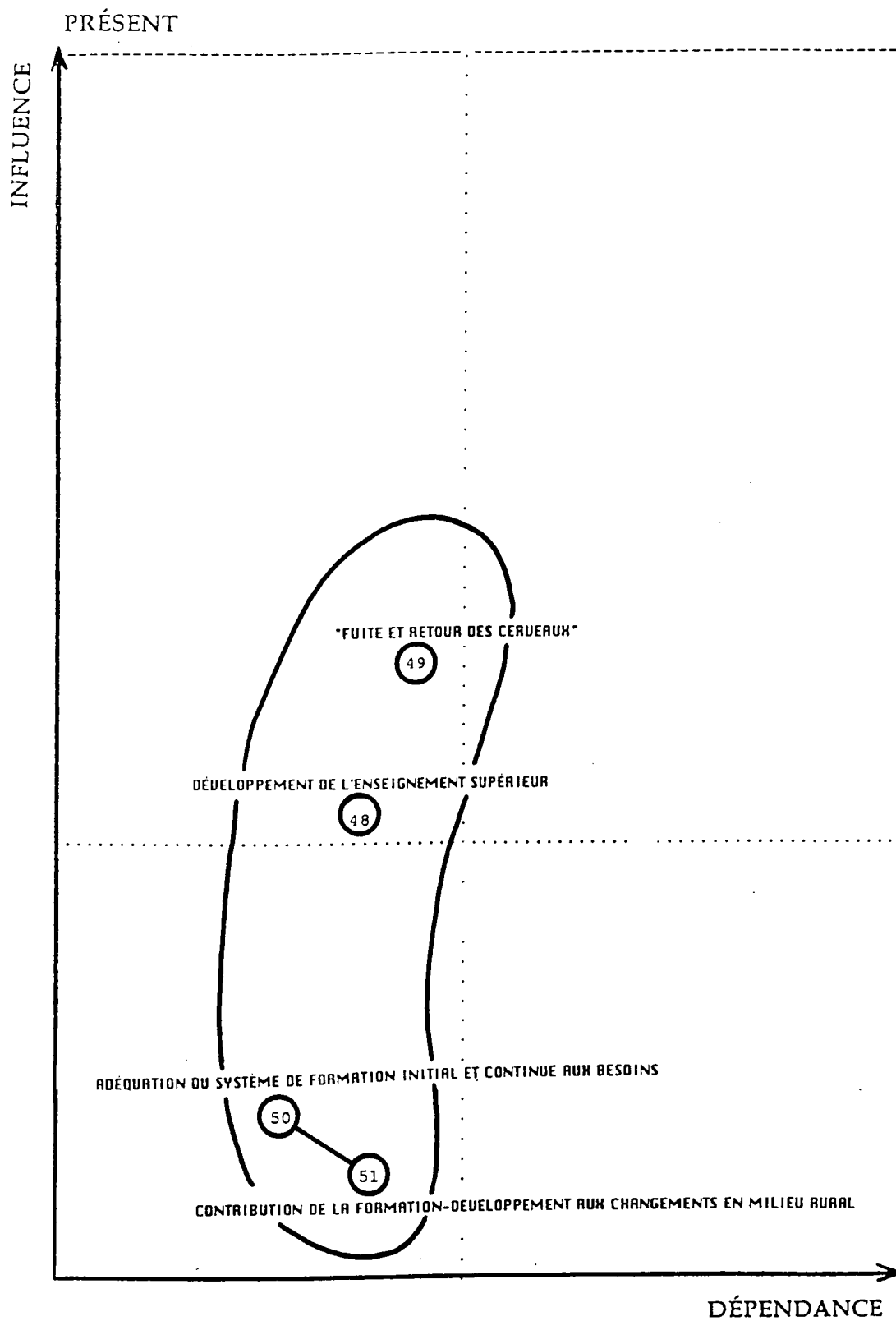


Figure 19

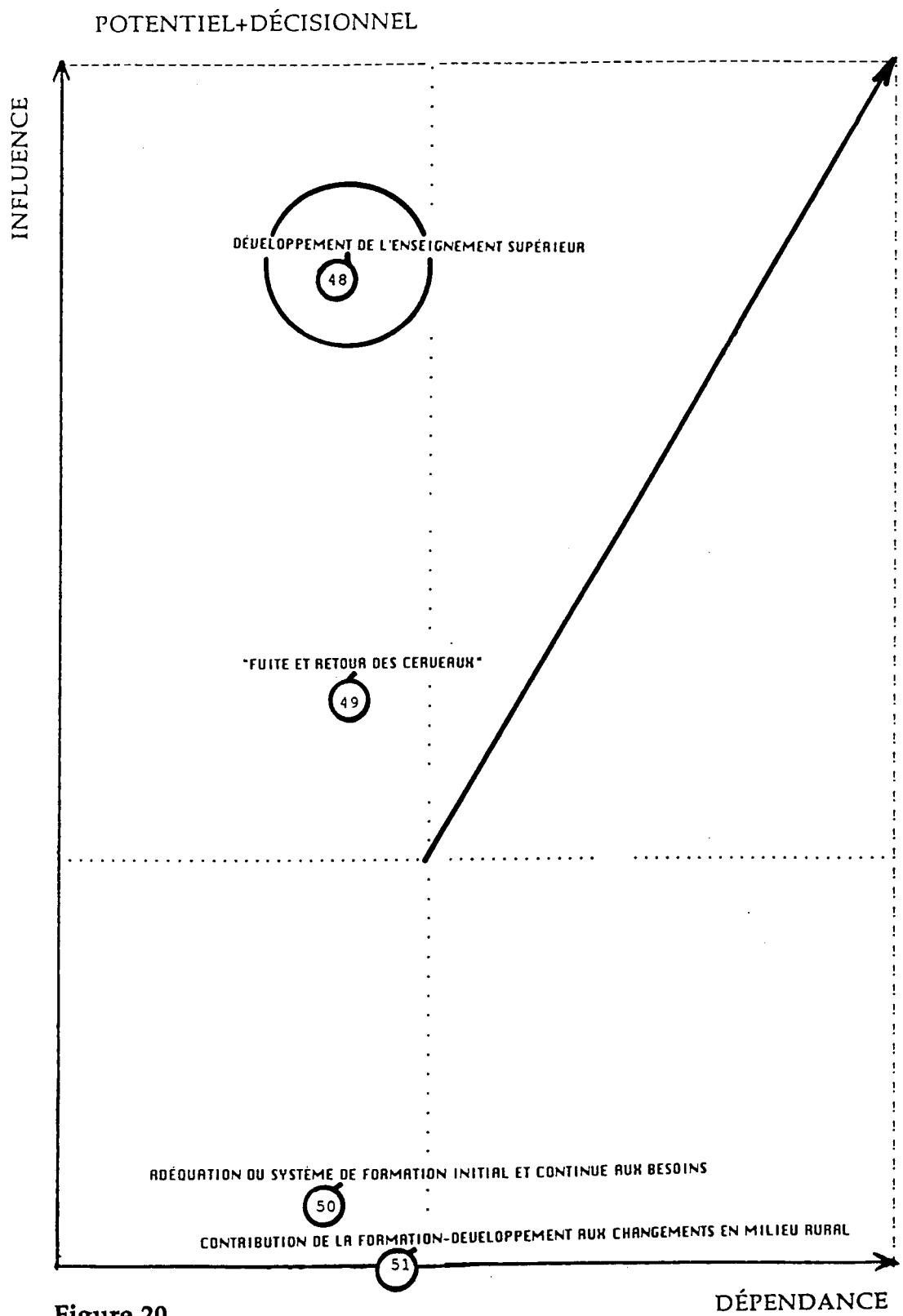


Figure 20

G- ÉDUCATION, FORMATION, QUALIFICATION

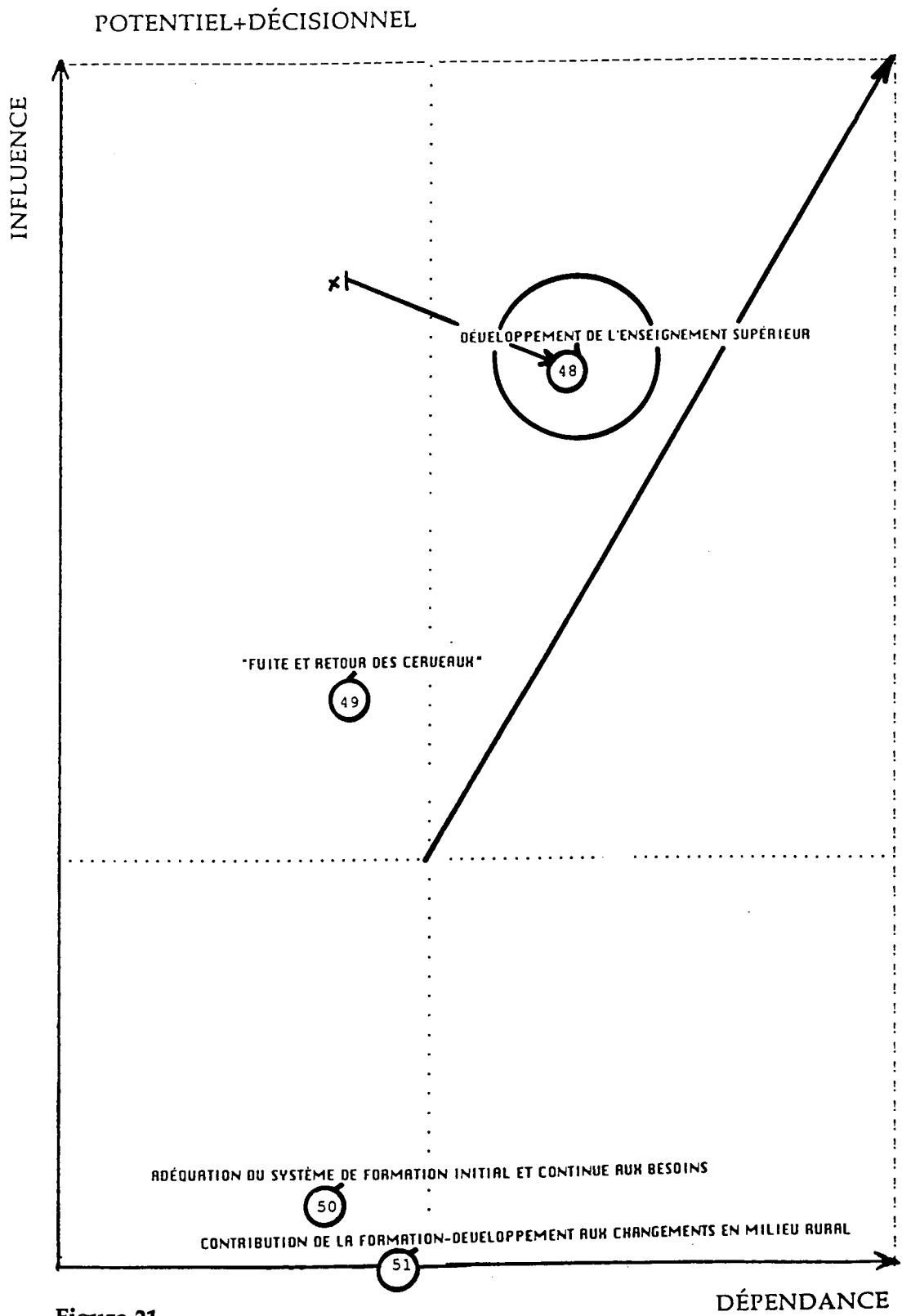


Figure 21

## Classements potentiel et décisionnel

La caractéristique majeure des évolutions du Pays Basque est le rôle que peut jouer potentiellement le développement de l'enseignement supérieur, dans toute ses composantes.

**L'enseignement supérieur est le premier déterminant d'évolution potentielle à long terme du système Pays basque.** A l'analyse, il influence potentiellement les relations recherche-économie, l'existence d'une connaissance et d'une vision partagée du Pays basque, le rôle des jeunes dans la société; il renouvelle potentiellement l'attractivité de l'agglomération , et les sentiments d'appartenance dans le long terme. Il est également connecté avec l'émergence d'un bassin d'activités transfrontaliers. (cf fig 22)

Si ces éléments semblent porteurs d'avenir, la prise en compte des effets décisionnels tempère l'appréciation: s'il est en effet fort probable que le développement de l'enseignement supérieur suppose de multiples décisions d'acteurs, ces dernières le rendront également très dépendant et peut être instable, non consolidable. Le développement de l'enseignement supérieur pourrait effectivement devenir un enjeu de débat .

Pour prévenir ces évolutions contrastées, toutes les voies devraient être examinées (filières courtes, longues, enseignement privé, écoles d'ingénieurs...) et le système développé se devrait d'être flexible et ouvert . En bref, si l'on souhaite éviter de faire de l'enseignement supérieur un enjeu de débats inutiles et perturbateurs , mieux vaut diversifier les approches et se concentrer sur la qualité de l'offre.

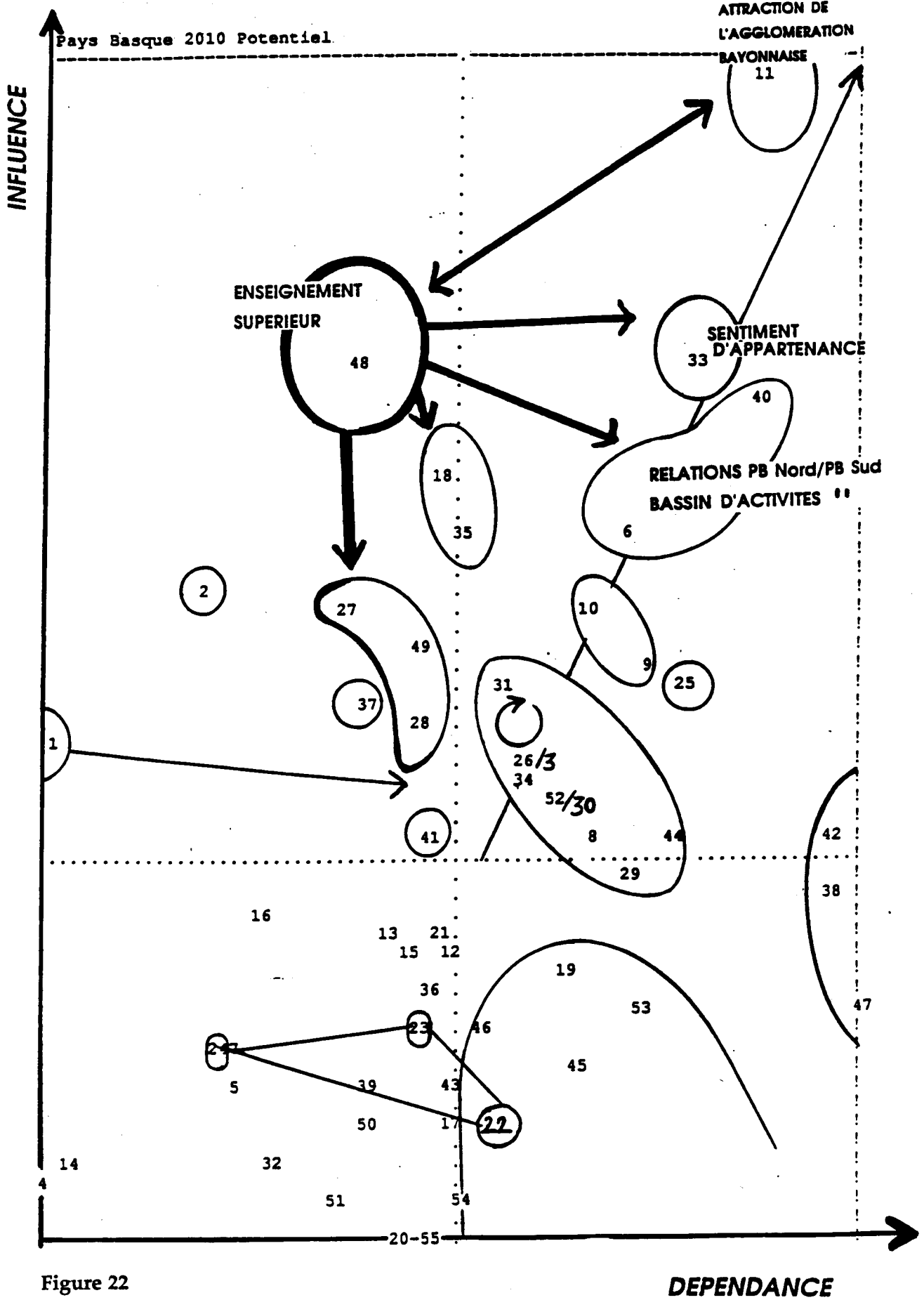


Figure 22

Un seul plan est présenté: il rend compte des positionnements qui sont très stables. L'ensemble des facteurs est situé dans la zones des sorties; l'évolution de la pression foncière, la politique de gestion de l'eau, des déchets, la protection de l'environnement, la qualité de la vie dans les centres urbains sont très sensibles, et dépendants de l'ensemble des facteurs.

Cette situation structurelle, qui est confirmée dans les classements potentiels et décisionnels, traduit une extrême fragilité de l'environnement et de la qualité de la vie au Pays basque compte tenu des tendances associées aux variables amont. Cette caractéristique suppose que l'on ne peut répondre aux défis environnementaux qu'avec une politique d'aménagement globale. Les actions partielles ou localisées seront très vite inutiles au vu de la multiplicité des facteurs à maîtriser.



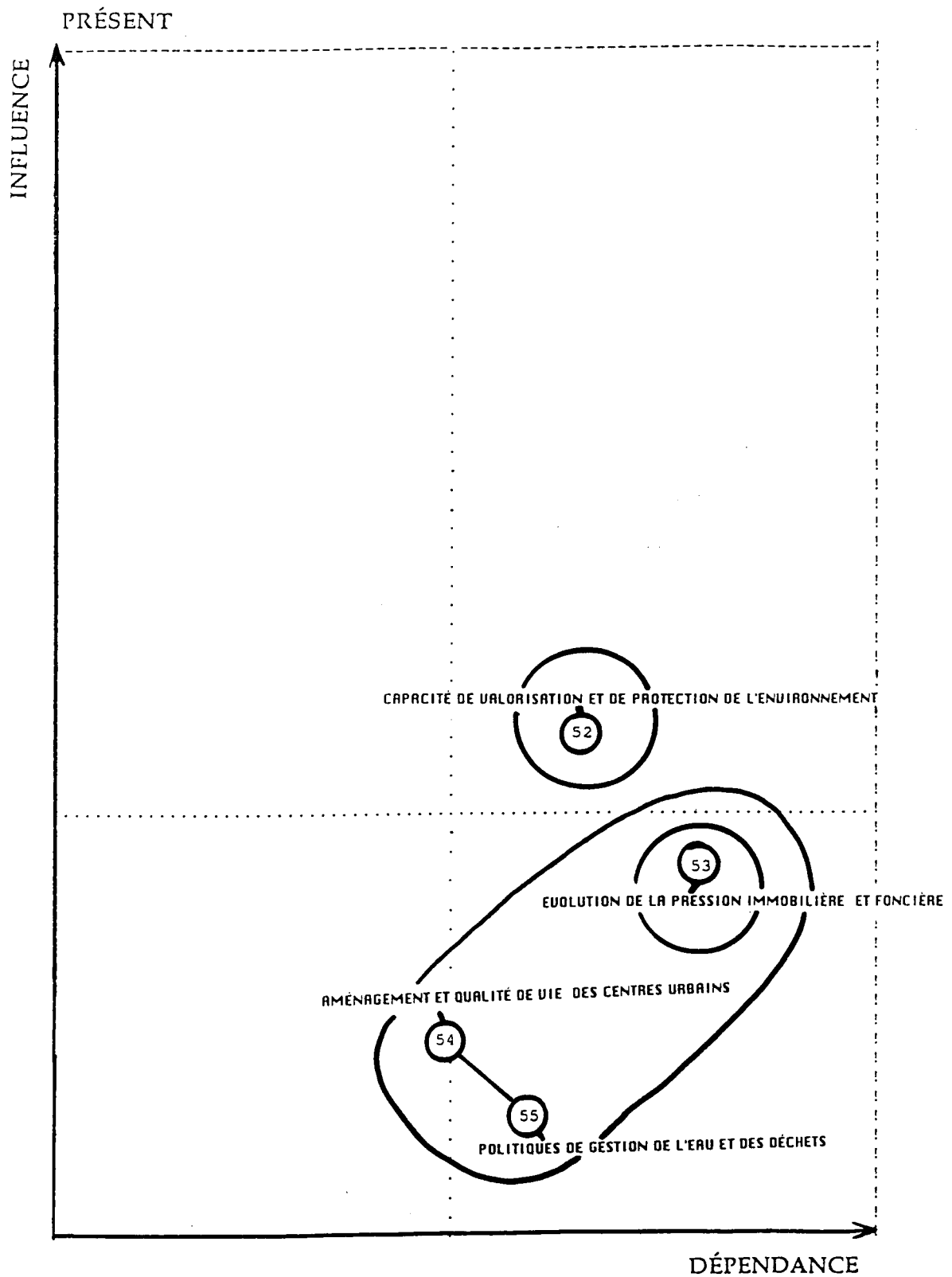


Figure 23

## **5• Les plans influence / dépendance de l'ensemble des variables du système Pays Basque**

Le logiciel Micmac nous donne la configuration spatiale des 55 variables représentatives du système . Les éléments des commentaires sont présentés dans les chapitres précédents.

### **1- Deux caractéristiques générales (à l'ensemble des plans)**

->L'ensemble des plans traduit une profonde mutation du système Pays basque: la plupart des variables influentes sont également les plus dépendantes. Le système est instable depuis déjà de nombreuses années et le restera encore.

->Le mariage entre le territoire et ses caractéristiques sociales et culturelles reste au cœur des évolutions à venir: les spécificités basques semblent se maintenir, au sein de situations qui peuvent être plus ou moins dégradées. Ce couplage peut donc produire le meilleur comme le pire...

### **2- Le plan influence / dépendance direct**

Ce plan traduit l'image immédiate des déterminants du Pays Basque telle que transmise par le traitement à plat des données fournies par le groupe. Ce plan pour lequel le positionnement des variables est proche du plan indirect n'est pas commenté.

### **3- Le plan influence / dépendance indirect (fig 24 et 25)**

Ce plan qui se situe entre le plan direct et le plan potentiel (ce dernier cumulant les effets directs, indirects, structurels ou potentiels) prend en compte les relations indirectes; il traduit la situation présente.

### **4- Le plan influence / dépendance potentiel (fig 26)**

### **5- Le plan influence / dépendance potentiel-décisionnel (fig 27, 28 et 29)**

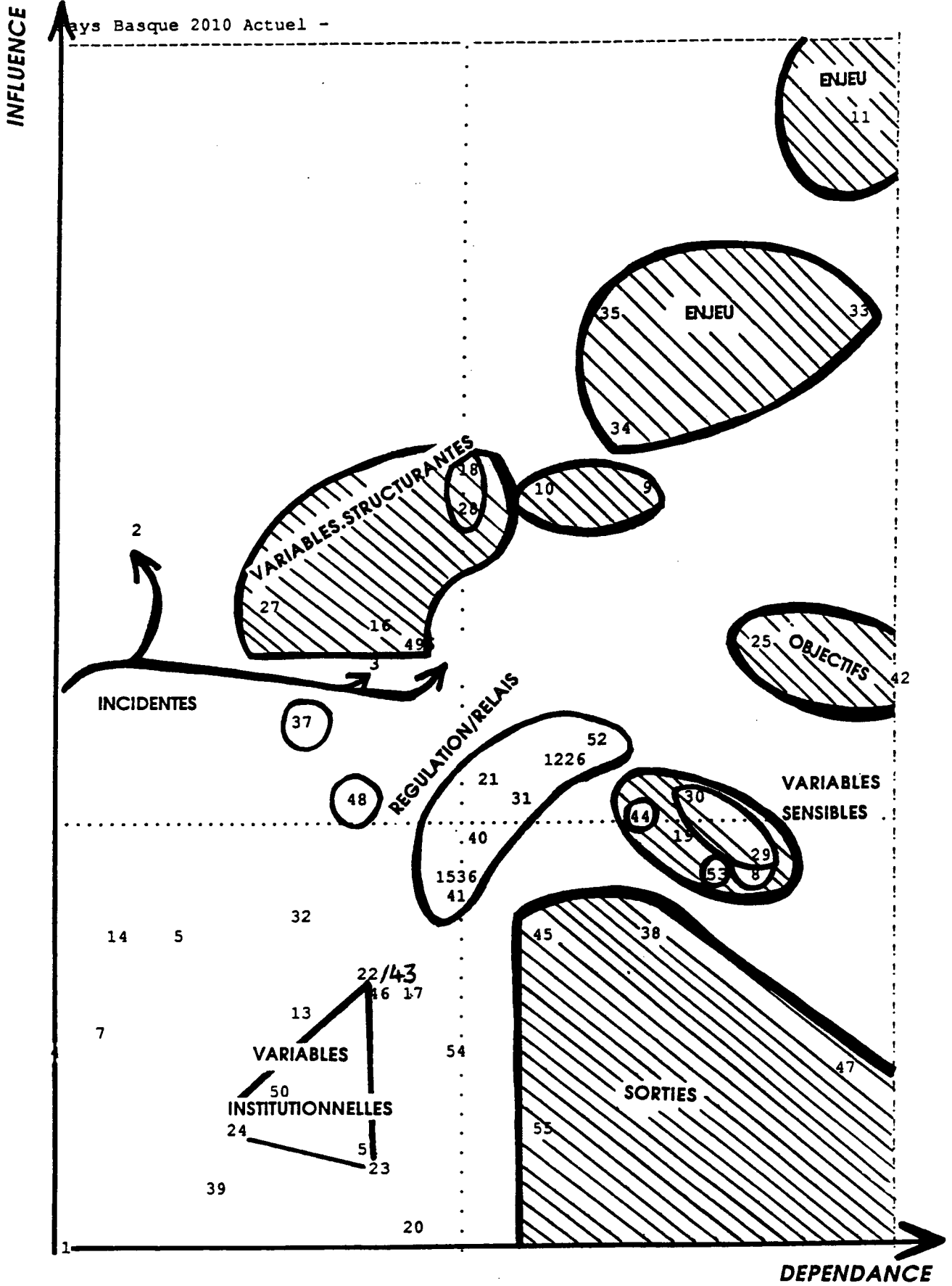


Figure 24

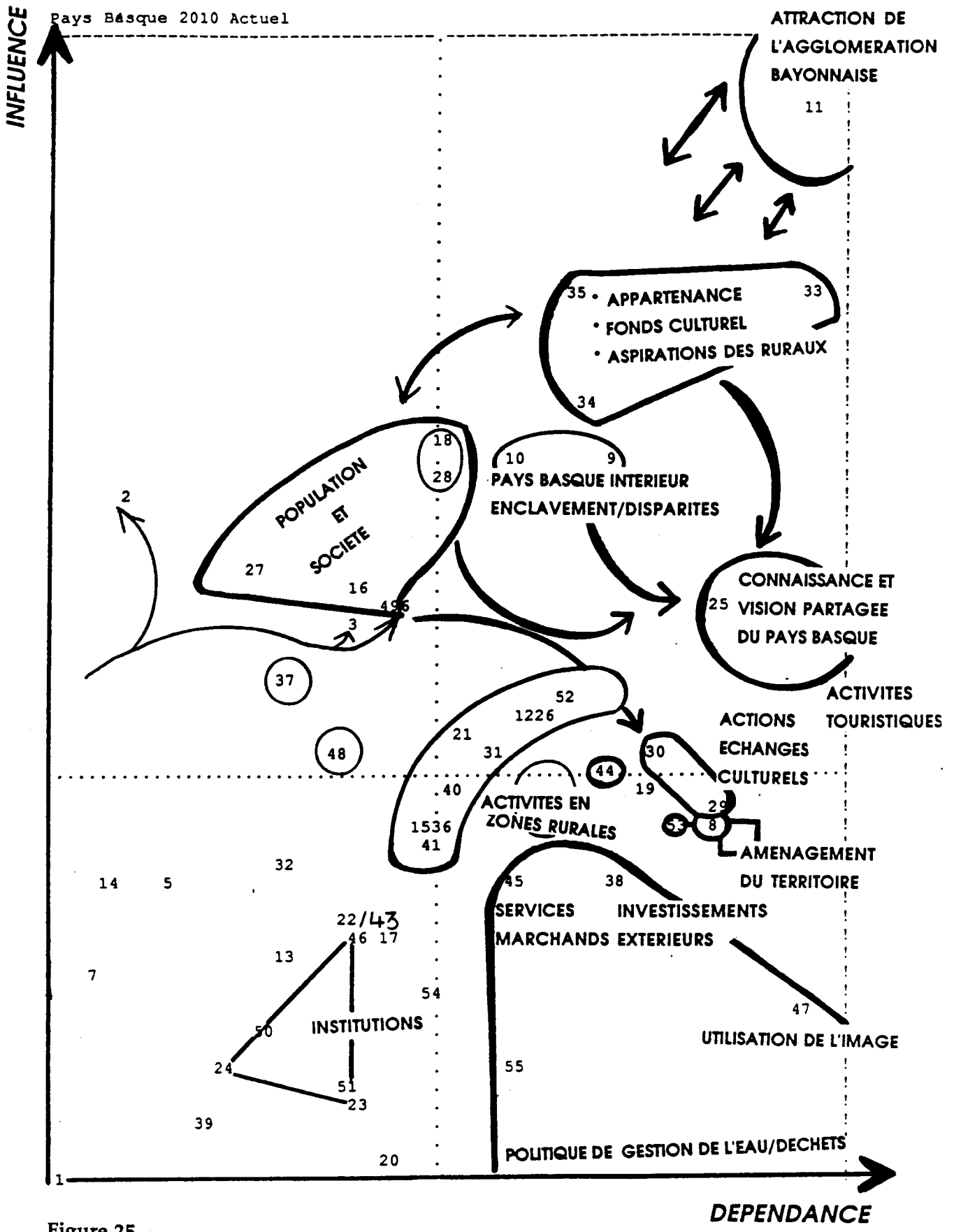


Figure 25

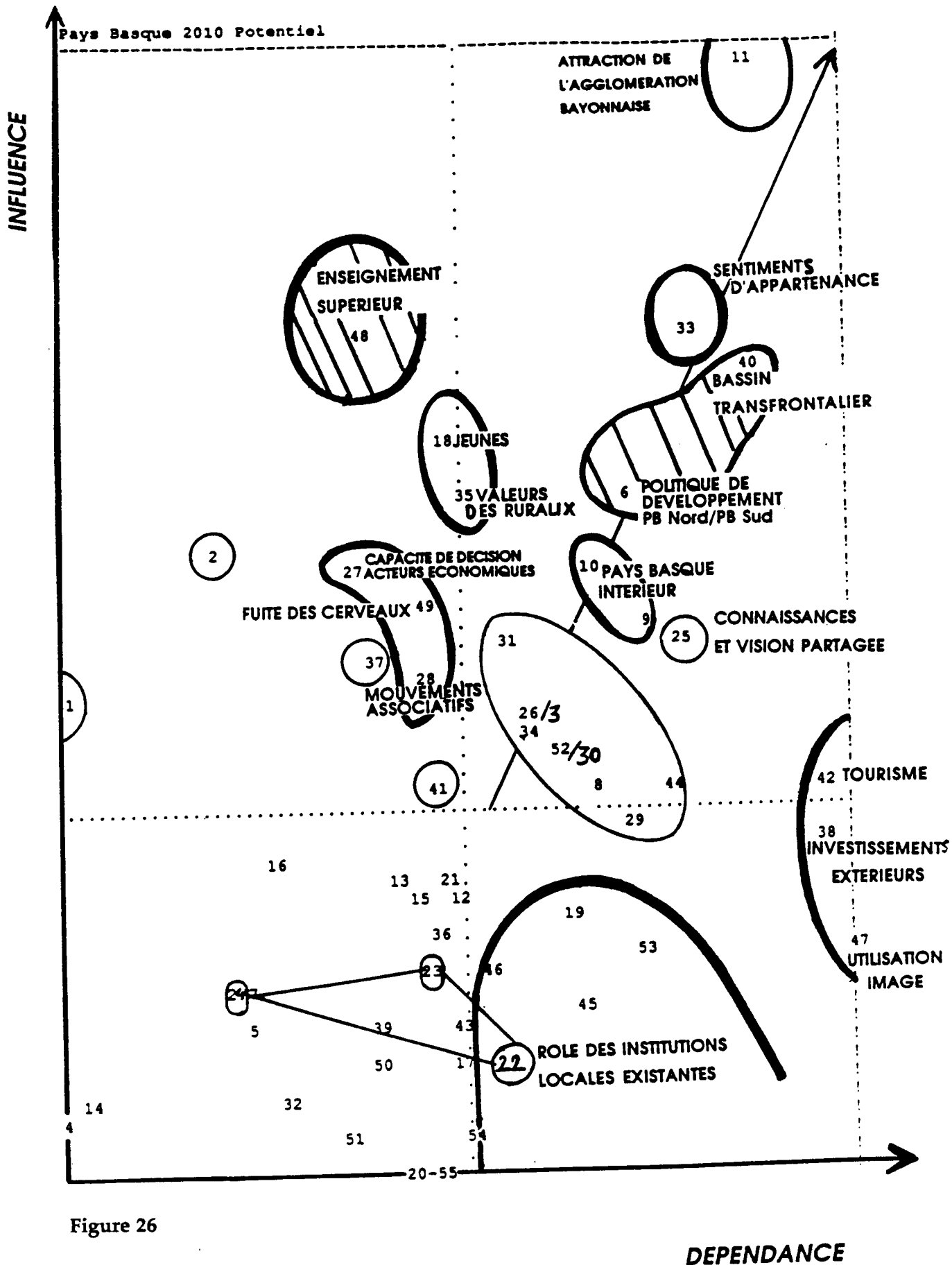


Figure 26



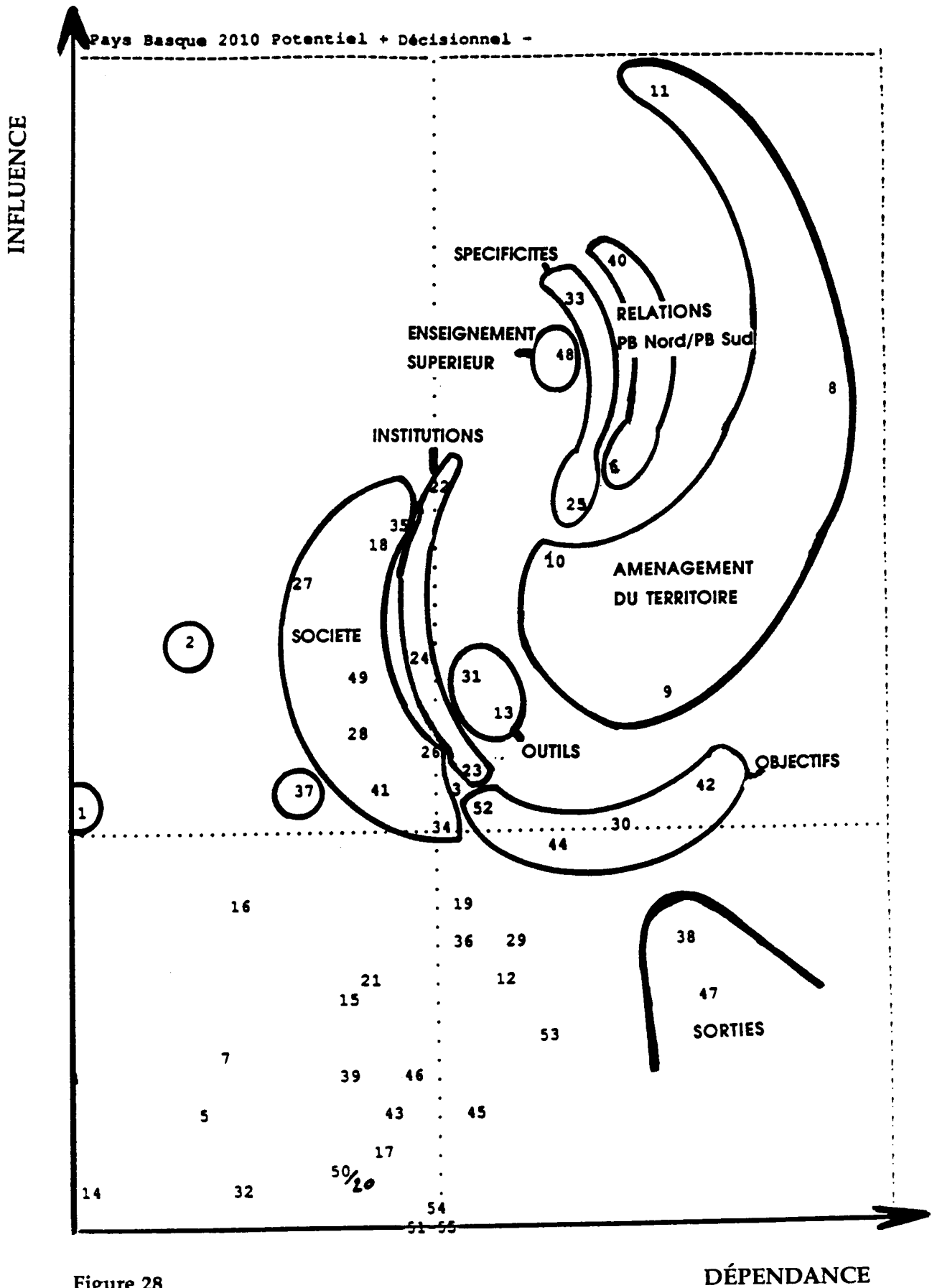


Figure 28

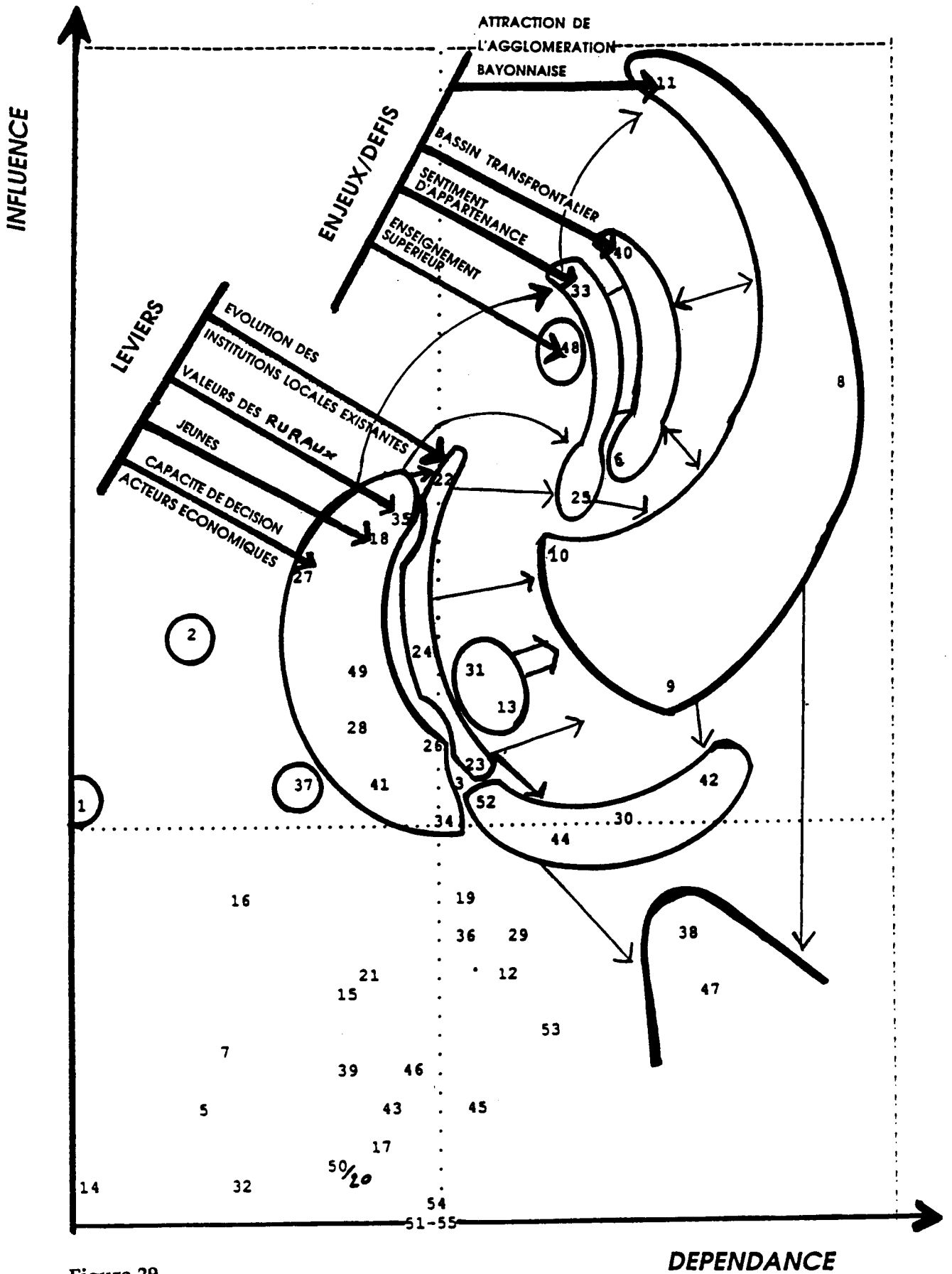


Figure 29





***ELUS***

- Monsieur Michel ARHANCET  
Conseiller Général du Canton de Tardets
  
- Monsieur Bernard AUROY  
Maire d'Ustaritz
  
- Monsieur Max BRISSON  
Conseiller Régional
  
- Monsieur Franz DUBOSCQ  
Conseiller Général - Président du Biltzar des Maires de Soule et Basse-Navarre
  
- Monsieur Jean GRENET  
Député
  
- Monsieur Michel INCHAUSPE  
Député
  
- Monsieur Jean Jacques LASSERRE  
Vice-Président du Conseil Régional, Vice-Président du Conseil Général  
Président du Club de Prospective "Pays Basque 2010"
  
- Monsieur Daniel POULOU  
Député  
Président du Biltzar des Maires du Labourd

***REPRESENTANTS DE L'ADMINISTRATION***

- Monsieur Jean BESSIERE  
Directeur Départemental du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
  
- Monsieur Jacques CARADEC  
Directeur Départemental de l'Agriculture
  
- Monsieur Michel DABADIE  
Délégué Départemental de l'Agence Nationale pour l'Emploi

- Monsieur Jean Pierre FORGERIT  
Directeur Départemental de l'Équipement des Pyrénées Atlantiques
- Monsieur Christian SAPEDE  
Sous-Préfet de Bayonne

### **PERSONNALITES QUALIFIEES**

- Monsieur Jean Michel BLOCH LAINE  
28, rue Marcel Iribarren
- Monsieur Jean Pierre CREMER  
Directeur des Services du Conseil Général
- Monsieur Jean Roch GUIRESSE  
Président de l'ADEPAB
- Monsieur Jean GAYAS  
Directeur du District Bayonne Anglet Biarritz
- Monsieur Jean HARITSCHELHAR  
Président de l'Académie de la Langue Basque
- Monsieur RUTMAN  
Président du B.D.E.
- Monsieur Jacques SAINT MARTIN  
"Prédonia"

### **COMPAGNIES CONSULAIRES**

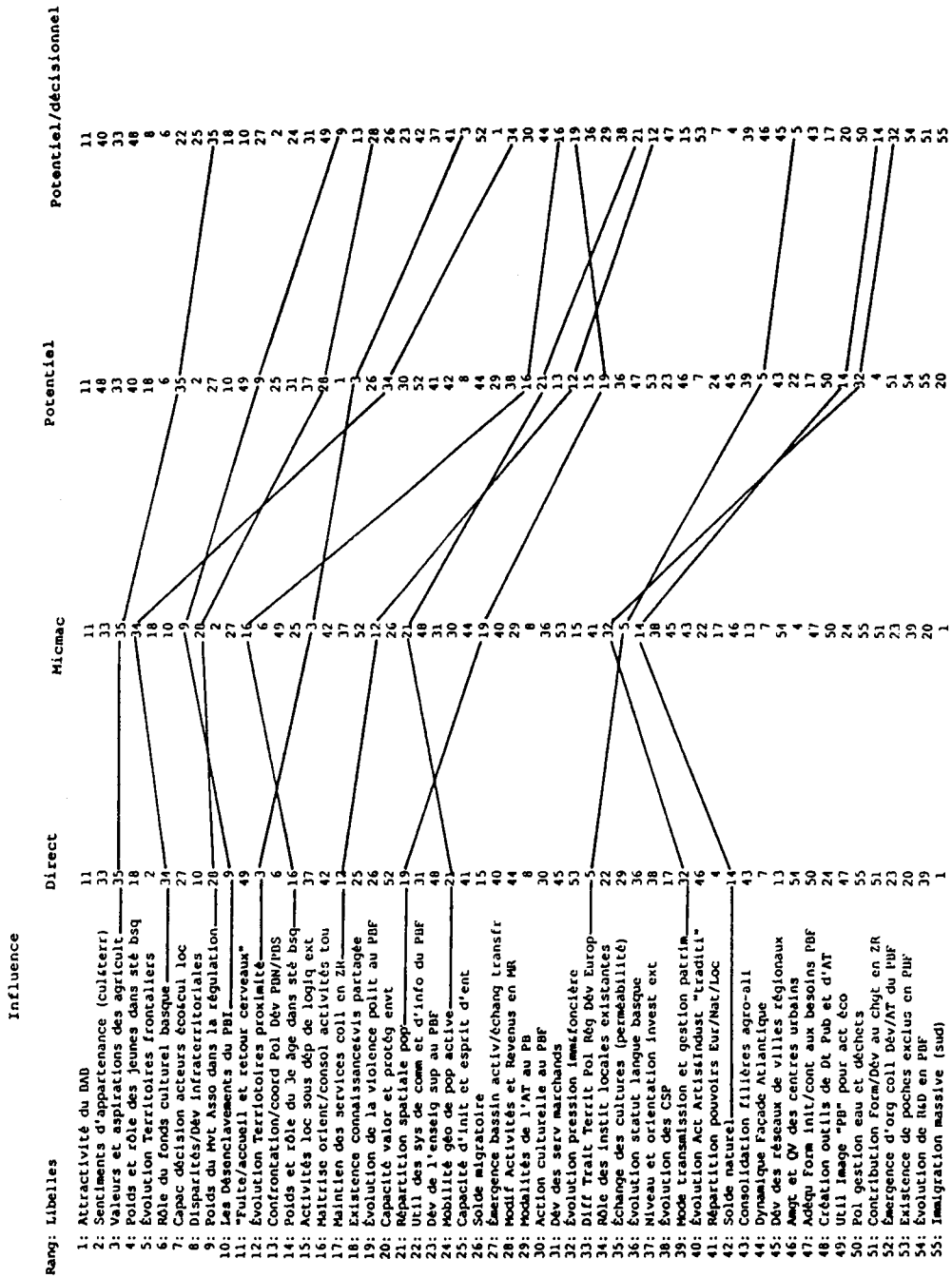
- Monsieur Albert ARNAUDIN  
Président de la Chambre des Métiers des Pyrénées Atlantiques
- Monsieur Marcel CAZALE  
Président de la Chambre Départementale d'Agriculture
- Monsieur Pierre DAVEZIES  
Directeur Chambre d'Agriculture des Pyrénées Atlantiques
- Monsieur François JACQUÉ  
Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bayonne Pays Basque
- Monsieur Antxon LAFONT  
Directeur Général de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bayonne Pays Basque

## **REPRESENTANTS DES CHANTIERS DE PROSPECTIVE**

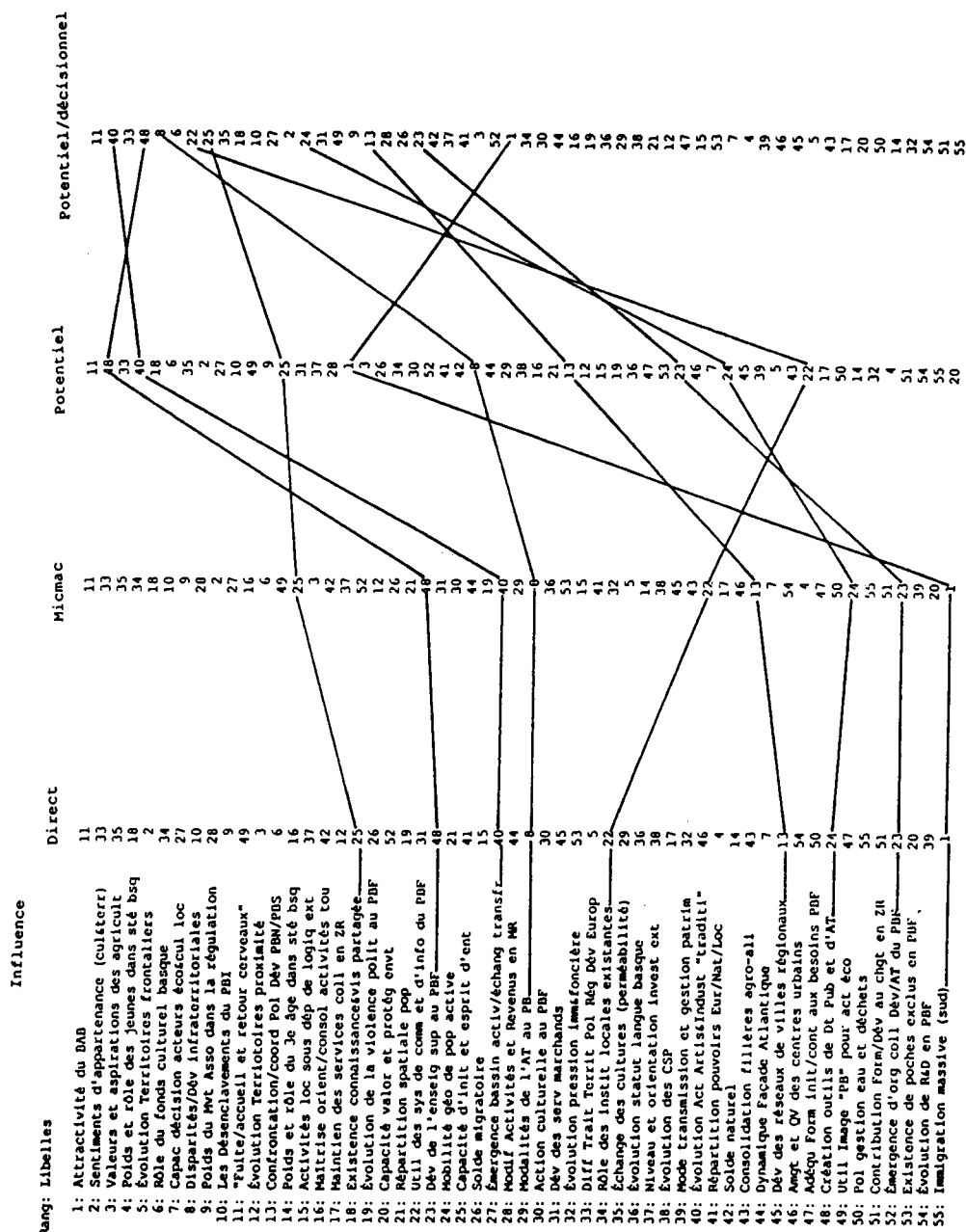
- Monsieur Jean Michel BERHO  
Place de l'Eglise - 64120 DOMEZAIN
  
- Monsieur François BOURSE  
Directeur d'Etudes au GERPA
  
- Monsieur Battita BOLOQUY  
A.F.M.R.
  
- Monsieur Ramuntxo CAMBLONG  
COOPELEC - Z.I. du Boscoa
  
- Monsieur Bernard DARRETCHÉ  
Secrétaire Général du Club de Prospective "Pays Basque 2010"
  
- Madame Jacqueline ELICHONDOBORDE  
Secrétaire Général Mairie de Mauléon
  
- Monsieur François FOURQUET  
Maître de Conférence
  
- Monsieur Philippe FENOT  
Directeur du C.O.L.
  
- Monsieur Txomin HEGUY  
Institut Culturel Basque
  
- Monsieur Francis JAUREGUIBERRY  
Maître de Conférence
  
- Monsieur Patxi NOBLIA  
"SOKOA"
  
- Monsieur Marc SVETCHINE  
DDE

**La hiérarchie des variables les plus influentes et les évolutions selon les quatre classements (direct, indirect, potentiel et décisionnel)**

**Les principaux déclassements: variables à influence décroissante**

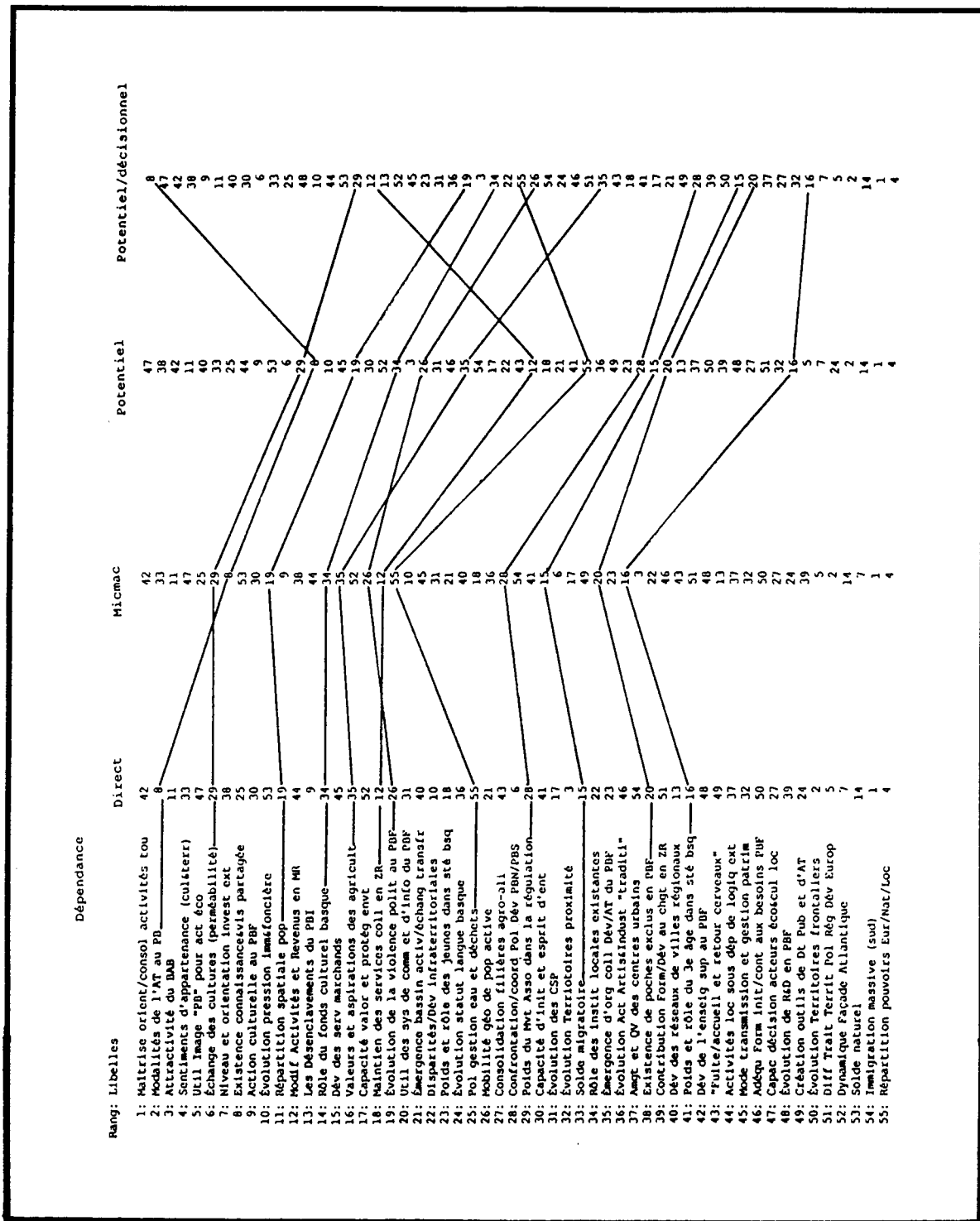


# Les principaux reclassements: variables à influence croissante



# La hiérarchie des variables les plus dépendantes et les évolutions selon les quatre classements (direct, indirect, potentiel et décisionnel)

## Les principaux déclassements (variables gagnant en autonomie)



# Les principaux reclassements (variables augmentant en dépendance)

