

SYNTHESE ET ENJEUX

*Enrayer le processus de socialisation
du territoire par une diversification
du modèle de développement dans
une perspective de préservation
de l'environnement*

ADOUR
CHALOSSE TURSAN
MARSAN

Octobre 2019



Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

Un territoire interstitiel compris entre trois grands pôles urbains

Le territoire Adour Chalosse Tursan - Marsan (ACTM) est situé dans le quart sud-ouest du département des Landes. Il se compose de 7 intercommunalités : la communauté d'agglomération de Mont-de-Marsan et 6 communautés de communes qui appartiennent au PETR Adour Chalosse Tursan. Il s'agit des communautés de communes du Pays Tarusate, Terres de Chalosse, Coteaux et Vallées des Luys, Chalosse Tursan, du Pays Grenadois et d'Aire-sur-l'Adour. Territoire de faible densité, au profil majoritairement rural, il se compose de 158 communes et compte un peu moins de 141 000 habitants. Structuré par le grand pôle de Mont-de-Marsan, le territoire chevauche légèrement sur sa frange ouest le grand pôle de Dax et demeure sous l'influence de celui de Pau, situé juste au sud. Il est bien desservi à courte et longue distance par des infrastructures de transport structurantes. Traversé du nord au sud sur sa frange est par l'autoroute A65 qui le relie à Pau et d'est en ouest par la départementale D824 qui relie Mont-de-Marsan à Dax, il bénéficie de la proximité de l'aéroport de Biarritz Pays Basque qui l'ouvre vers diverses destinations intérieures et d'Europe du Nord et de la gare TGV de Dax. Il bénéficie également d'une bonne couverture en équipements, à la fois bien répartis géographiquement et relativement diversifiés, même si légèrement déficitaire pour le commerce et les équipements de proximité.

Une dépendance accrue et problématique aux mécanismes de socialisation

Le territoire ACTM dispose d'un modèle de développement de type « productif-public-social-retraite » mis en évidence par une surreprésentation des revenus productifs, publics, des transferts sociaux et des pensions de retraite dans son processus de captation de revenus en provenance de l'extérieur. Il traduit une dépendance du territoire de plus en plus aiguë aux mécanismes de socialisation (au sens large) et un profond déséquilibre fonctionnel qui l'inscrivent dans une trajectoire défavorable. Trois tendances sont effet à l'œuvre. Un mouvement continu et de long terme d'affaiblissement de ses forces productives concurrentielles (le maintien de la composante productive du modèle étant bien plus le reflet du passé que de la réalité contemporaine). Ce mouvement demeure générateur de difficultés sociales et à l'origine de la montée en puissance des transferts sociaux. S'y ajoute une forte dépendance aux pensions de retraite dont la surreprésentation dans le modèle apparaît, en creux, bien plus liée à la défaillance des autres moteurs qu'à un vieillissement particulier de la population locale, en réalité plutôt « jeune » au regard des territoires néo-aquitains de même catégorie. Enfin, sa composante publique est la traduction du rôle encore absolument majeur que joue l'économie publique dans le territoire (outre la présence militaire, le Centre hospitalier de Mont-de-Marsan, le département des Landes et la communauté d'agglomération font partie des 4 plus gros employeurs du territoire). A contrario, ce modèle interpelle sur le déficit de captation en matière de dépenses touristiques, révélant un fort déficit d'attractivité touristique, tandis que la part des revenus « pendulaires » se révèle, de manière il est vrai plutôt contre-intuitive compte tenu de la proximité des grands pôles d'activité de Dax et surtout Pau, légèrement inférieure à la moyennes observée dans les territoires structurés par un pôle de 10 000 à 40 000 emplois.

Ce modèle de développement est non seulement déséquilibré mais induit globalement une captation de richesse par habitant très sensiblement inférieure à la moyenne des territoires de même catégorie. Ce déficit semble cependant atténué par une propension à consommer localement plutôt bonne qui montre que les centralités du territoire, et particulièrement la communauté d'agglomération de Mont-de-Marsan, assument une réelle fonction de pôle de consommation. Cette configuration stimule l'économie présenteielle, au service de la population résidente et des touristes, presque suffisamment pour que la densité en emplois présentsiels atteigne le niveau que l'on observe en moyenne dans les territoires de la région de même catégorie.



Un tissu économique en perte de vitesse

Le tissu économique local a profondément évolué depuis les années 70. Il a affirmé son orientation présentielle de manière encore plus prononcée qu'en moyennes dans les territoires néo-aquitains de même catégorie, dans la région et en province. Cette évolution est le produit d'une très rapide progression des emplois de la sphère présentielle liée à la montée en puissance des forces liées à la consommation amplifiée par la chute rapide mais néanmoins assez conforme aux tendances de comparaison des emplois productifs concurrentiels. Le dynamisme des emplois présentiels a cependant permis au territoire d'absorber le déclin de ces derniers et d'enregistrer une progression rapide de ses emplois sur longue période. La période récente a en revanche été nettement moins favorable. Le territoire a été particulièrement exposé à la « Grande récession » entamée en 2008. Ce en raison de sa forte exposition au premier choc récessif de 2008-2009 et de sa faible capacité de rebond lors des phases de reprise macro-économique de 2009-2011 (période durant laquelle il a même enregistré une baisse rapide de ses emplois) et 2014-2017, et ce en dépit d'une relative insensibilité au second choc récessif de 2011-2014. Au global, le territoire a enregistré entre 2008 et 2017 une réduction significative de ses effectifs salariés privés alors qu'il tendait à croître un peu partout ailleurs. Les raisons de ces piètres performances sont à rechercher à la fois du côté de l'orientation économique de son tissu productif, très clairement défavorable, et du côté d'un « effet local » lui aussi négatif. Les effets négatifs de la spécialisation du tissu économique local sont comme amplifiées par son incapacité à mobiliser ses ressources propres, ses spécificités, pour compenser ses désavantages comparatifs initiaux. Si chacun des secteurs d'activité qui composent le tissu économique local avaient évolué comme au niveau national, le territoire ACTM aurait enregistré une baisse de l'emploi salarié de -2,1 % contre 2,8 % dans la réalité.

L'état des performances économiques du territoire tant sur le long terme que sur le court terme sont bien la preuve d'une véritable érosion de ses forces productives concurrentielles, et plus largement d'une certaine atonie économique générale. Ce que corrobore l'état et la dynamique du tissu d'entreprises. Ce dernier, s'il se caractérise par un niveau d'atomisation modéré, pâtit d'un taux de création d'entreprise plutôt mesuré et surtout de l'ancienneté de ses entreprises qui traduisent une faible capacité de renouvellement.



Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

Une dynamique démographique modérée et une attractivité résidentielle mitigée

La dynamique démographique du territoire demeure positive mais plutôt mitigée. En progression modérée entre les années 60 et la fin des années 90, elle s'accélère durant les années 2000 et décélère depuis 2010 en raison le plus souvent d'un solde migratoire en demi-teinte (excepté pour la période 1999-2010) et d'un solde naturel faible, voire parfois négatif (1975-1982 et 1990-1999). Mesurée, l'attractivité du territoire s'exerce certes sur des populations plutôt jeunes mais d'origine modeste (ouvriers et employés) ou précaires (en 2014, 1 149 chômeurs ont emménagé sur le territoire et 729 ont déménagé) sans doute attirées par la faiblesse du coût du foncier et de l'immobilier local, et assez peu sur les populations de cadres supérieures (leur solde migratoire est négatif). Si la pérennisation de cette dynamique pourrait limiter le vieillissement de la population qui pourrait advenir dans les années à venir compte tenu de la nette surreprésentation des populations de 45-59 ans, elle pourrait également avoir une influence néfaste sur le niveau de développement social du territoire. La progression du parc de logements du territoire et son ancienneté modérée est conforme à la moyenne des territoires néo-aquitains de même catégorie et supérieure aux tendances régionale et de province. Elle contraste avec sa trajectoire démographique et s'est traduite par une forte consommation d'espace. Entre 2009 et 2015 la consommation foncière s'élevait à 0,2 hectares par habitant supplémentaires contre X dans la région tandis que les espaces urbains tendaient à croître à un rythme très rapide au détriment des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Une situation sociale elle aussi mitigée

Le fonctionnement socio-économique général du territoire, synthétisé par son modèle de développement, et sa dynamique économique sont aujourd'hui vecteurs d'un niveau de cohésion sociale que l'on peut qualifier de mitigé.

Si le niveau de formation de la population demeure plutôt favorable en raison d'une sous-représentation des populations sans diplôme et en dépit de celles dotées d'un diplôme d'études supérieures, le niveau de précarité de l'emploi apparaît relativement élevé en raison d'une surreprésentation des actifs en contrat instable. L'intensité du chômage, bien qu'inférieure aux moyennes de comparaison, reste élevée et a connu une progression relativement rapide en raison de la forte progression du nombre de chômeurs portée par la dégradation du contexte économique et de l'attractivité manifeste du territoire sur ce type de public.

Enfin, le niveau de vie de la population apparaît ambivalent. Plutôt « favorable » pour les classes sociales défavorisées et modestes au regard des moyennes de comparaison, il demeure inférieur aux moyennes de comparaison pour les classes moyennes et aisées. La répartition des revenus dessine au global une structure sociale très homogène, c'est-à-dire peu inégalitaire. Quant au taux de pauvreté, s'il demeure inférieur aux moyennes de comparaison, il n'en reste pas moins encore relativement élevé : 12,2 % des ménages du territoire vivent sous le seuil de pauvreté. Fait positif, ces populations pauvres semblent néanmoins victimes d'une pauvreté moins intense.



Enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

Quatre grands enjeux au service d'une idée force : enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement

Le modèle de développement semble inscrire le territoire dans une trajectoire peu porteuse sur un plan économique et social. Les difficultés de long terme enregistrées par le tissu productif concurrentiel, la dynamique économique généralisée atone impulsée par la « Grande récession » depuis 2008, l'attractivité résidentielle, et surtout touristique, mitigée du territoire, le rendent de plus en plus dépendant d'une économie publique dont la stabilité n'est plus du tout assurée, de transferts sociaux bien plus symptomatiques de difficultés sociales aiguës que véritables leviers de développement et des pensions de retraite alors même que le vieillissement de la population n'apparaît avoir encore atteint son pic tandis que la dimension productive du modèle ne semble plus être qu'une manifestation du passé... Le territoire Adour Chalosse Tursan Marsan Agglomération semble ainsi comme amputer de sa capacité à générer son propre développement du fait de sa dépendance accrue aux mécanismes de socialisation.

Pour cette raison, les risques qui pèsent sur le territoire sont grands. La perpétuation des difficultés enregistrées par le tissu productif conjuguée à la raréfaction des deniers publics pourrait favoriser l'enfermement du territoire dans une pure logique de socialisation tout à fait préjudiciable que la dynamique de « pendularisation » qui semble émerger, liée à l'articulation croissante du territoire aux grands pôles urbains voisins (Dax et Pau), ne permettra sans doute pas de compenser. Ce d'autant plus qu'avec l'étalement urbain, le territoire semble déjà avoir largement porté atteinte à son capital environnemental. Une augmentation non raisonnée et non régulée des migrations pendulaires, avec son lot de nuisances notamment du point de vue des émissions de CO², pourrait s'avérer totalement contre-productif et rentrer en contradiction avec un impératif de préservation de l'environnement qui nous semble constituer ici un enjeu véritablement central.

Une ambition principale s'extrait ainsi de ces éléments d'analyse : **enrayer le processus de socialisation du territoire par une diversification du modèle de développement dans une perspective de préservation de l'environnement**. L'atteinte de cette ambition passera nécessairement par la réponse à quatre grands types d'enjeux, qui tous doivent s'articuler impérativement à l'objectif de préservation de l'environnement :

- **Relancer la dynamique productive concurrentielle** du territoire en favorisant la constitution d'un véritable écosystème territorial visant à sortir les entreprises de leur isolement, pérennisant l'implantation des grandes entreprises et favorisant le renouvellement du tissu économique local ;
- **Réguler et diversifier le dynamisme de l'économie résidentielle** en veillant à préserver les atouts environnementaux du territoire :
 - o **en stimulant son attractivité résidentielle** notamment sur certain type de public (cadres supérieurs par exemple) qui pourrait contribuer au redressement du tissu productif ;
 - o **en stabilisant le volume de mouvements pendulaires** et favorisant l'émergence de solutions de mobilité alternatives décarbonées ;
 - o **en stimulant l'attractivité touristique** sur un modèle raisonné ;
- **Préserver la consommation sur le territoire** pour pérenniser le dynamisme de l'économie présente en optimisant le volume de richesses disponibles et en contenant le phénomène d'évasion commerciale et assurer le maintien de la vie locale ;
- **Développer des coopérations interterritoriales avec les agglomérations de Dax et de Pau** pour réguler la dynamique de « pendularisation » du territoire.