



HAL
open science

Gouverner l'adaptation au changement climatique sur (et par) les territoires : l'exemple des littoraux aquitain et martiniquais

Nicolas Rocle

► To cite this version:

Nicolas Rocle. Gouverner l'adaptation au changement climatique sur (et par) les territoires : l'exemple des littoraux aquitain et martiniquais. *Natures Sciences Sociétés*, 2015, 23 (3), pp.244-255. 10.1051/nss/2015046 . hal-01229480

HAL Id: hal-01229480

<https://hal.science/hal-01229480>

Submitted on 16 Nov 2015

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.

Dossier « Politiques du changement global. Expertises, enjeux d'échelles et frontières de l'action publique environnementale »

Gouverner l'adaptation au changement climatique sur (et par) les territoires. L'exemple des littoraux aquitain et martiniquais

Nicolas Rocle

Sociologue, IRSTEA, UR ETBX, 33612 Cestas, France

Mots-clés :

changement climatique ; adaptation ; zones côtières ; gouvernabilité ; organisations-frontières

Résumé – Dans cet article, nous explorons les formes différenciées d'appropriation territoriale du problème de l'adaptation au changement climatique en zones côtières à l'échelle de deux régions françaises, la Martinique et l'Aquitaine. Nous exposons tout d'abord le fait que l'adaptation constitue un problème transversal, « mal structuré », et en ce sens difficilement gouvernable. Nous cherchons ensuite à identifier certains acteurs et mécanismes qui visent à rendre gouvernable ce problème, c'est-à-dire à problématiser, structurer, opérationnaliser une action publique territoriale d'adaptation. L'analyse comparée permet de montrer que cette appropriation dépend non seulement des capacités politiques d'acteurs et d'organisations-frontières (*i.e* de « médiateurs ») à structurer le problème, mais aussi et surtout des configurations territoriales dans lesquelles ils agissent.

Keywords:

climate change; adaptation; coastal zones; governability; boundary organizations

Abstract – **Boundary work and boundary organizations in climate change adaptation policies: the case of coastal areas in Aquitaine and Martinique Island.** This article examines different forms of territorial appropriation of climate change adaptation in two French coastal areas: Aquitaine in southwest France and Martinique Island in the French West Indies. We first highlight difficulties for policy makers to govern such an issue, qualified as an unstructured or wicked problem due to its inherent transversal dimensions. We then identify key actors and processes that render this problem governable on (and by) local territories. The international and national framing process results from and contributes to an association and hybridization with other policies, especially those from coastal risk management. The comparison shows that boundary actors and organizations (a regional working group dealing with climate change and the public interest group of Aquitaine coastline) are able to facilitate territorial appropriation by mediating between different social worlds, mainly science and politics. Capacities to cross scales and boundaries in public policy making and to mobilize boundary objects are the main features of these boundary actors. However, the case studies indicate that territorial configurations of actors play a more determining role in the politicization and the making of climate change adaptation policies. Indeed, these actors are embedded in broader institutional configurations that shape the way they can perform their boundary work.

Auteur correspondant : nicolas.rocle@irstea.fr

N. Roche est également rattaché à l'UMR 5116, Centre Émile Durkheim, à l'université de Bordeaux.

Voir dans ce même numéro les autres contributions au dossier « Politiques du changement global. Expertises, enjeux d'échelles et frontières de l'action publique environnementale » : l'introduction de Yann Bérard, les articles de Lydie Cabane, de Marie Hrabanski, de Jean-Raphaël Gros-Désormeaux, le texte de Justin Daniel et dans la rubrique « Ouvrages en débat », la contribution de Lydie Cabane.

Les effets potentiels et/ou avérés du changement climatique sur les systèmes littoraux (événements extrêmes, élévation croissante du niveau des mers, érosion et submersions marines accentuées, etc.) interrogent de plus en plus les vulnérabilités et les capacités d'adaptation de ces systèmes (par exemple Nicholson-Cole et O'Riordan, 2009 ; Wong *et al.*, 2014), dont l'une des spécificités tient à « la délicate rencontre entre la terre et la mer¹ » (Grenelle de la mer). Au-delà des objectifs et des politiques d'atténuation, l'adaptation au changement climatique² constitue désormais un autre programme normatif soutenu au niveau international, en particulier au travers de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques³, mais également porté, relayé et diffusé à différents niveaux d'action publique et de gouvernement (Marquet et Salles, 2014). Les défis et les enjeux de la question climatique appellent alors une analyse de la construction sociale et politique des réponses apportées ou émergentes, et ce à différentes échelles d'intervention (Driessen *et al.*, 2010). La globalisation des politiques climatiques mérite, par exemple, d'être analysée au regard des effets qu'elle produit sur les modalités de traitement et de résolution des problèmes y afférents (Dahan, 2014). Le mot d'ordre d'adaptation questionne également l'appropriation et l'opérationnalisation différenciées d'un principe directeur censé orienter ou transformer l'ensemble des politiques sectorielles et territoriales, à l'image du développement durable (Rumpala, 2010 ; Villalba, 2009). Une telle perspective invite à explorer la pluralité des formes d'appropriation d'un tel principe, par la mise à jour des singularités, des divergences et des inégalités face à une gouvernance globale des changements environnementaux.

Cet article vise à analyser certains mécanismes à l'œuvre dans la territorialisation, définie ici comme l'appropriation et la coconstruction à l'échelle d'un territoire donné, de l'adaptation en zones littorales. Pour ce faire, nous ne cherchons pas tant à discuter des conceptualisations et des acceptions scientifiques de l'adaptation

au changement climatique⁴ qu'à étudier les formes de mise à l'épreuve de ce principe d'action sur les littoraux français, en particulier à l'échelle régionale. La perspective adoptée consiste à identifier certains acteurs et des processus qui, dans le jeu perpétuel des interdépendances entre local et global (Dimitrova, 2005), désignent et définissent des problèmes, matérialisent des liens et des lieux de médiation, produisent du sens pour l'action collective, enrôlent des individus et des groupes, en somme cherchent à « rendre gouvernable » (Lascoumes, 1996) le problème de l'adaptation. À ce titre, la dimension transversale de l'adaptation oriente la focale vers des acteurs et des organisations qui agissent aux frontières de différents univers sociaux en présence, notamment entre science et politique. L'hypothèse qui est mise à l'épreuve dans cet article repose sur l'idée que l'appropriation politique de l'adaptation dépend non seulement des « capacités politiques⁵ » de ces acteurs et de ces organisations à se saisir de ce problème, à le structurer et à l'institutionnaliser, mais aussi et surtout des configurations d'action publique (impliquant des ressources et des contraintes propres) dans lesquelles ils s'inscrivent et agissent. Il sera notamment observé si « les risques et les menaces, avec le potentiel de "débordement" qu'ils comprennent, [sont] utilisés pour "mettre en crise" l'existant, faire lever les frontières entre les sphères, les secteurs » (Gilbert, 2013).

Dans cette optique, une comparaison infranationale de deux cas d'étude fortement contrastés est proposée. Ainsi, entre une façade maritime telle que le littoral aquitain et un système insulaire comme la Martinique, les aléas (actuels et futurs), les enjeux humains et environnementaux, les singularités historiques, culturelles, économiques et politiques, de même que les rapports aux risques jouent-ils un rôle déterminant dans les capacités d'adaptation aux changements climatiques (Adger *et al.*, 2009). S'agissant d'enjeux, par exemple, près de 70 % des infrastructures et 65 % des habitants de la Martinique seraient potentiellement exposés à une élévation de 50 cm du niveau de la mer, un quart du linéaire côtier serait alors soumis à un recul du trait de côte (Schleupner, 2007). Ces seuls chiffres donnent à voir les défis considérables posés par le changement climatique pour les territoires d'outre-mer et en particulier pour les Antilles françaises (Onerc, 2012). En Aquitaine, un tiers du linéaire côtier est soumis à l'érosion marine avec des vitesses annuelles de recul parfois importantes. Néanmoins, en raison des politiques d'aménagement de la côte aquitaine par le passé, notamment sous l'égide de la Mission interministérielle

¹ Cet article s'inscrit dans le cadre d'une recherche doctorale soutenue par le Labex COTE. Le terrain de la Martinique a bénéficié du soutien du projet ATOUMO (Fondation de France, 2013-2015), celui d'Aquitaine du soutien du projet PERMALA (région Aquitaine, 2013-2016). Je remercie Bruno Bouet, Cairiona Carter et Arnaud Sergent, de même que les relecteurs de la revue pour leurs commentaires sur une précédente version.

² Définie dans le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) comme « *the process of adjustment to actual or expected climate and its effects* » (IPCC, 2014).

³ L'engagement n° 1 de la Convention-cadre stipule que « les États préparent, en coopération, l'adaptation à l'impact des changements climatiques et conçoivent et mettent au point des plans appropriés et intégrés pour la gestion des zones côtières [...] ».

⁴ Nous renvoyons à des articles plus directement consacrés à cet objectif, notamment dans cette revue : Simonet (2009) et Godard (2010).

⁵ Capacités « à définir des intérêts, à organiser une action collective qui permet à des institutions et à des groupes d'acteurs publics et/ou privés de réguler des problèmes collectifs sur un territoire donné » (Pasquier, 2004 ; 2012, p. 65).

d'aménagement de la côte Aquitaine (Miaca) dans les années 1960-1980, les occupations humaines se sont concentrées pour la plupart sur quelques stations balnéaires. Selon la stratégie régionale de gestion de la bande côtière, « si l'on ne tient pas compte des ouvrages existants et qu'aucune action de gestion n'est entreprise, [...] ce sont potentiellement près de 250 bâtiments d'habitation qui sont menacés à l'horizon 2040 sur la côte sableuse dans les Landes et en Gironde, et près de 150 biens concernés par un "aléa 2040" moyen ou fort de mouvement de falaises dans les Pyrénées-Atlantiques » (GIP Littoral aquitain, 2012). Ces territoires présentent toutefois des caractéristiques communes à l'ensemble des littoraux français, telles leur attractivité toujours croissante et la place prépondérante du tourisme comme facteur de développement économique, ainsi que des cadres réglementaires et institutionnels en grande partie similaires. La comparaison vise alors à analyser en quoi les acteurs et leurs interactions jouent un rôle déterminant dans la territorialisation de l'adaptation au changement climatique.

L'espace régional est pris comme unité principale d'étude et de comparaison (Pasquier, 2012), tout en prêtant attention aux interactions entre échelles d'action publique et de gouvernement (Giraud, 2012 ; Pollard et Prat, 2012). L'analyse s'appuie pour chaque terrain sur un corpus de données issu, d'une part, de la littérature de première main relative à l'adaptation au changement climatique et à la gestion des littoraux (rapports, documents-cadres, textes réglementaires et administratifs, etc.) et, d'autre part, sur une enquête qualitative menée en Martinique et en Aquitaine en 2013-2014. Une trentaine d'observations directes ont été réalisées (séminaires, comités techniques et de pilotage) ainsi que vingt entretiens semi-directifs auprès d'acteurs institutionnels pour la plupart. L'article expose dans un premier temps le caractère « mal structuré » et la dimension transversale de l'adaptation, ainsi que les options conceptuelles retenues suivant cette focale d'analyse et les terrains d'étude. Les deuxième et troisième parties veulent mettre en exergue le rôle que peuvent jouer certains acteurs et certaines organisations dans la territorialisation de l'adaptation en zones côtières. Nous entendons démontrer, à partir de l'approche comparée, que la mise en politique de l'adaptation par ces acteurs dépend non seulement de son ancrage dans des problèmes et des politiques déjà existants, mais aussi du degré et des formes d'institutionnalisation de l'action collective liée aux risques littoraux à l'échelle régionale.

L'adaptation au changement climatique : gouverner un problème mal structuré

En dépit de son rattachement à une conception évolutionniste, l'adaptation n'en reste pas moins une notion

floue et multidimensionnelle (Simonet, 2009), sujette à diverses interprétations et dotée d'une faible cohérence axiologique (*i.e.* sur les valeurs qu'elle comporte). Dans le dernier rapport du GIEC, par exemple, « l'adaptation côtière peut ainsi être caractérisée comme un "*wicked problem*", dans le sens où il n'y a souvent pas de consensus clair sur ce que le problème de l'adaptation recouvre et où des incertitudes et une ambiguïté demeurent sur la manière dont des progrès doivent être conduits » (Wong *et al.*, 2014, p. 387, traduction de l'auteur). Les incertitudes associées aux échelles de temps et d'espace des phénomènes climatiques, à l'ampleur des changements et de leurs effets, inscrivent ainsi l'adaptation parmi ces problèmes « mal structurés » (Thoenig et Duran, 1996), où la connaissance même des problèmes à résoudre fait défaut. Parmi les éléments de complexité liés à l'adaptation, la dimension intrinsèquement et éminemment transversale du changement climatique, impliquant – de manière différenciée – l'ensemble des échelles et des sphères d'activité, constitue probablement le principal défi posé aux sociétés contemporaines (Bérard et Compagnon, 2014). Au-delà des aspects transnationaux qui les caractérisent depuis quelques décennies, les politiques climatiques ont ainsi à relever, à l'image du développement durable (par exemple, Emelianoff, 2011), le défi de la transversalité de l'action publique. Suivant cette optique, l'article propose d'explorer quelques leviers et implications pour l'action publique territoriale de la « mise en politique » (Barthe, 2006), entendue comme accès à l'espace politique, d'un problème à la fois global et transversal⁶.

Compte tenu du fort degré d'hétérogénéité du problème de l'adaptation – dans les enjeux, les programmes d'action et les acteurs concernés –, il est proposé de porter attention aux acteurs et aux processus qui, sur nos cas d'étude, favorisent sa mise en circulation entre différents réseaux, sa traduction à différentes échelles et selon différents registres, secteurs et enjeux d'action publique existants. Nous regarderons en particulier en quoi ces acteurs participent, sur les plans organisationnels et institutionnels, à la structuration et à la transversalisation des politiques d'adaptation. Ces opérations recouvrent en particulier ce que Pierre Lascoumes (1996) a défini, à la suite de Michel Callon (1986) et du concept de traduction, comme des activités de transcodage⁷, c'est-à-dire « de

⁶ « En portant la focale sur la dimension transversale de ces politiques, il s'agit non seulement de mieux appréhender la spécificité des questions liées au traitement public du changement climatique, voire leur éventuelle nouveauté, mais aussi d'éclairer la compréhension de certains phénomènes de "boucles étranges et hiérarchies enchevêtrées" que l'on peut y associer » (Bérard et Compagnon, 2014, p. 16).

⁷ Ces opérations procèdent selon quatre modalités : « problématisation » (construction d'enjeux), « positionnement » (interposition dans un réseau d'acteurs et de significations), « intéressement » (négociations entre acteurs sur les enjeux), « interrelation » (mobilisation d'alliés).

regroupement et de transfert d'informations dans un code différent » (p. 334) visant à rendre un (des) enjeu(x) émergent(s) en un problème « politiquement traitable ». Comme il sera montré par la suite, les dimensions verticales (articulation et enchevêtrement des échelles d'action), horizontales (entre problèmes institués, secteurs d'action publique...) et temporelles (temporalités du politique, des dynamiques climatiques) liées à la transversalité du problème climatique constituent trois paramètres majeurs à prendre en compte au regard des frontières⁸ entre échelles et sphères d'action publique. Aux marges de ces frontières interviennent des acteurs et des organisations qui opèrent des médiations et/ou des transferts entre différents univers sociaux et institutionnels. Nous décrivons dans le paragraphe suivant certaines figures de ces acteurs de changement issues de la littérature et suivant nos observations empiriques.

La forte dimension cognitive de l'adaptation au changement climatique invite en particulier à s'intéresser aux lieux et aux liens entre la production de connaissances et les (re)configurations d'acteurs en présence. Le concept d'« organisations-frontières » (*boundary organizations*) renvoie à ce titre à des réseaux, institutions ou arrangements sociaux qui opèrent une hybridation et une circulation d'idées et de normes entre « science » et « politique » (Guston, 2001). Le GIEC en constitue l'exemple type sur la question climatique (Hoppe et Wesselink, 2014⁹). Ces organisations-frontières contribuent notamment à produire et/ou à mobiliser des « objets-frontières » (*boundary objects*, voir Star et Griesemer, 1989) qui favorisent l'interaction de différents mondes sociaux et rendent possible une action coordonnée (Trompette et Vinck, 2009). Elles participent ainsi de la « coproduction » de connaissances, d'une part, et d'un ordre social, d'autre part, par la mise en relation d'univers sociaux divers (Jasanoff cité par Guston, 2001). Dans une conception analogue quoique différente, la figure de « l'entrepreneur-frontière » (Bergeron *et al.*, 2013¹⁰) se caractérise par « sa position à la frontière de multiples univers en tension, par sa capacité à reproduire et à renforcer de nombreuses frontières et par son rôle d'« objet-frontière » ouvert aux projections et aux manipulations des différents acteurs participant de ces univers » (p. 265). La mobilisation de ressources et de réseaux, la distance critique par rapport aux règles et aux contraintes propres à un monde social ainsi que le statut hybride de

l'entrepreneur-frontière constituent des éléments déterminants. Se positionnant en « point de passage obligé » entre différents univers sociaux ou institutionnels, les frontières entre ces univers représentent pour cet entrepreneur davantage de ressources que de contraintes (Bergeron *et al.*, 2013). Il s'agira donc ici principalement d'acteurs collectifs, mais des acteurs individuels peuvent également présenter ces caractéristiques de jouer aux frontières de l'action publique, tels les « acteurs intermédiaires » de Nay et Smith (2002), dont un exemple sera donné dans la deuxième partie.

L'analyse cherche alors à apprécier la place et le rôle de ces acteurs et de ces organisations au sein des configurations d'action publique dans lesquelles ils agissent.

Dans les développements à suivre, nous voudrions mettre à l'épreuve une double hypothèse de travail : l'une, selon laquelle la mise en politique territoriale de l'adaptation au changement climatique dépend de la capacité de ces acteurs et de ces organisations à dépasser les frontières existantes de l'action publique et à produire de nouvelles coalitions d'acteurs ; et l'autre, selon laquelle les configurations d'action publique au sein desquelles ils agissent et avec lesquelles ils interagissent demeurent déterminantes dans la territorialisation de l'adaptation. Cette hypothèse à double face renvoie au cœur même de la formulation du problème de l'adaptation et de ses modes de résolution territorialisés dans les deux cas étudiés. Ces acteurs et ces organisations, s'ils peuvent participer de la structuration et de l'appropriation d'un problème tel que l'adaptation, sont en effet dépendants du contexte sociopolitique dans lequel ils évoluent, à la fois produits et instigateurs des changements contemporains de l'action publique.

Des instruments de territorialisation aux organisations-frontières

Gouverner l'adaptation : effets de cadrage et processus de convergence

En se focalisant sur le rôle d'acteurs ou d'organisations-frontières, notre étude ne cherche pas à minorer l'importance des « édifices juridico-normatifs » (Marquet et Salles, 2014), supranationaux (Commission européenne, 2013) et nationaux (Plan national d'adaptation au changement climatique 2011-2015 [PNACC]), dans la mise en politique de l'adaptation. Elle révèle tout d'abord des effets de cadrage où l'État contribue à une définition, dominante à l'échelle internationale, du problème climatique comme un problème global et d'environnement (Dahan, 2014 ; Comby, 2008), ainsi qu'à une approche essentiellement planificatrice de l'adaptation (Marquet et Salles, 2014). Les mesures et les actions « littoral » du PNACC sont par ailleurs, suivant son principe

⁸ Sans pouvoir ici discuter plus avant ce terme, nous renvoyons à l'article de Lamont et Molnár (2002) et à la distinction qu'ils proposent entre frontières sociales et frontières symboliques.

⁹ La Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) constitue un autre exemple plus récent à l'échelle internationale.

¹⁰ Tel le programme « Epode » (Ensemble, prévenons l'obésité des enfants) étudié par les auteurs.

d'« intégrer l'adaptation dans les politiques publiques existantes, afin de garantir la cohérence d'ensemble et de refléter la nature transversale de l'adaptation » (MEDDTL, 2011, p. 16), des éléments portés par la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (MEDDE, 2012). Ainsi, « si la démarche nationale d'adaptation au changement climatique n'est pas à l'origine de la plupart des mesures, elle présente l'intérêt d'identifier des bénéfices multiples au titre de différentes politiques publiques et favorise ainsi la recherche de synergies et la mutualisation des moyens humains et financiers » (MEDDE, 2013). Plus récemment, s'observe aussi une recherche de convergence avec la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (issue de la transposition et de la mise en œuvre de la directive européenne relative à l'évaluation et à la gestion de ce type de risque). L'intégration, par voie de circulaire, d'une surcote de 20 cm pour « l'aléa de référence submersion marine » et d'un « aléa 2100 » dans les plans de prévention des risques littoraux, faisant suite à l'événement Xynthia et tenant compte de la hausse accélérée du niveau des mers, est à ce titre vue comme une « première étape de l'adaptation au changement climatique¹¹ ». Le volet « littoral » du PNACC procède ainsi d'une « mise en rapport » (au double sens du terme : l'élaboration d'un document et la mise en relation d'énoncés et d'actions antérieurs et dispersés [Charvolin, 2003, cité par Bérard, 2010]) et d'une « mise en droit » (Lascoumes, 1996) au travers des dispositifs de gestion des risques littoraux développés préalablement ou parallèlement au plan national d'adaptation. Deux aspects se révèlent importants dans ces opérations de transcodage. D'une part, les technologies narratives et argumentatives mobilisées (Chateauraynaud, 2013) : à titre d'exemples, 33 occurrences du terme « vulnérabilité » peuvent être comptabilisées sur 21 pages dans la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation ; de même, l'utilisation d'expressions de type « adaptation aux aléas » et « adaptation aux risques » à la place de « gestion des risques ». D'autre part, la dimension temporelle de ces mises en rapport : l'élaboration parallèle d'une stratégie (gestion intégrée du trait de côte) et d'un plan (volet littoral du PNACC), ou encore la révision d'une réglementation suite à une catastrophe naturelle (par exemple, la révision des plans de prévention des risques littoraux suite à Xynthia).

L'observation du contenu et du mode d'élaboration des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) et des plans climat-énergie territoriaux (PCET)

¹¹ Circulaire du 27 juillet 2011 relative à la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques (PPR) naturels littoraux. L'« aléa 2100 », prenant en compte une augmentation de 60 cm du niveau marin, n'influe pas sur la constructibilité des zones déjà urbanisées mais implique des prescriptions visant la réduction de la vulnérabilité.

en Aquitaine et en Martinique permet également de souligner le rôle du cadrage temporel dans la problématisation et l'appropriation de l'adaptation. Les SRCAE (et les PCET pour les collectivités de plus de 50 000 habitants) constituent les instruments de territorialisation et d'intéressement (*cf. supra*) des territoires locaux et régionaux issus des lois de programmation du Grenelle de l'environnement (Bérard, 2011). En Aquitaine, le diagnostic et les enjeux d'adaptation se retrouvent relativement désincarnés en dépit des échanges et des travaux alors existants sur le littoral aquitain. Bien que l'adaptation soit souvent appréhendée comme spécifique au contexte territorial (Young *et al.*, 2006 ; Richard, 2014), cette généralité du volet adaptation se retrouve également dans le SRCAE Martinique, malgré une étude dédiée aux vulnérabilités territoriales de l'île (incluant de premières projections climatiques à l'échelle régionale¹²). Alors que les services de l'État reconnaissent une « absence de vision » et une posture consensuelle pour la démarche SRCAE, la Région avait *a contrario* un « cap » préalable sur les questions énergétiques, ayant conduit au traitement largement dominant du sujet de l'atténuation. Le caractère insulaire donne en effet une acuité à ces questions et à celle de l'autonomie énergétique en particulier (Bertrand et Richard, 2010). Les capacités politiques à produire une vision du territoire régional se sont ainsi concentrées sur la dimension énergétique¹³, l'instrument SRCAE ayant ouvert une fenêtre d'opportunité politique (Kingdon, 1984). Les délais et le rythme d'élaboration de cette première génération de schémas régionaux ont ainsi limité les capacités de problématisation, de mobilisation et d'intéressement sur la question de l'adaptation à l'échelle régionale¹⁴. Cela tient en partie à la dimension transversale du défi climatique, convoquant une diversité d'acteurs et de savoirs, et au temps nécessaire à l'identification et à la hiérarchisation des vulnérabilités territoriales liées au changement climatique.

¹² Dans le sillage d'un colloque organisé en 2006 avec l'Observatoire national des effets du réchauffement climatique (« Changement climatique : la Caraïbe en danger ! », Fort-de-France, 11-13 décembre 2006), le conseil général avait mené un premier travail d'identification des vulnérabilités dans le cadre de son plan climat, travail qui a été repris dans le SRCAE Martinique.

¹³ La région Martinique, tout comme La Guadeloupe, disposait alors d'une habilitation afin de fixer des règles spécifiques en matière de maîtrise de la demande d'énergie, de réglementation thermique pour la construction de bâtiments et de développement des énergies renouvelables.

¹⁴ Ce que confirme un bilan-évaluation des SRCAE réalisé par le Conseil général de l'environnement et du développement durable en mars 2013.

Organisations-frontières et acteurs intermédiaires : articuler science et société dans l'incertitude

Parallèlement à ces démarches réglementaires, d'autres initiatives permettent de voir dans quelle mesure des acteurs et des organisations participent ou non de la problématisation et de l'intéressement à la thématique de l'adaptation. Les acteurs et les processus en jeu relèvent ici davantage de relations proactives et/ou électives entre des personnes ou des institutions, comme a pu le montrer Elsa Richard (2014) à partir de cas d'étude en régions Bourgogne et Rhône-Alpes. S'agissant de l'Aquitaine, un groupe de travail "Changement climatique en Aquitaine" a été installé suite à de premiers échanges informels avec Hervé Le Treut, climatologue et expert auprès du GIEC. Le premier mandat de ce groupe de travail fut d'établir une synthèse des connaissances existantes en matière d'impacts et de vulnérabilités du territoire régional face aux effets du changement climatique. Coordonnés par H. Le Treut, près de 170 contributeurs, chercheurs pour la plupart, ont participé à la rédaction d'un ouvrage scientifique (Le Treut, 2013). Cette synthèse fait là aussi apparaître des opérations de collecte, d'assemblage et de mise en relation de données, où « les chercheurs impliqués ont été invités à relire des travaux aux résultats souvent bien établis, en les confrontant à la problématique "changement climatique" » (Le Treut, 2013, p. 13). La collaboration entre scientifiques et acteurs régionaux et la production de cet ouvrage selon un processus de révision semblable à ceux du GIEC (révision par des pairs ainsi que par des institutions et organisations professionnelles par domaine d'activités et/ou de compétences) constituent les principaux attributs d'une organisation-frontière. Hervé Le Treut aura joué un rôle fédérateur dans cette entreprise, en tant qu'intermédiaire et « médiateur scientifique » à l'interface de plusieurs univers sociaux (Comby, 2008). Le concept d'objet-frontière (Star et Griesemer, 1989) nous apparaît heuristique pour caractériser ce qui est souvent mentionné comme « le rapport Le Treut » et les effets qu'il produit sur la question climatique à l'échelle régionale. Sa structure par thème ou secteur d'action publique (air, eau, littoral...) et sa publicisation donnent aujourd'hui lieu à des échanges associant différents acteurs par secteur ou thématique, visant, d'une part, à compléter ou à explorer certains pans de connaissances identifiés par les chercheurs et/ou par les décideurs, et d'autre part, à envisager des actions et des recommandations pour les décideurs. Deux exemples peuvent être donnés afin d'appréhender le travail de mobilisation de cette synthèse qui participe de « sa capacité à servir d'armature au travail de coordination » (Trompette et Vinck, 2009) : le « Groupement d'intérêt public Littoral aquitain » (dont il sera question par la suite) propose une médiation (groupe de travail *ad hoc*) avec les chercheurs ayant contribué au volet littoral de la synthèse afin de confronter les données

et les expertises, et d'entamer une telle réflexion ; elle est également mobilisée dans le programme opérationnel des fonds européens 2014-2020 comme source et base de données et de justifications pour l'élaboration de stratégies d'adaptation. Le cas aquitain illustre ainsi le recours à un mode d'expertise fondé sur un collectif hybride qui cherche à favoriser les circulations et la coproduction entre science et politique. Les actions futures de cette organisation-frontière restent alors à analyser au regard de sa structuration et de son fonctionnement interne (notamment les collaborations entre disciplines et domaines scientifiques) et externe, en particulier le processus d'échanges continu avec un nombre croissant d'acteurs pour l'appropriation de l'expertise climatique (Boezeman *et al.*, 2013¹⁵).

Le cas martiniquais fait ressortir une autre configuration avec la publication d'un ouvrage sur les impacts et les vulnérabilités des territoires d'outre-mer face au changement climatique commandité par l'Observatoire national des effets du réchauffement climatique (Onerc, 2012¹⁶). Si l'agrégation et la mise en rapport de connaissances existantes participent ici aussi d'une stabilisation et d'une mise en relation de savoirs existants, l'échelle spatiale de problématisation permet pour partie d'expliquer une faible appropriation régionale. D'une part, les entretiens avec les chargés de mission climat des trois communautés d'agglomération de l'île, de l'Agence de développement et de maîtrise de l'énergie¹⁷ ainsi que des services de l'État font ressortir qu'ils plébiscitent davantage des échanges et des partages d'expériences sur les impacts et l'adaptation au changement climatique avec les autres îles et États de la Caraïbe. La raison en est que les territoires de la Caraïbe sont susceptibles de rencontrer des changements environnementaux comparables et qu'il existe par ailleurs des initiatives et des structures telles que le Caribbean Community Climate Change Centre. Ce constat rappelle ainsi le potentiel de développement de coopérations territoriales en ce domaine (Bertrand et Richard, 2012). D'autre part, les ressources d'action de l'Onerc semblent contraintes localement : dans une synthèse des recherches menées sur le changement climatique, l'observatoire pointait la difficulté de « localiser les équipes de recherche ayant une expérience dans le domaine des effets du climat sur les milieux côtiers en outre-mer » et le fait que le thème de

¹⁵ Un premier élément est d'ores et déjà observable avec l'élargissement prévu de la démarche à l'échelle de la future région qui réunira Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes.

¹⁶ Sans pouvoir les détailler ici, le rôle et les actions de l'Onerc nous incitent également à qualifier cette institution d'organisation-frontière sur la question climatique à l'échelle nationale.

¹⁷ L'Ademe accompagne les collectivités dans l'élaboration des plans climat, via un dispositif de contractualisation et de financement : le contrat d'objectifs territorial.

l'adaptation n'était alors jamais abordé comme sujet de recherche spécifique (Onerc, 2005). Pour une majorité d'entre eux, effectivement, les collectifs de recherche aux Antilles françaises (à tous le moins, ceux opérant sur les domaines « santé-environnement ») s'attellent à un autre problème transversal et de long terme, à savoir la pollution généralisée des écosystèmes par le chlordécone¹⁸. Sans pouvoir détailler les enjeux associés à cette contamination et les processus de mise en politique de ce problème (lanceurs d'alerte, objectivation des risques pour la santé humaine, mobilisations et conflits sociaux, justice environnementale...), nous poserons simplement qu'il figure parmi les priorités régionales et qu'une forme de coût d'opportunité¹⁹ limite de fait les capacités d'attention et d'action des pouvoirs publics. Enfin, le Parc naturel régional de la Martinique intercède depuis peu dans l'accompagnement des collectivités sur la thématique « adaptation » ; il pourrait s'avérer un interlocuteur privilégié auprès des élus et des techniciens, en particulier sur les enjeux liés à la biodiversité et à la préservation du patrimoine naturel et culturel, également menacés par le changement climatique (Onerc, 2012). Il reste donc à voir dans quelle mesure cet acteur peut participer d'une appropriation de l'adaptation et, le cas échéant, à en étudier les effets sur la trajectoire d'action publique²⁰.

Une option d'adaptation : la relocalisation des biens et des activités face aux risques littoraux

Dans les derniers rapports du GIEC, trois grands types d'adaptation en zones côtières sont mis en avant : la protection (digues, enrochements), l'ajustement (par rehausse des habitations, par exemple) et le repli stratégique ou « relocalisation des biens et des activités face aux risques littoraux » (MEDDE, 2012), consistant à déplacer et à relocaliser dans l'arrière-côte les biens et les activités soumis aux aléas météo marins et aux risques associés. Dans le cadre de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte mentionnée en première partie, un appel à projets (2012-2015) visait à déterminer les conditions de faisabilité de « ces démarches [de

relocalisation qui] constituent des leviers importants en matière d'adaptation des zones côtières » (MEDDE, 2013). Sur chaque terrain d'étude, l'observation du degré d'appropriation de cette démarche a permis d'analyser les capacités de certains « acteurs-frontières » et le rôle des configurations territoriales dans lesquelles ils agissent pour mettre en politique cette option d'adaptation.

Aujourd'hui reconnu aux niveaux national et régional pour ses actions dans le domaine des risques littoraux, le « Groupement d'intérêt public (GIP) Littoral aquitain » faisait partie des cinq lauréats de cet appel à projets et a animé un partenariat avec trois communes retenues comme sites pilotes, se positionnant à l'interface entre élus locaux et services (centraux et déconcentrés) de l'État. La création, en 2006, de ce GIP traduit une volonté partagée entre l'État et les collectivités territoriales de recouvrer, à la suite de la Mission interministérielle d'aménagement de la côte aquitaine (Miaca) et des lois de décentralisation, un cadre d'action commun autour du concept de gestion intégrée des zones côtières (par exemple Billé, 2006). Le GIP est un « arrangement institutionnel » (Arts et Leroy, 2006) qui réunit par ses statuts l'État et l'ensemble des collectivités du littoral aquitain (12 communautés d'agglomération et de communes, 3 départements et la région). La vocation première du groupement est de constituer « un outil de réflexion, de coordination et d'appui pour l'aménagement et la gestion des espaces littoraux [permettant] l'émergence de partenariats [...] et de renforcer la cohérence des actions locales » (GIP Littoral aquitain, 2009). Nous détaillons dans cet article certains des éléments ayant conduit à le caractériser comme un entrepreneur-frontière au sens de Bergeron *et al.* (2013). Ces éléments sont issus d'une enquête menée depuis 2013 sur les discours et les actions du GIP ainsi que les acteurs du réseau dans lequel il s'inscrit : analyse documentaire (presse quotidienne régionale, rapports, comptes rendus), d'une part, et observation directe des échanges tenus dans le cadre de réunions publiques et de comités de travail plus restreints, principalement dans le cadre de l'appel à projets sur la relocalisation, d'autre part.

L'organisation et le fonctionnement interne du GIP Littoral aquitain reposent sur une équipe technique de cinq personnes (dont un directeur), un groupe de techniciens des structures membres, un conseil d'administration et un conseil d'orientation, ce dernier rassemblant différents acteurs concernés par les questions littorales et marines en Aquitaine²¹. Son fonctionnement externe repose par ailleurs sur une organisation

¹⁸ Insecticide utilisé jusqu'au début des années 1990 pour le traitement du charançon du bananier et présentant une importante rémanence dans l'environnement.

¹⁹ « Tout emploi de ressources pour prévenir un risque particulier implique [...] un coût d'opportunité, correspondant au fait que ces ressources ne seront plus disponibles pour la prévention d'autres risques » (Godard, 2000).

²⁰ De même, la future collectivité territoriale de Martinique, à partir de janvier 2016, constitue un changement institutionnel important, dont il s'agira d'appréhender les effets sur la prise en charge d'un tel problème.

²¹ Les ressources financières du GIP, en sus de l'autofinancement relatif à la contribution des membres, sont abondées par le Contrat de projets État-région et le Fonds européen de développement régional ainsi que par des subventions spécifiques à certaines études et actions.

régionale tripartite associant le GIP à l'Observatoire de la côte aquitaine et au Réseau de recherche littorale aquitain (regroupant les laboratoires de recherche intervenant sur ces questions thématiques). Les aptitudes du GIP à mobiliser différentes sources d'expertise pour l'élaboration de diagnostics, de cartographies (évolution du trait de côte, zones potentiellement submersibles...), en somme pour des opérations d'objectivation²², permettent des passages d'un monde technique et scientifique à un monde gestionnaire et administratif. La mobilisation de données d'expertise en langage opératoire, ainsi que l'élaboration de compromis pour la mise en place de stratégies locales d'adaptation et de gestion des risques littoraux, reposent en grande partie sur le développement d'une expertise propre à ses chargés de mission (sur les outils et les procédures économiques, juridiques et administratives liées aux risques littoraux) ainsi que sur de véritables échanges politiques²³. Les actions que le groupement élabore ou coordonne se matérialisent par divers lieux de médiation (conférences, comités, groupes de travail) entre élus locaux, services de l'État, associations, chercheurs, représentants de secteurs économiques... Cette capacité à mettre en réseaux s'observe via l'importante mobilisation d'acteurs lors des conférences annuelles du littoral aquitain, de journées d'étude, de comités techniques et de pilotage, de forums « grand public ». Ces opérations de médiation s'observent à différentes échelles : nationale (participation à des colloques et programmes de recherche, journées de l'Association nationale des élus du littoral...), interrégionale (comité de façade maritime), régionale et locale (appui aux collectivités pour des stratégies de gestion et de prévention des risques).

Les capacités politiques du GIP reposent sur plusieurs types de ressources et d'engagements individuels et collectifs. Il s'agit en particulier de ressources politiques liées aux différentes positions de son président, celui-ci étant à la fois conseiller municipal, vice-président de région chargé du tourisme, président du Conseil de rivages Centre-Atlantique, membre du récent comité de suivi de la stratégie nationale de gestion du trait de côte. Des ressources cognitives sont également observées (connaissance et intégration des données scientifiques dans des stratégies d'action, connaissance fine des outils et des procédures en matière d'aménagement, de risques, d'environnement et de leurs spécificités littorales),

elles-mêmes fortement liées à des ressources temporelles (capitalisation et maîtrise de compétences administratives, juridiques, techniques et scientifiques sur le domaine des risques littoraux). L'engagement et les styles d'action personnels de ses membres, les échanges politiques qu'ils opèrent et que l'on pourrait situer aux frontières des mondes politiques, administratifs, savants et militants, sans qu'il soit possible de les départir aisément, sont également déterminants dans cette capacité à mobiliser des partenaires et à se poser en relais : un esprit d'efficacité gestionnaire préside à l'avancement des dossiers, alliant, d'une part, une volonté de démarcation symbolique d'avec les services de l'État et, d'autre part, la régulation de conflits ainsi que l'élaboration de compromis. Une « frontière » est ainsi régulièrement rappelée entre les travaux conduits par le GIP et les actions régaliennes de l'État²⁴ (à l'image des plans de prévention des risques littoraux).

Dans l'objectif de « passer du concept [la relocalisation] au projet de territoire » (selon l'expression d'un chargé de mission), le GIP cherche alors à adapter ou à faire évoluer certains mécanismes et règles en vigueur, comme la mobilisation du Fonds de prévention des risques naturels majeurs sur la thématique « érosion marine » (actuellement non éligible sur les côtes sableuses) ou l'évolution de certaines réglementations en matière d'urbanisme sur le littoral. Les ressources mentionnées ci-dessus et la relative autonomie dont ses membres disposent par rapport aux découpages institutionnels permettent sans aucun doute au GIP d'agir en tant qu'entrepreneur de politique publique sur les questions littorales. En revanche, il n'est jusqu'ici pas parvenu à reconfigurer certaines logiques descendantes et sectorielles, comme l'illustrent ses difficultés à investir le thème des submersions marines pour lequel les services de l'État entendent conserver la conduite des actions (notamment la révision en cours des plans de prévention des risques littoraux²⁵). Sur certains secteurs littoraux, cependant, des processus couplés de submersion et d'érosion marine peuvent s'opérer. Cette mise en politique trouve donc des limites au regard de la dimension transversale de l'adaptation : le GIP est devenu un point de passage obligé entre différents univers sociaux et niveaux d'action publique et de gouvernement, mais intervient dans un domaine (la gestion et la prévention

²² « Ces productions [...] coupent dans la trame complexe et continue du réel, le simplifient et le rendent par-là maîtrisable. Elles créent [...] des entités singulières, saisissables et gouvernables » (Le Bourhis, 2003, p. 164).

²³ En reprenant la définition qu'en donnent Nay et Smith (2002), entendus comme « formes de coordination, de passage, de circulation de biens et d'idées entre des univers institutionnels distincts » (p. 7).

²⁴ Sans détailler ce qui fait également du GIP un objet-frontière, on peut souligner que ses membres le définissent souvent comme un « outil de gouvernance » et qu'il donne lieu à différentes attentes et projections de la part des partenaires quant à ses missions et à son rôle dans l'action publique territoriale.

²⁵ Une figure de compromis consiste pour l'heure en l'organisation conjointe de rencontres et de journées d'études sur ces thèmes par le GIP et les services de l'État en région en 2013 et 2014.

des risques littoraux) où les règles entre l'État et les collectivités sont en constante évolution (et négociation), surtout depuis la tempête Xynthia (Meur-Férec et Rabuteau, 2014). Il ne s'agit alors ni d'un simple « passeur » (d'un monde social à l'autre) ni complètement d'un « traducteur » pouvant transformer les frontières entre lesquelles il intervient, mais bien d'un « entrepreneur-frontière » (Bergeron *et al.*, 2013) agissant à la croisée de frontières à partir desquelles chaque milieu construit sa légitimité à exister.

La structuration possible du problème de l'adaptation par le biais d'une option telle que la relocalisation des biens et des activités n'a pas été observée lors des entretiens menés en Martinique entre 2013 et 2014. Un chargé de mission évoquait « l'idée d'accompagner une ou deux communes [...] pour commencer à parler de la problématique relocalisation [...] qui n'est pour l'instant jamais évoquée et qui là aussi fait partie des enjeux majeurs » (Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement [DEAL] Martinique). Tout récemment, cependant, une « stratégie de redéploiement » à l'échelle régionale et un accompagnement d'actions locales figurent dans l'une des fiches projets du Plan d'actions pour le développement de la Martinique, piloté par la région (2014). Néanmoins, la mise en œuvre d'une telle stratégie se heurte à plusieurs difficultés. D'une part, sont relevées les limites d'un modèle « classique » ou « standard » (Joly, 2005) de gestion des risques littoraux, en particulier celles liées aux logiques sectorielles de ce domaine d'action publique : « Il y a deux directions selon les missions : la mission nature, environnement, eau, biodiversité est d'un côté et la direction risque est de l'autre [...], les choses ne sont pas forcément bien coordonnées, si bien qu'après, ça se ressent au niveau des chargés de mission, on a du mal à travailler ensemble » (chargé de mission DEAL Martinique). Ce modèle traduit, d'autre part, la faible institutionnalisation, à l'échelle régionale, de l'action collective dédiée aux risques littoraux, et peut permettre d'expliquer l'absence de positionnement d'un acteur dans le domaine de l'adaptation et/ou des risques associés sur le littoral. C'est ainsi, par exemple, que l'Agence des 50 pas géométriques de Martinique, établissement public chargé de la régularisation et de l'aménagement de l'habitat sur la bande des 50 pas géométriques²⁶, ne s'est pas saisie de la démarche d'appel à projets. Le statut et les missions de cette agence lui confèrent toutefois une position d'interface privilégiée entre les services de l'État et les collectivités, ainsi qu'entre divers acteurs intervenant dans l'aménagement et la gestion du littoral martiniquais (associations de quartiers,

scientifiques, etc.). Elle constitue ainsi une potentielle organisation-frontière en ce domaine, mais plusieurs limites et pistes explicatives peuvent être avancées.

À l'image du GIP Littoral aquitain qui hérite de certains faits historiques (notamment la Miaca, l'observation des dynamiques côtières depuis 1996 sous l'égide de l'Observatoire de la côte aquitaine), la sociogenèse de cette agence est importante. Elle a en effet été créée par une loi de 1996 en tant qu'outil de coopération entre l'État et les communes dans le but premier de régulariser et d'améliorer des situations d'occupation sur la bande des 50 pas géométriques. Ses missions peuvent conduire à des et d'améliorer régularisations et/ou à des opérations d'aménagement dans des zones potentiellement soumises à des aléas littoraux actuels ou futurs. La pérennité même de son existence est aussi un facteur limitant (pour l'Agence ainsi que pour ses partenaires), puisqu'encadrée juridiquement dès sa création et ayant fait l'objet de prorogations jusqu'à présent. De nombreux rapports ministériels et débats parlementaires font état de questionnements récurrents sur les modalités d'intervention et de gestion sur la bande des 50 pas. L'Agence de Martinique s'est donc trouvée confrontée à plusieurs reprises à la question de son devenir et de son périmètre de compétences. Ces incertitudes au plan institutionnel, ainsi que l'acuité et la complexité des opérations de régularisation, ont vraisemblablement limité jusqu'à présent les capacités et les possibilités d'un cadre d'action partagé entre l'État et les collectivités en matière de risques littoraux. Un maire, qui se serait positionné sur l'appel à projets sur la relocalisation s'il en avait eu connaissance à temps, affirme à ce titre le besoin d'une structure pour « mettre en place une véritable stratégie [...] à l'image du GIP Littoral aquitain » (entretien avec le maire). Si la gestion intégrée du littoral n'implique pas l'existence d'un gestionnaire unique, elle renvoie bien, souvent, à la présence de « facilitateurs » (Billé, 2006), dont une des caractéristiques est de pouvoir agir en marge et au travers des frontières sectorielles propres à ces territoires littoraux. Cette piste explicative n'est cependant pas totalement satisfaisante car l'Agence des 50 pas géométriques de Guadeloupe était, *a contrario*, impliquée dans un des projets d'étude sur la relocalisation. Cela renvoie à l'idée, déjà exprimée, qu'au-delà des cadres institutionnels en vigueur, les choix et les modalités d'organisation collective et d'action publique dépendent davantage des configurations et des réseaux d'acteurs à l'échelle territoriale. Peut-être convient-il surtout de voir ici une dimension proprement politique de l'adaptation, dans la mesure où la relocalisation implique d'intervenir sur des aménagements et auprès de populations installées depuis plusieurs années, voire plusieurs décennies en « zones à risques » et disposant en grande majorité de peu de ressources. Le risque politique ou institutionnel associé à de telles mesures est ainsi posé.

²⁶ Bande de 81,20 m mesurée depuis la ligne de rivage et intégrée au domaine public maritime depuis la loi littoral de 1986, elle a connu de nombreux changements de statuts qui ont conduit à un morcellement progressif du foncier et, partant, à une complexification de sa gestion.

Conclusion

La mise en politique locale de l'adaptation au changement climatique procède à la fois par diffusion et par circulation de cet « énoncé global » aux fins de son appropriation, ainsi que par intégration et par association de la problématique climatique aux politiques existantes. Ces deux mouvements, ainsi que les incertitudes associées au problème climatique, renouvellent et génèrent des besoins d'information et de coopération entre des univers sociaux et institutionnels divers. Ces opérations s'appuient grandement sur les sciences et sur l'expertise, au travers d'organisations et d'objets qui participent d'un « travail d'équipement » de l'expertise (Trépos, 1996), mais aussi de coproduction de connaissances pour l'action. Les cas que nous avons étudiés montrent que des organisations-frontières favorisent la construction de tels cadres cognitifs et organisationnels, incluant la production et la mobilisation d'objets-frontières. Elles peuvent ainsi faciliter, voire catalyser, une appropriation et une structuration progressives de la problématique de l'adaptation au changement climatique. Pour les territoires littoraux en particulier, cela concerne vraisemblablement des acteurs et des organisations pour lesquels la gestion des risques environnementaux et/ou la gestion intégrée des littoraux constituent un ou plusieurs domaines de compétences et/ou de reconnaissance. La force de certaines logiques sectorielles auxquelles se heurtent ces médiateurs et ces entrepreneurs de politique publique a cependant été rappelée : l'institutionnalisation d'une gestion intégrée et adaptative du littoral est bien, elle aussi, une entreprise collective en constante reconfiguration.

Plus généralement, les processus visant à rendre gouvernable le problème de l'adaptation selon une association avec des politiques existantes ne produisent pas tous les mêmes effets, ni ne suivent les mêmes rythmes, mais varient en fonction des singularités territoriales. La portée du travail de médiation dépend en effet des échelles de temps et d'espace dans lesquelles il s'opère. Ces échelles sont elles-mêmes liées aux contextes historique, organisationnel et politique des territoires concernés. À ce titre, et comme l'indique Susan L. Star (2010), c'est bien le travail des « gens qui fabriquent, qui font la publicité [de l'objet-frontière] ainsi que leurs arrangements de travail » (p. 31) qui nous renseigne sur ce que peut être et ce que peut faire un objet-frontière et, par extension, une organisation-frontière. Partant, il nous semble que ce travail de coproduction s'accorde mal avec une standardisation excessive de l'action publique. Cela nous conduit à mettre en avant une première tension possible entre les dynamiques en cours de rationalisation et de standardisation de l'action publique (essentiellement d'après les principes du « nouveau management public ») et les objectifs de différenciation de l'action publique territoriale en fonction des singularités et des vulnérabilités

propres aux territoires. L'inégale répartition, aux échelles intermédiaires de l'action publique, des capacités politiques (dans leurs dimensions cognitives et stratégiques) permettant une mise sur agenda d'un problème flou et en ce sens difficilement gouvernable, favorise par ailleurs certains territoires au détriment d'autres, et interroge le principe d'équité territoriale. D'un point de vue analytique, ces tensions nous incitent à questionner à nouveaux frais la place et le rôle de l'État dans la construction de capacités territoriales d'adaptation au regard des enjeux et des défis posés par le changement climatique.

Références

- Adger, N.W., Dessai, S., Goulden, M., Hulme, M., Lorenzoni, I., Nelson, D.R., Naess, L.O., Wolf, J., Wreford, A., 2009. Are there social limits to adaptation to climate change?, *Climatic Change*, 93, 3-4, 335-354.
- Arts, B., Leroy, P. (Eds), 2006. *Institutional dynamics in environmental governance*, Dordrecht, Springer.
- Barthe, Y., 2006. *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, Economica.
- Bérard, Y., 2010. Sociologies de l'expertise et mise en visibilité de l'action. Quelques jalons conceptuels pour la recherche empirique, in Bérard, Y., Crespin, R. (Eds), *Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 229-258.
- Bérard, Y., 2011. The making of climate change policy: expertise, interplay of scales and territorialization in the case of France, *Cahiers du Centre Émile Durkheim*, 10.
- Bérard, Y., Compagnon, D., 2014. Politiques du changement climatique : des controverses scientifiques à l'action publique, *Critique internationale*, 62, 1, 9-19.
- Bergeron, H., Castel, P., Nouguez, E., 2013. Éléments pour une sociologie de l'entrepreneur-frontière. Genèse et diffusion d'un programme de prévention de l'obésité, *Revue française de sociologie*, 54, 2, 263-302.
- Bertrand, F., Richard, E., 2010. Adaptation des territoires insulaires : éléments de réflexion à partir de deux îles françaises (Ré et La Réunion), *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, 10, 3.
- Bertrand, F., Richard, E., 2012. Les initiatives d'adaptation aux changements climatiques : entre maintien des logiques de développement et renforcement des coopérations entre territoires, *Territoire en mouvement : revue de géographie et d'aménagement*, 14-15, 138-153.
- Billé, R., 2006. Gestion intégrée des zones côtières : quatre illusions bien ancrées, *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, 7, 3.
- Boezeman, D., Vink, M., Leroy, P., 2013. The Dutch delta committee as a boundary organisation, *Environmental Science and Policy*, 27, 162-171.
- Callon, M., 1986. Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et

- les marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, *L'année sociologique*, 36, 169-208.
- Charvolin, F., 2003. *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, Paris, La Découverte.
- Chateauraynaud, F., 2013. Regard analytique sur l'activité visionnaire, in Bourg, D., Joly, P.-B., Kaufmann, A. (Eds), *Du risque à la menace. Penser la catastrophe*, Paris, Presses universitaires de France, 287-309.
- Comby, J.-B., 2008. *Créer un climat favorable. Les enjeux liés aux changements climatiques : valorisation publique, médiatisation et appropriations au quotidien*. Thèse en sciences de l'information et de la communication, Paris, Université Paris 2.
- Commission européenne, 2013. *Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique*. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Bruxelles, Commission européenne.
- Dahan, A., 2014. L'impasse de la gouvernance climatique globale depuis vingt ans. Pour un autre ordre de gouvernementalité, *Critique internationale*, 62, 1, 21-37.
- Dimitrova, A., 2005. Le « jeu » entre le local et le global : dualité et dialectique de la globalisation, *Socio-anthropologie*, 16, <http://socio-anthropologie.revues.org/440>.
- Driessen, P.P.J., Leroy, P., van Vierssen, W. (Eds), 2010. *From climate change to social change: perspectives on science-policy interactions*, Utrecht, International Books.
- Emelianoff, C., 2011. La ville durable en quête de transversalité, in Mathieu, N., Guermont, Y. (Eds), *La ville durable, du politique au scientifique*, Versailles, Quæ, 129-142.
- Gilbert, C., 2013. Quels risques pour la recherche en sciences humaines et sociales ?, in Bourg, D., Joly, P.-B., Kaufmann, A. (Eds), *Du risque à la menace. Penser la catastrophe*, Paris, Presses universitaires de France, 219-236.
- GIP Littoral aquitain, 2012. *Stratégie régionale de gestion de la bande côtière en Aquitaine*, <http://www.littoral-aquitain.fr/gestion-bande-cotiere/strategie-regionale>.
- GIP Littoral aquitain, 2009. *Plan de développement durable du littoral aquitain 2007-2020*, 22, http://littoral.aquitaine.fr/IMG/pdf/Plan_de_Developpement_Durable_du_Littoral_Aquitain.pdf.
- Giraud, O., 2012. L'analyse scalaire des régimes d'action publique en Europe : l'apport méthodologique des comparaisons infranationales, *Revue internationale de politique comparée*, 19, 2, 15-36.
- Godard, O., 2000. Le principe de précaution, une nouvelle logique de l'action entre science et démocratie, *Philosophie politique*, 11, 17-56.
- Godard, O., 2010. Cette ambiguë adaptation au changement climatique, *Natures Sciences Sociétés*, 18, 3, 287-297.
- Guston, D.H., 2001. Boundary organizations in environmental policy and science: an introduction, *Science, Technology & Human Values*, 26, 4, 399-408.
- Hoppe, R., Wesselink, A., 2014. Comparing the role of boundary organizations in the governance of climate change in three EU member states, *Environmental Science and Policy*, 44, 73-85.
- IPCC, 2014. *Climate change 2014: impacts, adaptation, and vulnerability. Part A: Global and sectoral aspects*. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., Barros, V., Dokken, D.J., Mach, K.J., Mastrandrea, M.D., Bilir, T.E., Chatterjee, M., Ebi, K.L., Estrada, Y.O., Genova, R.C., Girma, B., Kissel, E.S., Levy, A.N., MacCracken, S., Mastrandrea, P.R., White, L.L. (Eds)]. Cambridge (UK)/New York, Cambridge University Press.
- Joly, P.-B., 2005. La sociologie de l'expertise scientifique : la recherche française au milieu du gué, *Cahiers du GIS « Risques Collectifs et Situations de Crise »*, 3, 117-174.
- Kingdon, J.W., 1984. *Agendas, alternatives, and public policies*, Boston, Little Brown and Company.
- Lamont, M., Molnár, V., 2002. The study of boundaries in social sciences, *Annual Review of Sociology*, 28, 167-195.
- Lascoumes, P., 1996. Rendre gouvernable : de la « traduction » au « transcodage ». L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique, in Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie [Curapp] (Ed.), *La gouvernabilité*, Paris, Presses universitaires de France, 325-338.
- Le Bourhis, J.-P., 2003. Complexité et trajectoires d'apprentissage dans l'action publique, *Revue internationale de politique comparée*, 10, 2, 161-175.
- Le Treut, H. (Ed.), 2013. *Les impacts du changement climatique en Aquitaine*, Pessac, Presses universitaires de Bordeaux.
- Marquet, V., Salles, D., 2014. L'adaptation au changement climatique en France et au Québec. Constructions institutionnelles convergentes et diffusions contrastées, *Critique internationale*, 62, 1, 73-91.
- MEDDE (ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie), 2012. *Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Vers la relocalisation des activités et des biens*, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/12004_Strategie-gestion-trait-de-cote-2012_DEF_18-06-12_light.pdf.
- MEDDE (ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie), 2013. *Évaluation à mi-parcours du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC)*, http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC_Rapport_evaluation_mi-parcours_PNACC_VF_web.pdf.
- MEDDTL (ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement), 2011. *Plan national d'adaptation au changement climatique*, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC-PNACC-complet.pdf>.
- Meur-Férec, C., Rabuteau, Y., 2014. Plovenez-les-Flots : un territoire fictif pour souligner les difficultés des élus locaux face à la gestion des risques côtiers, *L'Espace géographique*, 43, 1, 18-34.
- Nay, O., Smith, A., 2002. Les intermédiaires en politique : médiations et jeux d'institutions, in Nay, O., Smith, A. (Eds), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 1-21.
- Nicholson-Cole, S., O'Riordan, T., 2009. Adaptive governance for a changing coastline: science, policy and publics in search of a sustainable future, in Adger, N.W., Lorenzoni, I., O'Brien, K.L. (Eds), *Adapting to climate change. Thresholds, values, governance*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Onerc (Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique), 2005. *Recensement des études concernant les effets du climat et du changement climatique sur les espaces côtiers dans les Dom-Tom*. Note technique n°1, Paris, ministère de l'Écologie et du Développement durable, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Note-technique-no1-Recensement-des.html>.
- Onerc (Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique), 2012. *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, Paris, La Documentation française.
- Pasquier, R., 2004. *La capacité politique des régions. Une comparaison France Espagne*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Pasquier, R., 2012. Comparer les espaces régionaux : stratégie de recherche et mise à distance du nationalisme méthodologique, *Revue internationale de politique comparée*, 19, 2, 57-78.
- Pollard, J., Prat, P., 2012. La part du national. Comparer des politiques infranationales dans un environnement multi-niveaux, *Revue internationale de politique comparée*, 19, 2, 37-56.
- Richard, E., 2014. L'action publique territoriale face au défi de l'adaptation : déterminants et effets de la prise en compte des changements climatiques à l'échelle régionale, *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, hors-série 20.
- Rumpala, Y., 2010. *Développement durable. Ou le gouvernement du changement total*, Lormont, Le Bord de l'eau.
- Schleupner, C., 2007. Spatial assessment of sea level rise on Martinique's coastal zone and analysis of planning frameworks for adaptation, *Journal of Coastal Conservation*, 11, 2, 91-103.
- Simonet, G., 2009. Le concept d'adaptation : polysémie interdisciplinaire et implication pour les changements climatiques, *Natures Sciences Sociétés*, 17, 4, 392-401.
- Star, S.L., 2010. Ceci n'est pas un objet-frontière ! Réflexion sur l'origine d'un concept, *Revue d'anthropologie des connaissances*, 4, 1, 18-35.
- Star, S.L., Griesemer, J.R., 1989. Institutional ecology, 'translations' and boundary objects: amateurs and professionals in Berkeley's museum of vertebrate zoology, 1907-39, *Social Studies of Science*, 19, 3, 387-420.
- Thoenig, J.-C., Duran, P., 1996. L'État et la gestion publique territoriale, *Revue française de science politique*, 46, 4, 580-623.
- Trépos, J.-Y., 1996. *La sociologie de l'expertise*, Paris, Presses universitaires de France.
- Trompette, P., Vinck, D., 2009. Retour sur la notion d'objet-frontière, *Revue d'anthropologie des connaissances*, 3, 1, 5-27.
- Villalba, B. (Ed.), 2009. *Appropriations du développement durable. Émergences, diffusions, traductions*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.
- Wong, P.P., Losada, I.J., Gattuso, J.-P., Hinkel, J., Khattabi, A., McInnes, K.L., Saito, Y., Sallenger, A., 2014. Coastal systems and low-lying areas, in IPCC, *Climate change 2014: impacts, adaptation, and vulnerability. Part A: global and sectoral aspects*. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [Field, C.B., Barros, V., Dokken, D.J., Mach, K.J., Mastrandrea, M.D., Bilir, T.E., Chatterjee, M., Ebi, K.L., Estrada, Y.O., Genova, R.C., Girma, B., Kissel, E.S., Levy, A.N., MacCracken, S., Mastrandrea, P.R., White, L.L. (Eds)]. Cambridge (UK)/ New York, Cambridge University Press, 361-409.
- Young, O.R., Berkhout, F., Gallopin, G.C., Janssen, M.A., Ostrom, E., van der Leeuw, S., 2006. The globalization of socio-ecological systems: an agenda for scientific research, *Global Environmental Change*, 16, 3, 304-316.

Reçu le 14 octobre 2014. Accepté le 20 mai 2015.