



HAL
open science

Pays Basque 2010 : six scénarios pour raisonner les évolutions du Pays Basque de France

- Délégation Interministérielle À L'Aménagement Du Territoire Et À L'Attractivité Régionale

► To cite this version:

- Délégation Interministérielle À L'Aménagement Du Territoire Et À L'Attractivité Régionale. Pays Basque 2010 : six scénarios pour raisonner les évolutions du Pays Basque de France. [Rapport de recherche] Centre national de l'entrepreneuriat(CNE); Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR). 1993, 102 p., cartes. hal-02186005

HAL Id: hal-02186005

<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02186005>

Submitted on 17 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.

PAYS BASQUE 2010

DATAR

SIX SCÉNARIOS
POUR RAISONNER LES ÉVOLUTIONS
DU PAYS BASQUE DE FRANCE

FB / GERPA

NOVEMBRE 1993

SIX SCÉNARIOS POUR RAISONNER LES ÉVOLUTIONS DU PAYS BASQUE DE FRANCE / SOMMAIRE

A/ Introduction, structure des scénarios	p 3
B/ Scénarios globaux	p 5
-Scénario 1: Tendancier de moyen terme	p 5
-Scénario 2:"Disparités, laisser faire et crispations"	p 19
-Scénario 3:"Extension urbaine et indifférence généralisée"	p 27
-Scénario 4:"Redéploiement des espaces ruraux"	p 33
-Scénario 5:"Gestion globale et solidarités"	p 40
-Scénario 6:"Une économie expansive, une eurorégion ouverte"	p 55
C/Annexes	
1-Liste des thèmes introduits par les groupes de travail et des jeux d'hypothèses examinés par le groupe transverse	p 64
2- Scénarios d'évolution pour le Pays Basque sud	p 66
3- Deux jeux d'hypothèses pour éclairer la démarche: - la gestion de l'eau et de l'assainissement, - la pression foncière et immobilière.	p 71
4- Membres du groupe transverse	P 88

A/Introduction:

La démarche retenue dans l'élaboration des scénarios globaux vise à concilier les contraintes de pertinence des processus décrits:

- aux enjeux réels pour l'avenir du Pays Basque Français,
- au souci de vraisemblance des situations,
- aux préoccupations de transparence et d'orientations stratégiques qui doivent en découler.

A cette fin, six scénarios sont proposés pour traduire les évolutions prolongeant les tendances lourdes constatées, et des situations plus contrastées, pour lesquelles les considérations manichéennes et peu vraisemblables d'un "Scénario catastrophe" associé d'un "Scénario projet" sont remplacées par des scénarios où l'on a tenté de montrer l'éventail des possibles dans sa complexité et sa variété.

Trois types de scénarios sont distingués:

- 1- Un scénario tendanciel, traduisant les tendances lourdes d'évolution à un horizon rapproché (2000);
- 2- Trois scénarios contrastés, prolongeant le scénario tendanciel à l'horizon 2010 en l'absence d'une politique volontariste globale et partagée sur le territoire du Pays basque français;
- 3- Deux scénarios plus volontaristes, différenciés par les actions mises en œuvre et les arbitrages des modalités du développement et de l'aménagement;

Remarques:

(a)-Les scénarios s'appuient sur les évolutions des variables - clés de l'analyse structurelle dans une optique prévisionnelle ou exploratoire en matière d'aménagement du territoire et de développement, d'identité et d'évolution des sentiments d'appartenance.

L'approche normative ou décisionnelle (évolutions des institutions, propositions d'interventions, jeux des acteurs...) n'est pas abordée de façon à bien différencier le temps d'anticipation du temps de l'action stratégique. Ainsi, plusieurs voies stratégiques devront vraisemblablement être définies à l'issue des travaux, car il ne s'agit pas seulement de construire un avenir souhaité, mais aussi de se prémunir d'évolutions contrastées, non maîtrisables directement par les acteurs.

(b)-Les scénarios sont articulés autour des jeux d'hypothèses¹, élaborés et examinés par les différents groupes de travail de Pays basque 2010, et validés par le groupe transverse, associant participants actifs aux chantiers de prospective, membres du comité de pilotage et personnalités qualifiées.

(c)-La traduction spatiale des scénarios est indispensable pour la communicabilité des travaux et pour l'appréciation des enjeux d'aménagement . Ces représentations sont présentées dans le document "Scénarios spatialisés".

(d)-La richesse des échanges, la précision des évolutions et l'appréciation des enjeux ne peut être correctement rendue qu'à travers les jeux d'hypothèses. Par souci de communicabilité, les différents jeux d'hypothèses thématiques ne sont pas restitués. Par souci de transparence, ceux-ci sont disponibles et seront intégrés dans les "Cahiers de prospective" , thématiques et fouillés, qui serviront à la préparation de la réflexion stratégique.

(e)-D'autre part, ces scénarios sont provisoires: ils sont produits à l'occasion du forum "Pays basque 2010" du 4 décembre 1993. Ainsi, les cadrages précis de chaque scénario en terme d'évolution démographique, d'enjeux financiers, ... sont en cours d'élaboration. Enfin, l'ensemble des remarques, compléments, contributions seront intégrés dans le document final, ou joints en annexes.

La structure des scénarios Pays basque 2010

De manière générale, les scénarios sont présentés selon cette articulation:

-Le contexte national ou international dans lequel ils s'inscrivent;

A-Les évolutions des différents espaces composants le Pays basque : l'agglomération bayonnaise, la côte basque, l'arrière-pays côtier, les coteaux et montagnes basques. La démographie . Les enjeux du foncier, la gestion de l'environnement. Les organisations du développement.

B-Les caractéristiques économiques et la formation;

C- La langue , la culture, les sentiments d'appartenance.

D- Les relations avec les territoires de proximité; les échanges transfrontaliers.

¹La liste des thèmes abordés dans les jeux d'hypothèses est communiquée en annexe.Plus de vingt thèmes ont fait l'objet de rencontres, interviews et rédaction . Les jeux d'hypothèses thématiques ainsi obtenus constituent un outil irremplaçable pour passer de l'anticipation à l'action. Deux jeux d'hypothèses thématiques sont proposés à titre d'exemple en annexe.

B/ Les scénarios d'évolution

Scénario 1 : Tendancier de moyen terme

Ce scénario traduit les tendances lourdes constatées ou prévisibles pour le Pays basque français. Il se place à la fois dans un contexte global d'incertitude économique et de débat en matière d'aménagement du territoire. L'horizon est celui de l'an 2000, de manière à dégager les processus que traversera le Pays Basque de façon très probable; les évolutions plus contrastées étant précisées dans les scénarios suivants.

Facteurs déterminants:

Extension de l'agglomération, différenciation des espaces ruraux, découplage des espaces du Pays basque, fragilisation de l'économie, découplage culturel, modernités des sentiments d'appartenance, échanges transfrontaliers en développement limité.

A/Evolution et gestion des espaces

1/L'agglomération

L'extension de l'agglomération bayonnaise s'est effectuée de façon assez volontariste par la densification des zones d'habitat existantes sur les trois communes, mais aussi par la revitalisation et réhabilitation des centres urbains historiques. La charte d'agglomération dont les objectifs et les moyens d'actions étaient initialement limités à quelques fonctions urbaines classiques (transport, aménagement urbain, gestion des déchets et assainissement) s'est progressivement élargie à la structuration de l'habitat, à la localisation des équipements et des activités économiques. Après une période d'incertitude, une vision partagée de l'avenir de l'agglomération s'est établie autour d'un schéma d'aménagement de la Côte . L'intercommunalité balbutiante a laissé la place à une organisation fonctionnelle (et non politique) aux financements de nature diverse (fiscalité, emprunt, taxe touristique...) au service de chaque commune sur la base d'une offre tarifée. Ainsi, les services rendus par l'ancien district Bayonne/Anglet/Biarritz se sont progressivement étendus aux communes proches y compris celles

du sud des Landes. L'extension des transports publics a constitué une étape importante dans la dynamique de l'agglomération.

Cependant, l' agglomération bayonnaise reste un site urbain multiforme et donc très complexe à gérer, qui ne constitue pas le pôle attendu doté d'un véritable rayonnement . Les efforts communs entrepris restent essentiellement de l'ordre de la gestion des services urbains classiques. L'identité, et par là même la reconnaissance d'une dimension "capitale" pour l'agglomération ne s'est cristallisée, ni chez les élus du Pays Basque de la côte ou de l'intérieur, ni vis-à-vis de l'extérieur ou les archétypes perdurent: Bayonne apparaissant toujours comme une ville provinciale , Biarritz comme site balnéaire de prestige, Anglet comme un agrégat de quartiers entre ses deux voisines...

2/ Le foncier :

L'offre de logements reste insuffisante, en dépit du programme d'habitat, plus spécialement pour les plus démunis, pour l'accession à la propriété à destination des classes moyennes et pour le locatif intermédiaire. La situation de basse conjoncture conduit les ménages à se fixer durablement: le taux de rotation des logements reste très faible (<5% sur le Pays basque). Le marché de l'immobilier reste marqué par le développement des résidences secondaires et du locatif saisonnier : la production de logements permanents se heurte durablement sur le littoral et l'immédiat arrière-pays à des prix fonciers élevés. Les locaux rencontrent des difficultés pour se loger. De façon globale, le problème du financement de la préemption des communes n'est pas résolu. Le portefeuille foncier des collectivités stagne.

La réalisation d'infrastructures de transport (pont aval, pénétrante sur le Pays Basque intérieur (D932), amélioration de l'accès vers Hasparren, pénétrante Sud vers Espelette) constituent autant de support du développement urbain, non concerté, et occasionne des problèmes d'environnement.

L'extension de l'agglomération bayonnaise qui s'effectue par l'Est et par le Nord conduit à une forte augmentation du prix du foncier sur des zones jusqu'à présent peu touchées par la spéculation. La désorganisation foncière et immobilière s'étend.

3/Arrière-pays côtier:

Ainsi, la pression immobilière et foncière qui s'exerce sur la Côte Basque, le Pays de Nive-Nivelle et une partie du Pays des Trois Vallées, pousse vers l'intérieur une population à la recherche de logements, souvent sans emploi et sans projets pour le secteur qui les accueille . Des tensions multiples se développent dans les zones périurbaines, suite à l'accueil de ces populations, socialement démunies, mais également dans l'intérieur , où des "néo-ruraux", s'installent assez anarchiquement en concurrençant les artisans, commerçants ou agriculteurs résidants . Parallèlement, les actifs ruraux quittent les villages à la recherche d'emplois sur la Côte. En raison du coût des trajets domicile-travail, surtout si la durée du trajet dépasse 1/2 heure, ils cherchent à se loger (difficilement) dans le bassin d'emploi. Le nombre de logements vacants en milieu rural augmente , donnant aux familles qui y séjournent (et notamment les retraités) une impression d'isolement et l'envie de rejoindre des centres plus peuplés et mieux équipés en services.

Les efforts de densification des villages de l'immédiat arrière-côte se sont heurtés aux difficultés d'appropriation du foncier par les collectivités locales ainsi qu' à la mise au point de Plan d'Occupation des Sols couvrant le territoire de façon cohérente.

L'urbanisation s'est ainsi prolongée selon un modèle pavillonnaire/résidentiel lâche sur l'arrière-pays côtier au delà du périurbain immédiat. Le mitage par lotissements des paysages est généralisé jusqu'à la frontière de la Basse Navarre. L'extension de l'agglomération sur le sud des Landes s'est accélérée .

Le rapprochement entre zones résidentielles, zones d'activités et services/loisirs est resté timide pour le Labourd. Les déplacements domiciles-travail se sont multipliés, notamment sous l'effet de la concentration toujours plus forte des services administratifs, de santé et des équipements culturels et de loisirs sur l'agglomération côtière.

Cambo, Hasparren, La Bastide-Clairence, Espelette, après Ustaritz, St Pée, Ascain perdent la cohérence nécessaire à la consolidation de bourgs-centres équilibrant l'attraction côtière tant pour le Labourd que pour la Basse Navarre. Les activités scolaires diminuent, les commerces disparaissent, alors que la population croît ! Les nouveaux résidents des communes du Labourd intérieur s'orientent systématiquement vers les services et commerces côtiers. Finalement, les communes périphériques (Saint Pée, Ustaritz, Tarnos, Saint Martin de Seignanx...) misent sur l'habitat permanent et développent des équipements collectifs de très bon niveau, en parallèle avec l'augmentation des recettes fiscales. Elles deviennent très attractives.

4/ Coteaux et montagnes basques

Dans ce cadre, la concentration de la population sur la côte, le dépeuplement des cantons de la zone montagne, et un certain renouveau des activités en zone de collines se traduisent par une différenciation marquée des espaces ruraux traditionnels du Pays Basque:

a-une zone de banlieue immédiate de l'agglomération bayonnaise, comprenant Ustaritz, Boucau..., sur laquelle l'emprise des infrastructures urbaines est toujours plus forte. Le coût élevé du foncier en centre-ville, le désir d'habiter une maison individuelle et le phénomène automobile ont ainsi généré une agglomération élastique, exerçant une force d'attraction sur des espaces de plus en plus éloignés.

b- **une zone périurbaine** qui comprend Ascain, St Pée, Espelette, Biriadou mais aussi La Bastide Clairence et Bidache sous l'effet de la quatre voies Pau-Bayonne. La pression foncière s'accroît rapidement, les propriétaires du foncier agricole réalisent leurs patrimoines : l'agriculture est repoussée, les outrages sur l'environnement et les paysages s'intensifient. Ces communes accueillent de plus en plus les populations qui n'ont pu s'installer sur la Côte: **certains problèmes d'identité apparaissent.**

c- une structuration des campagnes autour des **derniers gros bourgs ruraux qui ont pu évoluer** (tourisme vert, maintien des équipements structurants) et ceux qui ont pu survivre sur la base de subventions: Hasparren, Mauléon, St Jean Pied de Port, Saint Palais. Les initiatives de développement local sont liées au regroupement des acteurs socio-économiques en petits réseaux qui n'ont rien à voir avec les découpages administratifs traditionnels. Des expériences d'activités sur des marchés nouveaux, conjuguant micro-marché local et réseau-monde pour des produits spécifiques et de qualité donnent confiance aux différents partenaires du développement. Cependant les résultats obtenus ne compensent pas la chute de la population active de ces zones.

Certains villages connaissent un fort renouveau associé à la mise en valeur innovante de leur patrimoine: Urepel, Helette, Ainhoa pourraient être de ceux-là.

Toutefois, les investissements et les équipements se négocient au coup par coup, à partir de chacun des bourgs, et les relations intercantonnales restent limitées; le désenclavement s'effectue des **bourgs-centres vers l'autoroute Bayonne-Pau** (modèle du peigne). Les projets d'installations d'établissements dans le Pays basque intérieur sont essentiellement localisés à proximité des échangeurs de l'autoroute A64 , ou sur la pénétrante vers Saint Jean Pied de Port.

d-un espace rural non cultivé, à très faible densité de population, laissé à l'abandon , comprenant l'essentiel des cantons de Tardets, Iholdy, Baigorry et l'ensemble des espaces non structurés par les gros bourgs, soit près de 50% de l'espace du Pays Basque français.

5/Intercommunalité:

L'inadéquation des outils proposés pour la coopération entre les territoires perdure, et les outils novateurs ne sont pas mis en œuvre par les acteurs locaux : **les syndicats intercommunaux ne sont intervenus**, sauf pour la Soule, **que dans des domaines très limités**; les projets de communautés de communes ne sont pas parvenus à mobiliser les populations concernées pour la définition d'un projet collectif, ni à la mise en œuvre des objectifs retenus par les représentants des élus; enfin l'extension d'un bassin d'emploi s'est heurtée à l'impuissance velléitaire des communes.

Les hésitations des **petites communes rurales** à se lancer dans une intercommunalité dynamique en raison d'une méfiance vis-à-vis des gros bourgs structurants ont retardé les projets de coopération .

6/Environnement

La **qualité des eaux de rivières s'est dégradée** en ce qui concerne la pollution bactériologique - des milliers de tonnes de terres sont emportées à chaque pluie par le cours de la Nive-; le taux d'épuration est resté faible (<20%). Les coûts de réalisation des contrats de rivières n'ont pas pu être supportés par les collectivités. Le réseau d'assainissement reste donc insuffisant. Les bassins d'expansion de l'Adour, de la Nive sont protégés. Cependant, **les problèmes de l'assainissement des eaux s'intensifient et la coordination des actions reste incertaine et irrégulière**. La gestion des déchets s'est améliorée, au prix d'une crispation de certains acteurs locaux.

7/ Evolution démographique:

80% de la population est concentrée sur la côte et le Sud des Landes en l'an 2000.

La population du Pays basque vieillit plus vite que celle des autres territoires. Le solde naturel est globalement négatif, et les migrants se concentrent sur la bande côtière. La population active stagne.

B/ Evolution des activités et de l'économie, enseignement supérieur:

De façon globale, l'économie est fragilisée: les secteurs d'activités des grandes industries présentes sur la côte sont menacés, le micro-bassin d'activités industrielles de Mauléon a disparu, celui d'Hasparren également. Le tourisme se restructure, beaucoup de petits opérateurs disparaissent, l'économie agricole n'assure plus un revenu suffisant pour les exploitants, les activités de services sont éphémères et créent des emplois de courte durée et plutôt saisonniers.

Le Pays basque souffre toujours du manque de pôle tertiaire supérieur, et l'on parle du "désert intellectuel" au Pays basque. L'économie du Sud des landes est également fragilisée: l'emploi industriel régresse, l'emploi dans les secteurs du tourisme et de l'agro-alimentaire est très précaire. Seuls les artisans maintiennent un niveau correct d'activité et d'emploi pour leur secteur, notamment dans le proche arrière-pays cotier. Le chômage progresse plus vite qu'en moyenne nationale: le taux de chômage sur la côte s'élève à 16% en 1999.

1/Agriculture:

Dans la décennie quatre-vingt-dix, une agriculture à deux vitesses se met progressivement en place au Pays basque, comme sur le reste du territoire: (a) les structures de production familiales survivent grâce à de nombreuses aides directes, (b) les structures industrielles aux réseaux de distribution plus larges, plus assujetties aux exigences de la rentabilité économique qui sont confrontées au système de prix du marché mondial. La production de matières premières agricoles a toujours besoin d'être subventionnée, alors que la production industrielle de matières transformées, parce qu'elle crée plus de valeur ajoutée, reste plus autonome et encore rentable. Cependant, la plupart des produits durablement concurrentiels sur le marché mondial restent soutenus par la collectivité nationale. Au Pays Basque, il existe ainsi de plus en plus de producteurs fermiers ou industriels à cheval entre les deux systèmes et qui en vivent encore à l'horizon 2000.

Deux logiques se rencontrent au Pays basque français dans les années 1995/2000: une logique de filière (tirée par le marché, développant la production de qualité dans les conditions d'exploitations les moins coûteuses) qui contribuera à maintenir la rémunération de l'ensemble des participants de la chaîne de production, et une approche territoriale, visant à maintenir certaines activités agricoles , d'élevage, sur des zones défavorisées.

L'évolution de la filière ovine apparaît déterminante dans la tenue du peuplement agricole de l'intérieur: en effet, la spécificité d'élevage ovin se renforce encore tant en raison de la possibilité de transfert de primes entre les différentes régions françaises, puis européennes, qui autorise un maintien de la rentabilité, que des conséquences de la PAC qui favoriseront le développement de l'élevage ovin. La dévalorisation constante du maïs, le savoir-faire basque en matière d'élevage ovin, les nombreuses infrastructures réalisées autour de cette activité, l'absence de quotas laitiers sur le lait de brebis, sont autant de facteurs qui ont renforcé la prédominance de l'élevage ovin.

Ainsi, la production agricole de Maïs au Pays basque s'est tournée essentiellement vers les aliments d'élevage destinés aux troupeaux ovins: la spécificité herbagère oriente la plus grande part de la production agricole .

Une bonne partie du tissu économique rural, et la stabilité du monde agricole basque, reposent durablement sur l'activité d'élevage ovin.

2/Tourisme

La réduction de la durée des séjours des vacanciers s'inscrit comme une tendance lourde, se traduisant pour les opérateurs du tourisme au Pays Basque par la multiplication des réservations de dernières minutes -notamment pour le marché locatif-, des durées de séjour inférieures à quinze jours en moyenne, une clientèle plus versatile, et globalement par l'augmentation du nombre de clients et une complexification de la gestion. Ces tendances qui s'amplifient jusqu'en l'an 2000, imposent aux opérateurs une grande réactivité et fragilisent les "canards boiteux".

D'autre part, les motivations des séjours au Pays basque, comme pour les autres territoires, sont de plus en plus liés aux services et prestations autrefois annexes (activités de découvertes, pratiques sportives, culturelles, ... tourisme d'espaces), et de moins en moins aux produits hôteliers classiques. La motivation principale repose sur la notion de site et de thématiques portant une image forte. La dichotomie tourisme de la côte/tourisme du pays basque intérieur est de moins en moins pertinente: des couplages intelligents s'organisent entre opérateurs, les touristes sont plus mobiles. La reconnaissance des sites naturels comme point de départ d'une offre touristique cohérente apparaît.

Dans ce cadre, bon nombre d'opérateurs ont perdu les repères pour le pilotage de leurs activités. Les initiatives se multiplient dans un contexte de grande incertitude. Des acteurs apparaissent, sans projet global, et proposent des activités de loisirs ou sportives de manière souvent indépendante.

L'amélioration de l'hôtellerie rurale en qualité (développement des produits hôteliers à forte image- Logis de France,...)-, s'est accompagnée d'une crise profonde pour les hôtels de gamme moyenne, ne proposant que des hébergements secs, dans un contexte où l'offre en lits était suffisante.

Les gîtes du pays basque se sont dotés d'une image indépendante.

L'image des activités touristiques reste contrastée en fonction des élus: pour certains, le tourisme apparaît très souvent comme la dernière dimension pour le développement local; pour d'autres, l'activité touristique est, au même titre qu'une activité de cueillette, de celle dont l'on tire profit mais sur laquelle il est dangereux d'investir; d'autres se replient sur le credo du tout tourisme ... Bien peu intègrent les couplages entre activités touristiques et développement des infrastructures, de l'accueil d'activités nouvelles, voire industrielles ainsi qu'une dimension d'offre globale sur le Pays Basque.

Insidieusement, l'image de qualité du littoral basque s'est dégradée sous l'effet de la pollution bactériologique des eaux de baignade. Les estivants s'orientent davantage vers la Côte sud des Landes qui s'est équipée.

3/Evolution de l'industrie

L'économie des secteurs industriels est très fragilisée: à côté des quelques établissements importants sous dépendance de logiques extérieures qui voient leurs effectifs diminuer sous l'effet des investissements de rationalisation et de la crise, les sous-traitants n'ont pu s'émanciper, et les rares P.M.I. innovantes se trouvent **sans base industrielle pour asseoir leur développement**. Les acteurs locaux ne prennent pas de risque pour le développement industriel: les investissements restent limités.

L'ensemble des activités industrielles est concentré sur la bande côtière (85% de la localisation des emplois industriels). La taille moyenne des entreprises au Pays basque se réduit encore (17,3 personnes en moyenne en 1983, 13,8 en 1991, 10 en l'an 2000).

4/Développement de l'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur s'est développé selon **trois logiques qui ne se sont pas toujours rencontrées**:

-celle d'une université bayonnaise en réseau, qui s'est organisée en cohérence avec les pôles de Pau et de Tarbes, qui n'est plus dans les esprits une antenne de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, devenue Université multi-sites. Cependant, **le développement du pôle bayonnais est resté fragile** et le potentiel existant n'est toujours pas stabilisé: si le développement des filières Droit européen et Lettres (langues et culture basque) est durable et si celles-ci rayonnent assez largement vers les pays limitrophes, la localisation aléatoire des postes sur les autres filières handicape la fixation des enseignants et par là-même la recherche. A ce titre, les tentatives de structuration d'une filière "Économie internationale " ont échoué. Par ailleurs, la saturation des locaux sur Pau a contribué au maintien d'un poids prépondérant des premiers cycles à Bayonne. Les effectifs se sont développés, ainsi que les équipements, sans pour autant faire de Bayonne une ville universitaire. Bayonne fait face tant bien que mal à

l'afflux des étudiants, sans que les conditions d'enseignement soient optimales .

-dans un contexte où l'inflation des diplômes bat son plein, les écoles et instituts d'enseignements supérieurs du Pays Basque ont traversé de nombreuses crises. Seul l'Institut du Développement du Logiciel et des Systèmes (IDLS) s'est conforté, en association de plus en plus étroite avec certaines entreprises internationales . L'institut a progressivement développé un pôle de recherche. Une école d'ingénieur de très haut niveau prolongeant les enseignements de l'IDLS dans la conception des systèmes informatisés a ouvert ses portes en 1997. Il convient de relever l'origine essentiellement extra-territoriale des étudiants qui suivent ces cursus.

- des filières courtes, BTS et IUT, qui se sont réorganisées progressivement: redéploiement vers l'international, recentrage des BTS tertiaires foisonnants . Ces filières courtes ont innové assez tôt dans le développement des nouvelles technologies d'enseignement au Pays basque français . Le rayonnement de certaines filières est national (BTS audiovisuel).

De façon globale, l'éventail des formations proposées reste limité. Cependant, la situation du pôle bayonnais pour la formation universitaire reste ouverte: à l'horizon 2010, la création d'une université à Bayonne est toujours pertinente. Les passerelles de communication entre enseignement supérieur et monde de l'entreprise se sont développées sous l'influence de l'initiative réciproques de chefs d'entreprises soucieux d'investissements immatériels et du maintien des jeunes diplômés sur place et d'enseignants exerçant une double activité.

C/Evolution de la culture, de la langue, des sentiments d'appartenance

Le prolongement des tendances constatées dans le domaine de l'action culturelle conduit à un double découplage Côte/Intérieur et Culture d'expression basque/non basque. Les échanges entre cultures restent rares. La côte accueille une expression culturelle très professionnelle et pour l'essentiel non basque. En Pays basque intérieur, il s'agit surtout d'une expression culturelle basque amateur. La précarité des moyens accordés globalement à l'action culturelle basque, la faiblesse des structures d'actions- associations de bénévoles éparpillées manquant d'encadrement professionnel- ne favorisent pas la pérennisation de l'action culturelle.

La pratique de la langue basque se dégrade régulièrement dans l'ensemble du territoire, sous l'effet de la concentration de la population sur l'agglomération côtière, des migrations, et du vieillissement des locuteurs. L'Euskara n'est plus une langue véhiculaire en l'an 2000. La langue basque est la langue de la convivialité et de l'expression de la culture basque. Le renouveau de l'enseignement du basque dans les écoles primaires (écoles bilingues, ikastolak) est confirmé: il ne permet cependant pas de renouveler la pratique.

La conscience de la culture identifiée à un territoire spécifique, si elle perdure à l'horizon 2000, renvoie de moins en moins à la notion d'identité héritée, à la tradition non questionnée. En effet, l'appartenance résulte de plus en plus d'une démarche volontaire, et individuelle, vers l'appropriation du capital culturel basque. Cette modernité se traduit par de multiples manifestations, parfois contradictoires et désordonnées, liées à la soif de différenciation culturelle : construction de l'identité individuelle (du sujet) en s'appropriant et en renouvelant la "basquitude", utilisation de façon éphémère et sans la comprendre de la symbolique (drapeau basque ou quelques mots de basque comme motif), identification à la région où style de vie, authenticité se conjuguent, indifférence du "Je suis d'ici".

On parle des sentiments d'appartenance, des volontés ou désir d'appartenance. L'identité basque devient progressivement le produit des multiples formes d'adoption du fonds culturel basque et de ses espaces. A l'horizon 2000, coexistent dans la population indifférence, et motivations vis-à-vis de l'identité basque. Les seules opinions vis-à-vis de la "basquitude"(attitudes favorables ou défavorables, non expliquées) disparaissent progressivement face à la pluralité des manifestations , des images , des formes de médiations proposées.

Dans ce cadre, la connaissance de la langue ne constitue qu'un aspect de l'appartenance: ainsi en l'an 2000, certains non-euskalduns se sentent profondément basques, et renouvellent souvent, plus que d'autres, la conscience identitaire . Cependant, les rencontres entre des sentiments d'appartenance multiples occasionnent encore beaucoup d'incompréhension, et parfois même des crispations: en l'an 2000, certains parlent des droits et devoirs associés à l'incarnation de la "basquitude", quand d'autres ne posent que le préalable de la volonté, du désir mis en acte vis -à-vis de la culture et du territoire...

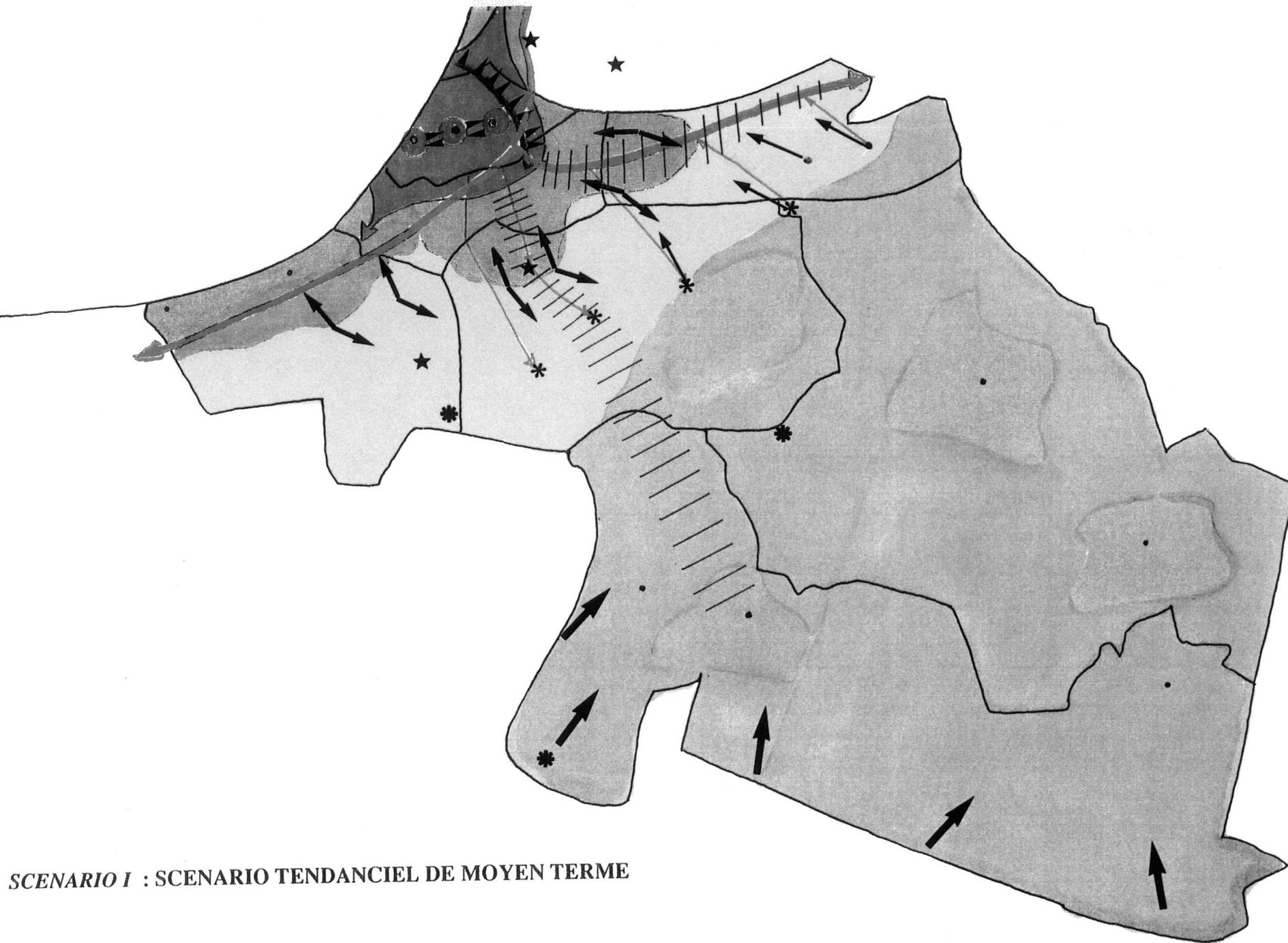
D/Evolution des relations avec les territoires de proximités, échanges transfrontaliers

Les échanges transfrontaliers se sont rapidement développés. Cependant les obstacles culturels, réglementaires freinent encore largement les projets communs entre acteurs économiques. Les travailleurs transfrontaliers sont peu nombreux (quelques centaines). L'émergence d'un bassin d'activités transfrontalier apparaît encore en l'an 2000 comme un objectif de long terme. La création d'un observatoire (limité aux migrations et aux enjeux fonciers dans un premier temps) pour la conurbation Bayonne/San Sébastien , associant une pluralité d'acteurs des deux côtés de la frontière, ainsi que la mise en place d'un observatoire économique de la zone frontalière a permis de créer un langage commun à propos de la dimension transfrontalière, tout d'abord entre les institutions du Pays basque français, et très rapidement avec les interlocuteurs espagnols.

Les échanges avec le Béarn se sont intensifiés sous l'effet de la répartition de la population sur l'axe Bayonne-Pau. Cependant, les relations entre les acteurs économiques des deux pôles urbains restent faibles. Pau et Bayonne semblent bien souvent engagés dans des logiques de développement très différentes, qui si elles ne s'opposent pas, ne se rencontrent pas davantage...

Ce scénario pourrait être complété par l'ensemble des jeux d'hypothèses tendanciels de moyen terme : tous montrent que le Pays basque est "à la croisée des chemins" pour la prochaine décennie.

Le système basque est instable: les relations entre les hommes, leurs volontés, leurs cultures et les espaces appropriés semblent mises en cause. La cohérence du territoire est en question. Les scénarios qui suivent doivent permettre d'apprécier si le "Pays Basque" fera sens à l'horizon 2010 pour les acteurs et la population .



SCENARIO I : SCENARIO TENDANCIEL DE MOYEN TERME

SCENARIO I : SCENARIO TENDANCIEL DE MOYEN TERME



- Schéma d'aménagement de la Côte :
- densification de zones d'habitat existantes
 - nouvelle Charte d'agglomération
 - organisation fonctionnelle avec financements *ad hoc*
 - extension des transports publics



- BAB ne constituent pas un véritable pôle
- offre de logements insuffisante pour les démunis, l'accès à la propriété, le locatif intermédiaire
- développement de résidences secondaires et du locatif saisonnier
- maintien de prix fonciers élevés

Infrastructures nouvelles de transport :

- quatre voies, Pau–Bayonne
- pont aval
- pénétrante PB intérieur (D 932)
- accès vers Hasparren
- pénétrante sud vers Espelette



Autoroute A63 et A64



Extension de l'agglomération bayonnaise vers le Nord et l'Est

- zone de banlieue immédiate
- pression immobilière et foncière
- zone de tensions



Urbanisation de l'arrière-pays côtier au-delà du périurbain immédiat (modèle pavillonnaire/résidentiel)



Arrivée de néo-ruraux dans l'intérieur
Actifs ruraux quittent les villages à la recherche d'emplois sur la côte

Zone périurbaine à forte pression foncière



Mitage dans le LABOURD, agriculture repoussée, forts impacts sur l'environnement (vallées)
Multiplication des déplacements domicile–travail

★ Villes qui deviennent attractives

* Villes qui perdent leur cohérence de bourg–centre

* Villages qui peuvent connaître un certain renouveau



Structuration des campagnes autour des derniers gros bourgs (poches de résistance) (tourisme vert, maintien des équipements structurants).



Désenclavement des bourgs–centres vers l'autoroute A64



Les habitants des montagnes descendent



Axes privilégiés pour les projets d'installation d'établissements dans le Pays Basque intérieur



Espace rural à faible densité de population, laissé à l'abandon, peu d'intercommunalité. Prédominance de l'élevage ovin

Scénario 2: Le laisser-faire/concentration et crispations

Ce scénario prolonge le scénario tendanciel, dans le cadre d'une crise socio-économique durable (taux de croissance instable et faible en moyenne) , et d'une paupérisation des institutions et des collectivités. L'État réserve ses moyens aux exclus et aux régions les plus pauvres dans les domaines du logement, de la santé, de l'école et de l'aménagement du territoire. Les aides personnalisées sont privilégiées aux politiques structurelles .

Ce scénario se limite à l'essentiel des processus de déstructuration: point n'est besoin pour ces évolutions de parler du développement de l'enseignement supérieur quand les moyens et les volontés font défaut, par exemple... Les évolutions sont décrites à partir du découplage des espaces , des disparités de toute nature qui se développent au Pays basque.

Facteurs déterminants:

Découplage des espaces du Pays basque, désorganisation foncière profonde, oppositions entre acteurs du développement, manque de vision globale, disparités territoriales, capacités financières des communes, crispation et exclusion.

A/Evolution des espaces:

1/Côte basque, Labourd, Sud des Landes:

L'extension de l'agglomération bayonnaise s'est effectuée en tache d'huile, y compris sur les zones inondables, la politique des villes ayant échoué à reconquérir les centres. Il s'en est suivi une aggravation du phénomène de mitage, de la banalisation des paysages, d'atteintes aux milieux naturels . L'intercommunalité et les solidarités entre villes n'ont pas joué pour amortir le phénomène d'attraction de la côte et le brassage des populations a conduit à un processus de "zoning" urbain préjudiciable à l'équilibre social (phénomènes

d'exclusion ou de marginalisation). En 2010, 90% de la population du Pays Basque français est agglutinée sur la côte et son immédiat arrière-pays.

2/Foncier

Ainsi, la maîtrise du foncier s'est dégradée. Les communes n'ont pu s'approprier les terrains. L'intercommunalité a échoué faute de pouvoir résoudre les dilemmes relatifs à la fiscalité et au partage des responsabilités en matière de coûts. Les services rendus par l'ancien district Bayonne/Anglet/Biarritz se sont progressivement réduits au transport, les politiques d'assainissement étant insuffisantes face aux problèmes, les investissements à mener s'avérant extrêmement lourds à supporter financièrement et nécessitant une volonté collective.

A l'inverse, chaque commune côtière dans une situation financière difficile, veut jouer seule et tire profit à très court terme de ses atouts particuliers.

Après la production d'un effort certain pour l'accueil de la population locale, les communes abandonnent faute de moyen, la production de logements collectifs. La demande insatisfaite en logement s'accroît sur toute la Côte Basque. Par exemple, le déficit annuel de production de logements est passé sur le Nord de la Côte Basque de 500 à 750 unités. En 1998, un nouveau boom sur l'immobilier touristique achève de perturber le marché foncier en enflammant les prix. Les tentations d'accepter de grands projets immobiliers sont renforcées chez les communes endettées. Le sud des Landes et l'ensemble du Labourd sont touchés par cette dérégulation des marchés fonciers et immobiliers. L'effort de construction pour l'accession sociale à la propriété est vite remis en cause au vu des conditions de marché; d'ailleurs les détournements de ces logements en résidences secondaires n'incitent pas les partenaires à poursuivre. Cette situation se traduit par des tensions sociales importantes parmi les ménages d'actifs locaux; elle a également réactivé les mouvements extrémistes.

3/Problèmes sociaux dans l'agglomération et cadre de vie

Les petits noyaux associatifs de quartier ont été exclus de l'aménagement du cadre de vie. Les aides sociales aux individus se sont accrues mécaniquement au détriment des politiques collectives de développement social et économique. L'absence de plan global d'aménagement et la segmentation des procédures administratives a renforcé ce phénomène de société à deux vitesses.

La revitalisation du centre ville de Bayonne n'a pu être menée à bien, faute de crédits et de financement bloqués au niveau national: les opérations indispensables de curetage ne peuvent se réaliser. Sur le centre ancien de Bayonne, les logements restent en grand nombre insalubres. Le centre de Bayonne voit reprendre l'hémorragie de sa population et obère toute dynamique urbaine pour la ville (moins de 1000 habitants résidants repérés en centre ville). Insidieusement, la société de l'agglomération côtière est devenue une société duale dans laquelle les jeunes chômeurs, les préretraités, les étrangers, le troisième âge se sont retrouvés de plus en plus marginalisés (multiplication des squats, tant à Bayonne qu'à Biarritz d'ailleurs, insécurité).

Le cadre de vie s'est donc brutalement dégradé : engorgement des centres, circulation individuelle de plus en plus difficile, manque de transports en commun; l'urbanisation horizontale en périphérie a émergé, marquant le déséquilibre entre les quartiers aisés et défavorisés, sous-développés culturellement.

Le mitage du Labourd Intérieur et surtout de l'immédiat arrière-pays a renforcé le découplage prononcé entre emploi et habitat, et a généré une augmentation généralisée des coûts sociaux. La défiguration des paysages du Labourd intérieur est profonde. **Les zones sensibles aux risques d'inondations, bien que connues, n'ont pas été respectées.** A de nombreuses reprises, il a fallu évacuer les populations des bords de la Nive, de la Nivelle et de l'Adour et abandonner des habitations récentes. Malgré cela, l'urbanisation des zones inondables ne s'est pas interrompue. L'érosion du littoral s'est poursuivie, menaçant

certaines zones habitées, les ouvrages de protection n'ayant pu être entretenus.

Les infrastructures réalisées dans les années soixante-dix et quatre-vingt ont réduit le rôle protecteur de l'espace et ont amplifié la tendance à la concentration des services et emplois dans l'agglomération côtière. L'été toute la bande côtière est embouteillée provoquant le mécontentement de la population permanente. Ces difficultés de circulation pénalisent le tourisme du proche intérieur et notamment des campings; par contre la pression s'accroît sur les terrains ou constructions proches du rivage.

L'identité de l'ensemble du Pays Basque a beaucoup souffert de cette situation très contrastée.

En 2002, 6000 demandes locatives HLM insatisfaites réelles sont recensées sur l'ensemble de la Côte Basque. Le report des ménages en accession à la propriété déstructure les communes rurales de troisième et quatrième couronne peu préparées à gérer cette situation. Un certain nombre d'élus du proche intérieur réagissent violemment en faveur d'un meilleur équilibre de l'attractivité de la côte et des mécanismes de clivages emploi/habitat. Devant le développement en tâche d'huile de l'agglomération côtière, et le "phagocitage " des activités et des services, les tensions se multiplient.

D'autres acteurs tentent de profiter de la situation: bon nombre des résolutions des enjeux du développement de l'agglomération reposent sur des actions partagées avec les communes de l'immédiat arrière-pays et du Labourd intérieur : enjeu foncier, problèmes d'assainissement et de gestion de la ressource en eau, gestion des déchets. Certains acteurs du proche intérieur l'ont bien compris et s'engagent dans une logique de négociation/marchandage généralisée autour de chacune de ces dimensions, appuyée par la Basse-Navarre et la Soule. Les négociations sont conduites de manière séparée entre certaines communes du Labourd et les villes côtières. Des accords entre communes parfois éloignées se nouent, et les oppositions se renforcent, en dehors de toute logique territoriale.

Si l'issue de cette situation est incertaine, les crispations, frustrations qui y sont associées sont profondes et durables .

4/Environnement, urbanisme

De façon générale, les collectivités locales trop endettées n'ont pu faire face aux questions d'assainissement et de traitement des déchets. Elles n'ont pas pu ou pas su proposer des interventions plus planifiées et cohérentes sur les questions d'environnement. Les POS n'ont pas été dans l'ensemble, suffisamment respectueux des questions d'environnement. L'appropriation des objectifs communs ne s'est pas réalisée et les politiques locales n'ont pas fait l'objet de concertations entre la côte et l'intérieur . La Côte a souffert de la campagne d'information de 1999 sur la qualité des eaux de baignade et les problèmes d'environnement au Pays basque. La dégradation des eaux de baignade est généralisée. Les activités touristiques de la côte entrent en crise, seuls quelques opérateurs survivent . **La fréquentation touristique en l'an 2005 est revenue à son niveau des années quatre-vingt.**Cette situation a contribué à cristalliser les oppositions entre les élus côtiers et ceux de l'arrière-pays.

Devant le manque de coordination des acteurs du tourisme au Pays basque, les initiatives structurées venant de l'extérieur ont pris du poids auprès des élus et des acteurs du développement dans le cadre d'une situation de basse conjoncture économique. Ainsi, plusieurs projets de grande envergure se sont concrétisés sur le sud des Landes . Ces complexes hôteliers et de loisirs sont appuyés par l'ouverture du transport aérien sur les liaisons desservant Biarritz, en vols charters ou en cabotage, et par le relais de tour operators développant une politique internationale , promouvant une image quelque peu déformée du Pays Basque.

De façon globale, l'image du tourisme au Pays basque a progressivement échappé aux acteurs locaux; les outils de communication et de promotion les plus importants sont contrôlés par des opérateurs extérieurs (nationaux ou étrangers) .

5/ Coteaux, montagnes:

La situation des zones de coteaux de Basse-Navarre et de Soule est désastreuse:

L'absence de moyens publics pour soutenir l'agriculture, les activités de façon globale et les équipements se traduit par la faiblesse du tissu économique de ces zones qui atteint le seuil de rupture à la fin des années quatre-vingt dix. Brutalement, écoles, réseaux routiers, équipements sanitaires, équipements de loisirs,... sont laissés à l'abandon dans certaines communes. Certaines zones coteaux "hibernent" pour une longue période. Les gros bourgs sont empêtrés dans des projets illusoires ou des opérations de la dernière chance. Le recul fait défaut pour l'établissement d'un développement collectif, et la concurrence s'établit entre les acteurs du développement de l'intérieur. Les communes rurales n'arrivent pas à faire face à l'entretien des voies communales et aux dégradations. Le déclin de la population dans les zones rurales a conduit à rouvrir des internats dans les collèges et les lycées; il n'existe pratiquement plus de transport collectif en zones rurales. La ligne Bayonne/Saint Jean Pied de Port est fermée depuis 1999.

D'autre part, les difficultés d'exploitation moins compensées qu'en zone montagne ont entraîné une réduction des projets de reprise d'activités agricoles. L'accroissement des friches sur les terrains en pente est généralisé.

Les sites naturels de l'intérieur n'attirent guère que les touristes locaux, faute de communication intégrée avec la Côte. Les activités touristiques sur le Pays Basque intérieur sont progressivement marginalisées . Ainsi, le "tourisme vert" ne décolle pas notamment auprès des touristes des territoires voisins.

Pour l'agriculture, le développement de la logique de filière et d'aides au bétail, dans une situation de concurrence internationale, met à mal le maintien des exploitations agricoles, y compris d'élevage. La baisse tendancielle des prix du lait de brebis impose des rendements toujours plus importants, donc le regroupement dans les plaines autour d'ateliers plus accessibles et plus performants. La libération des terres en vallées (libération d'exploitations par départ en retraite et préretraite, réduction de certaines cultures) s'effectuant en parallèle. Cette situation se traduit donc par une baisse de la fréquentation des estives et contribue à déplacer les populations d'éleveurs vers les plaines .

L'abandon des montagnes au niveau de la production en est la conséquence directe. Le développement de la logique des filières s'est traduite par des déséquilibres infraterritoriaux, après une période de desserrement des contraintes du pacage en zone de montagne (arrêt du surpâturage). La montagne , laissée à l'abandon, voit chuter sa population autochtone et touristique.

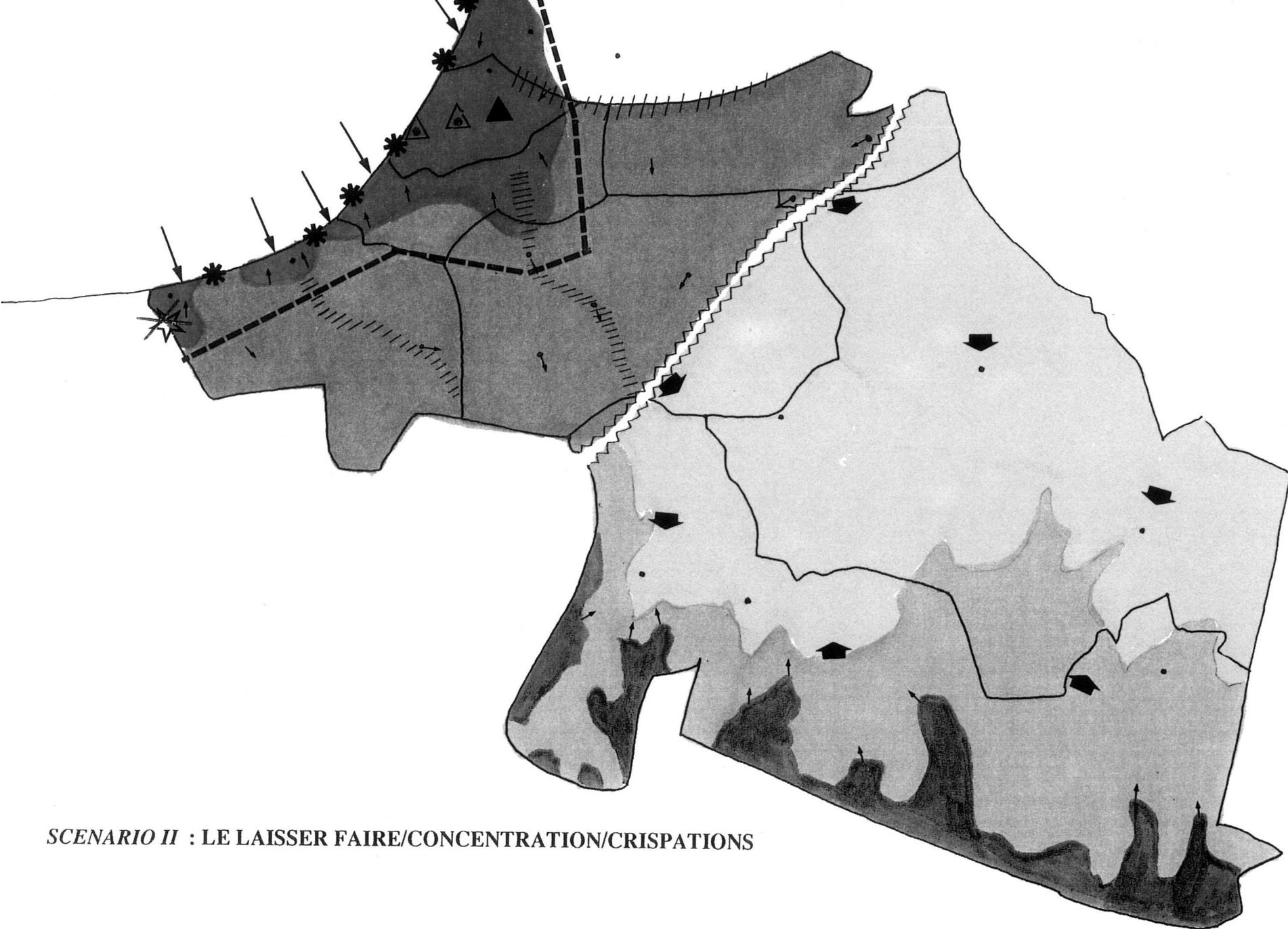
Ce scénario est caractérisé par un contexte de crise généralisée du système économique, de repli sur certaines identités, de disparitions des échanges transfrontaliers. **Les contradictions entre les réalités économiques, les aspirations sociales, politiques et les problèmes administratifs ou réglementaires s'exacerbent des deux côtés de la frontière.** Les potentialités de la coopération transfrontalière sont contraintes par les multiples acteurs et autorités qui planifient le développement et l'aménagement des territoires concernés. Le pouvoir central madrilène s'est montré non concerné par les projets de coopération transfrontaliers. Après une période d'engouement , la multiplication d'initiatives non concertées en matière de coopération s'est très vite traduite par des oppositions entre institutions du Pays basque français, et par l'interrogation des partenaires espagnols...

Dans ce scénario, le manque de moyens, les crises socio-politiques graves, l'absence de ressort collectif se traduit par une tendance au statu-quo en matière d'aménagement du territoire. Les équipements publics et privés s'ajustent au plus près : la campagne basque hiberne pour une longue période, d'autant plus longue que le coût d'une relance hypothétique des zones de coteaux et de montagne paraît exorbitant et de plus en plus élevé à mesure que le temps passe ...

Les conséquences de ces oppositions, tensions et disparités sont dramatiques pour l'avenir du Pays basque et des territoires de proximités: un contexte et une atmosphère de guerre civile en découlent, des communautés apparaissent avec des règles sociales propres associant exclus, terroristes **Les frontières mentales se multiplient, les cloisonnements sociaux également.** Au Pays basque, coexiste alors un fort repli identitaire et une indifférence à l'avenir du territoire et de sa culture. Par exemple, le maintien de l'Euskara est très localisé: le renouveau de la pratique est farouchement identitaire.

Le territoire se meurt: les populations les plus aisées quittent le Pays basque, les bacheliers également. Les investissements extérieurs sont devenus rarissimes. **A l'horizon 2010, le Pays basque est exsangue de ses jeunes, de sa culture, de ses paysages.**

L'industrie n'existe pratiquement plus, tant en raison de la fermeture de certains établissements du fait de la crise, que de leur départ en raison de multiples menaces et du manque de coordination des acteurs du développement. **Les voies du développement apparaissent durablement fermées pour le Pays Basque.** Le sud des Landes, après avoir connu une forte expansion liée à l'installation de population et de structuration d'"industries touristiques", est entré en crise. **Les relations entre le Béarn et le Pays basque sont tendues:** les acteurs économiques et politiques entrent en concurrence sévère sur les moindre marchés ou financement. La crispation est généralisée dans les institutions départementales et régionales.



SCENARIO II : LE LAISSER FAIRE/CONCENTRATION/CRISPATIONS

SCENARIO II : LE LAISSER FAIRE/CONCENTRATION/CRISPATIONS

- Société duale dans l'agglomération côtière
- Extension de l'agglomération bayonnaise en tâche d'huile
- Pas de reconquête des centres, abandon de la production de logements collectifs
- Aggravation du mitage, banalisation des paysages, atteintes aux milieux naturels
- Pas de solidarité, ni d'intercommunalité
- Zoning urbain engendrant des phénomènes d'exclusion et de marginalisation
- dégradation de la maîtrise foncière
- Embouteillage de la côte l'été



----- 90 % de la population du Pays Basque est agglutinée sur la Côte et l'arrière-Côte

- Zone touchée par la dérégulation des marchés fonciers et immobiliers
- Zone de tensions sociales
- Forte accentuation du mitage, découplage emploi/habitat
- Dégradation du cadre de vie



Bayonne : La revitalisation du centre-ville a échoué, grand nombre de logements insalubres dans le centre ancien. Le centre perd de la population



Urbanisation des zones inondables



Pression accrue sur la Côte : immobilière, crise touristique, impacts environnementaux (eaux de baignade)



Pays Basque coupé en deux : à l'est, le territoire se meurt



Négociations et concertations séparées entre communes du Labourd et villes côtières sur certains enjeux du développement (foncier, eau, déchets,...)



Projets touristiques intégrés d'envergure sur la Côte (initiatives venant de l'extérieur du Pays Basque)



Non concrétisation d'un bassin d'activité transfrontalier

Zone des coteaux et de montagne dans une situation désastreuse (seuil de rupture : 2.000) :

- pas de développement collectif
- absence de moyens pour soutenir l'agriculture, les activités et les équipements
- déclin de la population
- abandon de la ligne Bayonn/Saint Jean de Pied de Port
- accroissement des friches sur les terrains en pente, libération des terres en vallées
- chute du tourisme vert



Fort repli identitaire

• L'élevage chute (les éleveurs se déplacent vers les plaines)



• désertification de la montagne

Scénario 3 : "Extension urbaine et indifférence généralisée"

Ce scénario prolonge le scénario tendanciel dans le cadre d'une situation économique nationale plus favorable pour la première décennie du XXIème siècle . Après une crise économique, morale et sociale profonde, la société française s'est transformée : la famille reste pratiquement la dernière unité de mesure, sans mode de sociabilité alternatif.

Facteurs déterminants:

Société sans volonté, disparition des sentiments d'appartenance, extension urbaine lâche, fonctionnalisation des espaces du Pays basque, migrations importantes, absence de politique globale d'aménagement du territoire, perte des spécificités du Pays basque.

A/Organisation et appropriation de l'espace

Après des efforts infructueux pour maintenir une structuration autour de bassins de vie, suivis par une période d'incertitude ou le laisser-faire l'emportait, l' aménagement de la Côte basque, de l'arrière-côte et du Sud des Landes s'est finalement articulé autour d'un "modèle" séparant habitat, activités, loisirs et services, au prix d'un bouleversement des paysages historiques du Pays Basque et de sa structuration sociale: la séparation ville/campagne est caduque; les villages du Labourd perdent leur équilibre socio-économique et deviennent les supports de zones commerciales et d'activités de la périphérie urbanisée. Le Pays basque est sous domination du monde urbain et perd ses derniers reste d'autonomie culturelle et de mode de vie. Dans ce cadre, c'est l'image "Pays Basque" qui est sacrifiée.

* * *

Vu de l'extérieur, ce territoire ressemble à une ville, extrêmement diffuse avec son centre-ville et sa congestion: la côte, sa banlieue pavillonnaire favorisée, ses banlieues défavorisées, ses zones dortoirs , ses quartiers/communes périphériques et ses échanges de services.

Cette agglomération s'étend très largement au Sud des Landes , où des hameaux nouveaux ont été créés, ainsi que dans le Labourd intérieur. **Les résidants n'ont pas d'appartenance particulière: ils sont "d'ici".** L'intercommunalité se développe, et les efforts sont déployés en faveur des communes périphériques et des nouveaux lieux-dits. Des investissements ponctuels (équipements sociaux, lycées, collèges, équipements sportifs) sont menés dans des endroits "bien situés" par rapport à leur destination fonctionnelle.

Les décisions en matière d'aménagement visent moins à attirer des emplois où à les préserver qu'à créer un environnement confortable pour les "résidents" du Pays Basque. **Le modèle pavillonnaire à l'américaine a gagné la quasi totalité des espaces du Labourd côtier.**

L'agglomération s'est logiquement développée sur sa périphérie Nord et Est, au détriment des localisations antérieures et au détriment des "centre villes" où la population diminue. Les ménages aisés ont quittés les centres perçus comme inadaptés et dangereux.

Zones rurales:

Dans ce cadre, les zones de coteaux et de montagnes se dualisent avec un secteur agricole dynamique et un secteur non agricole, essentiellement tourné vers les loisirs . Certaines cantons se sont dépeuplés très rapidement. La chute des prix du foncier dans ces zones en déclin attire cependant les populations extérieures qui achètent ou font construire des résidences secondaires. Une certaine stabilisation démographique se produit enfin à l'horizon 2005.

Vis-à -vis du système rural, bon nombre de points de non retour ont été atteints avant l'an 2000. Une politique active de développement à partir des derniers bourgs de l'intérieur (St Jean Pied de Port, Mauléon) est mise en place autour des nouveaux modes d'organisation de la vie sociale: diminution du temps de travail, augmentation des loisirs, stagnation du pouvoir d'achat, diffusion des nouvelles technologies de

communication. Les derniers coteaux "vivants" du Pays Basque sont cependant très marqués par la présence et les logiques de la ville.

B/Activités, formation

L'organisation des entreprises évolue dans le sens d'une flexibilité accrue, associée à une forte mobilité des personnes. Les activités de services se créent et disparaissent à un rythme très élevé. De façon globale, les activités se dispersent sur la périphérie, au hasard des croisements des autoroutes et des embranchements de l'A64, ou à proximité de l'aéroport.

L'emploi repose à 85% sur les activités tertiaires. L'agriculture organisée se limite à la production de lait de brebis, dans des conditions de collecte et de distribution désastreuse. Les producteurs fermiers résistent mieux, notamment en zones de coteaux et de montagne.

Dans ce contexte , l'activité touristique est essentielle pour la survie du Pays basque, et pourtant: tout les projets sont accueillis sans grande cohérence, notamment sur les espaces protégés. Les opérateurs se multiplient et disparaissent aussi vite. Une concurrence sévère s'installe pour les activités touristiques, dégradant la qualité des prestations et appauvrissant les retombées en matière d'emploi.

Enseignement supérieur

L'inadéquation continue de l'université et de l'enseignement supérieur de façon globale au monde du travail est patente en ce début de XXIème siècle pour l'ensemble de la nation: peu de contacts professionnels, stages de fin de cycle débouchant rarement sur des propositions d'emplois, inflation de diplômes sans valeurs sur le marché , etc... Cette situation est encore plus contrasté au Pays basque, ou l'adéquation emploi - formation est quasi inexistante en l'an 2005: seuls comptent les groupes sociaux (très présents, sous formes de réseaux étriqués) et l'apprentissage pour obtenir un emploi, souvent précaire.

C/Société, sentiments d'appartenance

Trois groupes sociaux cohabitent au Pays basque français :

- une population de classes moyennes et supérieures associée à la dynamique de l'agglomération bayonnaise. La durée du travail diminue régulièrement mais lentement. Leurs loisirs reposent sur les consommations matérielles et des services de plus en plus nombreux, présents sur la Côte et dans l'intérieur. La qualité de la vie au quotidien est une demande forte ; ce souci est davantage associé à la qualité de l'environnement proche (préoccupation de confort) et non à la volonté de préservation des espaces du Pays basque dans l'ensemble de ses composantes (culturelle, patrimoniale, ...).

- une population en difficulté au sein de l'agglomération, marginalisée par les mutations technologiques et économiques; les pauvres ne sont plus les populations d'origine rurale qui tentent d'entrer dans le système de l'économie bayonnaise, mais des exclus de la crise des années quatre-vingt dix.

-enfin certaines populations , notamment en zones montagnes, parviennent à trouver des créneaux qui leur permettent de se développer, en vivant de productions locales, à façon, souvent de haut de gamme et qui sont connectés à l'économie des loisirs et aux résidences secondaires qui ont gagné l'intérieur.

La population augmente rapidement, sous l'effet de migrations régulières.

Culture, sentiments d'appartenance:

La langue basque n'est plus connue, ni reconnue: depuis longtemps les motivations se sont essouffées. L'Euskara est présent dans de rarissimes manifestations culturelles, et dans la vie publique,

localement, à titre folklorique. L'écomusée "Eurobaskoland" à ouvert ses portes en 2001, sur le territoire de la commune de Larrau: dans un cadre parfaitement aménagé, de nombreux aspects de la vie sociale et culturelle basque des années cinquante sont reconstitués en tableaux et scénettes...

Les sentiments d'appartenance se sont progressivement dissous sous les effets de l'indifférenciation des espaces, de la segmentation sociale, de la banalisation des spécificités.

D/Relations transfrontalières, échanges avec les territoires de proximité:

Les échanges transfrontaliers de toute nature se sont heurtés à de multiples freins durant la décennie 1995/2005.

Parmi ces obstacles, les différences culturelles qui se sont manifestées au quotidien des relations ont réduit les ambitions initiales : outre les difficultés de communication (langue), les différences d'organisation, de gestion du temps pour les entrepreneurs comme pour les individus ont semblé insurmontables.

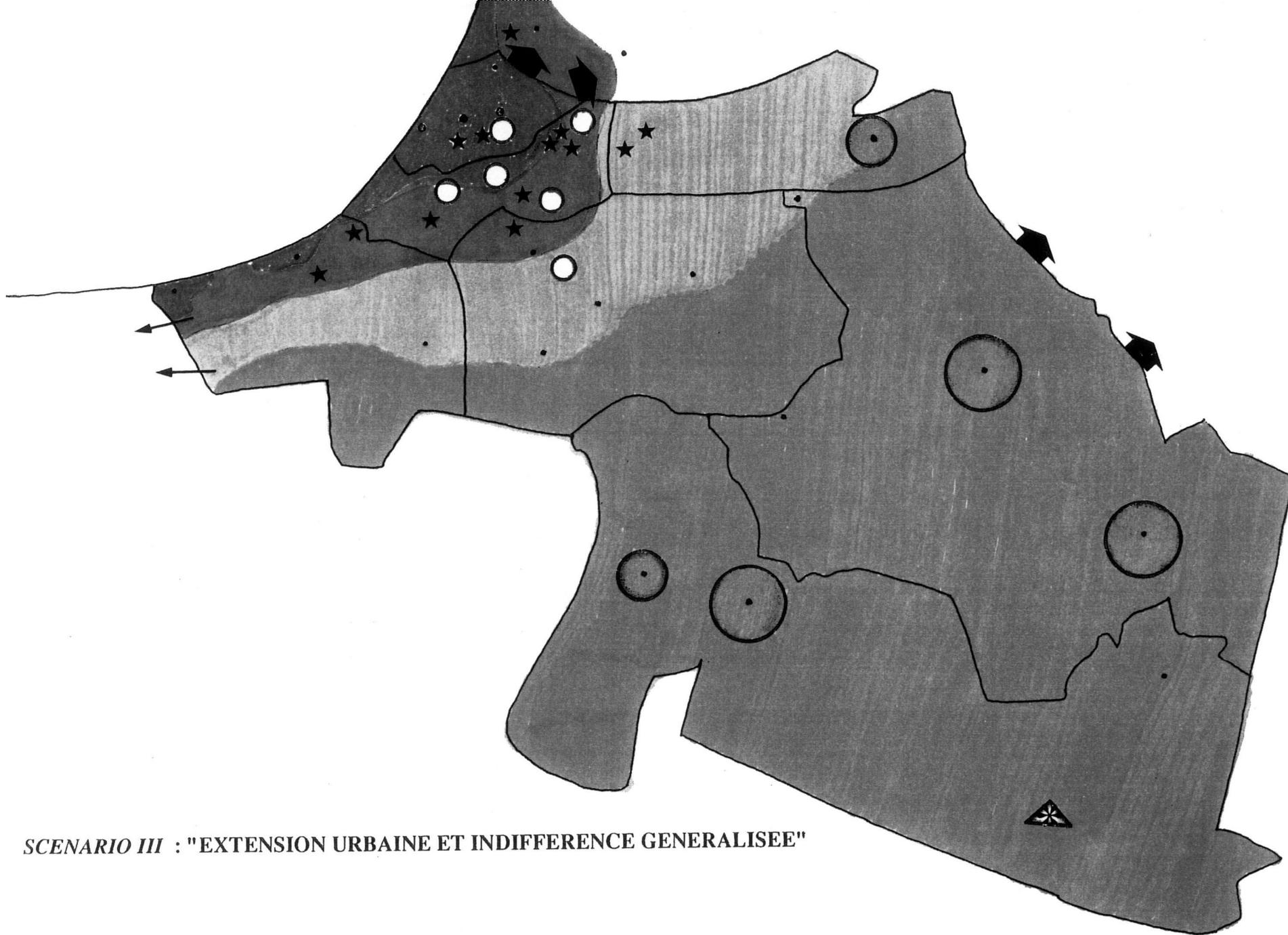
Les structures économiques sont apparues trop dissemblables aux acteurs pour motiver des investissements productifs transfrontaliers. Ainsi, les industriels basques espagnols qui visent le marché français ont privilégié Paris et Lyon plutôt que le sud aquitain. L'émergence d'un bassin local d'activité s'est confronté à l'absence de support physique et d'équipements partagés, notamment sur la zone d'Hendaye: la situation privilégiée de contact direct n'a pu être mise en valeur.

Dans ce cadre, les échanges et les installations ne se sont pas consolidés: ils restent soumis à la logique des avantages comparatifs, donc aux fluctuations conjoncturelles, notamment monétaires, ou à la spéculation foncière au Sud.

Les échanges avec le sud des landes sont intenses: en 2003, Dax fait intégralement partie de la zone d'attraction de Bayonne. Le modèle pavillonnaire contribue à l'indifférenciation des espaces. Les communes se partagent certains grands équipements sportifs ou de loisirs . Les populations se déplacent fréquemment sur l'ensemble de la zone.

Les relations avec le Béarn sont multiples, mais essentiellement structurées par la liaison autoroutière, ou par l'utilisation d'équipements partagés (télécommunications, multi-médias...) entre les deux pôles urbains. Les oppositions Béarn/Pays basque ont disparu. D'ailleurs on ne parle du Béarn que dans les livres d'histoire...

Le quotidien de ce scénario du laisser-faire, du trop plein n'est pas nécessairement mal vécu par la population résidente en Pays Basque en 2010. Ainsi, le Pays basque reste attractif, les infrastructures d'envergure se développent; cependant , le vivant mariage entre les hommes, l'histoire (culture, patrimoine) et le territoire a laissé la place à une indifférence générale.



SCENARIO III : "EXTENSION URBAINE ET INDIFFERENCE GENERALISEE"

SCENARIO III : "EXTENSION URBAINE ET INDIFFERENCE GENERALISEE"



Zone urbaine à forte congestion et banlieue pavillonnaire favorisée, concurrence sévère en matière d'activités touristiques, population de classes moyennes et supérieures.



Modèle de développement à dominante urbaine séparant habitat, activités, loisirs et services, banlieues défavorisées, zones dortoirs, modèle pavillonnaire à l'américaine.



Les villages du Labourd perdent leur équilibre socio-économique et deviennent des supports de zones commerciales et d'activités de la périphérie urbanisée.



Les zones de coteaux et de montagne se dualisent entre un secteur agricole dynamique (producteurs fermiers, lait de brebis) et un secteur non agricole (orienté sur le tourisme).

Stabilisation démographique malgré certains cantons en fort dépeuplement. Perte des sentiments d'appartenance, recul de la langue basque.



Politique active de développement autour des derniers bourgs de l'intérieur avec mise en place de nouveaux modes d'organisation de la vie sociale.



Activités (prédominance des activités tertiaires) dispersées sur le périphérique, près des aéroports ou à l'embranchement de l'A64.



Poches de population en difficulté, ou marginalisée.



Eco-musée de Larrau.



Faibles échanges transfrontaliers, pas d'émergence d'un bassin local d'activité.



Echanges plus intenses avec le Sud des Landes (Dax).



Relations multiples avec le Béarn.

Scénario 4 : Redéploiement des espaces ruraux du Pays Basque

Ce scénario résulte de la modification profonde des structures sociales et économiques à l'horizon 2010.

Contexte:

La société a appris tardivement à vivre, à se reproduire avec moins d'argent et avec plus de temps libre. Les zones agglomérées se sont déstructurées très tôt : insécurité, sociale duale y règne. La ville n'assure pas ses fonctions de régulation. Au début du XXIème siècle, l'espace rural apparaît de plus en plus comme un point de départ possible de la réorganisation des liens sociaux et économiques ; l'État a incité les jeunes à s'installer en zones rurales.

Un statut de pluri-actif en zone rurale est créé et le statut de bénévole a été actualisé, permettant la reconnaissance de ceux qui assurent gratuitement des prestations à la collectivité, et leur garantissant un minimum de protection (revenu de citoyenneté).

Ce scénario fait de l'homme et de ses relations avec l'espace l'élément structurant pour l'aménagement et le développement. Il suppose une politique européenne et nationale volontariste d'occupation des espaces.

Facteurs déterminants:

Politiques nationales et européennes d'aménagement du territoire, volontés des acteurs de l'arrière-pays côtier, renouveau du système social des zones rurales.

A/ Evolution des espaces

1 - L' Agglomération

L'armature urbaine de la Côte est fragilisée. Les trois villes n'exercent plus le rôle fonctionnel qui leur revient à l'échelle du Pays basque, du sud des Landes et d'une partie de la Chalosse: elles se sont repliées sur elles-même en refusant toute politique de développement global de l'agglomération, ainsi que le financement d'équipements structurants situés sur les communes limitrophes... La taxe professionnelle n'est

plus partagée, la règle est celle de la compétition généralisée. Les communes côtières s'entendent au coup par coup avec certaines communes de l'intérieur.

2 - Arrière-pays Côtier

Le tutorat des villes côtières sur leur hinterland (communes proches) s'est ainsi globalement réduit, notamment pour les services urbains et le maintien de certaines activités, et l'absence de solidarité avec les bourgs en difficulté se fait cruellement sentir.

Aussi, du fond de leurs racines, les bourgs de l'arrière-pays côtier et du Labourd Intérieur (de Labastide-Clairence à Ustaritz) ont-ils pris des initiatives, se sont organisés en réseau pour le développement des activités économiques et ont cherché à améliorer leur image de marque.

Déjà, les actions de solidarité entre ces bourgs et leurs villages périphériques étaient devenues plus régulières et plus spontanées face à l'indifférence des villes côtières (certaines ont été favorisées par la Région, l'État et le Département qui subventionnent prioritairement les projets regroupant plusieurs communes).

Toutefois, c'est la mise en place d'une structure intercommunale pour accueillir, mûrir et porter les projets proposés pour le tourisme, l'aménagement de l'espace ou l'innovation pour l'ensemble des communes de l'arrière-pays côtier, qui a constitué le point de départ de ce réseau d'initiatives.

La complémentarité des activités des bourgs-centres a permis de mettre en oeuvre une communication globale et d'encourager la localisation des activités.

La dynamique du renouvellement progressif des activités économiques sur le Labourd a également réveillé les relations bourgs-centres/périphéries.

Les élus du Labourd Intérieur ont mis en oeuvre un modèle de développement urbain/rural basé sur la croissance privilégiée et un réseau de villages, à la fois relais entre la côte, le Pays Basque Intérieur et les pôles de développement local.

La structuration de cet espace a permis de freiner le dépeuplement de la Basse-Navarre et de la Soule, en offrant des services plus proches.

La croissance démographique sur cette zone est forte, de nombreux couples s'y installent durablement . Assez rapidement, de petits établissements industriels s'installent, profitant des conditions de travail.

Le parc de logements , y compris en accès social, s'est largement accru dans le Labourd Intérieur.

3 - Le Pays Basque Intérieur connaît un certain afflux de populations qui s'y installent durablement : cadres de la côte, retour des actifs formés à la ville dans leur pays d'origine, retraités, etc ...

De nombreux actifs des zones urbaines sont très présents socialement et économiquement dans l'intérieur : la durée du temps de travail hebdomadaire atteint 28 heures ... Les actifs urbains s'investissent au Pays basque intérieur. L'hétérogénéité de la population qui en résulte est reconnue comme une richesse, dont émerge de nouvelles identités collectives. Le milieu rural évolue et s'ouvre à de nouvelles fonctions : fonction d'accueil des nouveaux résidents, fonction d'accueil social (la fonction résidentielle s'accroît et, en particulier, le logement social s'implante sous le fait de politiques locales incitatives). La fonction de mise en valeur et de protection du milieu naturel est reconnue.

L'émergence de nouveaux positionnements professionnels est encouragée (secteur sanitaire et social, activités culturelles et de loisirs, protection de l'environnement, information locale). Certaines dispositions fiscales ont été assouplies de manière à faciliter la constitution de groupements d'employeurs, comprenant les Collectivités Locales. Dans le même esprit, la définition de schémas locaux d'équipements et de services publics mixtes Privés/Publics ont favorisé la création d'activités, tout en améliorant la vie des pays.

Au Pays Basque, la qualité du milieu rural a favorisé son renouveau: le cloisonnement entre activités professionnelles et bénévoles est vite amoindri, les pratiques d'auto-consommation, d'entraide renaissent facilement : de nouveaux liens sociaux s'établissent. Le dynamisme associatif autorise une vie culturelle dense. Une bonne partie du travail social (aide à domicile, lutte contre l'exclusion) est d'ailleurs réalisée par des associations qui bénéficient d'une fiscalité révisée (et de l'actualisation du statut de bénévole).

L'économie rurale qui se met en place accorde une part relativement importante aux travaux qui n'ont pas, administrativement, d'existence mais qui permettent le développement des liens sociaux.

4 - Les zones de montagnes, comme les zones de coteaux, sont très observées par les Pouvoirs Publics. Pour maintenir des activités agricoles sur ces zones, les acteurs économiques ne prennent pas en compte uniquement les évolutions de marché, mais également avec l'aide des collectivités, une volonté de développement et d'aménagement du territoire.

La prise de risque des petits actifs, souvent difficile, a été accompagnée par les collectivités.

Pour l'agriculture, la logique de filière n'est plus prépondérante, elle intègre dans ses schémas économiques l'aménagement du territoire. L'intégration à la source de ces problématiques permet un développement local harmonieux en adéquation avec les règles du marché. Le débat des transferts et flux financiers inter-zones est abordé.

Outre les aides directes, la pluri-activité constitue la source de revenus la plus importantes pour les agriculteurs de la zone montagne. Le potentiel des fermes-auberges reste fort : situées près des sites touristiques et des grands axes de communication, elles constituent souvent une véritable porte d'entrée au Pays Basque Intérieur (point étape d'information, de réservation). De véritables "Stations Campagne" regroupant hébergement, accueil, et animations, sont créées.

Les estives peuvent être conservées avec la création de valeur ajoutée spécifique. Ainsi, le fromage produit en estive est mis en valeur : les éleveurs qui spécialisent en fonction des terres, ont tendance à conserver l'estive en tant que lieu de production du lait de brebis. La valorisation économique d'un fromage particulier assure un travail toute l'année pour certains bergers. Cependant, pour les bergers indépendants, ce travail n'a pas toujours été bien accepté (période de repos). En revanche, pour les exploitations plus industrielles ou les coopératives, les estives ont constitué une source herbagère peu coûteuse d'un apport non négligeable. Les bergers sont motivés par des incitations à l'entretien des estives rémunérées. Ils peuvent ainsi exercer, en parallèle, une activité de production nouvelle en se regroupant, dans une relation ancestrale .

D'autre part, des "néo-ruraux" exploitent les possibilités de complémentarité Villes-Campagnes : les néo-ruraux se définissent comme des citoyens migrant vers les campagnes pour des raisons de pression foncière, de partage du temps de travail (week-end de 3 jours par exemple) ou de changement de type d'activité. Ce mouvement génère une forte demande de distribution de produits de base, mais surtout une demande de services nouveaux.

B/ Activités, formation

La situation de l'économie sur la zone côtière est identique à celle décrite dans le scénario tendanciel. Les évolutions des systèmes de télécommunications ont cependant réduit la dépendance au centre aggloméré pour bon nombre d'activités et même de services collectifs .

Le secteur industriel, tout comme celui du bâtiment est essentiellement représenté par les entreprises artisanales, implantées sur l'ensemble du Labourd et qui rayonnent en association , de manière très dynamique, sur le Pays basque nord, les Landes et le proche Pays basque sud.

En matière d'enseignement , la situation des années 2000/2005 est complexe sur le Pays basque français, comme pour le reste du territoire national: les projets se multiplient, sans cohérence et le plus souvent dans une logique de compétition entre acteurs. D'autre part des alliances parfois surprenantes s'établissent entre entreprises, institutions locales et universités proches, pour l'organisation d' offre de formation sur des "créneaux" porteurs tant pour la recherche que pour l'emploi ou l'image locale...

Certaines expériences réussissent vite, mais restent fragiles: parmi celles-ci les formations supérieures tournées vers les sciences et les techniques de communication (multimédia, ...)qui ont connu un bel essor sur la Côte Basque se sont heurtés au coût du renouvellement permanent des matériels.

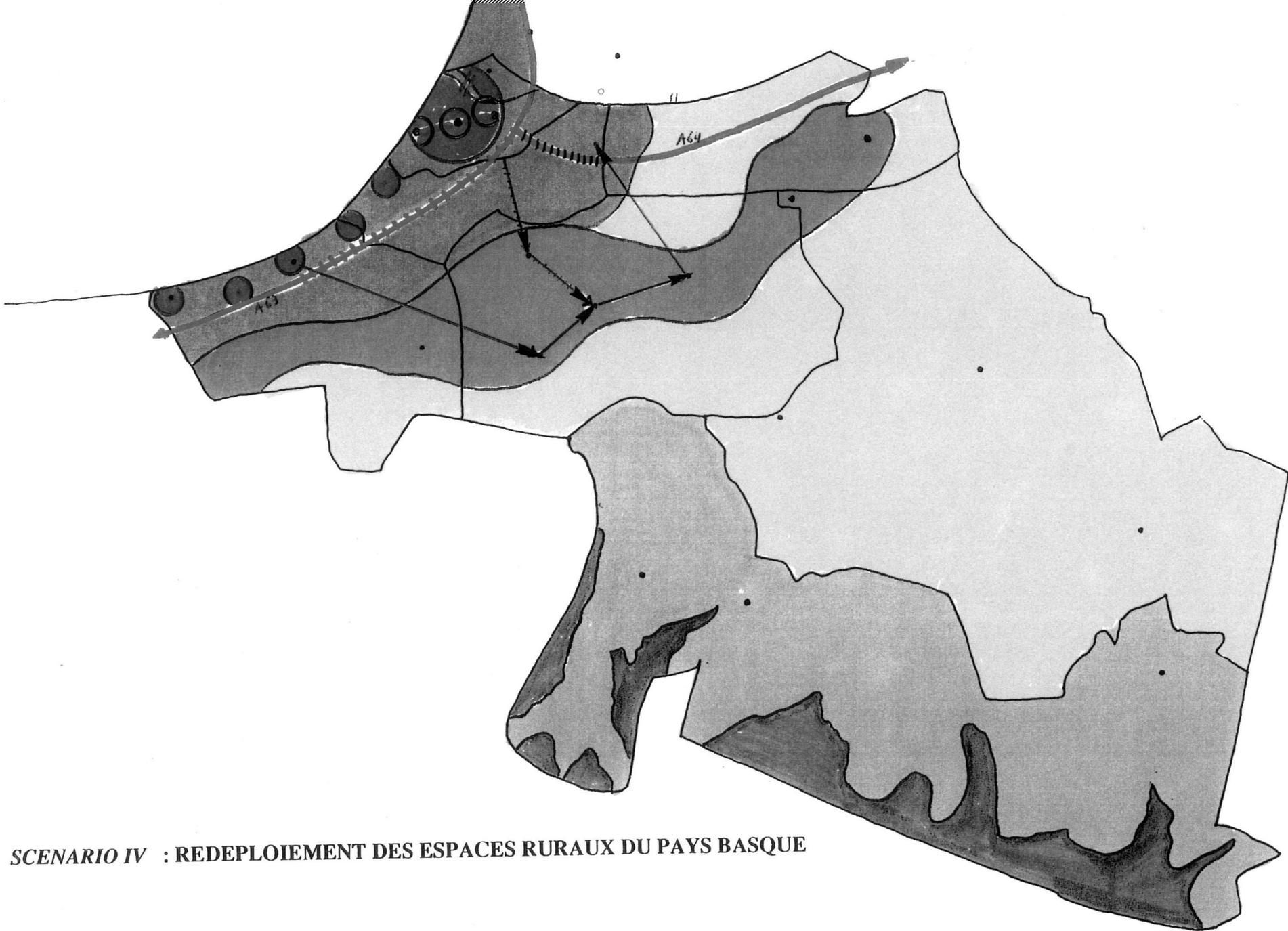
De petits centres de formations , équipés des systèmes d'enseignement à distance et relayant des programmes nationaux de formation, avec un accompagnement régulier de professionnels ou d'enseignants ont été créés avec succès dans le Labourd intérieur.

La consolidation de filière associant les trois cycles de formations (1er, 2ème et 3ème cycle) sur le Pays basque est rare: les projets concernent le plus souvent des cycles de spécialisation, devenus souvent formation professionnalisante avec un fort accompagnement (tutorat).

Ce scénario n'est pas le plus vraisemblable. Il traduit certaines hypothèses transmises par les différents groupes de travail, qui ne se sont pas prononcés sur l'évolution des sentiments d'appartenance ou les relations transfrontalières pour ce scénario. La variété des espaces du Pays Basque et leurs potentiels permet cependant d'y déceler quelques pistes d'une possible renaissance, même limitée, des espaces ruraux.

Ce cheminement soulève certaines questions :

- La situation de coupure entre les acteurs du développement de la Côte et ceux du Pays basque intérieur est-elle viable?
- Comment financer le revenu de citoyenneté et le statut du pluri-actif en situation de dépression du système socio-économique ?
- Le redéploiement sur les espaces de coteaux et de montagne ne s'apparente-t-il pas à une économie de subsistance conduisant à une surexploitation de certaines ressources ?



SCENARIO IV : REDEPLOIEMENT DES ESPACES RURAUX DU PAYS BASQUE

SCENARIO IV : REDEPLOIEMENT DES ESPACES RURAUX DU PAYS BASQUE



- Les trois villes du BAB refusent toute politique de développement global de l'agglomération.



- Consolidation et organisation en réseau des bourgs de l'arrière-pays côtier et du Labourd intérieur.



- Tutorat des villes côtières sur leur hinterland.



- Gratuité et mise à 2 x 3 voies du tronçon de l'autoroute A64 entre Bayonne et S^t Jean de Luz.



- Liaisons routières aménagées S^t Jean de Luz/Espelette/Cambo/Hasparren/Brisous.



- Liaison routière aménagée Bayonne/Cambo.



- RN10 aménagée en boulevard urbain entre Bayonne et Biarritz.



- CD intégré à la voirie autoroutière, continuité des autoroutes A63 et A64.



- Reboisement des terrains de haute montagne.



- Zone de pluriactivité, fermes-auberges, création de "stations de campagne", production de lait de brebis, entretien des "estives" rémunéré.



- PBI investi par actifs urbains, émergence de nouvelles identités collectives. Qualité du milieu rural qui s'ouvre à de nouvelles fonctions.

Scénario 5 : Gestion globale du territoire, développement intégré et équilibré, solidarités territoriales.

CONTEXTE

Ce scénario repose sur la conjonction de politiques nationales, de volontés collectives et d'innovations locales. Il suppose une assez forte croissance économique ou des moyens financiers spécifiques pour le développement et l'aménagement du Pays basque. :

Une politique volontariste d'aménagement du territoire -ou des territoires- est mise en oeuvre, promouvant le développement local par l'implantation de nombreuses entreprises de services et équipements de proximité, eux-mêmes incitateurs de nouvelles activités industrielles situées en milieu rural. L'État inscrit son action dans le cadre de la solidarité au sein de "Pays", ou de bassins de vie structurant un espace d'une vingtaine de kilomètres de diamètre autour d'un bourg-centre, tant pour l'organisation des services publics que pour les aides distribuées. Des moyens considérables sont injectés dans des projets de création d'entreprises et d'installation de personnes en milieu rural, dans la restructuration de l'agriculture pour les pays proposant un projet cohérent de moyen long-terme.

Ces mesures d'incitations fortes (État, Conseil Régional et Général) liées à la mise en place de forme nouvelle de regroupement des communes et de cantons précipitent la réflexion locale.

Facteurs déterminants:

Renouveau de l'aménagement du territoire, couplage Côte-intérieur, politiques de bourgs-centres, l'identité et l'image du Pays basque comme matière première de son développement.

A/ Evolution et gestion des espaces

Le Pays basque était mieux préparé que beaucoup de territoires à cette évolution : le sentiment d'une identité territoriale commune et d'un destin collectif y est resté plus fort qu'ailleurs. A l'échelle des pays (découpages autour des bourgs et des provinces traditionnelles : Soule, Nive-Nivelle, ...), les équipements structurants sont maintenus, ou mis en commun : les bourgs regroupant lycée, supermarché, hôpital de proximité, représentants de l'Administration ; les communes offrant une gamme minimale de services et de commerces, la présence d'écoles, de crèches et de structures d'accueil pour les personnes âgées. Certains pays font le choix du regroupement des services dans des centres multi-services polyvalents, d'autres préfèrent les répartir entre communes. Les incitations à utiliser les services proposés localement sont fortes, parfois même autoritaires.

Cependant, les dynamiques locales ont très vite dépassé la simple gestion des équipements et des services.

Chacun des territoires constitutifs du Pays basque a très tôt regroupé, avec l'appui des services des institutions départementales, régionales et nationales (animation, expertise, ...), un ensemble de population autour de l'élaboration d'un projet territorial collectif de développement, allant au-delà de la dimension économique : utilisation des espaces, grands équilibres fixés en termes démographiques, actions culturelles, pleine activité ... Ces réflexions ont permis la constitution de structures permanentes d'animation, d'administration en matière d'emploi et surtout de formation. L'affirmation de la fonction de production du milieu rural est reconnue par tous. A l'échelle de chaque pays, des chaînes solidaires de services, d'activités productives sont tressées. Des observatoires économiques sont constitués.

Le levier culturel et l'évolution des mentalités (lutte contre l'isolement, changement des mentalités...) furent essentiels pour le développement des activités au Pays Basque Intérieur : en l'an 2000, celui qui entreprend et réussit n'est plus montré du doigt. Chacun sait que la réussite ou l'échec des uns dans un petit espace rejailit souvent, et vite, sur les autres .

Ce mouvement est accompagné par une politique d'aménagement, de développement à l'échelle du Pays Basque, dont les principales orientations sont acceptées et sont proposées par le Conseil des élus du Pays Basque et le Comité de développement qui lui est associé (créés en 1994) , politique faisant l'objet de contrats d'objectifs pluriannuels:

- amélioration des liaisons routières inter-cantonnales,
- répartition géographique des productions agricoles entre coteaux, vallées et montagnes.
- pour l'agglomération bayonnaise et sa périphérie, la lutte contre l'uniformisation et l'extension en tâche d'huile s'organise par la consolidation de centres de vie sur chaque secteur, et la délimitation d'une ceinture verte "intouchable" (ou définition d'espaces protégés) donnant à la ville, des limites repérables et une plus grande cohérence.
- l'implantation de zones d'activités s'effectue au niveau intercommunal ou intercantonnal, avec partage de la taxe professionnelle.
- Etc...

Le Pays Basque réussit une politique d'aménagement côte et arrière-pays concertée. Un nouveau S.D.A.U. (Schéma d'Aménagement et d'Urbanisme actualisé) se formalise et devient opposable aux P.O.S., et est réalisé avant la fin du siècle (localisation, habitat et emploi, problèmes d'assainissements).

Le Pays Basque se révèle être un terrain d'expérimentation pour l'application des dispositions prônées par les Pouvoirs Publics, et pour expérimenter des voies nouvelles transposables dans d'autres secteurs du territoire. A l'instar des acteurs locaux, eux-mêmes surpris par le chemin parcouru en peu de temps, le Pays Basque est souvent cité comme exemplaire pour les démarches d'aménagement et d'urbanisme concertés.

1 - L'agglomération

L'idée qu'à long terme, la ville est à l'image de sa région et que l'avenir du Pays Basque Français dans les dynamiques européennes passe par l'affirmation d'une capitale représentative de sa forte identité a gagné des partisans dès 1995 dans la population et chez les élus.

D'autre part, le consensus sur la nécessité d'une synergie de développement Côte/Intérieur a gagné très tôt du terrain, notamment :

- au vu des conséquences des déséquilibres internes à chaque commune (désorganisation foncière, exclusion, déplacements domicile/travail incessants) ;
- des potentialités décuplées en terme d'accueil, de rayonnement, d'implantation d'entreprises et de redéploiement des activités.

Ainsi, la nécessité de doter le Pays Basque Français d'une capitale, à partir de Bayonne-Biarritz-Anglet, responsable et responsabilisée au-delà de la gestion des services urbains classiques s'est progressivement établie, conduisant à un accroissement lent mais continue de la coopération entre les villes et les communes, voire à une brusque accélération en matière d'enseignement supérieur, de recherche, de culture, ... Tous les grands dossiers ont été préparés, voire négociés de concert par une organisation collective représentative de l'agglomération capitale vis à vis des partenaires européens, notamment transfrontaliers (zone aéroportuaire internationale, implantation de grands commerces, banques, ...). Une compréhension des enjeux communs face à l'Europe s'est développée et une meilleure concertation a permis de triompher des rivalités passéistes.

Cette dimension "capitale" a contribué à développer le souci de la cohérence : le développement pavillonnaire anarchique est mieux maîtrisé grâce à des documents d'urbanisme mieux préparés et concertés qu'auparavant ; l'agglomération a entrepris son Plan Global d'Environnement.

Le "contrat de ville" de Bayonne, accompagné par l'ensemble des acteurs de l'agglomération est une réussite.

D'une façon générale, les exemples de mise en valeur du cadre de vie urbain des communes côtières a entraîné un phénomène d'émulation de proche en proche, catalysé par un meilleur traitement de l'information au niveau des médias locaux et régionaux.

2/Le foncier:

Dans le domaine foncier, une mobilisation réelle et soutenue est engagée par les Collectivités Locales, en partenariat avec les professionnels:

- Le Programme Local d'Habitat de Bayonne est signé début 1995, et il est quasi intégralement mis en oeuvre. Il ne parviendra pas cependant à juguler les retards de la demande (500 logements/an sur la période 1990/1993). Il est suivi d'une démarche analogue pour la Côte Sud (Guethary, Saint-Jean-de-Luz, Hendaye). Une synthèse des deux plans est réalisée à l'échéance du premier renouvellement de la Convention en l'an 2000, et sert à des échanges pour une application similaire au niveau transfrontalier, et intègre également le Sud des Landes.

- Une première expérience s'effectue à Biarritz ou Saint-Jean-de-Luz, avec la réalisation de logements sociaux en accession à la propriété, où foncier et bâti sont dissociés. Le foncier reste propriété de la collectivité qui, à titre d'expérimentation, bénéficie, pour le financer, d'une mesure dérogatoire à l'aide de financements P.A.P.

La politique dynamique de l'E.P.F., parfois ralentie par des discussions serrées sur les choix d'investissements fonciers, dynamise la réalisation d'autres opérations mixtes, à l'image de l'Untxin ou de la

Caserne de la Nive à Bayonne. Public et privé se mêlent plus facilement. Elle profite aux villes périphériques de la côte : **Saint-Pée-sur-Nivelle, Ustaritz, Saint-Martin-de-Seignanx, Tarnos, Boucau, qui drainent une population active et se structurent.** La réalisation de voies pénétrantes reporte la pression foncière et immobilière sur le pays Nive-Nivelle et celui des Trois Vallées, y compris le canton d'Hasparren.

L'effort de réalisation de logements locatifs sociaux se maintient, pour tendre à se rapprocher de la moyenne nationale hors Île de France (62,4 % avec) : 55 logements/1000 habitants (33 en Pays Basque en 1993). Une nouvelle demande apparaît dans les campagnes, où des familles peu argentées préfèrent un retour en secteur rural, plutôt qu'une vie difficile en banlieue. Des concours spécifiques sont dégagés pour encourager une réhabilitation partielle du bâti ancien, et l'auto-construction.

Pour faire baisser la pression, des mesures sont prises pour inciter la location de meublés hors saison, et accompagner la politique dynamique touristique sur une période élargie.

3/ Gestion de l'environnement

Le Pays Basque a mis en place un véritable **scénario de développement durable et de mobilisation sur la qualité environnementale** de ses milieux et paysages s'appuyant sur les dynamiques de pays et sur un schéma d'aménagement et des schémas de secteurs dont les objectifs sont acceptés et les orientations globalement partagées.

L'objectif visé est de proposer des rapports réciproques plus équilibrés entre environnement et développement socio-économique, sachant que la qualité de l'environnement et du cadre de vie reste un des **atouts essentiels du Pays basque vis-à-vis du reste de l'Europe.** Cette approche a permis de concilier la modernisation économique et le développement touristique d'une part, la reproduction des ressources naturelles d'autre part.

Ainsi, l'action des collectivités locales, qui se sont regroupées dans le cadre d'une logique de pays, sur les questions d'environnement, et une harmonisation plus grande des politiques d'environnement aux différentes échelles territoriales, ont permis d'assurer davantage de cohérence et donc de diminuer les coûts. Chaque élu, chaque citoyen est devenu responsable. Des actions de sensibilisation et de formation (dès le primaire, puis dans les collèges et les lycées) ont accompagné cette prise de conscience.

Un observatoire de l'environnement indépendant a été créé en vue de coordonner les actions : il regroupe en son sein des élus, chercheurs, écologues, représentants de la vie socio-économique et associative et fixe de manière concertée des objectifs qualité à atteindre. Les problèmes paysagers sont pris en compte dans les documents d'urbanisme.

Les risques technologiques font l'objet d'une garantie accrue de la part des industriels. Les déchetteries se sont multipliées, les décharges sauvages ont été résorbées.

La pression touristique qui s'est sensiblement accrue a été globalement maîtrisée par une meilleure répartition dans l'espace.

Les procédures (études d'impacts, enquêtes publiques, études de risques, tracés alternatifs pour les infrastructures de transports) ont été respectées. Les initiatives sont également concertées pour les questions transfrontalières et un schéma transfrontalier notamment pour la gestion des ressources en eau potables est mis en œuvre.

Pour aider à réaliser ce scénario de "développement durable" affiché comme une priorité pour le Pays Basque, la région, les communes et le département ont multiplié par 10 le budget environnement, situation qui a été mise à profit par le Pays basque.

Les élus ont encouragé les grands chantiers liés à la nature et à la gestion des paysages. Des équipes ont été mobilisées pour réaliser des sentiers de randonnées, reboiser et aménager les zones menacées.

En matière de recherche le Pays basque a créé un bon potentiel de départ. Les applications en matière d'agro-industrie (IAA douces) se sont développées . Des recherches appliquées aux matériaux et aux bois ont intégré la composante environnement.

4/Infrastructures routières et développement

La généralisation progressive de la semaine de 4 jours, des incitations fiscales, une politique d'aménagement et communication efficace ont relancé le tourisme vert, les séjours de fin de semaine et les résidences secondaires en moyenne montagne. **La qualité des dessertes routières permet à une clientèle régionale des deux côtés de la frontière d'accéder au Pays Basque Intérieur avec un temps de trajet compatible avec des courts séjours.**

Certaines activités économiques du Pays Basque Intérieur ne se sont pas contentées des avantages procurés par les améliorations routières (réduction du temps de transport, facilité de déplacement, clientèle de passage) mais elles bâtissent également, dans les années 1990, **des stratégies de développement sur la possibilité de conquérir de nouveaux marchés.**

Les Navarrais et Basques Espagnols apprécient particulièrement la campagne habitée, la qualité des paysages et la propreté des rivières. **On observe un report du tourisme de la haute montagne dont les sites sont saturés (Gavarnie) vers la montagne moyenne.**

Le Département fait un effort particulier sur le paysage des routes et pour satisfaire la clientèle des deux roues sur la qualité du revêtement routier.

Les investissements routiers au Pays Basque Intérieur sont subventionnés par la Région et la C.E.E. dans le cadre d'une politique d'aménagement des territoires. Les travaux d'élargissement ou de rectification de tracés ne portent que sur la trame viaire, les caractéristiques des voies secondaires sont conservées.

B/Activités, formation

L'image préservée, enrichie du Pays basque devient la matière première de son développement. Ainsi, la qualité de la vie, de l'environnement, l'authenticité qui étaient laissés pour compte pour la localisation et l'accueil d'activités, se muent en principes attractifs dans une économie où la proximité n'est plus seulement liée à la distance physique, mais humaine et communicationnelle (nouvelles technologies de communications).

Les investisseurs industriels sont attirés par la création de zones d'activités "vertes", notamment dans l'intérieur, dotés de bâtiment relais et bénéficiant de conditions avantageuses; l'Etat a d'ailleurs aidé les collectivités du Pays basque qui ont présenté des projets d'équipements satisfaisants au plan fonctionnel, écologique et architectural.

Les jeunes du Pays basque intérieur ont été mis à niveau par le développement de formations itinérantes. L'apprentissage est généralisé à la plupart des filières de formation présentes au Pays basque. Une politique volontariste a été mise en œuvre pour la formation et l'apprentissage des métiers attachés à l'aménagement, à l'entretien du patrimoine.

Agriculture

L'agriculture au Pays basque fait partie de son identité, de sa culture. La sauvegarder est apparu comme plus important que l'activité elle-même. Cependant, tous les acteurs de l'aménagement sont conscients que la seule économie agricole ne permet pas de fournir les activités nécessaires au maintien de la population dans les zones rurales. Un statut d'exploitant rural pluri-actif est mis en place en 1998. Ce statut est destiné essentiellement à des exploitants agricoles entretenant également les espaces naturels, y compris ceux laissés à l'abandon. Il nécessite un cadre juridique et fiscal précis et ne s'applique pas forcément aux seuls exploitants agricoles. L'aide directe est

progressivement remplacée par la rémunération d'activités d'intérêt public.

Cet entretien de l'espace fournit en 2005 une partie non négligeable du revenu des éleveurs. Ils contribueront ainsi au maintien écologique des espaces de montagne, préservant, par la même occasion, l'activité touristique. Les montagnes sont souvent traversées par les touristes. Les circuits sont aménagés. Les Cayolars sont souvent fréquentés.

D'autre part, les pacages collectifs permettent à leur utilisateurs, une réduction des coûts d'entretien de la terre et d'économie d'échelle sur les travaux d'aménagement. Sur la base d'un partage des tâches et de la rémunération possible des travaux d'utilité collectifs, il est possible de démultiplier utilisation et aménagement du territoire.

L'agro-tourisme reste encore fortement lié aux activités de la ferme et aux services proposés (gîtes ruraux, etc ...). Cette activité est très conditionnée par le maintien du pastoralisme et des activités traditionnelles ; elle est également dépendante de l'entretien des espaces collectifs.

La forte pente qui risquait très vite de revenir à la friche fait l'objet d'une politique de reboisement rapidement mise en place. La filière bois est toujours en crise, et la politique se situe davantage dans le cadre de l'aménagement du territoire que dans celui d'une logique de marché. Il convient de reboiser sur d'autres zones pour protéger l'environnement : fixer l'eau, les sols ...

Les acteurs de la filière du fromage de brebis prennent conscience de l'ensemble des enjeux : il sera nécessaire face à la concurrence de compenser les handicaps de production au Pays Basque (liés essentiellement à la configuration du relief), pour faire en sorte que les productions ne se délocalisent pas trop, et pour bénéficier d'une image de produit de qualité, spécifique. En 1998, de manière anticipée, un système de répartition de la production est mis en place : on parle de gestion maîtrisée de la production du lait de brebis, bien plus que de

quotas. Cette gestion a pour but de maintenir la production sur des zones fragiles mais à haut potentiel d'image, de s'adapter au marché, sans limiter l'offre. Ce système assure la pérennité de l'ensemble de la filière et sa juste rémunération jusqu'en 2010. La répartition de l'élevage ovin va jouer un rôle très important sur le peuplement basque.

Le tourisme, accepté comme axe de développement du Pays Basque

Les opérateurs locaux se sont rassemblés pour coordonner et compléter l'offre touristique. Ils sont largement appuyés par les élus : les initiatives ne sont pas seulement privées. Le rassemblement et la mise en marche de l'offre ne s'est pas faite sans heurts : **seuls les prestataires les plus sérieux ont été retenus** pour la promotion nationale et l'édition de brochures globales et par Pays.

Dans l'élaboration de cette politique doublement intégrée (réflexion à l'échelle de tout le Pays Basque, y compris la Soule ; association de produits et services touristiques), le rôle de la côte comme locomotive du développement touristique du Pays Basque Français a été prépondérant : l'agglomération côtière a assumé ses responsabilités en tant que porte d'entrée du tourisme Basque - au-delà du tourisme côtier-, avec l'appui des opérateurs et des élus. **Le touriste n'établit plus de coupure entre la côte et l'intérieur, bien au contraire : les activités et implantations sont organisées en synergie, les promotions sont partagées.** Les mêmes atouts culturels sont d'ailleurs de plus en plus défendus par la côte et l'intérieur.

Le montage de l'offre touristique s'est appuyé sur des techniciens-relais dans les Pays d'accueil, travaillant étroitement avec les élus, appuyant les opérateurs locaux, menant les études de marché.

L'image des activités touristiques s'est profondément modifiée au sein du Pays Basque Français : le tourisme apparaît, non seulement comme producteur de richesses économiques, mais aussi comme **un outil**

d'aménagement du territoire qui rapproche la Côte de l'intérieur dans le cadre de produits complets, qui valorise les sites territoriaux, en associant régulièrement les partenaires culturels. Le mariage d'une image "Pays Basque" forte et d'une offre touristique à la fois riche, balisée et exigeante vis à vis d'elle-même a pérennisé la qualité du cadre de vie et a concrétisé le dynamisme local.

La dimension "culture et site" est prépondérante pour la motivation des touristes saisonniers et réguliers : une clientèle plus fidèle s'est ainsi progressivement constituée. L'offre coordonnée de spectacles et de manifestations culturelles a permis de faire vivre le tourisme au Pays Basque pendant sept mois sur douze sur la base de salles nouvelles et de créations le plus souvent européennes. Dans ce cadre, la plupart des emplois créés ou consolidés le sont à l'année : les activités touristiques sont moins fragiles.

C/ Sentiments d'appartenance, culture

Le sentiment d'appartenance à la culture, au Pays basque est gratifié. Le Pays basque est ouvert à multiples cultures étrangères notamment, qui sont réappropriées par les jeunes . La culture basque est mieux comprise; elle est aussi plus médiatisée. La pratique de la langue connaît un timide renouveau sur la zone sud du Pays basque français.

La diffusion culturelle basque et non basque s'est organisée de manière concertée et cohérente sur deux zones nettement marquées : le Pays Basque Côtier et le Pays Basque Intérieur (Labourd Intérieur, Basse-Navarre, Soule)

En Pays Basque Intérieur, des structures professionnelles de petite dimension se sont organisées sur une base intercommunale par "pays". Ainsi, dans le cadre d'une politique générale de revitalisation du milieu rural, les Collectivités Territoriales - Département, Région, État - interviennent de manière significative et complémentaire dans les divers projets. Les différents communes ainsi impliquées dans la démarche se sentent concernées car les différents programmes sont

diversifiés et répartis sur la zone concernée. Des bénévoles, organisés ou non en associations tout en étant une force de proposition apportent un soutien logistique indispensable. Des manifestations importantes en Pays Basque Intérieur ont lieu grâce à l'implication directe des services culturels de la Côte Basque. Les échanges culturels - culture basque/culture non basque -, - Pays Basque Nord/ Pays Basque Sud -, - Pays Basque/ Extérieur du Pays Basque - se développent. Des temps forts identifiés, répartis dans l'espace et l'année existent.

Des créations en Basque, en Français, dans le domaine du théâtre, de la danse, de la musique, du chant ... voient le jour. Des artistes du Pays Basque Nord et Sud échangent davantage, créent ensemble. Indépendamment du problème linguistique, les domaines artistiques se décroissent. Autre exemple, le Conservatoire de Bayonne a un secteur important d'activités, consacré aux pratiques musicales basques - traditionnelles, chant et instrument-.

D/Relations transfrontalières, échanges avec les territoires de proximité

L'ouverture de la frontière a libéré les réseaux de relations naturels transfrontaliers longtemps interrompus. La perception de la frontière s'est très vite modifiée chez les jeunes français: la conception de leur territoire s'est élargi et enrichi. Pour les classes d'âges intermédiaires, la confiance est plus lente, leur sentiment associant attirance et inquiétude.

Cependant, le fond symbolique et politique s'est profondément transformé, notamment dans les expressions: on parle très tôt du Pays basque nord et du Pays basque sud, par exemple. Les basques du nord et du sud se considèrent souvent comme concitoyens, avec toutefois des différences profondes .

Ainsi, les échanges sociaux sont freinés par la frontière de la langue, et la situation s'aggrave à la fin des années quatre-vingt dix: en effet, la décadence de l'enseignement de l'espagnol s'inscrit comme une tendance lourde au Pays basque français, ainsi que celui du français au Pays basque espagnol. La pratique de l'euskara est de plus en plus

réduite au Nord. Les jeunes basques n'ont pratiquement que l'anglais comme langue d'échange. Cependant, un nouvel intérêt pour la langue du territoire voisin est manifeste durant la décennie 2000-2010.

Les marchés de proximité (alimentation, services, artisanat...) transfrontaliers se consolident lentement: quelques entreprises françaises, notamment dans le bâtiment (artisanat), dans les services aux entreprises trouvent des marchés au Pays Basque Sud, où la demande sur des produits spécifiques est forte; de même, des artisans du Pays basque sud, très dynamiques, recherchent des marchés au Pays basque nord et s'y implantent. **La création d'une zone d'activités transfrontalières à Hendaye ne parvient pas à masquer la faiblesse des investissements et des implantations d'entreprises, notamment industrielles .**

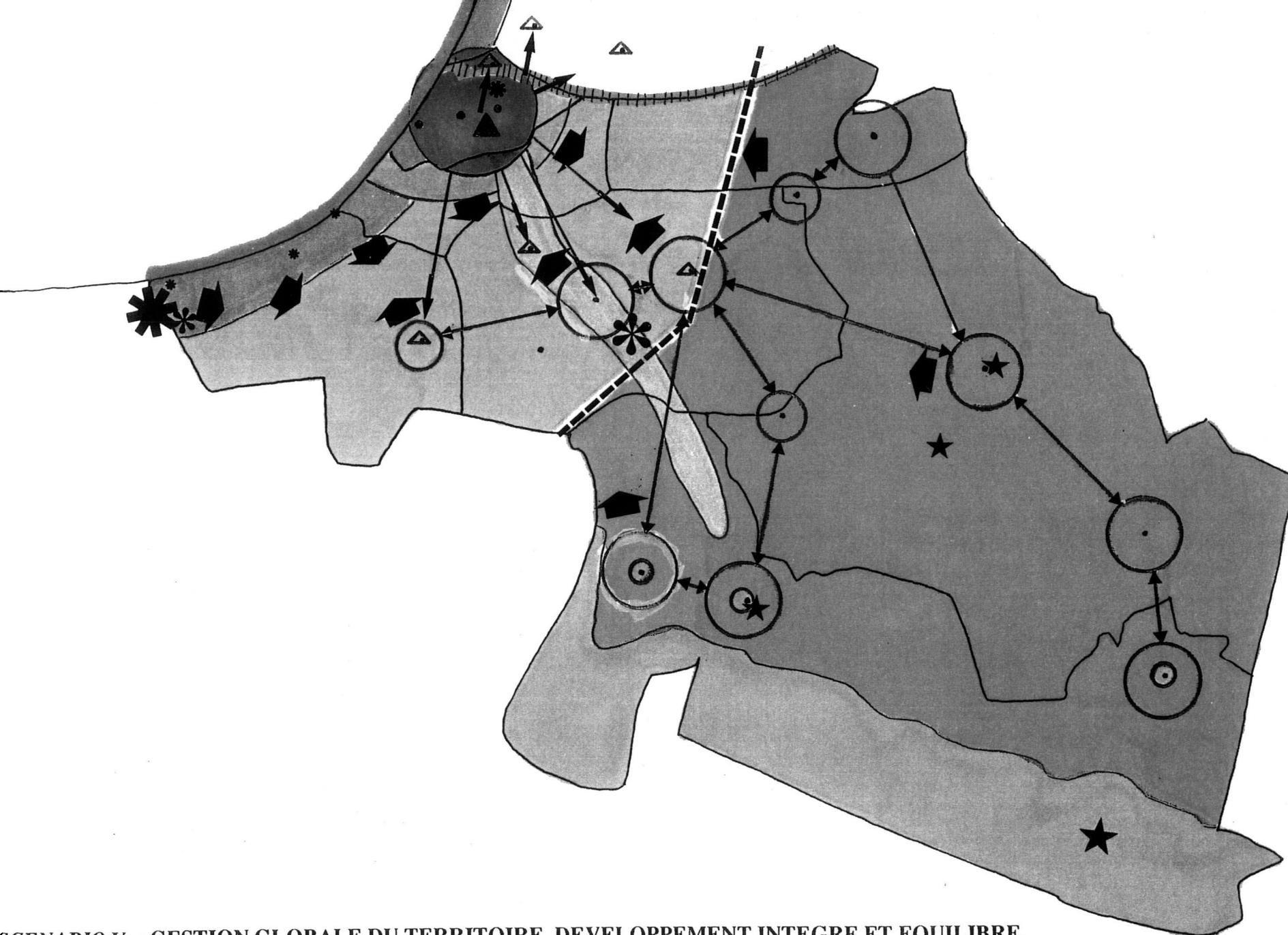
Les acteurs économiques du Pays basque Sud sont restés peu intéressés par le Pays basque français; à l'inverse les entreprises locales prennent de plus en plus en compte le Sud dans leurs stratégies de développement, mais leur rôle reste limité.

L'installation de quelques établissements industriels du Sud, de petite taille, est motivée par la disponibilité de terrains au Pays Basque Nord et par la difficulté physique d'extension des entreprises industrielles au Pays Basque Sud.

Les frontières administratives en matière de droit du travail et d'emploi subsistent, limitant la présence de travailleurs transfrontaliers. Les migrations définitives (avec installation familiale) restent limitées.

Les échanges économiques restent donc globalement faibles et sont essentiellement côtier. Ils s'inscrivent cependant dans une tendance lourde.

La coopération avec le sud des landes et le Béarn a été indispensable pour la réussite de cette politique globale, qui n'a de sens qu'à l'échelle d'un ensemble assez vaste associant Béarn, Chalosse et sud landais au Pays basque...



SCENARIO V : GESTION GLOBALE DU TERRITOIRE, DEVELOPPEMENT INTEGRE ET EQUILIBRE, SOLIDARITES TERRITORIALES

SCENARIO V : GESTION GLOBALE DU TERRITOIRE, DEVELOPPEMENT INTEGRE ET EQUILIBRE, SOLIDARITES TERRITORIALES



Synergie de développement
Côte/Intérieur



Emergence d'un pôle "capital" pour le Pays Basque :

- documents d'urbanisme mieux préparés
- contrat de ville de Bayonne
- concertation, coopération pour les grs dossiers (zone aéroportuaire internationale, implantation de grands commerces, banques,...)



Ceinture verte autour de l'agglomération Bayonnaise



PLH



EPF (Etablissement Public Foncier) + CIPL (Centre d'Information Public du Logement)



Maintien de la qualité écologique des espaces de montagne
Politique timide de reboisement sur les pentes
Agro-tourisme



Villes périphériques de la Côte qui se structurent et drainent une population active



Délocalisation de la pression foncière et immobilière sur les pays périphériques



Cantons qui développent et organisent des activités axées sur le tourisme vert, la mise en valeur de l'environnement, l'élevage ovin, la réhabilitation du bâti ancien



Bassins de vie autour des bourgs-centres
Forte intercommunalité



Observatoire indépendant de l'environnement et du développement durable



Organisation spatiale du tourisme à partir de Biarritz, synergie entre la Côte et l'arrière-pays + forte dimension "culture et site"



Scénario de développement durable, qualité écologique des milieux (vallées) et paysages



Coopération transfrontalière



Création d'une zone d'activités transfrontalières à Hendaye



Musées décentralisés



Musée basque



Contrat de rivière du bassin de la NIVE



SAGE de l'ADOUR



SAGE de la Côte

Scénario 6: Une économie expansive , une eurorégion ouverte

Ce scénario repose sur le choix du triplet Développement économique/ouverture/innovation comme moteur de l'évolution du Pays basque français et comme principe conducteur des actions volontaristes entreprises.

L'analyse structurelle révèle en effet l'existence d'un ensemble de facteurs interdépendants , très influents potentiellement.

Citons les pour mémoire:

- Attractivité de l'agglomération bayonnaise
- Évolution des territoires transfrontaliers
- Émergence d'un bassin d'activités et d'échanges transfrontalier
- Confrontation/coordination des politiques de développement PBN/PBS

- Évolution des activités sous dépendances de logiques extérieures
- Capacité d'initiative et esprit d'entreprise
- Capacité de décisions des acteurs économiques locaux
- Développement de l'enseignement supérieur
- Évolution de la recherche-développement

- "Fuite et retour des cerveaux"
- Mobilité de la population active
- Rôle et importance des jeunes dans la société
- Sentiments d'appartenance

Ces variables sont interdépendantes : cela signifie qu'elle interagissent entre elles, qu'elles évolueront en parallèle. Le scénario décrit l'enchaînement des évolutions potentielles si les conditions de l'environnement le permettent et si les acteurs s'engagent dans une démarche volontariste autour de ces facteurs, devenus axes stratégiques .

Facteurs déterminants: politique concertée de développement économique, nouvelles activités économiques structurantes et création d'emplois, bassin d'échanges et d'activités transfrontaliers, développement de l'enseignement supérieur, organisation de l'espace et de l'aménagement dépendante.

Un certain nombre d'évolutions semblent conditionner ce scénario :

- Une croissance assez forte pour la Communauté européenne (3% en moyenne, avec une forte variabilité)
- La stabilité politique du Pays basque espagnol, et son engagement dans une reconversion économique,
 - La volonté européenne, nationale et régionale de renforcer l'armature urbaine de l'Aquitaine, et plus globalement le souci de consolider l'eurorégion atlantique Aquitaine/Euskadi en gestation.

A/Évolution de l'agglomération bayonnaise

Le district BAB, et plus spécialement la ville de Bayonne, joue son rôle de capitale économique du Pays basque français. Le leadership de cet élan nouveau est clairement assumé par un collectif des trois maires du BAB. (cf scénario 5).

Les avancées les plus importantes concernent la gestion et le développement de la conurbation Bayonne - San sebastien. Le plan stratégique "Bidassoa 93" associant Hendaye,Irun et Fontarabie a permis très tôt de faire valoir les effets d'une approche partagée de la gestion des infrastructures (adduction d'eau, traitement des déchets, transports en commun, soutien au développement économique). L'engagement pour la gestion d'un espace naturel commun (autour de la Bidassoa) a constitué une étape décisive pour les esprits en matière des résultats possibles de la coopération transfrontalière et un témoignage de la capacité des acteurs locaux à dépasser leurs objectifs individuels.

Dans cet état d'esprit, la confiance entre les différentes structures administratives a gagné du terrain et s'est accompagnée de l'émergence de multiples réseaux informels - et pérennes- de concertations entre acteurs , à tout les niveaux du développement.

D'autre part, la volonté nationale et régionale de renforcer l'armature urbaine de l'Aquitaine, et plus globalement de l'eurorégion atlantique en gestation, s'est cristallisée autour de la coopération Pays Basque Français/Pays Basque Espagnol, et plus particulièrement sur

l'ensemble urbain Bayonne-San Sébastien .Très tôt, les difficultés administratives propres à la constitution de structures transfrontalières ont été réduites .

La mise en place d'une structure inédite de coopération et de gestion urbaine transfrontalière liant un vingtaine de ville et de bourgs-centres de la côte basque est une réalité du vingt et unième siècle naissant.

Cette structure intervient à plusieurs niveaux :

- administrativement, avec une volonté de concertation forte,
- économiquement avec quelques structures décisionnelles et surtout des réalisations effectives exemplaires,
- en matière d'aménagement, avec la volonté de structurer l'espace urbain (mise en place progressive d'un réseau de transport collectifs liant les zones urbaines de la conurbation ; préservation de zones non urbanisées; mise en commun d'équipements majeurs de gestion de l'eau et des déchets,...)
- au niveau de la mobilité de la main d'œuvre dans les deux sens, et du marché de l'emploi
- culturellement...

L'image de la conurbation s'est progressivement établie comme celle d'une "ville européenne", reconnue comme telle par les acteurs nationaux et européens. Cette dynamique a d'ailleurs largement contribué au renouveau de l'image de l'Aquitaine.

Les régions englobantes -Communauté autonome basque, Navarre et région Aquitaine- ont intensifié et concrétisé leur partenariat en parallèle, notamment pour les actions culturelles avec l'implantation d'un centre culturel transfrontalier .

B/Emergence d'un bassin d'activités transfrontalier:

La prise de conscience au Pays Basque sud d'un retard structurel en matière de services de bon niveau et d'une nécessaire reconversion a suscité un intérêt croissant pour les savoir-faire et la proximité du pays basque français . D'autre part, les avantages compétitifs en 2000 sont favorables pour une entreprise souhaitant desservir le Nord de l'Espagne (coût de la main d'œuvre, disponibilité de terrains,...): le Pays basque français constitue aux yeux de bon nombre d'investisseurs la porte d'entrée en Espagne.

Pour les institutions nationales et régionales, la zone frontalière est apparue comme l'une des rares pouvant constituer un espace attractif dans cet partie défavorisée des espaces européens.

C'est dans cet esprit que les différents acteurs économiques et politiques sont intervenus pour accompagner et financer les rapprochements et les participations croisées et les regroupements, en particulier dans l'agro-alimentaire. Les implantations d'établissements du pays basque sud au nord ont constitué pour les deux parties une source de diversification économique en facilitant notamment la reconversion des industries; ces installations ont bénéficié de conditions d'implantations sur des sites bien dimensionnés répartis essentiellement au Pays Basque français. La complémentarité en matière de technologie et de formation supérieure a été recherchée; Izarbel et la zone de Mouguerre se sont finalement développés sous l'impulsion des entrepreneurs espagnols.

Les obstacles culturels, s'ils n'ont pu être effacés, se sont largement réduits: la volonté des acteurs a permis le développement de formations linguistiques continues et assez systématique en français et en espagnol ; progressivement les plus jeunes ont véhiculé l'idée qu'ils appartenaient peu ou prou à trois cultures : française, castillane, basque ...

L' utilisation de l'image "Pays Basque" pour la promotion économiques s'est généralisée.

En matière de marché immobilier et de fréquentation commerciale, le littoral basque français à parfois difficilement assumé sa fonction résidentielle, de loisirs et de services : les pressions immobilières sur la côte se sont multipliées du fait de l'installation de basques du sud , les espagnols représentent 50% des touristes au Pays Basque Français.

Pour certains - au nord et au sud-,le Pays basque français est considéré comme l'espace d'expansion du Pays basque espagnol. Les classes d'âge intermédiaire n'ont pas toujours été préparés à cette évolution des mentalités ...

C/Évolutions des activités et des conditions du développement

1/ Infrastructures

La mise en place d'une infrastructure combinant réseaux de transport et réseaux de télécommunications est un élément fondamental de la revalorisation de l'implantation des entreprises sur le Pays basque.

->Les différents acteurs de la zone se sont entendus pour reconnaître Biarritz-Parme comme aéroport transfrontalier , alors que la plateforme de Fontarabie parvenait à saturation: la création d'un syndicat mixte associant San Sébastien et le BAB, entre autres, a permis l'utilisation binationale de l'aéroport. Les liaisons aériennes sur Parme deviennent plus commodes, se diversifient fortement au niveau des transversales. Les tarifs fret et passagers sont revus à la baisse à partir de 1997 du fait de l'ouverture à la concurrence. En 2000, une petite compagnie "Pays basque" de fret aérien est créée, pour l'acheminement de certains produits à des conditions préférentielles.

->Le tournant décisif pour le port de Bayonne se situe en 1997 à l'issue des travaux de modification de l'embouchure de l'Adour. Ces travaux ont rendu accessibles le port à des navires de grande capacité. une large diversification des trafics s'ensuit: le port constitue le débouché d'un hinterland d'un rayon de 150 kms. Les nouveaux trafics concernent le

secteur agricole (aliment, engrais exportés, céréales en provenance de Navarre), puis le secteur chimique (Lacq, Navarre, Guipuzkoa). En 1999, une ligne Ferry avec l'Angleterre est créée initiant un transport intermodal mer-route. En 2005, un terminal offshore est réalisé: le port devient la plus importante plate-forme de réception et de stockage de produits chimiques liquides de la façade atlantique, et constitue un centre de stockage et de distribution d'hydrocarbures raffinés pour le Sud -ouest aquitain, Euzkadi et la Navarre.

->En matière d'équipements de désenclavement, l'essentiel des investissements vise à améliorer la mobilité quotidienne des travailleurs vers les pôles d'emploi d'une part (aménagement des routes existantes et dessertes autocars), et à améliorer les relations avec le Pays basque sud.

2/Evolution des activités:

L'installation d'un pôle industriel à partir de l'établissement d'une grande entreprise européenne a constitué le catalyseur du renouveau du tissu industriel , mais aussi de l'image du Pays basque vis-à-vis des autres régions européennes. L'installation d'établissements en grand nombre dans la décennie 2000/2010 (plus de 5000 emplois créés) trouve également sa source dans la création et l'animation d'organismes d'information et de lobbying présents en Europe, au Japon, aux Etats-unis. La diaspora basque a joué un rôle important dans le repérage des entreprises désirant s'implanter en Europe. **La localisation des établissements a largement profité au bourgs du Labourd intérieur et de la Basse-Navarre qui disposaient des surfaces voulues (Hasparren...).** Des bureaux d'études techniques se sont installés dans l'arrière-pays côtier. **La côte s'est progressivement dotée d'un pôle tertiaire supérieur.**

L'économie du Pays basque du proche intérieur connaît un certain renouveau. Les relations emplois/habitat/services s'améliorent jusqu'à 40 kilomètres de la côte. Au delà, les évolutions sont plus contrastées, et renvoient à la situation du scénario tendanciel.

Dans cette dynamique, le Pays basque a également profité de la décentralisation des services administratifs d'un grand groupe bancaire.

L'agriculture traditionnelle s'efface progressivement en étant accompagnée socialement et laisse place à agriculture sélective et modernisée.

Complémentairement, une agriculture "moyenne" se consolide par le biais notamment de l'organisation collective (coopératives, syndicats ...). La pluri-activité "agriculture de services" notamment (commercialisation directe des produits, accueil à la ferme, conservation du patrimoine), se développe, permettant à un nombre important d'agriculteurs de se maintenir par le renouvellement et la diversification des activités, y compris en zone montagne.

D/Le développement de l'enseignement supérieur

Dans un premier temps, les vellétés de création d'une université autonome de plein exercice n'ont pas été crédibles auprès des grands partenaires, faute de projet de développement cohérent et de long terme, alors même que l'université de Bayonne développait progressivement ses enseignements en filière, se dégageant de l'image d'antenne de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Cependant, les propositions structurées qui ont été faites par les acteurs locaux à la fin des années quatre-vingt dix pour doter le Pays Basque français d'une Université plus indépendante, plus ouverte et d'un Institut polytechnique de bonne envergure ont été appuyé par la quasi-totalité des élus et de la population et ont reçu un écho favorable dans une situation où les initiatives locales en matière d'enseignement supérieur connaissait un regain d'intérêt tant régional que national. Le projet s'inscrivait d'ailleurs dans le cadre de structures en réseaux , régionales pour le pôle universitaire, européenne pour l'Institut polytechnique.

La réussite du projet repose sur la montée en puissance d'enseignement sur des cursus "porteurs" qui ont été mis en place (exemple : génie des matériaux, protection de l'environnement,...), associé à un financement mixte privé /public au sein duquel les collectivités locales sont lourdement engagée.

D'aucun pense que le coût pour la collectivité du Pays Basque français est bien lourd: en effet 80% des étudiants sont originaires d'autres territoires et bien peu de diplômés s'installent au Pays basque. Cependant, la consolidation de l'enseignement supérieur a permis de renouveler l'image du Pays basque, d'impliquer les entreprises dans la dynamique locale, de développer une recherche appropriée aux enjeux des entreprises internationales implantées au Pays basque.

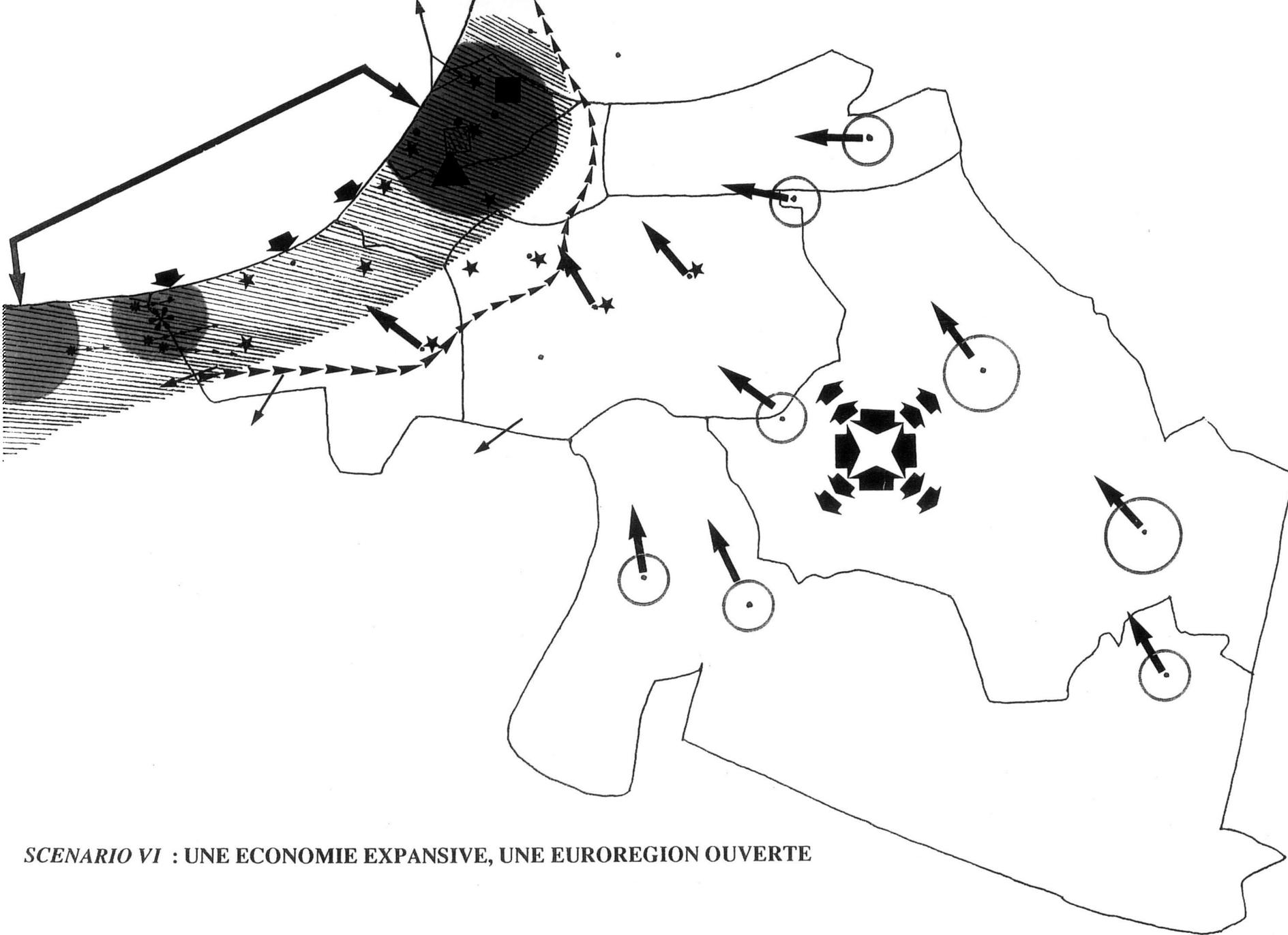
Les étudiants font l'objet le plus souvent d'une sélection sévère à l'entrée des cycles de spécialisation: le choix a été fait , à côté du maintien des premiers cycles universitaires, de l'excellence dans les recrutements d'étudiants et d'enseignants. Les étudiants retenus font d'ailleurs l'objet des soins les plus attentifs de la part des partenaires: locations à prix bas co-financées par les collectivités, prêts à taux préférentiel...

De façon globale, la consolidation de l'enseignement supérieur autour de deux pôles (Université de Bayonne-Pays Basque et Institut polytechnique (technologie logiciels, matériaux, marketing industriel) sur lesquels se sont rassemblées les offres anciennes a modifié progressivement l'image du territoire, notamment auprès des entreprises extérieures et des jeunes diplômés. Les efforts financiers entrepris année après année sont parfois jugés sévèrement par certains élus et la population . Cependant, les sentiments d'appartenance sont renouvelés, les relations avec la diaspora et les échanges avec le monde font du Pays basque le symbole de la modernité et de la conscience d'une identité...

Les conséquences de ce scénario pour l'aménagement du territoire au Pays basque, et même sur l'ensemble du territoire aquitain sont multiples et difficilement discernables. Ainsi, en fonction des moyens nécessaires au développement de la politique sous-jacente, que faudra-t-il arbitrer et à quel niveau, notamment en matière d'environnement, de gestion de l'eau, du foncier...

Les disparités territoriales ne se renforceront-elles pas ? Le foncier ne sera-t-il pas plus désorganisé (tensions travail-habitat, consommation d'espaces, accueil d'étudiants ...)?

D'autre part, ce scénario suppose une connaissance et une vision partagée de l'avenir du pays basque, ainsi qu'une politique de développement concertée... Comment y parvenir en associant élus, socio-professionnels, bref toutes les forces vives du Pays basque?



SCENARIO VI : UNE ECONOMIE EXPANSIVE, UNE EUROREGION OUVERTE

SCENARIO VI : UNE ECONOMIE EXPANSIVE, UNE EUROREGION OUVERTE



- Euzkadi (Conseil de Développement).
Forte image "Pays Basque" pour promotion économique.



- Ouverture sur l'Europe vers l'Espagne.



- BIDASSOA 93 (Hendaye, Irun, Fontarabie).



- Conurbation BAB-



- Coopération PBF/PBE à partir de l'ensemble urbain BAB/SAN SEBASTIEN.



- Pôle PBN/PBS de l'Euro-Région Atlantique.



- SDAU de la Côte Basque (à vocation touristique).



- Centre culturel transfrontalier.



- Délocalisation d'établissements et reconversion.



- Centres de fabrication de produits à très haut degré de technicité et/ou à fort coefficient de créativité.



- Automatisation très poussée de la production de produits plus banals.



- Bassin d'emplois spécialisés avec niches particulières sur activités du secteur agricole ou de la production agro-alimentaire : (réforme de l'interprofession, labels d'origine et de qualité, tourisme en milieu rural).



- Création d'un pôle d'attraction industriel à forte image (dans le technopôle ou ailleurs).



- Université autonome du Pays Basque à dominante technologique (avec son Institut de Marketing).



- Désenclavement routier du PBI (desserte autobus) et mobilité accrue des travailleurs vers bassins d'emploi.



- Développement des possibilités de transport aérien (frêts et passagers) avec création de nouvelles lignes (aéroport international de Parme).



- Développement du Port de Bayonne avec terminal offshore : secteur agricole, secteur chimique
ligne Ferry vers l'Angleterre.



- Pressions immobilières fortes sur la Côte basque.

C/ANNEXES

1/Liste des thèmes et jeux d'hypothèses examinés par les groupes de travail et le groupe transverse

Composante	Thème
Population	
	<i>Démographie</i>
	<i>Migrations</i>
Société	
	<i>Exclusion</i>
	<i>Catégories Socio Professionnelles</i>
Culture	
	<i>Langue basque</i>
	<i>Actions et créations culturelles</i>
	<i>Sentiments d'appartenance</i>
	<i>Médias</i>
Dynamique territoriale	
	<i>Attractivité de la Côte</i>
	<i>Dynamique Arrière pays côtier/Labourd</i>
	<i>Relations transfrontalières</i>
	<i>Bassin d'activités et d'échanges transfrontalier</i>
	<i>Dynamique façade maritime</i>
	<i>Évolutions Pays basque Sud</i>
	<i>Évolutions régions proximités (Béarn, reste aquitaine)</i>
Économie	
	<i>Activités touristiques</i>
	<i>Activités industrielles</i>
	<i>Services</i>
	<i>Capacité d'innovation , R&D</i>
Enseignement	
	<i>Enseignement supérieur</i>
Aménagement du territoire	
	<i>Relations emploi/habitat</i>
	<i>Evolution des infrastructures</i>
	<i>Evolution des équipements</i>
	<i>Disparités infra-territoriales et enclavements</i>
	<i>Pression immobilière et foncière</i>
Environnement	

	<i>Gestion de l'eau</i>
	<i>Gestion des déchets</i>
	<i>Valorisation et protection de l'environnement</i>
	<i>Paysages</i>
<i>Agriculture et agro-alimentaire, pêche, forêt</i>	
	<i>Consolidation des filières agro-alimentaires</i>
	<i>Relations systèmes agricoles/monde rural</i>
<i>Institutions</i>	
	<i>Intercommunalité</i>
	<i>Organisations et structures de développement</i>

2/ Scénarios d'évolutions du Pays basque sud

On ne peut construire un scénario prospectif du Pays Basque sud indépendamment :

1) *d'une prospective de la façade atlantique européenne*, incluant sa partie espagnole (la "corniche cantabrique", de la Galice au Pays Basque) actuellement en crise grave: déclin de la pêche, de l'industrie lourde et de la métallurgie. Certains facteurs sont néanmoins autonomes, essentiellement le facteur politique (violence politique): si la violence s'intensifie, elle contrecarrera les effets positifs d'un possible éveil de la façade atlantique. Néanmoins, dans la mesure où Euskadi est une des locomotives de l'arc atlantique, on imagine mal un Pays basque ayant pris la voie du scénario 2 "noir" au sein d'une façade atlantique prospère et dynamique.

2) *d'une prospective de l'Espagne*. Le Pays Basque dépend a fait partie de la construction de l'Espagne, il a participé à ses gloires et à ses décadences, il a bâti depuis un siècle son industrie sidérurgique comme pièce de l'appareil productif espagnol et à l'abri d'un marché espagnol bien protégé où il a écoulé sans risque ses produits. Comment va évoluer l'Espagne dans son ensemble? Au sein de l'Europe, elle fait partie du "Sud européen" (l'Irlande, l'Espagne, le Portugal, la Grèce), trois de ses régions font nettement partie du "nord" de ce sud (la province de Madrid, la Catalogne et le Pays Basque), mais ces régions dépendent de l'évolution de l'Espagne dans son ensemble. Seul le gouvernement espagnol (et derrière lui la classe dirigeante espagnole installée à Madrid) contrôle les outils de politique économique qui conditionnent son intégration dans l'union européenne prévue par Maastricht: la monnaie, le crédit, la dette publique, le taux de change de la peseta, la réglementation de la concurrence, le financement des gros investissements structurants, qu'ils soient industriels (l'acier) ou infrastructurels (le réseau autoroutier et le TGV). Selon que l'Espagne restera dans le sud ou, tirée vers le haut par les locomotives multinationales qui ont investi depuis 35 ans sur son territoire, se rapprochera des pays du nord, le sort du Pays Basque sera fort différent, quand bien même la paix civile sera revenue sur son territoire (scénario rose n°3). Pour l'Espagne, l'enjeu est considérable et se joue depuis la mort de Franco (et en fait depuis au moins 1957, débuts de la politique moderniste d'ouverture inspirée par l'Opus Dei): va-t-elle réussir à sortir de la décadence où elle a glissé depuis le siècle d'or et la conquête de l'Amérique? Il n'y a aucune chance que les Basques s'en sortent si les Espagnols échouent: quel que soit le compromis politique qui sera trouvé pour résoudre le problème de l'autonomie (le "problème basque"), leurs destins sont liés, pour le meilleur comme pour le pire.

C'est à l'échelle de l'Europe que la façade atlantique et l'Espagne trouveront, ou non, une solution à leur problème de développement.

Scénario 1 tendanciel

Politique.

La situation politique reste bloquée. La classe dirigeante basque (classe politique et économique, chefs d'entreprise etc.) ne parvient pas à sortir d'une double contrainte: d'un côté, une autonomie qu'elle estime insuffisante pour déployer une politique économique autonome dans l'espace européen; de l'autre, une violence politique qui persiste, bien que de manière atténuée, mais suffisamment pour gêner ses mouvements, paralyser ses initiatives et aggraver l'isolement relatif du Pays Basque au sein de la CE. La société basque ne fait pas le plein de son potentiel d'entreprise.

Le gouvernement basque ne parvient pas à obtenir les compétences promises par la loi sur l'autonomie. Ses initiatives sont constamment bloquées par Madrid, qui tolère mal que l'une des principales régions industrielles d'Espagne prétende voler de ses propres ailes. C'est sa politique industrielle au sens large (services à l'industrie compris) qui en souffre le plus. Ses moyens financiers, quoique consistants en comparaison d'une région française de même taille (par exemple l'Aquitaine), sont insuffisants eu égard aux ambitions: maintenir et moderniser la branche des aciers spéciaux, renforcer les centres de recherche-développement, créer un tertiaire supérieur atténuant la dépendance du Pays Basque à l'égard de Madrid ou de Barcelone, etc.

Démographie (d'après Propektiker).

Le flux émigratoire très marqué depuis 1975 s'atténue et disparaît en 2010 (solde migratoire nul). Néanmoins, le mouvement naturel est négatif et la population d'Euskadi tombe de 2,035 millions d'habitants en 1975, 2,135 en 1981 et 2,104 en 1991 à 2,100 millions en 2010. La fécondité est médiocre et la population vieillit inexorablement.

Économie.

L'appareil productif basque s'est historiquement construit comme un groupe de branches intégré dans l'appareil productif espagnol. Il a toujours travaillé pour le marché espagnol chasse gardée, à l'abri de barrières douanières édifiées depuis un siècle. Le Pays Basque Sud est toujours une région industrielle en déclin (au sens européen): effondrement de l'industrie métallurgique et des constructions mécaniques, notamment de la construction navale.

Les entreprises ont beaucoup de mal à affronter le défi des entreprises de l'Europe du nord, exercées depuis la dernière guerre à la concurrence. Certaines entreprises ont réussi, d'autre pas. Les entreprises étrangères des mêmes branches ont accru leur pénétration du marché espagnol, éliminant ou contenant les entreprises basques qui se croyaient chez elles. Les faillites et licenciements continuent, à peine atténués par quelques réussites ponctuelles.

La classe bourgeoise des entrepreneurs, autrefois connue pour son esprit d'entreprise, a du mal à se renouveler: se lancer dans une entreprise est rarement couronné de succès; il est de plus en plus difficile de gagner de l'argent; l'image sociale de l'entrepreneur continue de se détériorer.

Territoire et environnement.

Le scénario tendanciel du Pays Basque coïncide avec le scénario tendanciel de la façade atlantique européenne: elle suit, avec retard, l'évolution de l'ensemble de l'Europe. Les institutions de répartition géographique de la richesse (justice territoriale) font leur travail et atténuent la disparité de prospérité; le centre de gravité de l'Europe reste situé quelque part entre Londres et Berlin, mais l'Ouest suit peu ou prou, reçoit des aides, des programmes. Dans cet Ouest, le Pays Basque se débrouille plutôt bien, sans plus. Il n'a pas vraiment le leadership de l'arc atlantique, qui reste situé entre Nantes et Bordeaux.

Faute d'argent, pas de politique audacieuse d'équipements collectifs. Certains équipements urbains ont été améliorés (eau, déchets) et le pays a peu à peu appliqué les normes européennes en matière d'environnement; les blessures environnementales de la période de croissance (franquiste aussi) sont un peu réparées. Mais l'argent et l'optimisme manquent pour faire du Pays Basque Sud une région attirante.

Scénario 2 pessimiste

Politique et société.

Non seulement ETA continue ses actions violentes, mais la classe dirigeante basque, influencée par le PNV et les partis nationalistes modérés, ne croit plus aux négociations avec Madrid. Mais elle ne parvient pas pour autant à trouver de l'aide en Europe. Délaissé par Madrid, Bruxelles et a fortiori par Paris, le Pays Basque se retrouve isolé et une partie croissante de la population a lâché les nationalistes modérés pour soutenir, par désespoir plus que par conviction, les actions d'ETA et des partis qui le représentent (HB etc.). La société basque paraît figée sur son passé - et un passé mythique -, incapable de surmonter ses divisions; les initiatives et les ouvertures de certains groupes sont aussitôt contrecarrées et sabotées. Un processus morbide à la Corse commence à s'installer: on tire à vue sur tout ce qui bouge dans la vie sociale et risquerait de modifier l'équilibre des forces. Les leaders naturels sont impuissants devant tant d'inertie réactive.

Démographie.

Le flux des émigrants grossit: même les cadres et les jeunes sortis de l'enseignement supérieur quittent le pays. La population vieillit davantage et la fécondité diminue; la population tombe à moins de 2 millions d'habitants pour atteindre les 1,860 millions à l'horizon 2020.

Économie.

L'industrie sidérurgique est totalement détruite; les usines sont rasées, le projet d'une usine ultra moderne à Sestao a été abandonné, la puissance industrielle basque n'est plus qu'un souvenir. Le Pays Basque reste plus que jamais dépendant de l'économie espagnole, surtout dans le tertiaire. Il reste dans le peloton de tête espagnol dans la banque, mais les capitaux drainés par les banques basques (Banco Bilbao Vizcaya et Caja Laboral Popular) ne sont guère réinvestis sur place et sont dirigés ailleurs, vers des placements financiers plus profitables que l'investissement productif.

Les investissements directs étrangers sont aussi rares que dans les années 80: 1 à 3% de l'ensemble des investissements étrangers en Espagne. Le Pays Basque est aussi peu attirant qu'avant, d'autant plus qu'aucun progrès n'a été fait dans le domaine de l'environnement.

En sens inverse, les investissements basques à l'étranger, et notamment en Aquitaine, sont rares. Le marché basque est entièrement dominé par les firmes étrangères, les entreprises basques n'ayant pas réussi leur *aggiornamento* (la modernisation de l'esprit d'entreprise, plus encore que celle des machines). Rares sont celles qui se risquent à conquérir les marchés européens et à investir en Europe pour être sur place; et quand elles le font, c'est dans la zone riche du Nord de l'Europe (quadrilatère Londres-Paris-Milan-Berlin): pourquoi iraient-elles investir en Pays Basque nord, pays dépourvu de tout équipement tertiaire supérieur et de toute relation avec ce quadrilatère?

Environnement et territoire.

La ria de Bilbao est sinistrée, entraînant dans sa décadence une partie du Guipuzcoa. Bilbao végète; entraînée par la récession elle n'a pas réussi à financer les projets grandioses de rénovation des années 90 qui voulaient en faire une ville tertiaire de niveau international. La dégradation de l'environnement s'est encore aggravée, faute d'équipements collectifs d'assainissement, d'épuration des eaux, d'amélioration de l'environnement. Le Pays Basque reste parmi les régions jadis industrielles les plus dégradées, ce qui n'améliore pas son image de marque.

Scénario 3 optimiste

Politique et société.

Enfin la paix civile est revenue. Reconnaissance a été donnée aux Basques de la faculté de s'autodéterminer; un choix a été fait dans le cadre européen, un compromis de type confédéral a été trouvé, ETA a déposé les armes et le paysage politique s'est recomposé. La société civile est toujours divisée, mais sur de nouveaux problèmes de société, et la paix repose sur un consentement explicite aux règles du jeu de la démocratie européenne. Le champ est libre pour les initiatives politiques, entrepreneuriales, sociales, intellectuelles et artistiques. La société a retrouvé espoir et dynamisme.

Démographie.

La population, après une diminution inévitable (prolongement des tendances récentes), croît à nouveau dans des proportions néanmoins modestes et repasse la barre des 2 millions d'habitants dès 2005 (20,8). A nouveau le pays basque attire une immigration de jeunes. Les cadres émigrés durant la période noire 1975-1995 reviennent au pays.

Économie.

La sidérurgie a perdu son importance d'antan mais n'a pas totalement disparu. Les anciens hauts fourneaux ont disparu, remplacés par deux ou trois installations électriques, dont une à Sestao, de haut niveau technologique. Le Pays Basque n'a pas perdu sa vocation industrielle; il a développé, à partir de la filière des aciers spéciaux, une industrie moderne de matériaux composites et s'est même lancé dans l'industrie des matières plastiques et des matériaux de substitution à l'acier. Une industrie électronique a même fait souche. Le Pays a fait d'énormes efforts de recherche développement et les entreprises ont intégré l'informatique.

Parallèlement, les Basques se sont décidés à s'équiper de services de haut niveau : conseils aux entreprises, conseils informatiques, cabinets de juristes d'affaires internationaux, marketing, communication, complétant les centres de recherche-développement. L'université du Pays basque s'est étoffée et surtout s'est ouverte au monde de l'entreprise, avec lequel elle travaille de concert, notamment dans le domaine scientifique et technique. La vocation financière basque s'est développée et le pays reste au premier rang des services financiers de l'Espagne.

Environnement et territoire.

L'image matérielle du Pays Basque s'est nettement améliorée en vingt ans. Non seulement les normes d'environnement, ignorées sous le franquisme, ont été intégrées et appliquées, mais encore certains sites ont été entièrement rénovés.

C'est le cas d'abord de Bilbao, ville de l'acier et ville sinistrée, dont des programmes d'urbanisme ultramodernes ont refait le visage, notamment le long de la ria du Nervion. La vie culturelle s'est ouverte dans tous les domaines et la ville est devenue un carrefour culturel européen encore modeste, mais assez attirant pour qu'elle soit devenue une ville de congrès.

Les stations balnéaires et les ports de la côte biscayenne et guipuzcoane ont été équipées et le tourisme est devenu une industrie tertiaire consistante mais liée aux fonctions industrielles et tertiaires du pays. Le savoir faire et l'expérience de la côte basque française ont été mis à profit dans le cadre d'accords de coopération.

3/ Deux jeux d'hypothèses pour éclairer la démarche : la gestion de l'eau et de l'assainissement, le foncier.

"Gestion de l'eau, assainissement": Jeux d'hypothèses

1/Jeu d'hypothèses tendanciel

La prise de conscience de l'enjeu que constitue la ressource en eau s'effectue progressivement; certains projets du collectif des associations de défense de l'environnement trouvent des relais chez quelques élus et grâce aux médias.

Cependant, le texte de la loi sur l'eau reste confus: si un SDAGE (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) est mis en place progressivement à partir de 1995, ses orientations en matière de qualité et de protection des milieux ne sont pas relayées au niveau local. La redéfinition des critères et des procédures de rejet et les responsabilités des maires est précisée par la législation sur l'eau mais les procédures ne sont pas intégrées, car trop complexes.

D'autre part, les erreurs de gestion ou la non-décision n'est pas sanctionnée chez les élus et les différents responsables. Par ailleurs, l'information sur la qualité des eaux, les réseaux d'assainissement, reste très diversifiée, sa récollection parcellaire, l'analyse des enjeux et des impacts est donc quasi-inexistante sinon contradictoire.

Les médecins généralistes de la Côte, inquiets du développement de certaines pathologies (gastro-entérites, problèmes O.R.L.), demandent régulièrement la création d'un observatoire. Une structure très légère et disposant de peu de moyens, sera finalement mise en place en 2002. Les résultats de ses observations seront le plus souvent controversés: les associations écologistes, pas plus que les élus ne considéreront l'observatoire comme légitime.

Alimentation en eau potable et Captage

Alors que la population augmente ainsi que les besoins, la production en eau stagne en quantité et en qualité.

En effet, l'alimentation en eau potable d'une grande partie de la Côte basque et du Sud des Landes s'effectue toujours essentiellement à partir d'une seule prise d'eau en surface de la Nive, avec une ressource qui est assez mal protégée (seul le périmètre immédiat est défini et protégé efficacement, les périmètres rapprochés et éloignés sont encore à l'étude en 2003, alors que leur mise en place devait être faite en 1997).

De façon tendancielle, cette situation conduit à une moindre qualité de l'eau distribuée, qui n'est plus en accord avec les normes qui se sont durcies à la fin des années quatre-vingt dix, et à un temps de réponse très court par rapport aux pollutions accidentelles. La sécurité des approvisionnements pour l'agglomération côtière est donc durablement fragile: la réserve maximale en période estivale est de cinq heures! La population et les acteurs économiques (IAA notamment) acceptent mal et supportent de moins en moins les restrictions d'approvisionnement qui ont été exigées régulièrement.

La majorité des communes de l'intérieur est alimentée par les eaux souterraines dont on connaît toujours aussi peu la répartition et le potentiel.

Services d'assainissement des eaux usées (collecte et traitement)

La dispersion croissante de l'habitat sur le littoral et l'arrière-pays côtier rend de plus en plus onéreux l'assainissement collectif dans ces zones. L'assainissement individuel reste très répandu dans les communes rurales du Pays Basque jusqu'en 2010, et sa gestion désordonnée ne permet pas d'obtenir une amélioration notable des aménagements, entre autres.

Si le taux de collecte des eaux usées reste satisfaisant dans certaines communes moyennes de plus de 1000 habitants, le fonctionnement des réseaux est largement déficient: la présence d'eau parasite est souvent détectée, notamment dans les communes de grande importance .

Le syndicat d'assainissement de la vallée de la Nive contribue cependant à l'amélioration et au suivi de l'assainissement sur les 16 communes concernées. Cette initiative restera unique jusqu'en l'an 2000. Certaines communes du bassin versant de l'Ouhabia ont effectué des efforts en terme d'assainissement mais ceux-ci n'ont jamais été à la mesure de l'afflux de population enregistrée sur la bande côtière, et sur l'immédiat arrière-pays, où l'urbanisation éclatée et ses systèmes d'assainissement individuels inégaux ont conduit à la dégradation quasi-irréversible des eaux du bassin et à la fermeture définitive de la plage de l'Ouhabia à partir de 1997.

Un point favorable, toutefois: la presque totalité des effluents industriels sont collectés et traités dès 1996.

Qualité des eaux de rivières, usage et fonction des rivières

De multiples dégradations obèrent le maintien et le développement des fonctions des rivières du Pays basque; il en résulte des oppositions et une dégradation progressive de l'image et de la qualité de vie . L'approche de la rivière est plus concertée dans un premier temps , mais les financements pour résoudre les problèmes sont difficiles à rassembler et à programmer. Ainsi, la mise en place du contrat de rivière pour la Nive s'est heurtée aux difficultés de rassembler les financements requis (174 millions de francs initialement, réévalué à près de 200 millions après les premières réalisations): le programme est réalisé très partiellement et la complémentarité nécessaire des actions n'est pas assurée, conduisant à la perte de cohérence de la programmation et des résultats très inférieurs aux espoirs initiaux. Des moyens financiers importants auront été consacrés inutilement à l'amélioration de l'assainissement .

L'enjeu de la qualité de l'eau des rivières est bien compris par les utilisateurs et acteurs, mais ceux-ci s'opposent régulièrement et s'accusent mutuellement, faute de structures de concertation .

->Ainsi le développement des activités de loisirs nautiques, qui connaît une demande de plus en plus importante sur le Pays basque intérieur, se heurte à la multiplication des barrages (micro centrales et pisciculture), et vice-versa. La demande concernant la baignade augmente avec le tourisme vert, mais l'interdiction de baignade (dès 1984 pour la Nive) ne peut pas être durablement levée, compte-tenu de l'évolution des normes.

->Les nouvelles installations piscicoles (piscicultures et les centres d'alevinage) qui se sont installées, souvent anarchiquement et de manière non pérenne, posent de plus en plus de problèmes de maintien des débits réservés (diminution des débits sévères dans certaines zones) et de pollution chronique par des effluents fortement chargés en matière organique.

->La modification des technologies agricoles réduit les temps de concentration en cas de pluies. Cependant, la prédominance de la surface toujours en herbe diminue durablement les risques de pollution chimiques (azote,...).

->Les micro centrales électriques posent des problèmes de débit réservé dans les bras court-circuités ; d'autre part les barrages non équipés entravent la libre circulation des poissons (source de nombreux conflits).

->La pollution des déchets sauvages balayés par les crues n'est pas résolue.

De façon globale la qualité des eaux de rivières stagne: si la pollution chimique reste à un bas niveau, la pollution bactériologique, essentiellement d'origine humaine (amenées) est toujours élevée, notamment sur l'Adour.

Gestion des eaux pluviales

Le problème de la gestion des eaux pluviales est rarement pris en compte par les réseaux d'assainissement: les eaux lessivent la surface, convergent sur les eaux usées, le tout déborde. Les bassins d'orages restent insuffisants en dépit des efforts entrepris.

Le réseau de traitement unitaire de Biarritz intègre progressivement les contraintes des eaux pluviales.

Lutte contre les inondations

Les risques de dégâts sur l'urbanisation qui s'est développée dans les zones inondables persistent: les inondations sur les zones humides et inondables sont plus rares (endiguement,...), mais les habitants (souvent nouveaux résidents sur les zones de Mouguerre, Urcuit,...) ayant perdu l'habitude du phénomène sont non préparés et démunis devant leur survenue.

Petit à petit, suite aux incidents, les études sont entreprises et les périmètres des zones inondables sont intégrés aux POS et aux cartes communales.

Le barrage écrêteur de la Nivelle (Loubéria), réservoir d'amortissement des crues, se réalise après de multiples incertitudes financières, malgré son inscription au contrat de plan Etat-région de 1994. La zone de Saint Pée et les communes voisines sont protégées.

Les barthes, zones tampons collectant les eaux de pluies à l'aval des vallées, sont menacées: défrichement et drainage prolongée des prairies humides, remblayage des zones inondables pour l'urbanisation (habitat, activités, équipements de loisirs) les réduisent progressivement jusqu'en 2010.

Qualité des eaux de baignade

La qualité bactériologique des eaux de baignade reste très dégradée.

La baignade par tout temps est de moins en moins envisageable, alors qu'un durcissement de la prise en compte des normes s'établit durablement. Si les normes

européennes était appliquées (indices A & B) aux plages de la Côte basque en 1998, c'est plus de 18 points plage qu'il faudrait déclasser sur les 31...

Des analyses contrastées, parfois inquiétantes, sont menées sur la pollution par les métaux lourds (mercure); cette situation ne sensibilise pas réellement l'ensemble des élus. Les médias sont très sensibles aux informations de cette nature qui sont ensuite largement diffusées .

Le développement de lacs artificiels dans le proche intérieur constitue un pis-aller fragile pour la baignade au Pays Basque ...

2/ Laisser - aller et crispations

Alimentation en eau potable et Captage

La politique "tout Nive" pour l'approvisionnement de l'agglomération côtière s'est traduite par des accidents répétés en matière d'approvisionnement: le déversement accidentel de fuel (situation déjà survenue en février 1989, de façon très limitée) dans la rivière a conduit à la fermeture des installations d'Ustaritz et à la rupture de l'approvisionnement pendant deux jours. La coupure d'alimentation, durement ressentie par la population, a eu des conséquences économiques graves sur les industries agro-alimentaires. L'image du Pays basque est durablement détériorée auprès des investisseurs.

Les sécheresses répétées et consécutives ont conduit à des restrictions importantes de consommation.

Services d'assainissement (collecte et traitement)

Les communes continuent de délivrer sur la bande côtière des permis de construire en l'absence d'assainissement de qualité. Les efforts faits par les uns se heurtent à l'indifférence des autres: les coûts d'assainissement pour certaines communes de la côte sont insoutenables; beaucoup abandonnent les actions programmées et nécessaires.

Le développement des zones urbaines n'est pas suivi d'un traitement proportionnel des rejets. L'assainissement reste un moyen pour le développement de terrains à bâtir, les réflexions sur la qualité de l'assainissement et sa gestion globale sont rares. On compte localement jusqu'à 50 à 60% de rejets directs dans la Nive et l'Adour; seulement 35% des eaux usées sont dépolluées à Bayonne en 2003 (31% en 1993), le reliquat étant directement rejeté dans l'Adour.

En l'an 2000, sur les quatre-vingt paramètres, normalisés, qui sont pris en compte pour évaluer les eaux distribués au Pays basque, une dizaine sont les indicateurs majeurs pour la protection sanitaire, les autres étant associé à des micro-polluants sans conséquences pour l'homme, au concentration des eaux distribuées habituellement. Cependant, les résultats des eaux distribuées au Pays basque, après traitements, restent très médiocres sur bon nombre de ces micro-polluants (pesticides, traces diverses...) : si la santé n'est pas menacée, les industries agro-alimentaires consommatrices d'eau, potentiellement exportatrices ont vu leurs licences refusées par le non respect des normes étrangères (Nord américaine par exemple), qui prennent en compte les micro-pollutions des eaux utilisées pour la production... En 2003, tout les moyens sont utilisés pour freiner les importations.

Qualité des eaux de rivières, usage et fonction des rivières

Le contrat de la Nive n'a pu rassembler les financements suffisants. D'autre part les acteurs se sont opposés sur les actions associées aux financements obtenus: il en a résulté une incohérence profonde de la programmation.

De façon globale les usagers de la rivière s'opposent systématiquement entre eux et vis-à-vis des différents acteurs de l'aménagement.

Les résidus de certaines activités agricoles (élevage avec stabulation) finissent régulièrement dans les rivières, et l'on ne compte pas les rejets intempestifs de lisier, par exemple en amont de Cambo-les-bains. Le développement de l'élevage porcin et ovin quasi hors-sol conduit localement à renforcer cette dégradation. Des oppositions se développent.

La disparition de la bande forestière à proximité des berges est quasi-totale en 2003: les berges ne sont plus tenues, la pollution par les nitrates se développe. Sans bande de protection, des dizaines de milliers de tonnes de terre sont emportés par la Nive et se déversent finalement dans la baie de l'Adour; progressivement les terres agricoles sont elles aussi emportées.

L'extraction plus intensive du granulat, en vallée de la Nive conduit à une déviation du cours de la rivière. L'impact hydraulique de l'extraction sur la nappe est évalué, crispant les acteurs concernés.

Cette situation très tendue s'est traduite par des actions de pollution volontaire de certaines installations.

Gestion des eaux pluviales

Les eaux pluviales restent peu prises en compte dans l'assainissement. La moitié des eaux de baignade, sensibles aux déversoirs d'orages sont régulièrement et massivement polluées.

Lutte contre les inondations

Le développement du remblaiement à proximité des rives de l'Adour a conduit, lors de la crue de 1998, à des inondations inattendues, violentes et concentrées, sans possibilité d'étalement de la crue.

Progressivement, l'estuaire de l'Adour tend à se combler, et d'aucuns prétendent que le fleuve a des velléités de changer son cours pour reprendre son tracé historique plus au Nord...

Le barrage écrêteur de la Nivelle n'a pu être terminé, en dépit de la mobilisation des élus, faute des financements suffisants.

Les inondations de 1998 en zones humides furent dramatiques: la panique gagna les populations non préparées, qui voulant quitter leurs habitations, rencontrèrent les flots. Certains élus et responsables de l'administration furent mis en examen pour n'avoir pas fait respecter la législation. Par la suite, certaines habitations seront abandonnées, mais très vite, la supplique des locaux pour obtenir des terrains conduira à une reprise des constructions en zone humide.

Les barthes ont disparu: les inondations, cependant limitées dans certaines zones, sont annuelles.

Qualité des eaux de baignade

La dégradation est avancée: de plus en plus de plages, y compris parmi les plus prestigieuses, sont temporairement fermées.

On se souvient des conséquences de la campagne de presse de 1996 sur l'état des eaux de baignades de la Côte basque. Malgré les efforts entrepris, mais peu coordonné et souvent ponctuel, le Pays basque s'est dotée de l'image d'un pays où les plages sont parmi les plus polluées en 2002. Les activités touristiques du littoral entrent en crise; seuls quelques opérateurs survivent sur des créneaux de haut et de bas de gamme. Le thermalisme recule sur la côte.

* * *

En 2005, une politique volontariste est enfin mise en place pour la gestion globale de l'eau au Pays Basque: les investissements sont alors incontournables. En raison de la dégradation de la ressource et de l'inadaptation des équipements développés sans cohérence, l'enjeu financier est beaucoup plus important qu'en 1994 -quand un schéma général d'approvisionnement et d'assainissement avait été proposé- : 3 milliards de francs sont alors nécessaires. Des arbitrages difficiles doivent être pris en matière de développement...

3/ Jeu d'hypothèses volontariste

Organisation de la gestion globale

Une réflexion collective, pilote au niveau national, sur les enjeux et les usages de l'eau est organisée en 1995 au Pays basque français: la présentation des enjeux, les risques de dérapage et les potentialités liés à une gestion de l'eau globale et partagée s'est traduite par une bonne appropriation des objectifs par les élus et la population du Pays basque, devenue plus exigeante et attentive dans ce domaine.

Une commission de l'eau, pluri-partenaire (élus, usagers, associations,...) est constituée pour le Pays basque français et le sud des Landes.

Les schémas mis en place ont permis de prendre en compte les différents niveaux des enjeux de la gestion de l'eau:

- Le SDAGE (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) développé progressivement à partir de 1995, concerne tout le grand Sud-Ouest Atlantique. S'il n'a pas vocation à être un outil opérationnel de terrain, il définit les orientations stratégiques, en particulier les objectifs de quantité, de qualité et la protection des milieux.

- Deux SAGE, pour l'Adour et la Côte l'accompagne, et des Schémas plus resserrés sont mis en œuvre à l'échelle de la Nive, de la Nivelle,...

- Les outils opérationnels sont le Schéma directeur d'assainissement, d'initiative communale ou intercommunale, et le contrat de rivière.

La concertation avec les basques du sud sur le bassin de la Bidassoa s'effectue dans le cadre des programmes de coopération transfrontaliers, avec l'appui de la commission de l'eau.

Alimentation en eau potable et Captage

L'étude menée en 1994 sur la connaissance exhaustive des ressources souterraines a permis une diversification des approvisionnements et l'assurance d'une distribution plus fiable tant pour les communes de l'intérieur que du Labourd côtier. La diversification des prises d'alimentation en eau pour l'approvisionnement de l'agglomération côtière est une réalité en 1999.

Trois périmètres de protection avec leurs cahiers des charges définissant contractuellement l'utilisation du sol et l'adaptation des traitements sont instaurés sur la prise de la Nive. Un plan d'alerte et de secours pour parer à tout risque de pollution est préparé. L'interconnexion des réseaux d'alimentation existants (avec les Landes) est progressivement entreprise.

La création de syndicats de production est généralisée.

Services d'assainissement des eaux usées (collecte et traitement)

La prise de conscience accrue des responsables de la nécessité de réaliser des schémas intercommunaux d'assainissement permet une meilleure prise en compte des besoins, une bonne réponse technique et dans la plupart des cas des économies d'échelle.

Les structures intercommunales d'assainissement se développent. Le syndicat de la Nive a réalisé le raccordement de 70% de la population aux réseaux d'assainissement collectifs en l'an 2000.

Les responsabilités des maires dans le traitement des eaux usées sont reconnues (loi sur l'eau appliquée). Les élus sont régulièrement interpellés pour la qualité des eaux et leur retombée en matière de santé publique. Ils assurent progressivement une "police de la salubrité" auprès des responsables de la pollution.

L'assainissement collectif est une condition pour le développement de l'urbanisation dans le périurbain. L'assainissement individuel, s'il reste répandu dans les communes rurales du Pays Basque jusqu'en 2010, est largement amélioré et revalorisé: le repérage des systèmes déficients est effectué et des programmes de réhabilitation, non prévus par l'État, sont réalisés de 1995 à 1999, notamment pour les riverains de la Nive. Ces réhabilitations sont indispensables pour assurer un minimum de résultat au programme d'assainissement: elles en constitueront souvent le préalable.

Qualité des eaux de rivières, usage et fonction des rivières

La réussite du contrat de rivière du bassin de la Nive, ou s'expriment tous les problèmes et enjeux liés à la gestion de l'eau est un facteur de démultiplication sur les autres bassins. Le contrat de la Nive est élaboré et suivi par un "Comité de rivière" qui assure de façon permanente avec l'ensemble des intervenants la gestion et l'entretien de la rivière.

La réussite de la gestion partagée des rivières constitue le symbole d'une action collective possible au Pays Basque.

Les financements nécessaires à l'ensemble des opérations de contrats de bassin (près de 1,2 milliard de francs sur la période 1994-2004, +/- 4000 francs par usagers) sont progressivement réunis, et le budget est alimenté par la création de taxes spécifiques.

Les activités piscicoles et aquacoles se développent en diversification; les investissements de dépollution des eaux utilisées sont engagés. Ces activités contribuent à fixer quelques activités en zone de déprise. La production d'écrevisses se met en place à partir de 1998.

Le développement du tourisme rural exige une eau de qualité; les activités nautiques sont délimitées.

Une bande de protection sur la Nive et sur la Nivelle est mise en place; la reforestation des berges est développée.

Deux contrats de Baie (Côte nord et côte sud), permettent d'obtenir la coordination de financement d'origine multiples sur des actions programmées (CG, CR, Agence de bassin, État).

De façon globale la qualité des eaux de rivières s'améliore: la pollution bactériologique diminue. La baignade est autorisée sur la Nive à partir de 2002.

Gestion des eaux pluviales

La gestion des eaux pluviales est mieux prise en compte par les réseaux d'assainissement: en fonction des résultats d'études de zones, le choix d'un système de traitement séparé est engagé. La gestion de ces eaux est intégrée dans les POS.

Lutte contre les inondations

La création de bassins de retenue ayant un rôle d'écrêteur de crues et de soutien d'étiage permet de répondre aux besoins économiques tout en respectant les contraintes liées à l'environnement.

La mise en place de haies à proximité des zones inondables est généralisée.

En zone urbaine, pour éviter les ruissellements instantanés, des chaussées poreuses, bassins réservoirs et d'infiltration sont installés et entretenus aux endroits stratégiques.

L'urbanisation en zone inondable est interrompue.

Les barthes sont protégées dans les POS communaux.

Qualité des eaux de baignade

Les recherches en médecine de l'eau (pathologies,...) ont progressé et mettent en évidence les risques associées à la baignade (pollution bactériologique et surtout qualité du sable de plage, mieux connu) : les populations y sont très sensibilisées.

L'étude des pollutions littorales permet de définir des indicateurs qualitatifs simples pour les eaux de baignades. Les indicateurs sont suivis, les résultats des sondages publiés.

* * *

L'ensemble de ces efforts est très lourd financièrement: le prix de l'eau vendue a été multiplié par un facteur 10 dans l'intérieur (2 à 3 en prix réel).

Cependant, cette situation s'accompagne de la création d'une économie de l'eau (dans les deux sens) au Pays basque. La création d'emplois dans le secteur de l'eau est pérenne. Les compétences développées sont utilisées par l'ensemble des territoires limitrophes, français et espagnols.

Logement, pression immobilière et foncière: jeux d'hypothèses

La consolidation de jeux d'hypothèses sur le thème "Pression foncière et immobilière" est très largement dépendante des facteurs amont suivants, dont les évolutions sont plus ou moins prévisibles:

- 1-évolution des activités touristiques de la Côte Basque et répartition des activités touristiques Côte/intérieur
- 2-investissements immobiliers espagnols sur le PBF et le Sud des Landes
- 3-évolution de la nature du logement et de la composition des familles
- 4-emprise des équipements (infrastructures portuaires, développement de l'enseignement supérieur, ...)
- 5-évolution des taux d'intérêt,...

Cependant, face à des évolutions qui restent assez indéterminées, un certain nombre d'outils (organisationnel, législatif, structures ad hoc,...) permettront ou non de réguler les déséquilibres et les cycles des différents marchés (foncier, immobilier, logement social,...) . C'est autour de la mise en place de ces différents outils que l'on propose de rédiger les jeux d'hypothèses.

1/Jeux d'hypothèses tendanciel

La signature du Programme Local d'Habitat pour l'agglomération bayonnaise (PLH) , appliqué par une majorité des communes partenaires, conduit à quelques réalisations significatives:

- logements collectifs de haut niveau sur La Barre (Port Chiberta)
- réussite partielle de l'opération des casernes de la Nive
- réalisations à Ustaritz , à Tarnos.

Cependant l'offre reste insuffisante, en dépit du programme d'habitat, plus spécialement pour les plus démunis, pour l'accession à la propriété à destination des classes moyennes et pour le locatif intermédiaire. La situation de basse conjoncture conduit les ménages à se fixer durablement: le taux de rotation des logements reste très faible (<5% sur le Pays basque- 11% pour les PA en 1993).

Le marché de l'immobilier reste marqué par le développement des résidences secondaires et du locatif saisonnier : la production de logements permanents se heurte durablement sur le littoral et l'immédiat arrière-pays à des prix fonciers élevés. Les locaux rencontrent des difficultés pour se loger.

De façon globale, le problème du financement de la préemption des communes n'est pas résolu. Le portefeuille foncier des collectivités stagne.

L'information des partenaires s'améliore quant à la demande des ménages par la mise en place timide et controversé d'un observatoire du foncier et de l'immobilier.

La réalisation d'infrastructures de transport (pont aval, pénétrante sur le Pays Basque intérieur (D932), amélioration de l'accès vers Hasparren, pénétrante Sud vers Espelette constituent autant de support du développement urbain, non concerté, et occasionne des problèmes d'environnement.

L'extension de l'agglomération bayonnaise qui s'effectue par l'Est et par le Nord conduit à une forte augmentation du prix du foncier sur des zones jusqu'à présent peu touchées par la spéculation. La désorganisation foncière et immobilière s'étend.

La pression immobilière et foncière qui s'exerce sur la Côte Basque, le Pays de Nive-Nivelle et une partie du Pays des Trois Vallées, pousse vers l'intérieur des personnes, à la recherche de logements, souvent sans emploi et sans projets pour le secteur qui les accueille. Les actifs ruraux quittent les villages à la recherche d'emplois sur la Côte. En raison du coût des trajets domicile-travail, surtout si la durée du trajet dépasse 1/2 heure, ils cherchent à se loger (difficilement) dans le bassin d'emploi. Le nombre de logements vacants en milieu rural augmente, donnant aux familles qui y séjournent (et notamment les retraités) une impression d'isolement et l'envie de rejoindre des centres plus peuplés et mieux équipés en services. Le marché immobilier de l'intérieur est faible. Des résidences secondaires et des hébergements touristiques apparaissent.

Les outils de gestion de l'espace communal (POS, ZAD, DPU, ZAC) répondent localement aux besoins d'une politique communale pour le développement de la construction, mais n'influence pas la demande globale; pas plus que les politiques de l'État, de la Région ou du Département.

La reconquête du centre ville bayonnais progresse au vue des premières réalisations sous l'effet de programmes tant publics (HLM) que privés (plus ponctuel, sous l'égide de la loi Malraux).

Les communes périphériques s'organisent: Saint Pée, Ustaritz, Tarnos, Saint Martin de Seignanx misent sur l'habitat permanent et développent des équipements collectifs de très bon niveau, en parallèle avec l'augmentation des recettes fiscales. Elles deviennent très attractives.

Sur la zone transfrontalière, une convention est signée entre Hendaye, Fontarabie, Irun dans le domaine du logement. Il est reconnu l'offre de capacité d'hébergement de la Côte sud du PBF et un programme expérimental, financé sur subsides européens se met en place.

Les politiques de l'habitat sont toujours conduites en fonction de la nature du financement: il en résulte des programmes où la mixité est très rare, et des logements présentant peu de variété dans la composition sociale des résidents.

2/ Désorganisation foncière et repli des politiques communales

Le PLH ambitieux, qui prévoyait de construire près de 1250 logements par an pour les 22 communes de la Côte Basque nord, est signé avec réticence par à peine la moitié des collectivités concernées. Le programme de réalisation du PLH se heurte :

- aux moyens financiers réduits des communes, dans une situation de conjoncture financière difficile (crise socio-économique durable),
- aux replis des communes sur une politique de l'habitat communal s'abritant derrière le discours: "notre commune a déjà fait beaucoup d'effort..."

- au manque de motivation des communes périphériques, craignant de s'engager dans un schéma de villes dortoirs sous-équipées.

Aucun outil de connaissance des évolutions des marchés fonciers et immobiliers n'est mis en place.

Dans cette situation incertaine, le PLH envisagé pour la côte basque sud ne prend pas corps (manque d'acteur leader, relatif échec du PLH nord côte basque). Après la production d'un effort certain pour l'accueil de la population locale, les communes abandonnent faute de moyen, la production de logement collectifs. La demande insatisfaite en logement s'accroît sur toute la Côte Basque. Par exemple, le déficit annuel de production de logements est passé sur le Nord de la Côte Basque de 500 à 750 unités.

En 1998, un nouveau boom sur l'immobilier touristique achève de perturber le marché foncier en enflammant les prix. Les tentations d'accepter de grands projets immobiliers sont renforcés chez les communes endettées. Le sud des Landes et l'ensemble du Labourd sont touchés par cette dérégulation des marchés fonciers et immobiliers.

Les périodes de stabilisation des prix du foncier sont très brèves, et par un effet de cliquet propre aux marchés des zones touristiques, les prix augmentent par pallier.

L'effort de construction pour l'accession sociale à la propriété est vite remis en cause au vue des conditions de marché; d'ailleurs les détournements de ces logements en résidences secondaires n'incitent pas les partenaires à poursuivre. Cette situation se traduit par des tensions sociales importantes parmi les ménages d'actifs locaux; elle a également réactivé les mouvements extrémistes.

En fonction des périodes, on assiste à l'engorgement du marché de logements neufs de standing, et à l'insuffisance structurelle de logements locatifs à prix raisonnables. Le parc locatif se caractérise donc par une rotation quasi-nulle des occupants. L'accession à la propriété, malgré des mesures incitatives, se révèle impossible pour une part croissante des ménages (sauf en troisième couronne d'agglomération) en raison de la désolvabilisation des ménages avec la crise, et du prix du foncier trop élevé.

La revitalisation du centre ville de Bayonne n'a pu être menée à bien, faute de crédits et de financement bloqués au niveau national: les opérations de curetage, indispensable ne peuvent se réaliser.

De plus les grands investisseurs ont préféré se reporter sur des produits financiers plus rentables, malgré des mesures gouvernementales incitatives mais trop timides. Sur le centre ancien de Bayonne, les logements restent en grand nombre insalubres, et un système social au dualisme prononcé se développe (multiplication des squats, tant à Bayonne qu'à Biarritz d'ailleurs); insécurité. Le centre de Bayonne voit reprendre l'hémorragie de sa population et obère toute dynamique urbaine pour la ville (moins de 2000 habitants résidants repérés en centre ville).

Les POS ne débloquent que peu de zones à l'urbanisation, en dehors de grands projets, et de façon anarchique et peu concertée. Les dénonciations par les associations écologistes des évolutions des POS crispent la situation de gestion des sols. Parallèlement, l'actualisation du SDAU, qui a traîné en longueur, est suivie de peu d'effets quant aux révisions des POS.

En 2005, 6000 demandes locatives HLM insatisfaites réelles sont recensées sur l'ensemble de la Côte Basque. Le Pays Basque intérieur connaît quant à lui un marché immobilier et foncier paradoxalement morose (coût économique et social des transports quotidiens domicile-travail prohibitif au delà de 30 km), excepté sur le segment de la résidence touristique. Le report des ménages en accession à la propriété déstructure les communes rurales de troisième et quatrième couronne peu préparés à gérer cette situation.

Après moultes négociations, le tracé d'un futur TGV à l'horizon... 2020 est esquissé pour être traduit dans les documents d'urbanisme concernés. La voie en site médian du Labourd intérieur détermine, malgré plusieurs tronçons en site couvert, une fracture déterminante entre les zones à pression renforcée et celles isolées par des effets de coupures fonctionnelles. Le "couloir" à forte dévalorisation patrimoniale de part et d'autre ajoute aux rancœurs des propriétaires concernés.

3 - Jeux d'hypothèses volontariste, outils (très) novateurs

La demande se fait pressante. La mobilité se réduit encore dans le parc social, et tombe en dessous des 5 % (11 % en Aquitaine), et celui de vacance du parc à 0,4 % (pour 2 % en Aquitaine et en France).

La population augmente sur la côte, mais le contexte économique reste difficile et l'incertitude pèse sur les capacités d'investissements des ménages. La taille des ménages diminue moins vite que prévue (2,4 pour 2,49 en 1990, et 2,34 à 2,37 envisagés pour 1998).

Une mobilisation réelle et soutenue est engagée par les Collectivités locales, en partenariat avec les professionnels:

- Le PLH de Bayonne est signé début 1994, et quasi intégralement mis en oeuvre. Il ne parviendra pas cependant à juguler les retards de la demande (500 logements/an sur la période 90/93). Il est suivi d'une démarche analogue pour la côte Sud (Guetary, ST Jean de Luz, Hendaye). Une synthèse des 2 plans est réalisée à l'échéance du 1er renouvellement de la Convention en l'an 2000, et sert à des échanges pour une application similaire au niveau transfrontalier, et intègre également le Sud des Landes.

- Les textes nationaux liés à l'aménagement du territoire, et ceux relatifs à la mise en place de l'Établissement Public Foncier (EPF), sont promulgués. Ceux concernant l'urbanisme, paysage et environnement, et à la Loi littoral sont actualisés et assouplis pour une meilleure réponse aux besoins et possibilités actuelles.

- Une première expérience s'effectue à Biarritz ou ST Jean de Luz, avec la réalisation de logements sociaux en accession à la propriété, où foncier et bâti sont dissociés. Le foncier reste propriété de la collectivité qui à titre d'expérimentation bénéficie pour le financer d'une mesure dérogatoire à l'aide de financements PAP.

- L'EPF est mis en place, et suite à une démarche non aboutie pour la création d'une ADIL départementale avec deux agences (Pays basque/Béarn) un observatoire faisant office de Centre d'Informations Public du Logement (CIPL) est institué, en lien étroit entre administrations et professionnels, et sous l'impulsion conjuguée de la DDE, des CIL et opérateurs locaux, ainsi que des représentants des promoteurs constructeurs. Des difficultés apparaissent pour la collecte et la diffusion des informations. Elles s'aplanissent au vu des services rendus aux professionnels et au public (collecte d'informations sur les évolutions de la demande à partir d'enquêtes statistiques, compilation et analyse de l'offre évitant aux professionnels adhérents de lourds investissements en études sur des projets similaires; diffusion auprès du public de toute l'information existante sur l'offre).

Il est même envisagé une participation "grand public", au sein de l'EPF, à la façon HERRIKOA, pour inciter les personnes autochtones détentrices de patrimoine, et sans descendance, à léguer leurs biens dans les meilleures conditions. Très rapidement, l'EPF est appelé à intervenir dans le domaine foncier pour les équipements, ainsi que le tourisme et l'industrie. Selon les cycles immobiliers, des arbitrages parfois difficiles apparaissent entre tourisme et habitat. Il assure une régulation du foncier et facilite le travail de programmation des communes.

La politique dynamique de l'EPF, parfois ralentie par des discussions serrées sur les choix d'investissements fonciers, dynamise la réalisation d'autres opérations mixtes, à l'image de l'Untxin ou de la Caserne de la Nive à Bayonne. Public et privé se mêlent plus facilement. Elle profite aux villes périphériques de la côte : ST Pée sur Nivelle, Ustaritz, Saint Martin de Seignanx, Tarnos, Boucau, qui drainent une population active et se structurent. La réalisation de voies pénétrantes reporte la pression foncière et immobilière sur le pays de Nive-Nivelle et celui des Trois Vallées, y compris le canton d'Hasparren. Les cantons les plus montagneux (Tardets, Saint Jean Pied de Port, Baigorry) ont développé et organisé une activité touristique basée sur l'environnement, les circuits de randonnée, le chemin de St Jacques de Compostelle, permettant le recyclage d'une partie du patrimoine bâti. Une activité agricole basée sur l'élevage subsiste.

La demande des ménages évolue. Ceux-ci, soucieux de préserver le niveau de confort et une réelle qualité de vie, limitent leur effort pour le logement et acceptent de nouvelles formules d'accession sociale à la propriété à durée déterminée.

L'attrait réside dans l'accessibilité en site urbain aux habitations à prix modérés (niveau PAP), ainsi que dans l'abaissement du taux d'endettement (la partie foncière, en location, n'est pas prise en compte). Le paiement permanent d'un loyer foncier constituant une contrainte acceptable eu égard à l'avantage de vivre en ville sans les contraintes et les coûts du transport. La base employée est celle d'une mise en location du foncier par l'EPF qui, au terme d'un bail à construction de 99 ans, a la possibilité, suivant l'état du bâti, de renouveler le bail, voire de dédommager les occupants. A l'image des pratiques séculaires de Lyon, ou plus récentes de Strasbourg.

Les collectivités apprécient cette innovation qui maintient ce type d'habitat en résidence principale et s'avère moins onéreuse pour elles et pour l'État que le locatif.

Petit à petit, au vu des premières expériences réussies, une prise de conscience de la richesse que constitue le sol s'établit. L'idée d'une propriété collective du sol (ayant des références culturelles ancestrales réelles au Pays Basque) avec l'utilisation appropriée de l'EPF fait son chemin, et plusieurs opérations sont montées dans le cadre du bail à construction. Les collectivités découvrent l'intérêt financier réel qu'il procure par des produits financiers récurrents permettant de nouveaux investissements à plus long terme.

L'effort de réalisation de logements locatifs sociaux se maintient, pour tendre à se rapprocher de la moyenne nationale hors Île de France (62,4 % avec) : 55 logements/1000 habitants (33 en Pays Basque en 1993). Une nouvelle demande apparaît dans les campagnes, où des familles peu argentées préfèrent un retour en secteur rural, plutôt qu'une vie difficile en banlieue. Des concours spécifiques sont dégagés pour encourager une réhabilitation partielle du bâti ancien, et l'autoconstruction.

Pour faire baisser la pression, des mesures sont prises pour inciter la location de meublés hors saison, et accompagner la politique dynamique touristique sur une période élargie.

Le logement social de haut niveau (PLI intermédiaire) se concentre dans les villes de plus grande importance (BAB, Saint Jean de Luz). Les interventions répétées auprès de l'administration permettent de réaliser des curetages dans le centre de Bayonne.

Le Pays Basque réussit une politique d'aménagement côte et arrière-pays concertée. Un nouveau SDAU (Schéma d'Aménagement et d'Urbanisme actualisé) se formalise et devient opposable au POS est réalisé avant la fin du siècle (localisation habitat et emploi, problèmes d'assainissements). Le CIPL devient un véritable carrefour d'échanges et de propositions entre les acteurs de l'habitat. Il favorise la mise en oeuvre d'une politique d'urbanisme cohérente entre les collectivités.

Sous l'impulsion du CAUE et de LAUBURU, une étude est réalisée en 1995, sur l'urbanisme et l'architecture en Pays Basque, et un recensement relativement exhaustif est effectué sur les données historiques et culturelles en la matière. Ils servent de base à des travaux marquants. Des possibilités nouvelles d'architectures et d'urbanisme renouvelés, et d'inspiration basque sont énoncées. Après de multiples échanges riches et passionnés, un véritable document commun, la Charte d'Urbanisme et d'Architecture en Pays Basque, est publié en 1998. Il sert de base de référence pour les administrations, collectivités et professionnels qui acceptent les règles et l'éthique proposées. Il devient opposable au POS des communes du Pays, Basque.

Politique de réhabilitation : le Plan de Sauvegarde et de mise en Valeur (PSMV) est terminé et renouvelé.

Un consensus, difficile à établir, est obtenu pour la gestion des populations nomades, et des transhumants.

Le Pays Basque se révèle être un terrain d'expérimentation pour l'application des dispositions prônées par les Pouvoirs Publics, et pour expérimenter des voies nouvelles transposables dans d'autres secteurs du territoire. A l'instar des acteurs locaux, eux-mêmes surpris par le chemin parcouru en peu de temps ; le Pays Basque est souvent cité comme vitrine pour les démarches d'aménagement et d'urbanisme concertés.

Les aides de l'État appuieront cet engagement timide au départ, qui se structurera par la suite autour du CIPL et de l'EPF. De l'effet de levier résulte des accords transfrontaliers répondant à une demande croissante et diversifiée d'habitat autochtone.

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