

Introduction générale

La thèse développée ici vise à caractériser la prise en compte des effets des changements climatiques (CC) par l'action locale. Elle cherche à comprendre comment la question de l'adaptation aux changements climatiques (ACC), posée aux niveaux international et national comme une préoccupation majeure nécessitant une réponse collective, est traduite et déclinée à l'échelle des territoires. Si le phénomène de changement anthropique du climat est un problème environnemental planétaire, les effets se manifestent de l'échelle globale jusqu'au niveau très local. Et malgré les incertitudes durables sur la nature et l'ampleur des changements locaux du climat, différentes formes d'injonction législative et politique incitent aujourd'hui les acteurs locaux à intégrer les effets des CC dans leurs politiques au sein de l'action locale. Les modalités de construction de ces adaptations aux changements climatiques restent encore largement méconnues. Le niveau territorial constitue pourtant une échelle d'observation privilégiée pour appréhender la question de l'adaptation locale à un problème global. Cette thèse cherche à approfondir l'action des territoires face au problème climat sur la base de l'analyse de la construction de l'action locale d'ACC. C'est la compréhension des modalités de déclinaison territoriale et opérationnelle de l'adaptation aux changements climatiques qui constitue le cœur de la thèse.

Le changement anthropique du climat

Les changements climatiques constituent à la fois un élément emblématique des problèmes environnementaux globaux et un enjeu historique du développement durable. Si l'effet de serre est d'abord un phénomène naturel, ayant permis le développement de la vie sur Terre, il apparaît aujourd'hui modifié sous l'influence des activités humaines qui contribuent à l'augmentation des concentrations de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère. C'est cette « dérive anthropogénique de l'effet de serre » qui traduit l'impact écologique global du développement de l'humanité depuis la révolution thermo-industrielle (Grinevald, 1990) et que nous appelons « changements climatiques ». Ces derniers sont définis dans la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) comme « des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle

du climat observée au cours de périodes comparables¹ ». Les avancées récentes sur l'évolution du climat participent au constat d'une accélération des changements environnementaux planétaires et fondent la prise de conscience grandissante des pressions anthropiques globales pesant sur les sociétés. Les phénomènes croissants d'urbanisation, de démographie et de production économique, combinés à la révélation de changements environnementaux globaux, rendent de plus en plus complexes les possibilités d'appréhender le réel, et l'avenir de moins en moins prévisible. La circularité des problématiques environnementales est ainsi rappelée avec force : les sociétés humaines s'exposent aux conséquences des dégradations écologiques et du forçage climatique générées par les sociétés industrialisées elles-mêmes. En mettant en évidence les relations déséquilibrées entretenues avec une nature désormais modifiée, le changement anthropique du climat vient ainsi rappeler avec acuité la puissance destructrice du mythe prométhéen de maîtrise absolue de la nature. Il repose également les questions d'inégalités spatiales (entre les territoires) – par la déconnexion des causes et des effets du changement climatique notamment – et temporelles (entre les générations) – liée à l'inertie du système climatique associée aux longues durées de vie des gaz à effet de serre (plus de 100 ans pour le dioxyde de carbone).

Selon le GIEC, le réchauffement du système climatique est sans équivoque, comme en attestent l'augmentation observée des températures de l'océan, la fonte de neige et de glace ou encore l'élévation du niveau moyen de la mer (IPCC, 2013). Globalement, la température moyenne de l'atmosphère a augmenté au niveau mondial (+ 0,6 °C en moyenne linéaire sur le siècle dernier [1901-2000] et + 0,74 °C sur les 50 dernières années [1956-2005]), avec des variations sensibles selon les régions du globe². Le niveau de la mer a augmenté (+ 1,8 mm/an en moyenne entre 1961 et 2003, et + 3,1 mm/an en moyenne entre 1993 et 2003) avec la dilatation thermique des océans (pour 57 %), la fonte des glaciers et des calottes glaciaires (pour 28 %), et la rétraction des nappes glaciaires polaires. La couverture neigeuse a diminué (environ - 2,7 % par décennie dans l'Antarctique, avec un recul plus marqué en été - 7,4 % par décennie, depuis 1978), les régimes des précipitations ont globalement changé avec une déclinaison différenciée selon les régions du globe³, les fréquences et intensités des événements extrêmes semblent avoir évolué au cours des cinquante dernières années⁴. Au-delà de ces observations des impacts passés du changement climatique, des scénarios établis par le GIEC fournissent des fourchettes d'évolutions

1. Article 1, paragraphe 2.

2. « Les températures moyennes dans l'Arctique ont augmenté pratiquement deux fois plus vite que les températures mondiales au cours des 100 dernières années. Les régions continentales connaissent un réchauffement plus rapide que les océans » (GIEC, 2007 : 30).

3. « Les précipitations ont fortement augmenté dans l'est de l'Amérique du Nord et du Sud, dans le Nord de l'Europe et dans le Nord et le Centre de l'Asie, tandis qu'elles diminuaient au Sahel, en Méditerranée, en Afrique australe et dans une partie de l'Asie du Sud » (GIEC, 2007 : 30).

4. *Très probablement* une diminution de journées et nuits froides, et de gel, avec à l'inverse une augmentation des journées et nuits chaudes, et *probablement* une augmentation des vagues de chaleur, une augmentation des élévations extrêmes du niveau de la mer, une augmentation de la fréquence des épisodes de fortes précipitations (GIEC, 2007 : 30).

du climat pour le siècle à venir en fonction des trajectoires de développement retenues aujourd'hui par nos sociétés. Ainsi, les projections de réchauffement de l'atmosphère d'ici 2100, par exemple, varient entre 1 et 6 °C selon les scénarios (IPCC, 2013). En Europe, des observations et des projections sont également publiées par l'Agence européenne de l'environnement⁵ (EEA, 2004) pour qui la sensibilité de l'Europe au changement climatique s'établit selon un gradient nord-sud : le Sud de l'Europe serait plus sévèrement touché que le Nord de l'Europe ; le climat déjà chaud et semi-aride du Sud de l'Europe devrait devenir plus chaud et plus sec, et menacer ses cours d'eau, la production agricole et la récolte de bois ; si les impacts y apparaissent moins forts, les pays nordiques seraient toutefois également sensibles au changement climatique.

Les projections établies illustrent de manière significative l'inertie du système climatique. En effet, quels que soient les efforts fournis aujourd'hui pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (qu'ils soient nuls ou considérables), la tendance climatique pour les cinquante prochaines années serait très probablement la même d'après les modèles. Les évolutions de la température de l'air commenceraient seulement à diverger durant la deuxième moitié du XXI^e siècle. Également, le réchauffement et l'élévation du niveau de la mer dus à l'homme continueraient pendant des siècles à cause des échelles de temps associées aux processus climatiques et aux rétroactions, même si les concentrations des gaz à effet de serre étaient stabilisées (IPCC, 2013). Par ces effets d'inertie propres au système climatique⁶, les quantités de gaz à effet de serre émis jusqu'à aujourd'hui induisent inéluctablement, et indépendamment des efforts fournis aujourd'hui⁷, une évolution des conditions climatiques actuelles auxquelles les sociétés doivent désormais s'adapter, à des degrés toutefois divers selon les territoires (variabilité spatiale), et le niveau d'atténuation atteint (variabilité temporelle).

L'institutionnalisation de l'adaptation au changement climatique

Si les premières publications sur le changement climatique datent du XIX^e siècle, la problématique du changement climatique fait explicitement l'objet de préoccupations institutionnelles depuis la création du GIEC en 1988⁸ et le sommet de la Terre et la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CNUCC) en 1992. Le changement climatique (CC) d'origine humaine a été reconnu, à la suite d'une expertise internationale *via* les rapports du GIEC et de négociations politiques, comme un problème environnemental planétaire justifiant une action concertée des États. Il constitue, depuis, un nouvel objet d'action collective que nous nommerons *problème climat*. En réponse à

5. European Environment Agency (EEA).

6. Le *système climatique* est entendu au sens de la CCNUCC (article 1, paragraphe 3) comme « un ensemble englobant l'atmosphère, l'hydrosphère, la biosphère et la géosphère, ainsi que leurs interactions ».

7. « *Anthropogenic warming and sea level rise would continue for centuries due to the time scales associated with climate processes and feedbacks, even if greenhouse gas concentrations were to be stabilized* » (IPCC, 2007 : 16).

8. Le GIEC, « groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat », créé en 1988, a produit 5 rapports d'évaluation sur les changements climatiques (en 1990, 1995, 2001, 2007 et 2013).

ce problème, les pouvoirs publics ont formulé des *politiques climatiques*, c'est-à-dire des actions mises en œuvre à leur initiative et revendiquées comme solutions pour limiter voire résorber le phénomène de CC. L'objectif initialement formulé par les Nations unies était de : « Stabiliser [...] les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique⁹. »

Et la CCNUCC de préciser qu'

« il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable¹⁰. »

Les premières réponses formulées par les pouvoirs publics pour contenir le problème climat ont ainsi d'abord cherché à réduire le phénomène en s'attaquant à la cause, c'est-à-dire en atténuant les émissions de GES dues aux activités de l'homme. À ces politiques dites d'*atténuation*¹¹, s'est ajoutée progressivement, suite aux différents rapports du GIEC et aux manifestations des changements climatiques, une deuxième réponse politique visant à prendre en compte et à anticiper les effets des dérèglements climatiques qui se manifestent et se manifesteront sur les espaces et les sociétés sous des formes diverses, en dépit d'une réduction massive ou d'un arrêt des émissions anthropiques de GES. Il s'agit ainsi de façon complémentaire au volet d'*atténuation*, d'*adapter* les sociétés aux impacts, observés et potentiels, des changements climatiques (*volet adaptation*). Pour le dire autrement, c'est par la reconnaissance de l'insuffisance des politiques d'atténuation qu'est formulée la réponse d'adaptation : l'inertie du système climatique et l'irréversibilité du phénomène en cours rendent inéluctables les effets des CC sur les territoires – à des degrés toutefois variables selon les efforts fournis en termes de réduction des émissions anthropiques de GES. Nous reprendrons ainsi la définition du GIEC et désignerons par le terme d'*adaptation aux changements climatiques* (ACC), l'ensemble des démarches et actions visant l'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse aux changements climatiques ainsi qu'aux impacts potentiels des politiques climatiques, afin de réduire les effets négatifs et d'exploiter les opportunités (IPCC, 2001).

Si l'atténuation et l'adaptation constituent les deux volets complémentaires formulés collectivement en réponse au problème climat, les attentions qui leur

9. Définition de l'objectif ultime de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques – CCNUCC – « et de tous instruments juridiques connexes que la conférence des parties pourrait adopter », extrait de l'article 2 de la CCNUCC adoptée lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992.

10. Objectif de la CCNUCC précisé dans l'article 2.

11. Ces politiques d'atténuation se traduisent par exemple au niveau international par l'instauration de quotas carbone ; ou au niveau national par la construction de logement moins énergivores (BBC, THPE, énergie positive...), du développement des énergies renouvelables, de programmes de rénovation thermique... La formulation de ces objectifs de ces politiques varie toutefois selon les échelles considérées, tant spatiales que temporelles (on parle plutôt de l'objectif de < + 2 °C d'ici 2 100 au niveau international ; des « 3 x 20 » d'ici 2020 au niveau européen, du facteur 4 d'ici 2050 au niveau de la France).

ont été portées n'ont pas été équivalentes. Longtemps parent pauvre des mobilisations institutionnelles sur le changement climatique, que ce soit lors du protocole de Kyoto ou des publications du GIEC, la question de l'adaptation émerge tardivement du point de vue de sa mise à l'agenda international, européen et national. Au niveau international, le sommet de Cancun a été le plus significatif dans la prise en compte des effets du changement climatique en adoptant un plan d'action pour l'adaptation – *the Cancun Adaptation Framework* – dans le cadre des accords de Cancun conclus à la 16^e conférence des parties sur le climat au Mexique en 2010. Au niveau européen, « les réflexions sur l'adaptation sont engagées dès 2005, notamment avec la mise en place par la commission d'un groupe de travail “European Climate Change Programme – Working Group II – Impacts and adaptation” aboutissant à la rédaction d'un livre vert (CEE, 2007) puis d'un livre blanc (CCE, 2009) » (Bertrand, 2010). En France, la mission interministérielle sur l'effet de serre (MIES) est créée en 1992 suite à la conférence de Rio, mais il faut attendre le début des années 2000 pour que s'organise une politique de lutte contre le changement climatique effective : création de l'Observatoire national des effets du réchauffement climatique (2001), élaboration du Plan climat national (2004), de la Stratégie nationale d'adaptation (2006), et plus récemment l'élaboration d'un Plan national d'adaptation (2011).

Le retard relatif de la saisie politique de l'adaptation s'explique en partie par l'attention initialement portée dans le cadre des négociations politiques internationales sur la stabilisation des émissions de GES dans l'atmosphère, qui fit alors de l'atténuation l'objet de la plupart des réflexions à la fois scientifique et politique. Par ailleurs, la dimension locale de la lutte contre le problème climat n'a pas été considérée dès le départ par les politiques formulées aux échelles internationale et nationale, malgré le célèbre « penser global, agir local¹² ». En France, tout au long des années 1990, la politique en matière de changement climatique se structure ainsi en l'absence des collectivités territoriales. Il faut attendre les années 2000 et la création des outils « plans climat-énergie territoriaux » pour que les politiques climatiques incluent une dimension locale et que les collectivités se saisissent de cette problématique. Elles prennent en compte le problème climat d'abord de manière volontaire, principalement autour de l'atténuation, puis ensuite de manière davantage réglementaire. De façon similaire à l'échelle internationale, la question de l'adaptation apparaît sur la scène locale le plus souvent après l'atténuation. Toutefois, les évolutions législatives récentes (lois dites Grenelle de 2009 et 2010), rendant obligatoires la réalisation des plans climat-énergie territoriaux (pour les collectivités de plus de 50 000 habitants) et l'élaboration des schémas régionaux climat-air-énergie, annoncent une généralisation de la prise en charge de l'enjeu climatique et du volet adaptation au niveau de l'action territoriale. Cette évolution législative a introduit des obligations de moyens ainsi que des objectifs et des normes pour l'atténuation (bâtiment de basse consommation (BBC), rénovation thermique, développement

12. Formule employée par René Dubos lors du premier sommet sur l'environnement à Stockholm en 1972.

de l'éolien...). En revanche sur la question de l'ACC, si la loi Grenelle oblige les collectivités de grande taille à l'intégrer et à y réfléchir, aucune obligation ou dispositif contraignant n'est formulé quant à sa prise en compte.

Pourtant, si des incertitudes perdurent sur l'ampleur du phénomène et la caractérisation fine des conséquences du CC, les observations montrent des conséquences notables sur les territoires : déplacement des espèces, élévation du niveau de la mer, changement des régimes de précipitation, augmentation du nombre d'arrêtés de catastrophes naturelles, baisse des niveaux d'enneigement des massifs, fonte des glaciers... Des changements sont observés et impactent déjà certaines économies locales (sylviculture, viticulture, tourisme hivernal...), ainsi que l'environnement (modification des milieux) et certaines infrastructures (routes inadaptées à de fortes chaleurs, problème de dimensionnement des réseaux...). Ces observations, associées aux projections proposées par les modèles climatiques indiquent que ces modifications, parfois majeures et irréversibles sur les territoires, peuvent être anticipées de manière à en limiter les dommages sur les populations et les biens ainsi que les coûts de réparation.

Les caractéristiques des territoires influencent largement l'ACC locale. Les modes d'appréhension du problème climat sont liés aussi bien aux conditions géomorphologiques (climat, vents, sols, hydrologie...) qu'aux contextes socio-économiques (populations, cultures, valeurs locales, économie locale, ressources politiques, structuration institutionnelle...) du territoire. Si l'on considère qu'« organiser l'espace national et aménager le territoire consiste [...] à élaborer une politique dont l'objectif est de rechercher une répartition géographique optimale des activités économiques et sociales en fonction des diverses ressources naturelles, culturelles et humaines » (Alcaud *et al.*, 2010 : 470), la problématique de l'adaptation aux changements climatiques semble ainsi en capacité d'interroger les politiques locales d'aménagement. Le domaine de l'aménagement du territoire apparaît directement concerné par ces dérèglements climatiques. C'est en ce sens que l'action publique locale semble jouer un rôle majeur dans la gestion des changements climatiques et la mise en œuvre de l'adaptation en particulier¹³ (Davoudi *et al.*, 2009), à travers le déploiement d'une approche territoriale (Hallegatte *et al.*, 2010).

Si la déclinaison locale de l'ACC apparaît nécessaire, sa mise sur agenda et sa mise en œuvre locale apparaissent difficiles, comme en témoigne l'arrivée tardive de l'ACC sur les scènes locales. C'est en partant du constat d'une certaine méconnaissance des modalités de construction des réponses locales d'adaptation aux changements climatiques et de leur territorialisation que s'est construite notre recherche.

Nous chercherons à comprendre ici comment la question de l'ACC, posée de plus en plus expressément sur les scènes internationales et nationales comme une nouvelle injonction pour l'action publique, est intégrée à l'échelle régionale et

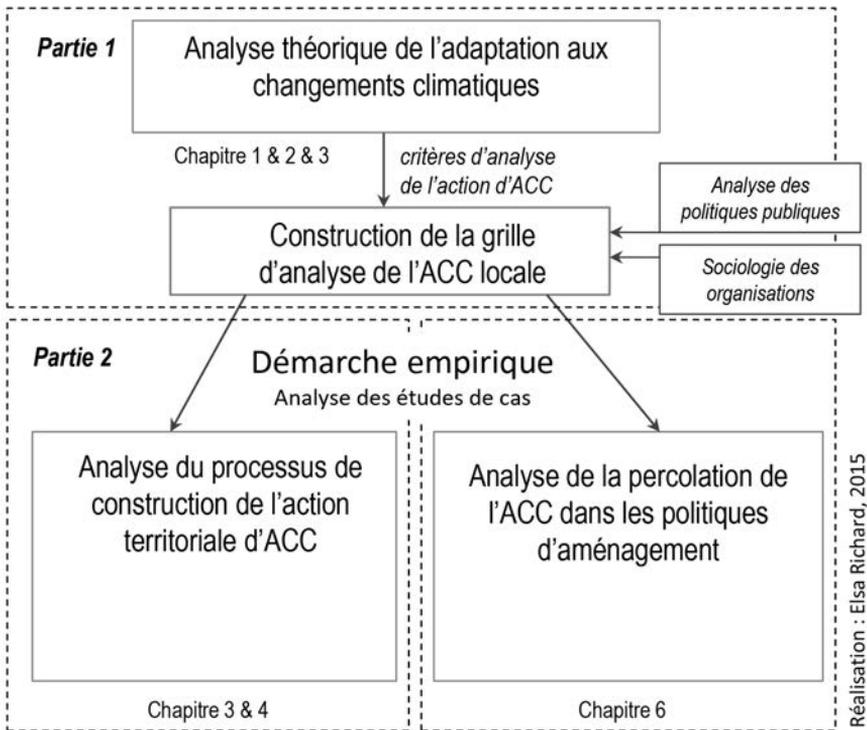
13. « *The spatial configuration of cities and town and the ways in which land is used and developed have significant implications for both adaptation to the adverse impacts of climate change and reduction of the emissions that are causing the change* » (DAVOUDI *et al.*, 2009 : 13).

territoriale. Comment l'ACC est-elle traduite et déclinée localement? Comment la formulation des réponses locales d'ACC est-elle conduite? Quels formes et contenus y sont associés? Quels effets l'ACC implique-t-elle sur les façons de faire et de penser l'aménagement du territoire? Notre problématique est bien celle des modalités de déclinaison locale et opérationnelle de l'adaptation des territoires aux changements climatiques.

L'analyse du processus et du contenu de l'ACC à l'échelle locale : une démarche de recherche hypothético-déductive

Pour approfondir cette problématique, notre recherche développe une démarche hypothético-déductive, à travers d'abord une approche théorique des effets de l'ACC sur l'action locale, puis une démarche de vérification empirique basée sur une méthode par études de cas.

Figure 1 : Schématisation de la démarche de recherche et de la construction de l'ouvrage.



Nous formulons ainsi deux hypothèses qui structurent notre démonstration. Nous considérons, d'une part, que les réponses territoriales d'ACC sont différenciées car elles dépendent des caractéristiques liées au territoire, tant en termes d'enjeux associés localement (exposition physique, vulnérabilités socio-économiques, intérêts politiques...), qu'en termes de capacités d'adaptation (ressources locales, valeurs culturelles, représentations des acteurs...). Nous formulons ainsi la première hypothèse selon laquelle la territorialisation de l'ACC est nécessaire¹⁴ et conduit à des formulations différenciées des réponses locales d'adaptation, révélant ainsi les capacités des acteurs des territoires à élaborer une action publique. Nous émettons, d'autre part, l'idée que l'ACC, avec ses incertitudes multiples, ses spécificités territoriales et en remettant au cœur du débat la place de l'Homme dans son environnement, est en mesure de réinterroger les modes de penser l'aménagement du territoire, de questionner la pérennité des modes de développement actuels et de mettre à l'épreuve les capacités d'anticipation de l'action territoriale. Nous avançons ainsi la deuxième hypothèse selon laquelle l'intégration de l'ACC dans l'action territoriale modifie les façons de faire et de penser l'aménagement du territoire.

Cette recherche s'inscrit dans le champ de l'aménagement de l'espace et de l'urbanisme, dont la « spécificité est d'être une science de la conception des espaces qui prend non point les espaces, mais les processus de conception et d'organisation comme objet fondamental » (Levy et Lussault, 2003 : 64). Cette discipline – par essence interdisciplinaire – vise la compréhension des espaces et de leurs modes de production. Ce sont ces définitions de l'aménagement de l'espace que nous retiendrons ici. Nous désignerons ainsi de manière indifférenciée par aménagement ou aménagement du territoire ces processus de conception, de décision et d'organisation qui construisent nos espaces et sociétés.

Nous interrogeons les effets de l'intégration de l'ACC sur les *pratiques d'aménagement* aux échelles régionales et locales, en considérant ces *pratiques* à la fois comme processus de décision et de modes de conception des espaces. L'objectif est donc double. Il s'agit d'une part de comprendre comment se construit et se formule, sur un territoire, l'action climatique d'adaptation comme réponse au problème climat ; d'autre part, d'identifier les interactions entre les exercices de planification spatiale et la question de l'ACC. Cet ouvrage articule ainsi les résultats issus :

- d'un côté, de l'analyse du processus de construction de l'action territoriale d'ACC, en mobilisant plusieurs champs disciplinaires et théoriques, en nous basant notamment sur les différents apports des sciences de la complexité, des sciences administratives, de la sociologie politique et de la sociologie des organisations. Nous mobilisons en particulier les apports de la théorie de la décision et de la théorie des systèmes. Nous nous inscrivons pleinement dans le cadrage théorique proposé par Corinne Larrue (2000), dans lequel l'ensemble des acteurs institutionnels d'une politique publique constitue un

14. Au sens de « qui ne peut pas ne pas être ».

arrangement politico-administratif, défini par les interactions des acteurs le composant. Ces interactions sont organisées « par des règles formelles ou informelles d'attribution de compétences spécifiques dans le domaine de la politique publique étudiée, et par des règles de coordination liées soit au contenu de la politique, soit aux procédures à respecter » (Larrue, 2000 : 26-27). Nous considérons, au final, les acteurs comme non nécessairement rationnels et disposant au mieux d'une rationalité limitée en raison de leur connaissance limitée du réel, et agissant selon des stratégies dans le but de satisfaire leur intérêt ou d'atteindre leur but. Nous retenons comme *décision* l'ensemble des issues de l'action publique face à un problème, et à ce titre aussi la *non-décision*¹⁵. Les stratégies permettant à une autorité publique de ne pas décider, « d'enterrer un enjeu ou de nier la nécessité d'un traitement adéquat » (Mény et Thoenig, 1989¹⁶) sont nombreuses ;

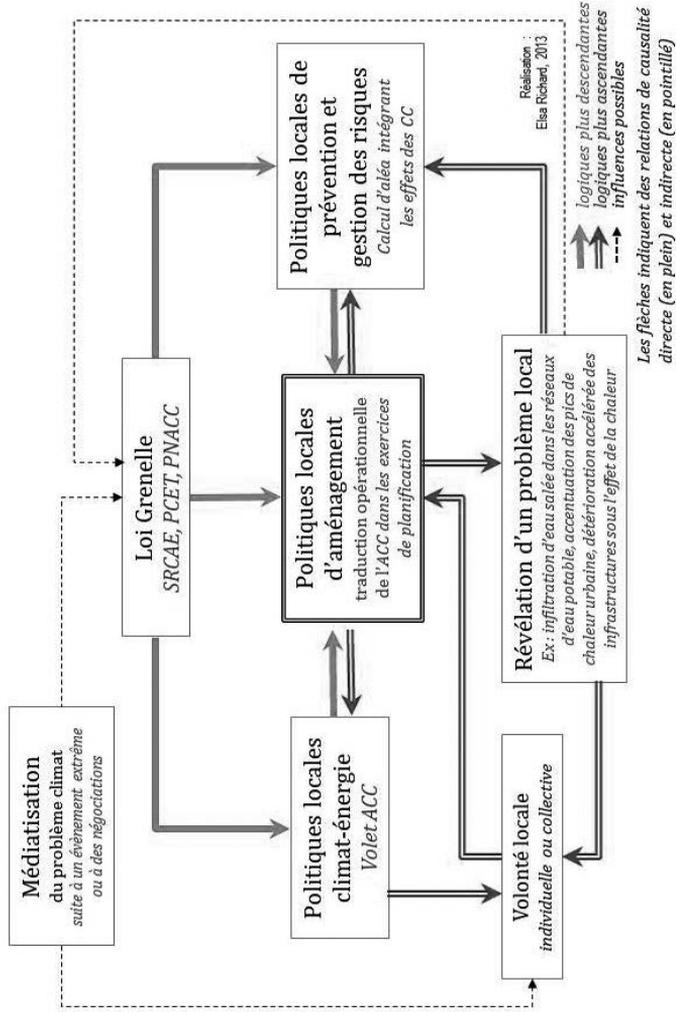
- de l'autre côté, de l'analyse de la percolation de l'ACC avec les politiques d'aménagement, en cherchant à comprendre plus particulièrement comment est traduite opérationnellement l'ACC. Nous appuyons notre raisonnement principalement sur les résultats issus de l'analyse théorique des effets de l'ACC pour l'aménagement du territoire conduite dans la première partie de l'ouvrage. Au moins deux dynamiques distinctes d'intégration de l'ACC par les politiques d'aménagement peuvent être *a priori* envisagées, caractérisant les effets de dissémination du volet *adaptation* localement : une dynamique « descendante », dans laquelle l'ACC serait intégrée de manière réglementaire, suite à l'obligation de la planification territoriale à intégrer l'ACC ; et une dynamique « ascendante », dans laquelle l'ACC serait intégrée de manière volontaire, soit de manière réactive en réponse à la révélation locale d'un problème relié aux CC, soit de manière anticipée traduisant une ou des volontés d'acteurs locaux de traduire opérationnellement l'ACC dans les politiques d'aménagement.

Notre recherche s'appuie sur une démarche de confrontation et de vérification des hypothèses aux réalités de l'action des territoires, à partir de la méthode de l'étude de cas qui apparaît pertinente pour comprendre comment s'opère localement la traduction de l'ACC. L'analyse a été conduite à travers l'observation de démarches d'ACC menées à différents niveaux territoriaux, à l'échelle régionale

15. « Une non-décision recouvre un ensemble d'activités qui servent à soutenir la mobilisation de valeurs, de procédures, de rites, d'acteurs, de façon à légitimer la non-action d'une autorité publique. Tout se passe comme si celle-ci décidait de ne pas décider, plus précisément décidait d'enterrer le problème. Son pouvoir, en effet, ne se manifeste pas seulement par le fait de résoudre des problèmes par l'action positive. Il prend également le visage de l'esquive du changement » (MÉNY et THOENIG, 1989 : 204).

16. Les auteurs citent pour exemple l'usage de la force par l'autorité publique, la menace de sanction contre les partisans d'une réforme, la propagande et diffusion de nouvelles normes sociales et politiques, le changement des procédures de travail gouvernemental, ou la sollicitation de commissions de spécialistes comme façon « de faire gagner du temps, de faire la démonstration aux partisans et aux adversaires que le problème n'est pas simple, et d'espérer obtenir l'oubli ou tout du moins le maintien du statu quo » (MÉNY et THOENIG, 1989 : 204-205).

Figure 2 : Les dynamiques théoriques d'intégration de l'ACC par les politiques d'aménagement territoriales.



et infrarégionale¹⁷, disposant de deux types de prise en compte de la question de l'adaptation¹⁸. Les études de cas ont ainsi concerné :

- la région Bourgogne et le golfe du Morbihan en tant que terrains plus avancés, car revendiquant des réflexions et un embryon d'actions sur l'ACC ;
- et la région Guadeloupe et la communauté urbaine de Toulouse métropole en tant que territoires davantage représentatifs de l'état d'avancement des collectivités françaises en général sur les questions d'ACC mais ayant toutefois des caractéristiques (urbaines et insulaires) qui en font des terrains particuliers où l'ACC pourrait se traduire de manière spécifique.

C'est ainsi une stratégie de grande variance qui est adoptée dans les études de cas menées, à la fois entre échelles territoriales et entre caractéristiques et enjeux territoriaux. Les structures socio-économiques, les expositions et les enjeux potentiels face aux CC et les compétences notamment apparaissent très différents d'un territoire à l'autre. Cette démarche permet ainsi de faire ressortir les spécificités et les invariants. Dans le cas de l'analyse des réponses locales d'adaptation aux changements climatiques, cette méthode nous permet également de montrer la diversité des formes possibles d'adaptation et la pluralité des contextes.

Tableau 1 : Cas d'études retenus pour l'analyse.

Niveaux	Régional	Territorial
Actions d'ACC <i>visibles</i>	Bourgogne	Golfe du Morbihan (projet de PNR)
Actions d'ACC <i>invisibles</i>	Guadeloupe	Communauté urbaine de Toulouse métropole

En termes de méthodes d'investigation, les enquêtes de terrains ont été conduites à partir d'analyse de documents produits par les acteurs des territoires étudiés et d'entretiens semi-directifs. Une première récolte d'information a été faite à partir de recherches bibliographiques et de données INSEE et Agreste, de consultation de bulletins et lettres d'information locales, de coupures de presse locale, de publications du territoire sur la question climatique. Ce sont ensuite des entretiens semi-directifs *in situ*¹⁹ qui ont été menés, à partir d'une grille d'entretien commune et construite à l'issue de l'analyse théorique, et des analyses de documents de planification stratégique qui nous ont permis d'approfondir ces études de cas.

Ce travail doctoral a donc visé à comprendre les modes de construction territoriale de l'ACC et à apprécier les conséquences spatiales de ces actions. Il s'agissait de déterminer comment les territoires institutionnels – en tant qu'autorité

17. *I.e.* de niveau territorial plus petit que le niveau régional.

18. Pour les modalités détaillées des choix des terrains et de leur présentation, nous renvoyons à la thèse complète (RICHARD, 2013 : 200 et suivantes).

19. Au total, 74 entretiens ont été conduits auprès des acteurs des terrains d'étude entre juin 2010 et avril 2013.

politico-administrative agissant sur un espace délimité et véhiculant notamment une identité et des valeurs – s'organisent face au problème des effets locaux des CC. Nous rendons ainsi compte, dans cet ouvrage, de notre démarche et d'une sélection de résultats issus de la thèse en organisant notre propos en deux temps. La première partie restitue l'analyse théorique de l'adaptation aux changements climatiques au prisme de l'aménagement du territoire. Nous proposons une caractérisation des modalités de construction locale de l'ACC à partir de l'hypothèse selon laquelle l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans l'action territoriale vient potentiellement modifier les politiques et les pratiques d'aménagement du territoire. La deuxième partie analyse empiriquement, sur la base des quatre études de cas, les modes de construction de l'action locale d'adaptation aux CC et les formes de son intégration dans les exercices de planification locale. Il s'agit ainsi de mettre les implications théoriques de l'ACC sur l'aménagement du territoire à l'épreuve des faits.

Ce travail de recherche nous permet au final, à travers l'analyse des modes de construction locale de l'ACC, d'interroger l'action publique locale dans son ensemble, notamment au regard de la décentralisation des pouvoirs et de l'équilibre entre l'action de l'État et des collectivités territoriales. C'est également la capacité de l'action locale à anticiper qui peut être discutée, notamment face à l'incertitude et aux difficultés de gérer des problèmes de grande ampleur.