

COLLECTION : L'ENTRAIDE EN TEMPS DE CRISE

Entr'Aide Crises

ÉTUDE DE CAS : **FRANCE**

*Les mobilisations citoyennes face
aux épisodes cycloniques
à La Réunion.*

Décembre 2025

Auteurs :

Valérie Léon et François Grünewald

Sous la direction de Pablo Servigne et Véronique de Geoffroy

Fondé en 1993, le Groupe URD est un think-tank indépendant spécialisé dans l'analyse des pratiques et le développement de politiques pour l'action humanitaire et la gestion des fragilités. Son expertise pluridisciplinaire, nourrie par des allers-retours permanents sur les terrains de crise et post-crise, lui permet d'appréhender le fonctionnement du secteur dans son ensemble.

Attaché à l'échange de connaissances et à l'apprentissage collectif, il accompagne les acteurs de l'aide vers des solidarités renouvelées – qui soutiennent les acteurs locaux et renforcent la résilience des populations et des territoires – face aux crises actuelles et aux bouleversements à venir.

Cette publication fait partie d'une série de 6 études de cas produite avec le soutien de l'Agence Française de Développement, la Fondation de France, la Principauté de Monaco et la région Auvergne Rhône Alpes. Le contenu de l'étude relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les opinions de ces institutions.



Avec le soutien de :



Préambule

LE PROJET « ENTR'AIDE & CRISES »

Les populations exposées, non préparées ni formées à vivre les catastrophes s'entraident et s'organisent spontanément de manière informelle ; pourtant, les acteurs de l'aide et les secours ne s'appuient que rarement sur ce potentiel... c'est cette contradiction qui sous-tend l'ensemble du projet « Entr'aide & Crises ».

Afin de mieux comprendre les processus d'entraide qui se mettent en place de façon spontanée en situation de crise ainsi que leur articulation avec l'aide institutionnelle, ce projet de recherche opérationnelle repose sur une série d'études de cas.

Ces études couvrent des contextes diversifiés qui ont été touchés par différentes formes de crise (catastrophe naturelle, conflit, crise de l'accueil des migrants) afin d'analyser les stratégies d'entraide en fonction du type de crise et des contextes socio-politiques dans lesquelles elles s'insèrent.

Ainsi en France trois terrains sont étudiés ; dans la vallée de la Roya frappée en 2020 par la tempête Alex, dans le Briançonnais traversé par la crise de l'accueil des migrants depuis plusieurs années et sur l'île de La Réunion frappée régulièrement par des cyclones. Les trois autres études de cas se situent à N'Djaména (Tchad) impacté par d'importantes inondations en 2022, dans la région du Grand Uki (Australie) durement touchée par les méga feux de 2019 et les inondations de 2020 et enfin à Kharkiv (Ukraine) où les populations survivent et s'organisent dans la guerre depuis 2022.

Ces études de cas contribuent à la construction d'un **socle de connaissances et de recommandations opérationnelles** pour les citoyens et individus solidaires ainsi que les organisations qui interviennent dans le secteur de la gestion de crise et des secours. Les résultats sont diffusés sur des supports et via des media diversifiés (rapports, webinaires, exercices, documentaire, etc.) pour atteindre les différents publics et participer ainsi à la **transformation du regard sur la place des populations dans les situations de crise**.

Un comité de pilotage accompagne l'équipe depuis l'élaboration de la méthodologie jusqu'à la diffusion des résultats, mêlant praticiens et chercheurs. Ce comité est constitué de Emilie Aberlen, Clémence Allirot, Antoine Back, Pierre Bastid, Guillaume Bouveyron, Norbert Cariou, Sandrine Caroly, Alice Corbet, Cécile Cornou, Christian Després, Simone Giovetti, Pierre Leroy, Karine Meaux, Yoann Moreau, Roland Nussbaum, Elodie Paillé, Guillaume Pégon, Virginie Troit, Ghislaine Verrhiest-Leblanc.

L'équipe-projet a rassemblé de nombreux membres de l'équipe du Groupe URD (Florence Chatot, François Grunewald, Aline Hubert, Valérie Léon), soutenu par des stagiaires (Thomas Albertini, Aliénor Desclais, Pablo Metrot) ainsi que de nombreux collaborateurs externes (Nadine Bagué, Aline Guerton, ainsi que tous les chercheurs pays, à savoir Dr Claire McLisky, Emma Pittaway, Dr Jean Renouf, Dr Jo Longman, Dr Richard Hil, Cécile Petitdemange, Iryna Pidkurkova, Daniil Bilous, Ilona Hetman, Valeria Nahorna et Illia Storozh) sous la codirection de Véronique de Geoffroy et Pablo Servigne.

Table des matières

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	9
1 INTRODUCTION	11
1.1. MÉTHODOLOGIE	12
1.1.1. Méthodologie mise en œuvre	12
1.1.2. Approche qualitative commune	12
1.1.3. Méthodologie spécifique à l'étude de cas	13
1.1.4. Limites et contraintes	14
1.2. L'ÎLE DE LA RÉUNION	15
1.2.1. Une société insulaire plurielle et fragile	15
1.2.2. Choix de ce terrain	15
1.2.3. Le phénomène cyclonique à La Réunion	16
1.2.4. La gestion officielle des crises cycloniques à La Réunion	19
2 CARACTÉRISATION DE LA CRISE	21
2.1. JANVIER 2024 : LE CYCLONE BELAL	22
2.1.1. La trajectoire	22
2.1.2. Les effets	23
2.1.3. L'alerte violette	23
2.2. MÉMOIRE ET PERCEPTIONS DU RISQUE CYCLONE À LA RÉUNION	27
2.2.1. Historique des cyclones et mémoire collective	27
2.2.2. Une culture réunionnaise du risque ?	29
2.2.3. L'ambivalence des perceptions du risque cyclone	31
2.2.4. Une mémoire contrastée et évolutive, socle des comportements futurs	32
3 L'ENTRAIDE	36
3.1. TROIS CATÉGORIES D'ENTRAIDE	37
3.1.1. L'entraide « primaire » : spontanée et de proximité, après et avant le passage du cyclone	37
3.1.2. L'entraide « secondaire » : collective et plus spécialisée	41
3.1.3. Peu d'entraide « tertiaire » (qui s'institutionnalise)	42
3.1.4. La mémoire collective, ou la culture de l'entraide à long terme	43
3.2. LES FACTEURS FAVORISANT L'ENTRAIDE	43
3.2.1. Des relations (horizontales) de proximité denses et opérationnelles	43
3.2.2. Une culture du risque et de la préparation	44
3.2.3. Une culture insulaire de la débrouille et de la solidarité	45
3.2.4. Structuration associative et communautaire	45
3.2.5. Hybridation entre initiatives citoyennes et cadres institutionnels	46
3.2.6. Une articulation partielle, mais réelle avec les dispositifs publics	46
3.3. LES FACTEURS INHIBANT L'ENTRAIDE	47
3.3.1. Des facteurs individuels	47

3.3.2. Des facteurs contextuels	47
3.3.3. Une dégradation de la qualité des liens horizontaux (entre habitants)	48
3.3.4. Une faible qualité des liens verticaux (entre les habitants et les autorités)	48
3.3.5. Une culture du risque inégalement partagée et en partie effritée	49
3.3.6. Des vulnérabilités qui échappent à l'entraide	49
3.3.7. Des inégalités socio-économiques (verticales) et territoriales (horizontales)	50
3.4. LES DYNAMIQUES D'ENTRAIDE	52
3.4.1. Des pratiques d'entraide qui se sont érodées dans le temps...	52
3.4.2. ... et doivent s'adapter à de nouveaux risques	55
3.4.3. Le rôle de la communication et des médias dans l'entraide	56
3.5. L'ARTICULATION ENTRE ACTEURS DE L'AIDE ET DE L'ENTRAIDE	56
3.5.1. Initiatives citoyennes et réponse institutionnelle, des relations ambivalentes	57
3.5.2. « Aller vers » le citoyen, ou comment soutenir les dynamiques d'entraide ?	60
3.5.3. Des démarches ponctuelles de citoyens à l'appui des réponses institutionnelles	62
3.5.4. La communication entre habitants et institutions de secours	63
3.5.5. Facteurs favorisant l'articulation	64
3.5.6. Facteurs inhibant l'articulation	65
CONCLUSION	66
RECOMMANDATIONS	69
ÉCLAIRAGE COMPLÉMENTAIRE	72
UN AN APRÈS, LE CYCLONE GARANCE	73
ANNEXES	76
BIBLIOGRAPHIE	76
ACTES D'ENTRAIDE RÉPERTORIÉS	78
LISTE DES INTERLOCUTEURS ET ORGANISATIONS CONSULTÉS	79

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier chaleureusement toutes les personnes rencontrées pour la disponibilité, l'ouverture et la confiance accordées au cours de ce travail d'étude. Il a été décidé de ne pas nommer ou citer les individus consultés afin de préserver l'anonymat des propos et des opinions. Une mention spéciale à Emmanuelle Sanson qui a accompagné la mission sur le terrain et tout au long des consultations sur l'île, ce qui a permis de découvrir un échantillon de ses multiples richesses humaines.

L'équipe remercie enfin Matthieu Branlat qui a relu cette étude, chercheur à SINTEF (Norvège) qui travaille notamment sur l'intégration de l'aide spontanée dans la gestion des catastrophes dans le cadre du projet européen Synergies et coordonne un programme pilote de mobilisation citoyenne pour la préparation sur l'île de La Réunion.

Nous espérons que cette étude contribuera à renforcer le dialogue entre tout type d'acteurs impliqués dans la réponse aux évènements majeurs, et à favoriser les synergies d'action dans le proche avenir.

Valérie Léon & François Grünewald

Note sur les auteurs

Valérie Léon : Chercheuse, évaluatrice et formatrice au Groupe URD depuis 2012, Valérie travaille principalement sur des sujets stratégiques et des thèmes transversaux liés à la résilience des sociétés, à la localisation de l'aide et aux migrations. En 2018, elle publiait une étude sur les marges de solidarité face aux flux migratoires en France. Sur le thème des acteurs locaux et de l'implication des dynamiques citoyennes dans les réponses aux crises, elle intervient régulièrement et a contribué à plusieurs travaux depuis 2020 (note de l'Observatoire Covid-19 sur les initiatives locales, étude sur les acteurs locaux et conventionnels de la solidarité).

François Grünewald : Spécialiste de la gestion de crise humanitaire, François Grunewald a travaillé avec de nombreuses institutions des Nations Unies, du Mouvement International de la Croix Rouge et du Croissant Rouge, différents bailleurs de fonds (ECHO, DGDEV, France, UK, USAID) et de nombreuses ONG. Il a développé une expertise sur les outils de gestion de catastrophe pour UNDAC, diverses protections civiles, UNDRR, lors de nombreuses évaluations suite à des désastres majeurs (Amérique centrale, Haïti, Népal, Turquie, Asie du Sud, etc.). François Grünewald connaît bien La Réunion et l'Océan Indien pour avoir conduit plusieurs missions dans la zone pour la Commission de l'Océan Indien et pour la PIROI.

Cadre sémantique

L'**entraide** désigne l'acte de s'aider, entre deux ou plusieurs personnes, de se soutenir mutuellement, d'agir en commun. Elle intègre une composante de réciprocité réelle ou potentielle, directe ou indirecte, qui nécessite que les personnes impliquées soient empathiques, volontaires et proactives. Dans ce projet, nous définissons donc l'entraide comme une **force horizontale convergente** qui unit par des actes des personnes, et qui leur permet de se soutenir, de s'opposer à une adversité et/ou de construire ensemble du commun. À cette définition vient s'ajouter l'aide, qui désigne aussi l'acte d'aider, mais sans réciprocité attendue ni potentielle. À ne pas confondre avec la solidarité, qui est un sentiment qui unit des personnes et qui pousse à aider ou à s'entraider.

Le terme de **crise** recouvre une phase difficile et décisive dans l'évolution d'une maladie, d'un groupe ou d'un système. Le terme est assez général pour englober les changements lents et brutaux : des catastrophes brutales aux situations de dégradations très progressives. Elles peuvent être d'origine naturelle (sécheresse, ouragan, feux de forêts, inondation, tremblement de terre, etc.) ou humaine (explosion, pollution, black-out, krach économique, conflit armé, déplacement de population, etc.), sachant que toute crise possède inévitablement une composante humaine (exposition au risque, vulnérabilité, anticipation, etc.).

Les **acteurs de la réponse** sont des professionnels issus de la société civile et des acteurs institutionnels, la différence étant parfois moins simple qu'il n'y paraît de prime abord.

La **société civile** recouvre la sphère privée, volontaire, autonome (non inféodée à l'État, des partis politiques, des religions ou des confessions), citoyenne, à but non lucratif, servant des objectifs précis et une communauté donnée, et dont la légitimité est liée à l'action altruiste. Ces **individus et groupes de citoyens** peuvent être proto-organisés ou auto-institués, mais restent dans un mode d'organisation horizontale, par opposition aux acteurs institutionnels qui sont organisés de manière plus ou moins verticale (avec un système hiérarchique).

Les **acteurs institutionnels** représentent des personnes morales qui agissent au sein d'« institutions », c'est-à-dire des structures établies par des lois, des coutumes ou des conventions, qui répondent à une mission et objectifs et qui fonctionnent selon des règles ou normes. En ce sens, les associations peuvent être considérées comme des acteurs institutionnels.

Le terme « **institution** » est cependant souvent utilisé par opposition à la « société civile » voire au « secteur associatif ». Pour rendre compte des nuances existantes dans les dynamiques associatives et militantes, on parle parfois « **d'associations instituées** » qui « entretiennent des relations régulières et continues avec les pouvoirs publics », par contraste avec les « **collectifs ou mouvements citoyens** » dont elles se distinguent par leur reconnaissance, en tant qu'interlocuteur légitime, par les pouvoirs publics ainsi que par leur côté professionnel. Dans la présente étude, le terme sera utilisé pour caractériser l'opposition avec les acteurs de l'entraide.

Liste des acronymes

AFFCNT	Association française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles et Technologiques
COP	Centre Opérationnel Préfectoral
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
FAZSOI	Forces Armées de la Zone Sud de l'Océan Indien
ORSEC	Organisation de la Réponse de Sécurité Civile
PCO	Postes de Commandement Opérationnels
PIROI	Plate-forme d'Intervention Régionale de l'Océan Indien (Croix-Rouge française)
RETEX	Retour d'Expérience
SDIS	Service Départemental d'Incendie et de Secours



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'île de La Réunion, régulièrement exposée à des cyclones tropicaux, constitue un terrain particulièrement pertinent en raison de sa géographie insulaire, de sa forte exposition aux aléas climatiques et de la richesse de son tissu social, marqué par une diversité culturelle et des formes variées de sociabilité.

Les épisodes cycloniques y donnent lieu à des comportements d'entraide récurrents, mais différenciés selon les temporalités. Une entraide dite « primaire », spontanée et désorganisée, surgit immédiatement après le choc, marquée par la solidarité de proximité : familles élargies, voisins, amis se soutiennent en répondant aux besoins vitaux. Dans les jours suivants, des formes d'entraide « secondaire » plus structurées apparaissent, notamment via les associations locales ou des collectifs ad hoc. Enfin, certaines initiatives citoyennes s'institutionnalisent sur le long terme, donnant lieu à une entraide « tertiaire » durable, dépassant le cadre de l'urgence initiale.

L'étude révèle toutefois une fragilisation progressive de ces dynamiques d'entraide, en lien avec l'individualisation des modes de vie, la perte de mémoire des grands événements passés, les inégalités sociales croissantes et les disparités territoriales. Le renouvellement démographique, l'éclatement des familles et la méconnaissance des risques liés au changement climatique contribuent à une préparation inégale et à une solidarité parfois

éclatée, malgré l'existence d'un socle culturel de vigilance et d'adaptation.

Parallèlement, l'articulation entre les initiatives citoyennes et les secours institutionnels se révèle ambivalente. Elle fonctionne bien lorsqu'existent des relais humains, une reconnaissance mutuelle et des canaux de communication clairs. Mais elle est souvent entravée par des logiques verticales, des procédures rigides et une méfiance réciproque. L'absence de lien avant la crise entre institutions et territoires empêche souvent une synergie efficace au moment de la crise.

Malgré ces tensions, les pratiques d'entraide demeurent vivantes et inventives. Elles sont portées par des relations de proximité, une culture locale de la débrouille et un tissu associatif actif. Des initiatives de mobilisation citoyenne ou les actions pédagogiques autour de la mémoire des cyclones participent à une réactivation progressive de la culture du risque et des réflexes collectifs.

Cette étude invite à reconnaître, valoriser et soutenir les dynamiques citoyennes d'entraide comme un levier incontournable de résilience. Elle souligne la nécessité de renforcer les ponts entre société civile et institutions, et d'inscrire l'entraide dans une perspective de transformation sociale et territoriale, à l'heure où les risques systémiques s'intensifient sous l'effet des bouleversements climatiques.

1

INTRODUCTION

1.1. MÉTHODOLOGIE

1.1.1. METHODOLOGIE MISE EN ŒUVRE

L'étude s'inscrit dans le champ d'une recherche opérationnelle et favorise la production d'un savoir pratique destiné aux citoyens/individus et organisations/acteurs de la réponse, dans une perspective de préparation aux risques et d'amélioration des interventions, en particulier dans les interactions entre acteurs extérieurs et les communautés touchées par les crises. Des recommandations et des pistes de réflexions seront formulées à l'issue de l'étude.

Le projet (2023–2026) vise à mieux comprendre les processus d'émergence et de structuration de l'entraide. La présente étude fait partie de ce projet global comprenant l'analyse croisée des six études de terrain.

Quatre objectifs spécifiques ont été définis :

OS1 : Identifier les perceptions des populations vis-à-vis de la crise et interroger « la mémoire collective » ;

OS2 : Analyser les stratégies d'entraide en fonction du type de crise et des contextes socio-politiques dans lesquelles elles s'insèrent ;

OS3 : Analyser les dynamiques d'entraide et leurs évolutions selon la temporalité de la crise ou de la catastrophe (avant, après, pendant) ;

OS4 : Comprendre comment les acteurs institutionnels s'adaptent aux logiques informelles d'entraide.

1.1.2. APPROCHE QUALITATIVE COMMUNE

Ce projet de recherche est basé sur une **méthodologie commune à la série d'études de cas**. Cette méthodologie est propre aux sciences sociales. Elle permet une triangulation des données de terrain, ce qui sert de base à l'élaboration de plusieurs productions, dont une étude globale.

Chaque étude de cas est partie d'une analyse bibliographique afin de s'appuyer sur les connaissances déjà existantes liées à la catastrophe, et d'une analyse des caractéristiques socio-culturelles et historiques du contexte.

Chaque équipe s'est ensuite rendue sur la zone étudiée pour conduire une série d'entretiens avec différents interlocuteurs ayant vécu la crise et ayant participé à la réponse. Les participants à la recherche ont été choisi pour représenter la diversité des acteurs impliqués selon une typologie générale (citoyens victimes, témoins et aidants, membres de collectifs et associations, représentants d'institutions et des secours, etc.) adaptée à chaque contexte.

Notre analyse s'inscrit dans une démarche qualitative en privilégiant les entretiens semi-directifs, la production de témoignages ainsi que l'observation comme outils d'investigation. Des guides d'entretien ont été préparés et adaptés selon les contextes et les profils des différents informateurs clés. L'avantage méthodologique de l'approche qualitative de type socio-anthropologique est qu'elle s'appuie sur les témoignages des interlocuteurs et les laisse procéder par associations libres afin de faire émerger les aspects non attendus des discours. L'accent a été mis sur l'analyse des discours « privés », qui renvoient aux pratiques réelles et au sens que les personnes donnent à leurs pratiques, en opposition aux discours « publics », qui renvoient aux pratiques « officielles ».

Les interviews ont toutes été enregistrées après accord des personnes concernées puis retranscrites en garantissant l'anonymat des répondants. Ces retranscriptions ont ensuite été codées à l'aide du logiciel MAXQDA selon une matrice de codage commune, liée aux questions de recherche.

Les équipes en charge de chaque étude de cas ont ensuite analysé les informations recueillies de façon à répondre aux questions de recherche. Ces analyses ont été présentées au COPIL et diverses versions du rapport ont été discutées en équipe afin d'aboutir au présent rapport.

Les six études de cas, ainsi que les éléments codés issus de ces enquêtes, forment la matière première pour l'analyse globale qui sera présentée et diffusée dans un rapport global.

1.1.3. METHODOLOGIE SPECIFIQUE A L'ETUDE DE CAS

Outils de recherche sur le terrain

Une première phase de cadrage et de revue documentaire a été réalisée de janvier à mai 2024, avec la tenue d'entretiens préliminaires auprès de personnes-ressources, acteurs et experts des risques naturels à La Réunion. Cela a permis d'affiner le cadrage et la méthodologie de l'étude.

La méthodologie de collecte d'informations s'est principalement basée sur :

- Une veille documentaire, au démarrage et tout au long du processus d'étude ;
- Une série d'entretiens préliminaires avec 10 personnes-ressources ;
- Une série d'entretiens avec des interlocuteurs clés de juillet à septembre 2024. Pendant la phase de collecte sur le terrain, 34 personnes ont été consultées lors des 31 entretiens bilatéraux et un groupe de discussion a été animé dans le quartier du Ruisseau (13 participants), soit 47 interlocuteurs au total.

Type d'interlocuteurs	Nombre
Experts en gestion des risques	7
Saint Denis (inclus Saint François)	29
Cirque de Mafate	5
Autres secteurs d'intérêts	6
Total	47

Tableau 1. Répartition des interlocuteurs clés, par catégorie d'acteurs. Juillet-Septembre 2024. Voir liste des sources d'information consultées en Annexe.

- Une mission de collecte d'informations sur l'île. Des visites de terrain dans des secteurs régulièrement impactés par les événements cycloniques, à Saint-Denis, Saint Benoit,

Saint Pierre, Saint-Paul et dans le cirque de Mafate ont permis un premier cadrage du sujet. Pour des raisons d'accessibilité et de représentativité de l'échantillonnage, il a été décidé de se focaliser sur la commune de Saint-Denis en choisissant deux secteurs différemment impactés par le passage cyclonique. Comme le montrent les cartes d'exposition aux risques fournies par l'agence d'urbanisme de La Réunion (Agorah, pages 24 à 26), le quartier de Saint-François (dans « les Hauts ») est exposé de manière prédominante à des risques de glissement de terrain en raison de la morphologie du terrain (ravines, collines) alors que celui du Ruisseau (zone littorale) est davantage exposé aux risques d'inondations. Troisièmement, une table ronde a été organisée avec certaines des personnes interrogées, afin de discuter des résultats et de développer une analyse préliminaire de la situation aussi complète que possible.

1.1.4. LIMITES ET CONTRAINTES

La conduite de l'étude n'a rencontré aucune difficulté majeure. Pour l'organisation logistique et les mises en relation (en particulier dans la commune de Saint-Denis), elle était accompagnée par Emmanuelle Sanson, membre de l'association Mère Veille (quartier Saint-François) et bénévole au sein de l'Association française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles et Technologiques (AFPCNT).

L'équipe disposait d'un temps de travail limité pour récolter des données de terrain (2 semaines principalement). Néanmoins, elle a pu bénéficier d'une communication fluide et d'un soutien constant des entités et associations locales pour les mises en relation, l'identification des interlocuteurs clés et l'organisation des rencontres.

1.2. L'ÎLE DE LA RÉUNION

1.2.1. UNE SOCIETE INSULAIRE PLURIELLE ET FRAGILE

Résultat de nombreux flux de populations venant des différents continents qui entourent l'île – processus historique récemment remis en valeur grâce aux travaux archéologiques¹ – et des vagues diverses de Français venant de l'Hexagone, la population réunionnaise est une construction démographique complexe multi-polaire² en termes de langues, de cultures et de religions, avec la pratique de nombreux cultes, dont le christianisme, essentiellement catholique, l'hindouisme, l'islam et le bouddhisme. Si le Créole réunionnais représente un trait d'union important entre les habitants de l'île, l'existence d'une culture insulaire est un fait majeur qui façonne de nombreuses pratiques sociales³.

Le contexte socio-économique de l'île de La Réunion est marqué par de fortes inégalités. Le taux de chômage y est élevé (18 % environ en 2023 contre 7 % en métropole) et les difficultés des jeunes à s'insérer sur le marché du travail persistent⁴. Le taux de pauvreté est élevé (36 % des Réunionnais vivent sous le seuil de pauvreté⁵, soit plus du double de la métropole) malgré la politique de redistribution sans laquelle ce taux s'élèverait à près de 50 %⁶.

L'histoire coloniale et postcoloniale est encore structurante (départementalisation en 1946), et les tensions sociales persistantes avec des mouvements sociaux réguliers autour du coût de la vie⁷, de l'emploi, ou des discriminations (ex. : Gilets Jaunes en 2018, grèves des carburants, etc.).

1.2.2. CHOIX DE CE TERRAIN

Les épisodes cycloniques ont de multiples implications sur le territoire et la société réunionnaise, puisqu'ils affectent à la fois l'environnement, l'économie, les infrastructures et les conditions de vie des populations.

Cette étude de cas sur La Réunion a été choisie en premier lieu pour sa forte exposition aux risques. Elle présente par ailleurs une sociologie complexe, avec diverses vagues de peuplements d'origine tant asiatique qu'africaine et européenne. La Réunion est enfin un département ultramarin français qui est à la fois formaté par l'architecture administrative française et à plus de 8000 kilomètres de distance de l'Hexagone.

¹ Jacquot & al., 2019

² Malbert, 2016

³ Bonnemaison, 1990

⁴ 29% des réunionnais de 15 à 29 ans occupent un emploi au sens du BIT en 2022, contre 49% en France hexagonale, (Insee, enquête emploi, 2024)

⁵ Insee, 2021

⁶ Insee Flash Réunion, 2024

⁷ En 2022, les prix sont plus élevés de 9 % à La Réunion par rapport à la France métropolitaine avec un écart de 37% pour l'alimentation (Insee, 2023)

Dans ce contexte, les formes d'entraide face à des phénomènes climatiques extrêmes fréquents sont particulièrement intéressantes à étudier, car elles sont à la convergence des solidarités que l'on rencontre souvent dans les systèmes insulaires, de l'entraide typique des contextes de catastrophes et de l'articulation complexe avec les institutions spécialisées des secours d'urgence.

1.2.3. LE PHENOMENE CYCLONIQUE A LA REUNION

L'océan Indien présente des caractéristiques idéales pour le développement des phénomènes climatiques extrêmes. Les cyclones tropicaux se forment uniquement au-dessus des eaux chaudes tropicales où la température de la surface de la mer est supérieure à 26,5°C sur une profondeur d'au moins 50 mètres. Ainsi, la chaleur et l'humidité de l'océan fournissent l'énergie nécessaire au développement et au maintien des cyclones.

La formation d'un cyclone tropical nécessite également des conditions atmosphériques spécifiques que l'on trouve fréquemment dans cette étendue océanique, notamment avec des régimes de circulation des masses d'air très puissants, mais avec de faibles variations en fonction des vents avec l'altitude, une forte humidité dans la troposphère (couche inférieure de l'atmosphère).

À La Réunion, la saison cyclonique s'étend de novembre à mai, avec un risque maximal durant l'été austral de janvier à mars. Si les régions de l'Est et du Nord-Est sont considérées comme climatiquement davantage exposées au risque de cyclone, en réalité l'ensemble du territoire réunionnais est susceptible d'être touché par un phénomène cyclonique.

Le relief de l'île, hérité de sa nature volcanique, est typique de nombreuses îles, avec un centre portant les cônes volcaniques (et à La Réunion, la grande caldera d'effondrement), des pourtours côtiers avec parfois des barrières de corail. Entre les deux se trouvent des zones de pente plus ou moins fortes et des écosystèmes plus ou moins dégradés, avec des risques induits d'instabilité variable des sols et d'inondation. Le relief volcanique des îles influence localement les trajectoires des cyclones et intensifie les précipitations, expliquant ainsi l'aléa.

Notons aussi que la trajectoire du cyclone peut évoluer jusque dans les quelques heures précédant l'impact.

Les cyclones tropicaux touchant l'île de La Réunion s'accompagnent d'une pluralité de phénomènes associés qui auront des impacts spécifiques selon les zones touchées.

Catégorie	Intensité (vents max. soutenus)	Effets principaux	Exemples récents
Dépression tropicale	< 63 km/h	Pluies intenses, crues, inondations, glissements de terrain	Plusieurs épisodes pluvieux à La Réunion (non classés « cyclone »)
Tempête tropicale	63 – 117 km/h	Dégâts modérés (toitures, réseaux), houle, submersion	Tempêtes intermédiaires dans l'océan Indien
Cyclone tropical (Cat. 1-2)	118 – 169 km/h	Toitures arrachées, chutes d'arbres, coupures massives d'électricité, dégâts agricoles	Belal (Réunion, 2024)

Cyclone tropical intense (Cat. 3–4)	170 – 250 km/h	Destructions massives d'habitations légères, coupures prolongées, pertes agricoles majeures	Garance (Réunion, 2024) ; Chido (Mayotte–Comores, 2025)
Cyclone très intense / Ouragan majeur (Cat. 5)	> 250 km/h	Destruction généralisée, habitat durable touché, déplacements massifs, crise humanitaire	Irma (Saint-Martin et Saint-Barthélemy, 2017)

Tableau 2. Tableau de synthèse réalisé par le Groupe URD à partir des classifications de Météo-France et de l'échelle de Saffir-Simpson, illustré par quelques cyclones récents (Belal, Garance, Chido, Irma).

Les vents violents sont à l'origine des principaux impacts directs du cyclone. Les destructions entières ou partielles de bâtiments avec l'emportement de toits et les dégâts sur tout ce qui est « ouvertures », l'abatage d'arbres qui coupent la circulation, la chute des pylônes électriques et des antennes de télécommunication, représentent des impacts bien connus des Réunionnais. Ces cyclones causent souvent des blessures pouvant être très graves, voire des décès⁸, dus à la projection d'objets par le vent, comme les tôles ondulées ou des morceaux de verre. Les chutes d'arbres qui tombent sur les maisons, les véhicules ou les passants dans les rues ont souvent un impact fort en termes de mortalité. Les ruptures de lignes électriques ou de gaz lorsque des parties de bâtiments sont emportées sont à l'origine d'incendies locaux qui mobilisent régulièrement les pompiers réunionnais.

Les cyclones à La Réunion s'accompagnent souvent de pluies torrentielles⁹ et de phénomènes orageux. Ceci provoque régulièrement des inondations soudaines dont l'étendue dépend du relief. On les observe dans les vallées encaissées, qui abondent sur les pentes des reliefs volcaniques de La Réunion (flash flood), mais surtout dans les zones côtières et le bas des bassins versants, qui sont particulièrement vulnérables. Sur les bassins versants, l'écoulement des eaux est souvent entravé par des débris végétaux, voire des débris solides d'origines diverses (roches, accumulations de sols liés à des glissements), ce qui amène des rétentions fragiles qui cèdent et créent des vagues de crue très destructrices. Le long des côtes, les vagues de cyclones ont tendance à relever le niveau de base des cours d'eau, gênant le drainage des territoires. La plus grande partie des décès pendant les épisodes cycloniques est liée à ces crues et coulées de boue, ainsi qu'à l'imprudence de certains habitants tentant des franchissements inconsidérés de radiers submergés ou à des sorties dans les rues inondées sans précaution.

Étant donné la violence de ces événements climatiques extrêmes et la pluralité des effets parfois concomitants aux cyclones (pluies, vents, vagues cycloniques de submersion), les trois facteurs qui définissent l'étendue des zones affectées et les potentiels de dommages sont l'intensité du phénomène, sa trajectoire ainsi que la durée de sa présence sur l'île.

Selon des projections récentes, le changement climatique pourrait entraîner une augmentation de l'intensité des phénomènes cycloniques dans de nombreuses zones du monde, et notamment dans les régions ultramarines¹⁰. Au-delà de l'augmentation de divers risques climatiques et sanitaires¹¹, l'étude BRIO¹² fait ressortir que d'ici la fin du siècle (2071–2100) :

⁸ Lors de l'épisode Belal (janvier 2024), 4 morts ont été enregistrés.

⁹ Les précipitations sur l'île de La Réunion figurent parmi les plus intenses au monde. L'île détient plusieurs records mondiaux de pluviométrie, comme celui des 24 heures (1825 mm à Foc-Foc en 1966 lors du Cyclone Denise), illustrant l'extrême intensité des pluies pouvant s'abattre sur le territoire, surtout sur le massif du volcan, le Piton de la Fournaise.

¹⁰ Conseil de la Culture de l'Éducation et de l'Environnement de La Réunion (2022), La Réunion à l'horizon 2040 : une île face aux défis du changement climatique - État des lieux et politiques d'adaptation 2022, CCEE.

¹¹ Tels que vagues de chaleur, feux de forêt, sécheresses, inondations, submersion côtière.

¹² M.-D. Leroux, F. Bonnardot, S. Somot, A. Alias, S. Kotomangazafy, A.-O. Said Ridhoine, P. Veerabadren & V. Amélie (2024), Developing climate services for vulnerable islands in the Southwest Indian Ocean: A combined statistical and dynamical CMIP6 downscaling approach for climate change assessment, Climate Services, Volume 34, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.ciser.2024.100491>

- Les cyclones ne seront peut-être pas plus nombreux, mais les systèmes seront plus intenses (augmentation des vents, de la houle et des précipitations associées), en raison de l'augmentation de la température des eaux de surface.
- La zone d'évolution des cyclones les plus intenses se décalera vers le sud, ce qui augmentera l'exposition de La Réunion au risque cyclonique.

Une variabilité climatique accrue causée par le réchauffement climatique – avec des épisodes de sécheresse plus fréquents et des précipitations plus extrêmes – peut également influencer la formation et l'intensité des cyclones.

Avec les changements climatiques, l'élévation du niveau de la mer pourrait encore aggraver les impacts des cyclones, en favorisant les inondations côtières. Dans les zones maritimes tropicales, où se situe La Réunion, les interactions entre atmosphère et océans ne se réduisent pas à des flux thermiques, mais aussi à des transferts de matières. L'une des chances de La Réunion est d'avoir une partie de sa périphérie protégée par des ceintures coraliennes qui, si elles sont assez jeunes, jouent néanmoins un rôle sur la limitation des vagues de cyclones, tout en étant impactées par ces dernières. De fait, les vagues et houles cycloniques, souvent le premier signe avant-coureur de l'approche d'une perturbation cyclonique et qui accompagne le phénomène, sont moins développées à La Réunion que dans d'autres systèmes exposés au risque cyclonique. Des pertes humaines peuvent cependant être liées à la violence de vagues de crue emportant maisons et habitants.

Les zones de pente, en particulier dans les zones montagneuses de l'île (les « Hauts » et les cirques), sont particulièrement vulnérables aux glissements de terrain, aux éboulements et coulées boueuses. Après chaque épisode de pluie important, la saturation des sols en eau contribue à ces coulées qui coupent régulièrement les routes dans certaines zones de La Réunion. Des communautés entières se retrouvent alors isolées pour des périodes variables jusqu'à ce que les routes soient réouvertes par les engins lourds des services départementaux ou appartenant au secteur privé.

Les derniers cyclones à La Réunion ont aussi montré les impacts en santé publique, au-delà de leurs impacts directs liés aux blessures. Les réseaux d'eau endommagés induisent des risques croissants de maladies d'origine hydrique. Les eaux stagnantes créent des conditions favorables aux vecteurs de type moustique, qui diffusent malaria et chikungunya. Des impacts psychologiques plus ou moins durables ont été repérés, en particulier chez les personnes ayant vécu des événements traumatisants ou ayant subi des pertes importantes, lors d'un ou plusieurs épisodes. À l'heure actuelle, ces impacts sont encore largement minimisés, voire occultés¹³, dans la mémoire collective ainsi que dans les plans d'action publics.

Évidemment, les dommages aux infrastructures critiques telles que les routes, les ponts, les réseaux électriques et d'approvisionnement en eau, les systèmes de communication et les bâtiments ont des impacts matériels et économiques importants, dont la prise en charge par les mécanismes assurantiels est variable, du fait du faible taux d'assurés dans la population. Les perturbations des activités économiques, les pertes agricoles et la baisse du tourisme dans les périodes post-cyclone ont aussi des impacts sur les populations. Enfin, sur le plan environnemental, les impacts sur les écosystèmes terrestres et marins sont souvent importants.

¹³ Plusieurs interlocuteurs rencontrés évoquent que le traumatisme du passage cyclonique est souvent occulté ou relégué au second plan dans les mémoires individuelles. Pour autant, il n'est pas aisé de parler d'une forme de déni des traumatismes, ni de justifier par voie de conséquence la faible mobilisation des structures de soutien psychologique.

1.2.4. LA GESTION OFFICIELLE DES CRISES CYCLONIQUES A LA REUNION

À La Réunion, la gestion des crises cycloniques est fortement structurée, suivant le modèle national, avec le dispositif spécifique ORSEC Cyclones, et l'action coordonnée des institutions publiques. Ce plan opérationnel vise à informer la population des risques, diffuser les consignes de sécurité appropriées, mettre en œuvre les mesures de précaution nécessaires, et prévoir et coordonner les secours aux personnes en difficulté.

Parmi les instances officielles et mécanismes de gestion des crises, on peut distinguer plusieurs rôles :

- Le préfet est le Directeur des Opérations et est la seule autorité habilitée à déclencher et lever les alertes cycloniques. Il mobilise les moyens nécessaires aux secours et assure la direction des opérations de secours. Il peut également déclencher le plan ORSEC départemental si nécessaire.
- Les maires, en application du code général des collectivités territoriales, peuvent prendre toute décision visant à protéger leurs administrés dès l'annonce d'une menace cyclonique par Météo-France et si la situation locale l'exige. Ils sont responsables de la sécurité des populations de leur commune. Ils doivent notamment prendre des mesures de sauvegarde en cas de menace et diriger les opérations de secours à l'échelle communale.
- Météo-France joue un rôle essentiel en informant le préfet de toute perturbation cyclonique présentant une menace pour La Réunion et de toute évolution de la situation. Il propose au préfet le déclenchement des alertes et informe la population et les médias de l'évolution de la situation météorologique. Un prévisionniste de Météo-France assure une présence au Centre Opérationnel Préfectoral (COP) pendant toute la durée de la crise.
- Les services de secours (service départemental d'incendie et de secours SDIS, services d'aide médicale d'urgence, SAMU) interviennent selon des modalités spécifiques durant les différentes phases d'alerte. En alerte violette, leurs déplacements ne sont autorisés qu'en cas d'impérieuse nécessité et après autorisation de leur autorité hiérarchique. Des missions de reconnaissance et d'évaluation des dégâts sont organisées avant la levée de l'alerte.
- Les services de sécurité (gendarmerie, police) assurent que la catastrophe ne se double pas de problèmes de sécurité de type pillage, assurent que les interventions des services dédiés se passent dans de bonnes conditions de sécurité et participent à des actions spécifiques chaque fois qu'il y a décès (recueil du corps, mesures de médecine légale, etc.).
- Les Forces Armées de la Zone Sud de l'Océan Indien (FAZSOI) forment un dispositif militaire qui dispose de moyens logistiques lourds (bateaux, avions, hélicoptères, engins de travaux publics) ainsi que d'une main-d'œuvre importante (y compris la Légion étrangère). Elles représentent une capacité d'intervention considérable en cas de désastre, et sont régulièrement mobilisées, soit à La Réunion, soit dans le cadre de catastrophes importantes dans d'autres sites de l'Océan Indien.

Ces mécanismes de gestion de crise intègrent plusieurs opérateurs d'infrastructures qui jouent un rôle clé, en particulier en cas de cyclones, compte tenu de leur importance dans le maintien des services essentiels (électricité, eau, routes, communications, etc.).

La mise en mouvement de ce dispositif officiel s'active à travers le système des alertes cycloniques. Ces dernières sont progressives et comprennent la préalerte cyclonique, les alertes cycloniques (orange, rouge et violette), suivies par la phase de sauvegarde cyclonique. Chaque niveau d'alerte déclenche des mesures spécifiques pour la population et les services. L'alerte

rouge impose le confinement de la population. L'alerte violette, en cas de vents supérieurs à 200 km/h, généralise le confinement y compris aux secours.

Des mesures de protection collective sont mises en place, incluant l'évacuation des zones à risques, l'ouverture de centres d'hébergement (centres de vie) pour les personnes évacuées ou dont l'habitation est menacée, et le déploiement d'un dispositif sanitaire spécifique pour les patients à haut risque vital et les personnes vulnérables.

La coordination interservices est essentielle et s'organise notamment au sein du Centre Opérationnel Préfectoral (COP) et des postes de commandement opérationnels (PCO) dans les arrondissements. Ces structures permettent de centraliser les informations et de coordonner les actions des différents acteurs impliqués dans la gestion de crise.

2

CARACTÉRISATION DE LA CRISE

2.1. JANVIER 2024 : LE CYCLONE BELAL

2.1.1. LA TRAJECTOIRE

Le cyclone tropical Belal s'est formé le 11 janvier 2024 à partir d'une zone suspecte dans l'océan Indien. Au cours des jours suivants, il s'est intensifié et a développé une structure asymétrique, avec une activité plus intense dans sa partie avant (secteur sud-est).

Belial s'est approché de La Réunion par le nord-ouest dans la nuit du 14 au 15 janvier. Son œil a touché l'île le 15 janvier au matin, son déplacement étant perturbé par le relief de l'île.

Après avoir traversé l'île, Belal s'est affaibli et a évolué lentement près des côtes sud-est avant de s'éloigner vers l'est-sud-est en fin d'après-midi.

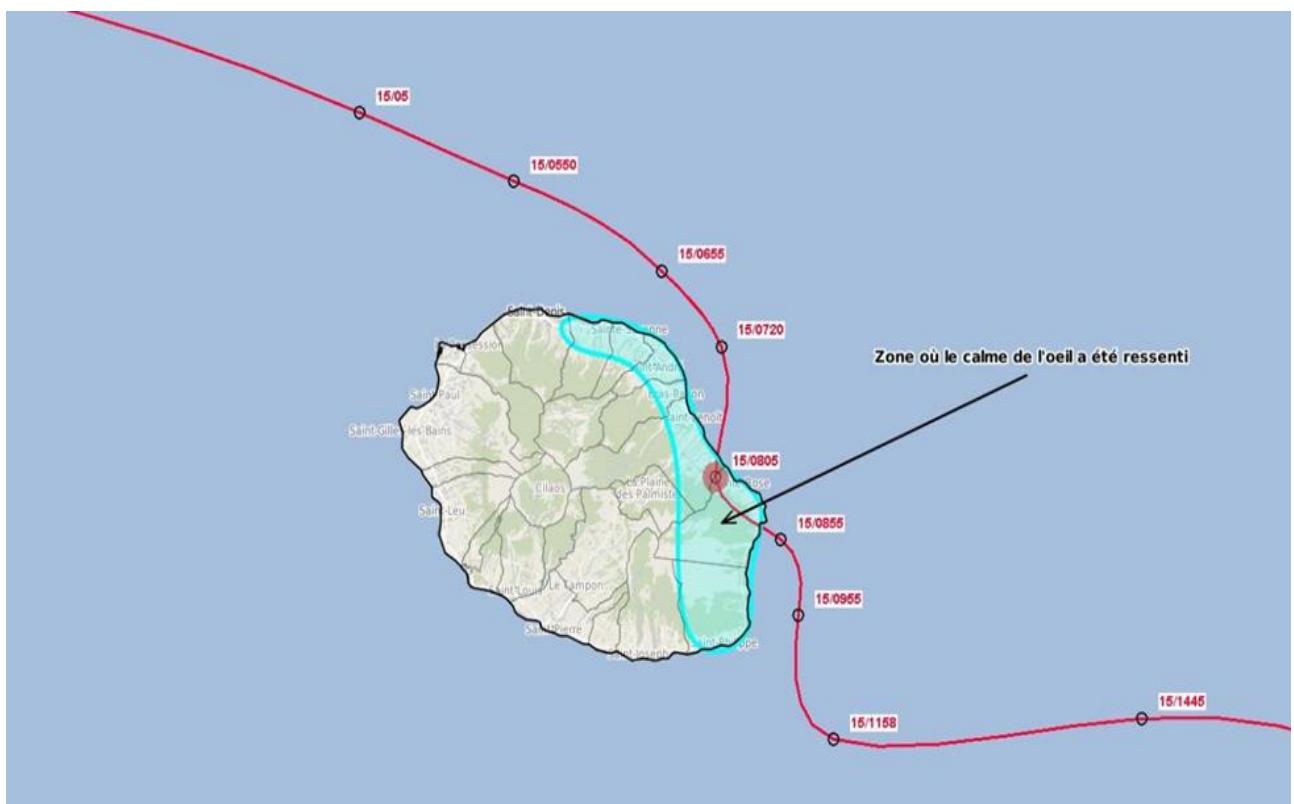


Image 1. Trajectoire du cyclone Belal à proximité et sur La Réunion. Source : Météo France.

2.1.2. LES EFFETS

Belal a eu des effets importants dus au vent, aux précipitations et à la houle. Le mur de l'œil a été fortement ressenti sur la région nord (sur les zones littorales et montagnes), puis sur l'est et le sud-est de l'île, donc de Saint-Denis à Saint-Philippe.

Comme récapitulé lors du retour d'expérience (Retex) à la suite du passage du cyclone Belal¹⁴, les principales implications du phénomène ont été :

- De fortes pluies et des vents qui ont causé des dommages importants aux infrastructures, aux habitations et aux cultures.
- Des glissements de terrain observés au nord et au nord-est de l'île, impactant les routes et les habitations.
- Des coupures d'eau et d'électricité qui ont affecté un grand nombre de personnes.

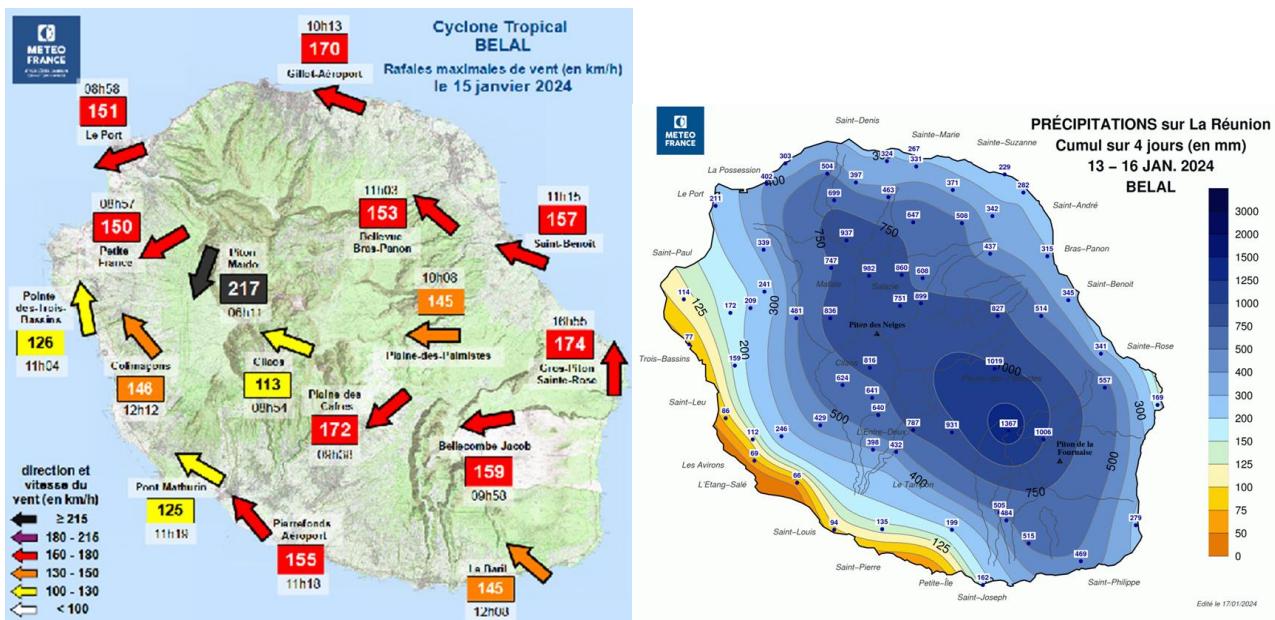


Image 2 et 3. Rafales maximales de vent à la Réunion & Cumuls de précipitations, lors du cyclone tropical Belal.
Source : Météo France.

2.1.3. L'ALERTE VIOLETTE

Le cyclone a également eu des impacts sur les transports, avec la fermeture de l'aéroport et des perturbations sur le réseau routier.

L'alerte cyclonique violette (soit le plus haut niveau d'alerte¹⁵) a été déclenchée pour la première fois à La Réunion lors du passage de Belal.

Le retour d'expérience organisé le 23 mai 2024 pour analyser la gestion de crise a permis d'identifier des points d'amélioration, notamment en matière d'élagage des arbres près des

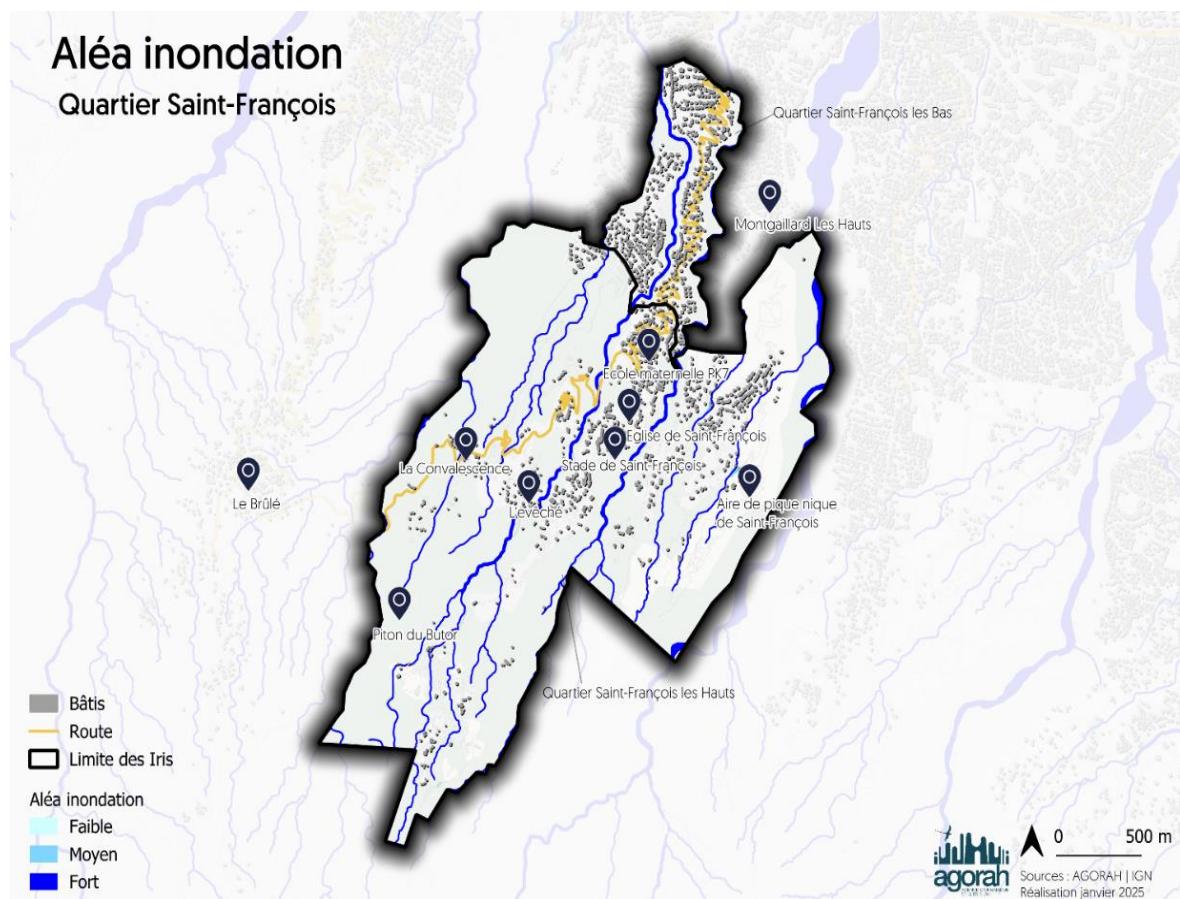
¹⁴ Préfecture de La Réunion (2024), Actes du Séminaire Cyclonex sur le retour d'expérience du passage du cyclone Belal, 23 mai 2024.

¹⁵ Depuis la mise en place du dernier système d'alerte en 2019.

lignes électriques, de signalisation des citernes d'eau et de sécurisation des radiers. En revanche, aucun bilan chiffré des dommages causés par Belal n'était disponible à ce jour.

Finalement, le passage du cyclone tropical Belal a été un cyclone marquant pour La Réunion à plusieurs titres. Il a été :

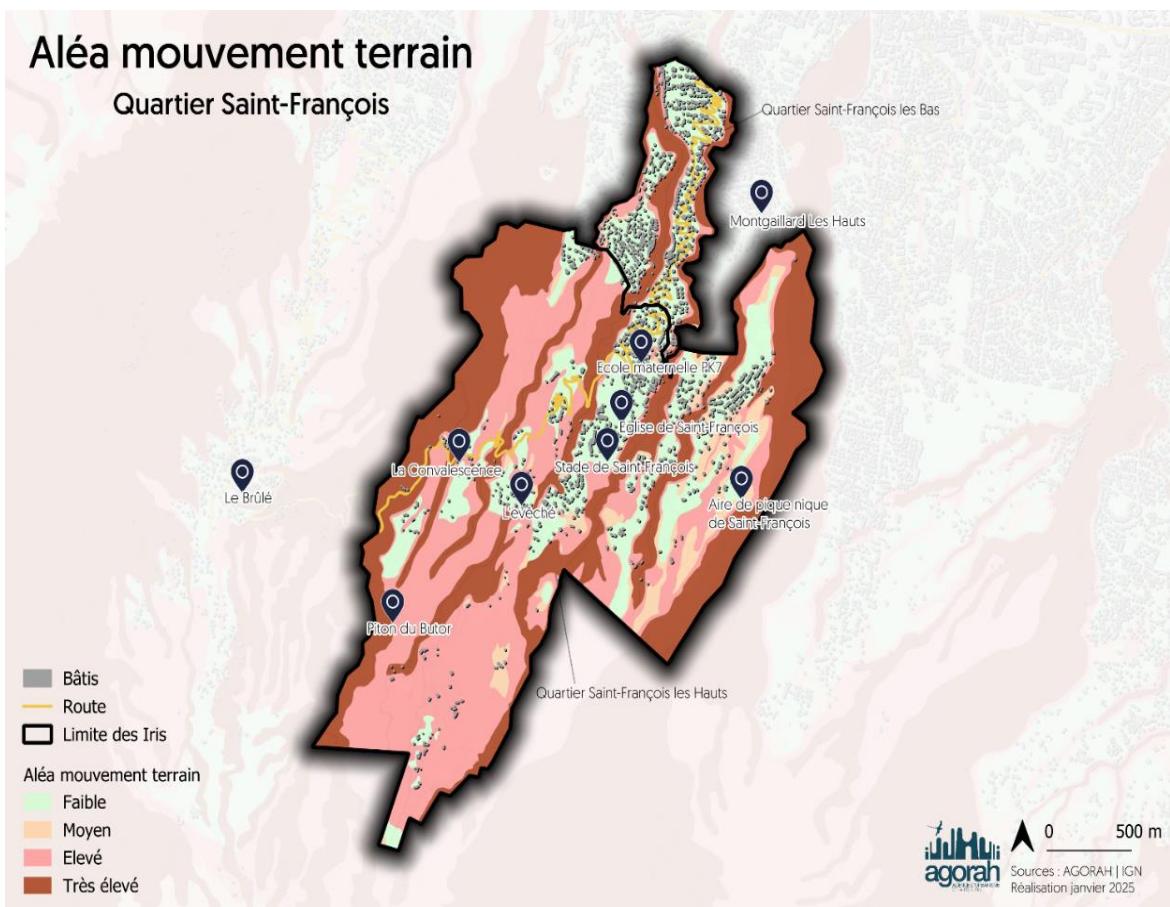
- Premier cyclone depuis Colina (1993) à frapper directement l'île (passage de l'œil sur l'île),
- Premier cyclone depuis Dina (2002) avec des vents cycloniques (≥ 150 km/h) touchant la majeure partie de l'île,
- Premier cyclone depuis Gamede (2007) avec une hauteur maximale de houle cyclonique dépassant 11,5 m,
- Cumul de pluie moyen sur l'île > 500 mm.



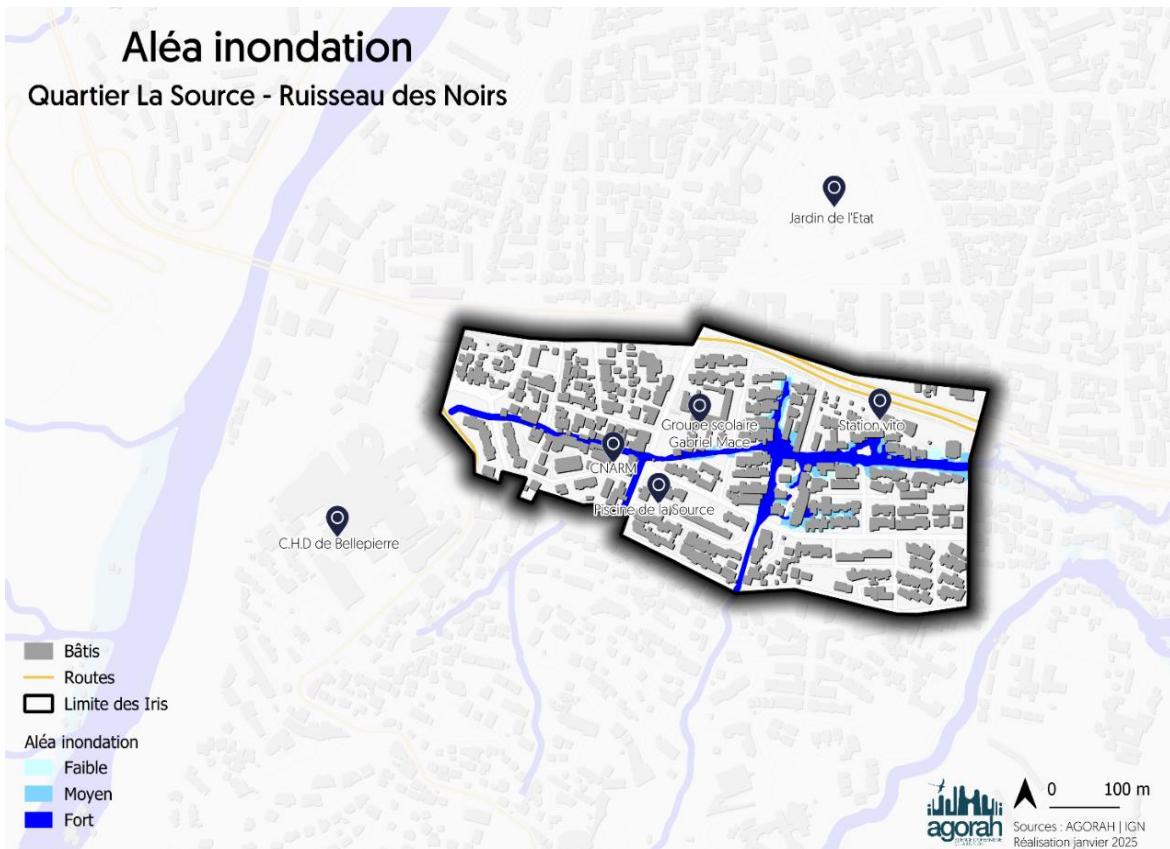
Carte 1. Cartographie de l'exposition de la population à l'aléa inondation. Quartier Saint-François, commune de Saint-Denis. Source : Agence de l'Urbanisme de La Réunion (ACORAH).

Aléa mouvement terrain

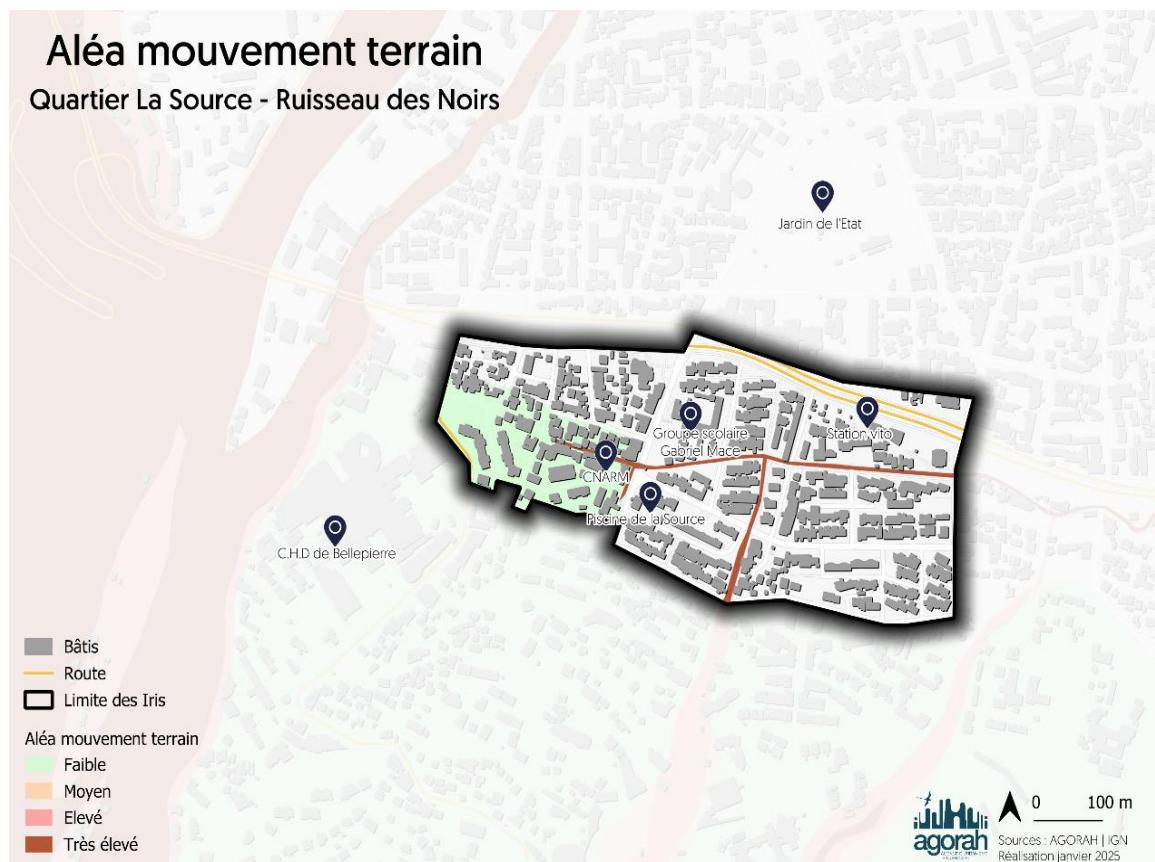
Quartier Saint-François



Carte 2. Cartographie de l'exposition de la population à l'aléa mouvement de terrain. Quartier Saint-François, commune de Saint-Denis. Source : Agence de l'Urbanisme de La Réunion (AGORAH).



Carte 3. Cartographie de l'exposition de la population à l'aléa inondation. Quartier Le Ruisseau, commune de Saint-Denis. Source : Agence de l'Urbanisme de La Réunion (AGORAH).



Carte 4. Cartographie de l'exposition de la population à l'aléa mouvement de terrain. Quartier Le Ruisseau, commune de Saint-Denis. Source : Agence de l'Urbanisme de La Réunion (AGORAH).

2.2. MÉMOIRE ET PERCEPTIONS DU RISQUE CYCLONE À LA RÉUNION

À La Réunion, la culture du risque cyclone est fortement ancrée dans les évènements passés (historiques) et les pratiques culturelles (sortie post-cyclone, récits, suivi trajectoire cyclones...) et par conséquent fait partie intégrante de l'identité de l'île.

2.2.1. HISTORIQUE DES CYCLONES ET MÉMOIRE COLLECTIVE

Le département de La Réunion est régulièrement frappé par des cyclones et évènements climatiques. Comme le montre le tableau chronologique (cf. Tableau 3 ci-après), les progrès technologiques et l'amélioration des constructions ont permis de réduire significativement le nombre de pertes humaines en cas d'événement majeur.

Parmi les événements les plus marquants et faisant encore date de nos jours, le cyclone de 1948 (165 morts), les cyclones Jenny en 1962 (36 morts) et Hyacinthe en 1980 (25 morts) ont été les plus meurtriers¹⁶. Le cyclone de 1948, rebaptisé « le cyclone du siècle » a fortement marqué la mémoire des habitants. Cyclone tropical de forte intensité ayant évolué dans le sud-ouest de l'océan Indien, il correspondrait à l'équivalent d'une alerte violette actuelle.

Si le présent cas d'étude s'est particulièrement intéressé aux phénomènes d'entraide citoyenne lors du récent cyclone Belal (janvier 2024), les épisodes ayant le plus marqué les esprits et constituant ainsi une référence pour les personnes interviewées ont été Jenny (1962), Hyacinthe (1980), Firinga (1989), Dina (2002) et Gamède (2007)¹⁷.

La mémoire collective des cyclones est aussi marquée par des omissions et des oubli. Certains évènements même récents et conséquents (Bejisa, 2013) n'ont pas été mentionnés au cours de notre enquête de terrain, ce qui témoigne d'une mémoire sélective voire d'un certain oubli, comme le signalait également F. Espinoza¹⁸. De son côté, Isabel Mayer¹⁹ note une confiance en soi

¹⁶ Même si les conditions d'habitation étaient beaucoup plus précaires. De ce point de vue, l'évènement de 1948 serait peut-être à comparer à l'impact de Chido à Mayotte en décembre 2024.

¹⁷ Dupont, M. ; Villeneuve, N. ; Rault, C. et Chaput, M. (In prep). Inondations en contexte tropical insulaire, 45 années d'adaptations et de perceptions à La Réunion. Territoire en Mouvement, Inondations et submersion marine : risques croissants, prévention impossible ?

¹⁸ F. Espinoza (2021), Aspects psychosociaux et culturels de la résilience : étude sur la mémoire des catastrophes et la résilience à La Réunion. Rapport final de recherche, Fondation Croix-Rouge, janvier 2021.

¹⁹ Isabelle Mayer Jouanjean. L'île de La Réunion sous l'œil du cyclone au XXème siècle. Histoire, société et catastrophe naturelle. Université de La Réunion, 2011.

qu'elle relie à la précision croissante des prévisions météorologiques (surtout depuis les années 1980), et explique l'oubli des cyclones en fonction de leurs effets dévastateurs, les plus oubliés étant assimilés à un simple coup de vent ou à une pluie bienfaisante sans les dommages collatéraux.

Cette sélectivité de la mémoire collective soulève la question de la fiabilité et de la transmission de cette mémoire (ce thème est davantage développé à la section 3.1.4).

“ Ça a été dans toutes les bouches autour de moi, on avait oublié ce que c'était un cyclone. Je pense qu'on oublie très vite. Sur le moment, on est marqués, choqués, tout ce que tu veux, mais on oublie, on oublie, on passe à autre chose.

Pourquoi ? Parce qu'il y a eu de gros arbres qui sont partis, il y a eu des dégâts, des inondations. Moi, j'ai perdu un ami. Ça faisait longtemps qu'on n'avait pas eu des morts. On a eu des dégâts matériels, mais des morts, non. Mais là, 3 ou 4. Ça faisait un petit moment qu'on n'en avait même pas du tout. Il y a des années où on a des alertes, mais ça ne va pas plus loin qu'une alerte. Et là, par contre, on a eu un gros, gros cyclone.

Entre 2007 et 2024, ça fait plus de 15 ans, ça veut dire que des jeunes qui n'ont pas vécu des événements, ou pour peu qu'ils n'étaient pas là, on peut aussi avoir des générations de gens qui n'ont pas conscience de la force. Là on a tous vu, on a tous été, par les images, par tout ça, et les jeunes sont beaucoup avec leurs trucs... (une résidente). ”

Date	Type d'aléas	Nom de l'aléa	Bilan humain	Bilan	Nb communes arrêté CATNAT
1807	Cyclone tropical intense	Les grandes Avalasses	/	/	/
1829	Cyclone tropical	/	259 morts	/	/
1904	Cyclone tropical intense	Syclon'do fé (cyclone de feu)	24 morts	/	/
1913	Cyclone	/	12 morts	/	/
1932	Cyclone tropical intense	/	100 morts, 30 000 sinistrés	/	/
1944	Cyclone	/	13 morts	/	/
1945	cyclone	/	13 morts	/	/
1948	Cyclone	Cyclone du siècle	165 morts	3 Mds F	/
1962	Cyclone	Jenny	31 morts et 56 % de la population sinistrée	83 M €	/
1980	Dépression tropicale	Hyacinthe	25 morts, 8 000 sinistrés	676 M F	/
1987	Cyclone	Clotida	10 morts	50 M €	/
1989	Cyclone	Firanga	4 morts, 6000 sinistrés	1 Md F	/
2002	Cyclone tropical très intense	Dina	0	32,2 M €	22/24
2006	Forte tempête tropicale	Divwa	4 morts	/	/
2007	Cyclone tropical intense	Gamède	2 morts, 90 blessés	143 M€	21/24
mai 2007	Houle australe	/	2 morts	/	/
2013	Cyclone tropical intense	Béjisa	3 morts, 1 disparu et 12 blessés	72 M€	16/24
juin et juillet 2017	Houles australes	/	2 morts, 1 disparu et 3 blessés	/	/
2018	Tempête tropicale	Ava	0	50 M €	/
2018	Cyclone tropical	Dumazile	0	/	/
2018	Forte tempête tropicale	Fakir	2 morts indirects à Etang-Salé (coulée de boue)	20 M €	15/24
2021	Fortes pluies / Débordement de cours d'eau	/	1 mort	4 M €	/
2022	Fortes pluies / Débordement de cours d'eau	/	0	/	/
2022	Cyclone tropical intense	Batsirai	1 mort, 1 blessé	10 à 15 M €	24/24
juin 2022	Houle australe	/	2 morts, 1 blessé	/	/
2023	Fortes pluies	/	/	/	3/24
2024	Cyclone	Belal	4 morts	/	24/24
2024	Tempête tropicale modérée	Candice	0	/	/
2024	Fortes pluies	/	4 morts	/	/

Tableau 3. Historique des dépressions tropicales ayant affecté La Réunion et impacts. Source : Réseau Référents risques naturels, Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL), 19 mars 2024.

2.2.2. UNE CULTURE REUNIONNAISE DU RISQUE ?

En matière de connaissance des risques naturels, l'attention de la population réunionnaise se concentre sur le risque cyclone. Selon la dernière enquête de la DEAL, les cyclones sont considérés comme le risque naturel le plus important (à 82 %), devant les séismes, les inondations et les mouvements de terrain²⁰. Néanmoins, les risques naturels en général sont loin de constituer la préoccupation majeure des habitants puisqu'ils n'arrivent qu'en troisième position après les risques sanitaires et les accidents de la route.

Parce que les cyclones sont perçus comme un phénomène récurrent et intégré à la vie quotidienne (qualifié de « normal » par beaucoup de personnes interviewées), la population en général est plutôt bien informée – elle connaît les consignes de sécurité – et bien préparée aux cyclones. Il est donc souvent considéré qu'il existe une véritable « culture du risque cyclone » sur l'île, notamment en matière de préparation et de réponse aux alertes.

Si par le passé cette familiarité avec le phénomène passait par la connaissance de signes précurseurs (observation de signes dans la nature et traces dans le paysage, transmission orale par les anciens., etc.), elle s'est progressivement développée à travers des comportements de préparation, qui relèvent d'une « culture de l'alerte cyclonique ». Parmi les principaux réflexes de préparation, on peut citer les informations météorologiques et la connaissance des systèmes d'alerte²¹, les pratiques d'élagage en amont d'un passage cyclonique, la protection et la consolidation des habitations, le stockage de denrées alimentaires, etc.

“ Les gens, ils ont peur, et ils ont raison d'avoir peur. Ils ont tous entendu que la nature, elle est belle, mais elle est super dangereuse. Et puis c'est vrai, elle est dangereuse beaucoup plus qu'ailleurs. Donc je pense que les gens, ils ont quand même une culture du risque, bon, toujours existante, un comportement face aux risques plutôt de bonne facture, même si... (un acteur communal). ”

En réalité, il existe au sein de la population réunionnaise de grandes disparités dans la conscience et les postures face aux risques naturels. Ainsi lors du cyclone Belal, certains résidents ont réagi avec anxiété, voire panique (probablement parce qu'il s'agissait de la première activation de l'alerte violette) alors que d'autres minimisaient la communication officielle (Préfecture, Météo France) qui annonçait un épisode potentiellement aussi violent que Dina (2002).

Selon plusieurs experts et acteurs des risques, cela révèle une connaissance relative des aléas naturels et une négligence sur certains types d'aléas, certains pouvant s'associer dans le post-cyclone (inondations/submersions, mouvements terrain, vagues/houles...). À cela se rajoute une incompréhension des effets liés au changement climatique, qui provient en partie d'un discours national focalisé sur l'hémisphère Nord et qui génère une confusion entre les phénomènes des ouragans (dont le nombre pourrait augmenter aux Antilles) et des cyclones tropicaux (présents dans l'océan Indien). À La Réunion à l'heure actuelle, les évolutions des risques (en lien avec le

²⁰ DEAL (2021), Enquête sur la perception et la préparation de la population réunionnaise aux risques naturels, mai – juillet 2021.

²¹ À La Réunion, le premier système de vigilance météorologique date des années 2009-10. Il a ensuite subi des modifications en 2018 – l'instauration des événements météorologiques dangereux (EMD) et de l'alerte violette – puis à nouveau en 2022. Ces changements ont provoqué un certain niveau de confusion parmi la population et les médias entre les notions de vigilance et d'alerte.

changement climatique) ne sont connues que d'un public averti et les opérations de diffusion menées par la DEAL s'adressent pour le moment aux médias et aux administrations publiques.

“ À l'approche de Belal, il y a eu à la fois des gens qui étaient extrêmement craintifs de ce qui pouvait se produire, dans la panique. Et a contrario, on avait une autre partie de la population disant : “Non, ils forcent le trait, on n'en aura pas”. Dans ce contexte, on a une population aujourd'hui qui semble de moins en moins préparée parce qu'elle voit de moins en moins de phénomènes. Et quand ils entendent le discours inverse dans les médias – “plus de tempêtes, plus de cyclones, c'est mondial” – qui est un discours national, qui n'est pas forcément un discours amené à notre climatologie locale, donc ça fait un peu le grand écart et les gens sont un peu perdus. C'est même presque contreproductif en disant : “Attendez, on nous vend l'apocalypse tous les ans et finalement, il ne se passe rien, il se passe même moins qu'avant”. (un expert des risques). ”

C'est pourquoi les acteurs du risque réunis lors des Assises Régionales des Risques (octobre 2023) évoquaient une démobilisation de la culture du risque et concordaient sur la nécessité de reprendre ce travail d'acculturation aux risques naturels à La Réunion²². Plusieurs interlocuteurs se référaient également à un « faux sentiment de sécurité » qui aurait été nourri par le processus de développement ces dernières décennies et la comparaison des impacts des cyclones dans les îles voisines (Madagascar notamment). Or, sans parler de l'intensification possible liée au changement climatique, la survenue de phénomènes équivalents aux événements de référence (ceux de 1948, 1962, 1980 ou 1989) a le potentiel de provoquer des dégâts très élevés, en raison d'une explosion démographique²³ et d'un développement urbain qui n'a pas forcément tiré les enseignements des cyclones du passé (cf. présentation sur Saint-Leu lors des Assises régionales des Risques, octobre 2023).

“ Avant de vendre l'apocalypse des phénomènes plus intenses du changement climatique, restons sur des événements connus. On parle souvent en gestion de crise et sur les risques naturels de l'événement de référence. Or, on a même chez certains de nos collègues et une partie de la population, un manque d'informations, voire une totale méconnaissance des événements de référence. (un expert des risques). ”

“ En gros, on sait les alertes à travers les couleurs : alertes à l'orange, alertes à l'autre rouge, alertes à l'autre violet. Mais au-delà de ça, c'est vrai qu'on n'a pas beaucoup plus d'informations là-dessus. Je pense que la transmission sur les infos au niveau des alertes cycloniques, c'est une nécessité. En fait, le dernier cyclone, on va dire, c'était quelque chose très, très, on va dire, très fort. Donc, j'ai pris conscience d'écouter des infos, d'écouter là-bas, d'écouter l'autre côté pour que je puisse prendre connaissance, on va dire, des premiers gestes qu'il faudrait faire au cas où s'il y a eu vraiment de vrais enjeux. (un résident, quartier du Ruisseau, Saint-Denis) ”

²² Actes des Assises Régionales des Risques, 3^{ème} édition, 12 & 13 octobre 2023, Saint Denis, La Réunion.

²³ La population de La Réunion a plus que triplé depuis la départementalisation (1946), et devrait dépasser le million d'habitants à l'horizon 2030, avec une tendance marquée du vieillissement de la population. Cf. Insee Analyses La Réunion, « Projections de population à La Réunion à l'horizon 2050 – Une population en hausse et vieillissante, malgré des naissances nombreuses », n° 77, Novembre 2022.

“ Si on reprend juste trois épisodes clés de l'histoire récente : donc, Firinga en 89, Yacinthe en 1980, Jenny en 62 et puis même le cyclone de 48. Aujourd'hui, on aurait ce même phénomène sur le territoire, je peux imaginer des dégâts qui dépassent le milliard d'euros ou malheureusement des drames avec des victimes. C'est inenfendable pour les gens. Surtout qu'en 1980, on était deux fois moins nombreux sur l'île. Pour moi, c'est tout à fait envisageable qu'on ait des dégâts majeurs avec des morts. Aujourd'hui, les gens n'en ont pas conscience, en tout cas pas la majeure partie de la population. (un expert des risques) ”

Les cyclones, en tant qu'expérience collective, constituent également des opportunités de rassemblement, de reconstruction et d'entraide. Ainsi, l'entraide durant la période « pré-cyclone » et la « sortie post-cyclone » est perçue comme une pratique coutumière, une occasion de rencontres et de solidarité avec son voisinage. En amont, il s'agit d'aide pour l'élagage, la fermeture de maison, de la mutualisation de ressources ou de l'hébergement « préventif ». En aval, il s'agit de constater les dégâts et de s'organiser collectivement pour le retour à la normale (déblaiement, nettoyage, soutien mutuel...). En outre, la préparation et la gestion des crises cycloniques peuvent nécessiter un certain niveau de coordination entre les autorités, les services de secours et la population souvent appuyée par des associations de proximité (voir Partie 3.2).

Cela dit, l'après-cyclone est marqué par une curiosité pour les dégâts et une sous-estimation du danger. Certains interlocuteurs notent ainsi une « spectacularisation » grandissante de l'aléa parmi la population (en particulier à travers les réseaux sociaux), ce qui vient questionner une conscience bien évaluée des risques et explique une tendance à braver le danger.

“ Il y a quand même des règles à respecter, mais j'ai l'impression juste que ces règles, on est une île sur laquelle il y a des cyclones et ça a toujours été le cas. Donc, c'est comme si les règles étaient un peu aussi en nous. Après, il y a quelques personnes qui sortent, qui vont quand même un peu braver le danger. (une résidente de Saint-François) ”

“ Et tu as aussi une partie de la population qui se met en danger pendant les alertes. Parce que tu as ce côté spectaculaire. Et ça, je te l'avoue, c'est typiquement réunionnais. (...) Il y a aussi une culture du buzz là-dedans. Si j'ai la plus belle image et que c'est passé sur TikTok et que Réunion Première me reprend mon image, je suis une star. (une résidente) ”

2.2.3. L'AMBIVALENCE DES PERCEPTIONS DU RISQUE CYCLONE

Vécu comme une réalité inhérente à l'île, les cyclones sont dépeints de manière ambivalente à la fois comme des éléments bénéfiques et une source de danger.

Nourris par des récits d'anciens, certains habitants les associent à des fonctions de nettoyage (ravines, maladies, sols), de reconstitution des réserves d'eau et de relance de l'économie locale (via le bâtiment et les travaux publics). Le terme « bon cyclone » est utilisé pour illustrer cette vision positive.

Malgré cette vision positive, la population n'ignore pas les dangers liés aux cyclones. Les souvenirs recueillis au cours de notre enquête sont à la fois associés à des affects positifs et incluent aussi des expériences de sinistres, de pertes matérielles et de décès de proches ou de voisins. La peur, les dégâts matériels et les pertes humaines causées par les cyclones sont bien évoqués, mais souvent relégués au second plan, voire occultés. Cela rejoint l'analyse d'une mémoire des cyclones décrite comme sélective, centrée sur des événements récents, teintée parfois de fatalisme et minimisant les aspects traumatiques²⁴.

Les études antérieures – ce que nos entretiens ont confirmé – dépeignent une population réunionnaise consciente des risques cycloniques, mais avec une perception parfois ambivalente. En somme, la mémoire des cyclones à La Réunion est teintée de cette dualité, entre une fascination pour leur puissance et une conscience aigüe des risques qu'ils représentent.

2.2.4. UNE MEMOIRE CONTRASTEE ET EVOLUTIVE, SOCLE DES COMPORTEMENTS FUTURS

Bien que sélective et parfois lacunaire, la mémoire des cyclones – et leurs effets associés – est considérée comme un vecteur essentiel dans la construction d'une culture du risque et de la solidarité. Notre série d'entretiens confirme les deux principaux facteurs de transmission de la mémoire des cyclones que sont les récits des anciens et l'expérience vécue.

Au sein des familles réunionnaises, la mémoire des cyclones se transmet par les récits des aînés. Or, en raison du déclin de la part de la population ayant vécu des cyclones dévastateurs²⁵, ainsi que de leur propre mémoire²⁶, cela peut contribuer au phénomène d'oubli et de sélectivité de la mémoire collective, comme déjà évoqué.

“ Pour dire que les cyclones les plus anciens, ça a été de véritables traumatismes, le Jenny dans les années 60, par exemple. Aussi parce qu'à l'époque, on a un habitat qui ne résiste pas à des vents de 100 km/h. Je ne m'attarde pas là-dessus, mais simplement pour situer le traumatisme, juste pour le comprendre, des dégâts matériels, humains. Beaucoup de morts. Mais ça a quand même marqué les esprits. (un résident) ”

“ Alors pourtant, dans toutes les familles réunionnaises, tu as toujours un pépé, un tonton qui explique qu'en telle année, son cochon a volé. Ce sont des histoires de table, des histoires de famille. (une résidente) ”

Pour la majorité des interlocuteurs, la réalité et la violence des épisodes cycloniques laissent véritablement une empreinte dans les esprits lorsque les individus l'ont eux-mêmes vécues. Ici, la mémoire est transmise par l'expérience empirique.

En lien avec ces deux facteurs, la mémoire des cyclones est fortement influencée par les générations. Les cyclones les plus anciens (Jenny, Hyacinthe, Firinga, Dina) ont été mentionnés

²⁴ Isabelle Mayer Jouanjean (2011) et F. Espinoza (2021), Ibid.

²⁵ « Aujourd'hui, seulement 10 % de la population a connu le cyclone de 1948. Les grandes inondations de Hyacinthe (1980) ou les vents de Firinga (1989) sont eux aussi quasiment oubliés ». Cf. Messie Dupont. La représentation des risques naturels majeurs des bassins versants de La Réunion. Sciences de l'Homme et Société. 2021.

²⁶ « Cela limite donc la mémoire et son entretien à la survenue des aléas et aux récits transmis par les aînés et donc à leur mémoire, qui par ailleurs est en déclin (les personnes ayant vécu les grands cyclones se font désormais rares ou bien ont progressivement perdu leurs facultés cognitives). » Cf. F. Espinoza, Ibid.

par les personnes âgées, tandis que les jeunes (moins de 40 ans et plus encore moins de 25 ans) ont des souvenirs diffus ou rapportés, et déclarent ne pas forcément avoir expérimenté d'événements majeurs. Plusieurs experts et acteurs des risques confirmaient cette idée selon laquelle l'espacement d'épisodes cycloniques majeurs depuis Dina et Gamède (2002, 2007) a pu conduire à une forme de déperdition de la culture du risque, notamment parmi les jeunes générations (nées après 2000)²⁷ et une moindre préparation face aux événements futurs.

“ Bien sûr, les anciens de La Réunion connaissent la problématique cyclone. Mais on a à la fois la chance et la malchance, d'avoir connu quelques saisons assez faibles en termes de cyclones, ce qui fait que toutes les nouvelles générations qui arrivent, quand on leur parle d'un cyclone, “on connaît, ne vous inquiétez pas, on a l'habitude”. Sauf qu'on se rend compte, et même avec la discussion avec les anciens, que ces jeunes-là, et jusqu'à 30 ans, ne sont pas vraiment préparés, car ils n'ont pas expérimenté suffisamment d'épisodes. (un acteur communal) **”**

Je ne sais pas si avant, c'était plus important, mais avant, j'ai l'impression que c'était un peu plus systématique et les gens étaient plus habitués. Là, je parle de souvenirs qui m'ont été rapportés, parce qu'il y a eu des choses que je n'ai pas forcément vécues. On s'attendait chaque année à vivre quelque chose de plus ou moins intense. Maintenant, c'est comme si des gens l'avaient un peu oublié. Je le vis plutôt comme ça. Et qu'il y a une nécessité de mettre sous les spotlights, le truc qui vient. C'est d'en parler comme un événement, de faire de la boue avant la pluie. (une résidente de Saint-François) **”**

Ces principaux facteurs de transmission amènent F. Espinoza à penser que la mémoire des cyclones se rapproche davantage « d'une mémoire passive qui nécessite d'être davantage entretenue ».



Photo 1. Une mémé créole, photo affichée dans le local de l'association Ankraké.

Finalement, la mémoire des cyclones est influencée par l'âge, les expériences vécues, les représentations et les pratiques socioculturelles autour des cyclones. Selon leur extraction

²⁷ I. Mayer écrit « Le cyclone est un phénomène dangereux dont les risques sont trop vite méconnus ou ignorés en l'absence de passages rapprochés ». Cf. I. Mayer (2011), Ibid.

familiale, géographique, culturelle (Réunionnais « de souche », métropolitains, Mahorais ou ressortissants étrangers) ou leur localisation au moment d'évènements majeurs (nouveaux arrivants ou Réunionnais absents de l'île pendant de nombreuses années...), la mémoire transmise et la conscience des risques qui en résulte apparaissent donc très contrastées au sein de la population. L'ensemble de ces facteurs montre à quel point la mémoire et la conscience du risque cyclone sont des processus dynamiques au sein d'une population en constante évolution.

On notera dans ce cadre le projet de l'Université de La Réunion « Mémoire des cyclones à La Réunion » qui vise à capitaliser l'histoire des crises climatiques de l'île afin de pouvoir utiliser cette connaissance pour mieux préparer la jeunesse réunionnaise à connaître les risques, identifier les différents acteurs de la prévention des risques et acquérir « les bons réflexes ».

On notera des efforts particuliers sur la création de cette culture du risque au niveau de la jeunesse par la Croix-Rouge dans le cadre de la PIROI, « Paré pas Paré » (prêt ou pas prêt). Ce programme de préparation aux risques est déployé dans de nombreuses écoles de La Réunion, avec du matériel pédagogique adapté, de kits de formation, et soutenu par des efforts de vérification de l'acquisition des compétences et des réflexes essentiels face à l'arrivée des cyclones.

Lors de la survenue d'un épisode cyclonique, cette conscience préalable des risques est susceptible de se refléter dans les comportements de préparation, de réponse et le cas échéant d'entraide.

“

Depuis Dina et Gamède, on n'a pas eu de gros phénomène. On a eu parfois dans des années sept phénomènes cycloniques qui ne sont pas venus à La Réunion, qui n'ont pas donné d'alerte. (...) Donc dire qu'on est moins préparé, à mon échelle, je dirais clairement oui. Je vois encore des ruées vers l'eau, des ruées vers les boîtes de sardines à deux jours du cyclone. Les gens, ils n'ont plus forcément le stock de bougies, etc. Aujourd'hui, comme on vit dans la nouvelle technologie, on ne supporte plus non plus d'avoir un cyclone et de ne plus avoir ni d'électricité, ni d'eau, ni d'Internet. Et on voit, littéralement, les gens péter un câble. Moi aussi, je suis perturbée quand il y a plus de courant, mais je suis de la génération qui a connu la bougie, qui a connu d'aller chercher l'eau à la rivière parce qu'on n'avait pas de robinet. Donc forcément, je suis moins choquée. Mais cette génération qui ne connaît que l'ordinateur et le téléphone, c'est juste infernal pour eux. Ils ne comprennent pas parce qu'ils n'ont pas vécu. Donc la mémoire des cyclones, c'est bien, mais en vivre un, finalement, c'est ce qui t'impactera le plus. Oui, c'est ce que des gens disent : la génération née après 2000, ils n'ont pas vu de cyclone, après Gamède et Dina. (une résidente réunionnaise) ”

Rien que la vérité, madame. Le cyclone chez nous, on reste pour prier, on ne peut rien faire. Quand on nous annonce, il y a un cyclone, on s'en fout, nous, le cyclone. On reste chez nous, on prie, c'est tout. Bon, s'il y a quoi à partager l'information par le SMS, tout ça, on essaye de partager, mais l'association en elle-même ne met rien en place. Vous vous démerdez là, chacun chez soi. Voilà. (...) En fait les comportements, franchement, on cherche juste à faire nos provisions... (une résidente mahoraise) ”

Face au renouvellement de la population, de l'évolution des modes de vie et celle des risques, maintenir la mémoire vivante apparaît cruciale pour stimuler des comportements (au niveau individuel) de bonne préparation, d'entraide et de résilience. Cela passe par la sensibilisation, l'éducation et la culture.

Un certain nombre d'initiatives concrètes, comme le Programme « Paré pas Paré » mentionné plus haut, le projet « Mémoires de cyclones »²⁸ porté par le Rectorat et l'opération « Mémoires individuelles, résilience collective » de l'AFPCNT, tentent de contribuer à la si nécessaire culture des risques, dont l'existence contribue à la force des pratiques d'entraide.

Dans ce cadre, les mutations démographiques et sociétales (explosion démographique, vieillissement de la population, nouveaux arrivants, éclatement des familles, isolement social...) doivent être prises en compte à l'heure d'élaborer des plans de sensibilisation et de prévention des risques, voire d'implication citoyenne dans les mécanismes de réponse. Il s'agira en outre d'y introduire des éléments explicatifs sur les évolutions des aléas naturels liées au changement climatique (voir section 3.4.2).

²⁸ À partir d'un travail en classe et à la maison, les élèves de primaire ont collecté des récits de proches ayant vécu un cyclone. Ces témoignages sont visionnables sur le site de la préfecture et sur [Youtube](#).

3

L'ENTRAIDE

3.1. TROIS CATÉGORIES D'ENTRAIDE

Dans les entretiens réalisés, nous avons recensé une grande diversité d'actes d'entraide lors de l'épisode cyclonique Belal, que nous avons classé en une dizaine de catégories selon leur nature (listés en Annexe). Dans cette section, nous les classons selon trois temporalités (à court, moyen et long terme).

3.1.1. L'ENTRAIDE « PRIMAIRE » : SPONTANEE ET DE PROXIMITE, APRES ET AVANT LE PASSAGE DU CYCLONE

Comme déjà évoquée, la pratique courante des sorties des abris dans l'immédiat post-cyclone consiste à se rendre sur les lieux touchés pour constater les dégâts. Bien que non exempte de risques²⁹, cette pratique est aussi l'occasion d'une entraide entre voisins. Les habitants s'organisent pour déblayer les débris et les déchets verts, partager des outils, des matériaux, de la nourriture et apporter un soutien moral aux personnes sinistrées. L'entraide (réparations, partage, soutien mutuel) s'organise le plus souvent entre habitants, dans l'attente d'une remise en fonctionnement des réseaux et des services.

Une entraide dite « primaire » se manifeste dans les toutes premières heures suivant la catastrophe (aider un voisin coincé, partager des vivres, proposer des hébergements improvisés, etc.). Elle est immédiate, assez désorganisée, et répond à des besoins urgents, souvent vitaux. Cette forme d'entraide spontanée est d'abord un réflexe de proximité en faveur de l'entourage (famille, voisins).

Le premier cercle : les familles et les amis

En effet, la solidarité traditionnelle s'exprime à La Réunion dans un premier temps au sein de familles plus ou moins élargies. Historiquement, les familles réunionnaises avaient l'habitude de se réunir lors des passages cycloniques dans la maison la plus solide, souvent celle des grands parents car les familles vivaient sur la même parcelle qui était divisée au fil des générations. De nos jours, ce socle de solidarité familiale continue d'être vivace au sein de certains quartiers, en particulier les quartiers « historiques » ou dans « les Hauts » (tel que dans certains secteurs du quartier Saint-François à Saint-Denis), où les familles sont restées groupées géographiquement.

²⁹ La sortie post-cyclone peut s'avérer dangereuse en raison de la sous-estimation des risques qui peuvent persister après le passage du cyclone (branches et arbres fragilisés, zones submergées...).

“ L'entrée de la famille, elle est forte, il y a une forme de loyauté avec la famille. Pour moi, l'aide, elle est d'abord à destination de la famille, en priorité, mais ça n'exclut pas une aide tout aussi importante pour un inconnu qui sera dans le besoin ou pour des gens de la communauté. Là, je pense en particulier aux communautés religieuses ici. Ce n'est pas tout à fait équivalent, mais en tout cas, ça se fait. (une résidente, quartier Saint-François). ”

L'information sur le cyclone arrive aux familles, on essaye quand même de leur transmettre. On essaye un petit peu de la manière de voir s'il y a des personnes âgées, personnes isolées dans notre quartier... On essaye de voir avec si elle a besoin de trucs comme là, le cyclone, Belal. J'ai dû sortir le matin pour aller aider deux, trois, quatre familles à faire leurs courses dans les magasins. (une résidente) ”

Pour mon grand-moun par exemple, on en a la voisine du quartier qui connaît bien la famille, qui vient l'aider à acheter ses bougies avant le cyclone, faire les courses pour un tel, etc. Ce sont des petites initiatives à l'échelle du quartier, chercher quelqu'un qui pourrait rendre visite ou accompagner la personne, même rester avec elle pendant la période de confinement. À une autre échelle, pour les vulnérables qui n'ont pas de famille, ça peut être des auxiliaires de vie qui sont restés trois à quatre jours et nuits, alors que ce ne sont pas leurs horaires de travail, pour rester avec la personne. (une résidente) ”

En raison de l'individualisation des modes de vie, l'essentiel de la préparation des foyers se déroule de manière indépendante (« chacun chez soi ») et consiste à rentrer les animaux et les objets pouvant voler ou être projetés, élaguer et ramasser les déchets verts, protéger les fenêtres et consolider les maisons (si cela n'a pas été fait en amont de la saison cyclonique), constituer des réserves pour la période du confinement (eau, piles, vivres, médicaments...).

Puis, dès qu'une alerte cyclone est officiellement communiquée (alerte orange), l'entraide immédiate consiste à s'enquérir de la situation de personnes vulnérables dans son entourage (personnes âgées, malades, handicapées ou seules), de les aider à se préparer pour le passage du cyclone, voire de leur proposer de les héberger.

Là où les gens se connaissent bien ou de longue date, il semblerait que plus les liens sociaux sont étroits, plus les mécanismes et réflexes d'entraide entre voisins (au-delà de la famille même élargie) sont évidents ou naturels.

A contrario, un fort renouvellement de la population a pu contribuer à une érosion des pratiques de solidarité (intra-familiale et intra-voisinage). Au vu des évolutions des modes de vie (dispersion et isolement des familles), cette entraide familiale s'est progressivement étiolée dans les dernières décennies, ou du moins a changé de forme, davantage dans la vigilance distante et le soutien ponctuel. Par exemple, les plus jeunes vont aujourd'hui s'enquérir de la situation de leurs proches et plutôt proposer aux aînés de venir chez eux pendant les périodes d'alerte, ou encore rester aux côtés de personnes vulnérables si besoin (malades, porteurs de handicaps...). S'il y a encore regroupement familial, il n'est plus systématique et/ou ne se réalise plus dans la même unité géographique (le lieu d'origine). Les enfants ou petits-enfants ne vivent plus « dans la cour » ou « à côté », mais dans d'autres quartiers, voire dans une autre commune. L'isolement géographique rend les regroupements familiaux plus rares ou dépendants des moyens de transport et des infrastructures (routes bloquées, téléphone coupé, etc.).

Au-delà de la famille et des voisins : l'entraide entre « communautés »

Bien que l'entraide spontanée bénéficie tout particulièrement à l'entourage proche, des initiatives émergentes sont intéressantes à signaler, car elles pourraient peut-être constituer les germes de nouvelles dynamiques d'entraide à venir, ou du moins à entretenir et cultiver. Dès l'annonce d'un épisode cyclonique, d'autres réseaux d'entraide s'activent qui s'adressent à des « communautés »³⁰ ou groupes de population partageant des intérêts ou des caractéristiques communes (catégorie sociale, socioprofessionnelle, confessionnelle ou culturelle).

Au cours des entretiens menés, divers phénomènes ont été révélés au sein de « communautés » ou d'espaces de relations variés, tels que :

- À travers les réseaux sociaux. Les nouveaux arrivants de l'Hexagone posent de nombreuses questions, peuvent rechercher appui et soutien sur la page Facebook Drim (anciennement créée par les internes en médecine mutés sur l'île).
- À travers une radio très écoutée et populaire à La Réunion, sur laquelle les auditeurs appellent et partagent leurs expériences (type « onde ouverte » ou « forum radio »). Lors d'un questionnaire PIROI³¹ en amont d'une formation « gestes qui sauvent en milieu inondé », beaucoup de participants répondraient que l'un de leurs premiers réflexes serait d'appeler et de témoigner sur Radio Freedom.
- Phénomène de jeunes des quartiers qui portent les valeurs de l'entraide, à travers une activité associative, professionnelle ou bien à titre bénévole et personnel. Parfois, il peut s'agir de jeunes qui ont participé à des programmes de réinsertion dans des quartiers défavorisés et souhaitent transmettre certaines valeurs à d'autres jeunes. Dans le quartier du Ruisseau (Saint-Denis), cela s'illustre par le changement de posture de jeunes qui se sont particulièrement impliqués lors de crises récentes (pandémie Covid et cyclone Belal) dans des actions de solidarité, notamment auprès des personnes âgées, isolées et malades.
- À travers des réseaux d'entraide, plutôt informels et à forte connotation communautaire, car liée à une identité culturelle et/ou confessionnelle³². De manière continue dans le temps, ces réseaux apportent généralement un soutien en nature (achats groupés, colis alimentaires, vêtements...), en « coups de main » (lors d'événements festifs, de déménagements, par exemple) et plus rarement des prêts d'argent (pour rembourser des dettes). Lors des épisodes cycloniques, ces réseaux se mobilisent et l'entraide s'en trouve renforcée (relais d'information, visites à domicile, courses...). Ils peuvent aussi contribuer en grande partie à une cohésion sociale fragmentée (« on aide ceux qui nous ressemblent »), mais tout à fait coutumière à La Réunion, et qui n'exclut pas une ouverture en situation de crise (cf. citation ci-dessous). Cette forme d'entraide (liée à des réseaux d'affinités) est à distinguer de l'action d'associations instituées, qui, tout en ayant une base confessionnelle ou culturelle, jouent pleinement le jeu de la coordination avec d'autres acteurs institutionnels et privés, et contribuent fortement à

³⁰ La notion de communauté est ici mise entre guillemets car elle suscite souvent rejet et stigmatisation en France dans le champ socio-politique où prédomine le modèle républicain (celui-ci pouvant être menacé par l'existence de communautés ethniques et religieuses et de certaines formes de communautarisme). À la Réunion, cette suspicion autour de la notion de communauté a été ressentie auprès de plusieurs interlocuteurs (réticents à l'idée d'employer le terme et/ou l'associer très vite au communautarisme) et est probablement renforcée par la représentation socio-historique d'une société très diverse et soudée, qualifiée de modèle réunionnais du « Vivre ensemble ».

³¹ Rattaché à la Direction des opérations internationales de la Croix-Rouge française, le PIROI Center est un centre d'expertise sur la gestion des risques dans l'océan Indien.

³² Même si le présent cas d'étude n'a pas pu documenter en profondeur ces mécanismes d'entraide communautaire, plusieurs interlocuteurs de terrain confirmaient leur existence, par exemple au sein des communautés Malbar, Mahoraise et Comorienne.

la cohésion sociale au sens large, c'est-à-dire sans considération de l'origine et/ou de la confession de leurs bénéficiaires³³.

Ces illustrations montrent que certaines formes d'entraide « communautaire » peuvent jouer un rôle positif en matière de prévention, de préparation et de réponse à des situations de crise. Comme l'analyse l'architecte et économiste Claude Jacquier, dans un contexte de fragmentation sociale et de recul des solidarités institutionnelles, les communautés peuvent jouer un rôle important en matière d'entraide et de soutien³⁴.

Cette mobilisation citoyenne se fait autour des personnes qui sont impactées. On arrive encore à trouver des gens qui se mobilisent pour des causes majeures. On arrive encore à trouver ce noyau qui peut être familial, qui peut être environnemental avec les voisins, par le biais d'associations, etc. (...) À la fois pour essayer de trouver des matériaux, rencontrer des entreprises, avoir des dons de matériaux et après même donner un coup de main pour la reconstruction de la maison. On s'aperçoit que c'est de moins en moins facile que ce que ça pouvait être il y a 20 ans, mais ça existe encore. C'est tout de suite avec les réseaux sociaux aussi, des appels aux dons pour des vêtements, pour de la nourriture, donner un coup de main. Il y a toujours un élan de solidarité qui existe, au-delà de l'aspect communal, sur tout le territoire. Par exemple autour d'une personne âgée, s'il y a un entourage impliqué dans les réseaux sociaux, dans les associations, etc. il y a tout de suite des réseaux d'entraide qui se mettent en place. (un acteur communal) »

Non, je ne dirais pas professionnellement. C'est une conscience qui me dit à moi d'aller vérifier, même si je ne travaille pas, d'aller vérifier quand même s'il n'y a pas des gens qui sont en difficulté chez eux. J'ai toujours été dans l'entraide. Ce sont mes valeurs. En fait, on était quatre, cinq personnes, donc, j'ai des jeunes qui ont grandi maintenant avec toutes ces valeurs-là, on les a déjà retransmises à ces jeunes-là. Donc, quand il y a un souci sur le quartier, c'est souvent ce petit groupe-là qui vient en aide avec moi, des jeunes de 22 jusqu'à 30 ans. (un résident) »

Au niveau des quartiers, les assos viennent et même à une époque, organisaient des repas solidaires, etc. Il y a d'autres associations qui font aussi la même chose. Et là, ils arrivent à accueillir des gens de communautés ethniques différentes. Par ailleurs, il y a des assos qui interviennent dans le cadre d'un processus de générosité lié à la spiritualité ou à la religion. Donc, les deux coexistent. (un acteur communal) »

Nous, à Mayotte, quand on a un souci, quand on sait qu'il y a un événement, on va aller voir les familles, qu'on leur parle ou pas, ce n'est pas grave, on va aller leur demander. C'est ce qui s'est passé pendant le cyclone. Elles sont parties frapper à la porte, demander si tout allait bien. Les dames étaient étonnées. On ne se parle pas, etc., on ne se connaît pas. Ce n'est pas grave, on habite sur le même palier. Il y a une crise, est-ce que tu as ce qu'il faut ? Elle l'a fait avec tous les voisins, quelles que soient leurs origines. Et les gens étaient étonnés. (une actrice associative) »

³³ À cet égard, le groupe de dialogue interreligieux de La Réunion (GIDR) continue de jouer un rôle historiquement emblématique et majeur en matière de cohésion sociale sur l'île.

³⁴ Claude Jacquier (2011), « Qu'est-ce qu'une communauté ? en quoi cette notion peut-elle être utile aujourd'hui ? », Vie Sociale, N°2, 2011.

3.1.2. L'ENTRAIDE « SECONDAIRE » : COLLECTIVE ET PLUS SPECIALISEE

D'une entraide primaire dans l'urgence, on passe progressivement – souvent quelques jours après le passage du cyclone – à une entraide plus coordonnée et collective, s'occupant des tâches que la première vague d'entraide n'aurait pas encore traitées.

C'est après le cyclone, tout le monde, on va de maison en maison. Mais on commence par la plus éloignée. Et là, on enlève les branches, on remet les fleurs. S'il faut réparer quelque chose, on répare. On va déjà chez les proches qui vivent tout près. Et après, on va chez tout le monde et puis même chez les voisins. Même ceux qui ne sont pas vraiment de notre famille, on fait pour tout le monde. Là, on voit une cohésion du voisinage. (une résidente)

Donc, les citoyens c'est déjà la famille. Après par exemple j'ai une voisine, son mari est décédé. Là c'est l'aide entre vos voisins, c'est important. Il faut être à côté, prendre des nouvelles. (...) Et dans les moments d'accalmie, même si on est en alerte rouge, et bien les habitants sortent pour voir un peu ce qui s'est passé et on essaie de voir ce qu'on peut faire. Par exemple, moi j'ai un voisin à côté, son mur s'est écroulé. Dès que les pluies sont terminées, il y a des gens qui sont venus l'aider à remettre son mur en place. (un acteur associatif et résident)

Plusieurs témoignages décrivent des formes d'entraide qui passent très vite du spontané au structuré. Des groupes de voisins se répartissent les tâches : déblayer, cuisiner, surveiller les enfants, réparer une toiture. Cette montée en compétence, même improvisée, reflète une capacité à organiser collectivement la réponse en l'absence de coordination formelle. Certaines associations locales jouent ici un rôle décisif : elles connaissent le terrain, les habitants, et savent mobiliser sans bureaucratie. Leur légitimité repose moins sur leur statut que sur leur présence constante.

Les groupes de voisins s'organisent pour nettoyer les routes, partager les ressources, prendre soin des plus fragiles, souvent avec des rôles différenciés : certains cuisinent, d'autres transportent, d'autres encore communiquent avec les autorités. Les associations structurées (Croix-Rouge, Secours Catholique, PIROI, etc.) interviennent aussi, avec des bénévoles parfois issus des quartiers eux-mêmes.

Cette entraide est plus spécialisée et collective, répond à des tâches plus techniques ou lourdes (tronçonner, déblayer, sécuriser), et demande un temps d'organisation. Elle repose à la fois sur des liens sociaux et sur des ressources logistiques ou humaines plus larges. Elle constitue un pivot essentiel entre la réaction immédiate et la reconstruction.

À moyen terme, alors que l'urgence est passée, lors de la phase de retour à la normale, la mobilisation des habitants est alors le plus souvent intermédiaire par des associations qui disposent de davantage de ressources et de bénévoles et peuvent ainsi jouer un rôle d'intermédiaire avec les opérateurs et les acteurs publics, essentiellement pour la réhabilitation des réseaux et la réparation des dommages.

Signalons aussi qu'à la suite de catastrophes et de dommages subis, les élus locaux reçoivent de nombreuses requêtes individuelles (parfois groupées) pour obtenir des réparations ou la remise en fonctionnement des réseaux (voir plus loin Section 3.5.1).

3.1.3. PEU D'ENTRAIDE « TERTIAIRE » (QUI S'INSTITUTIONNALISE)

À La Réunion, les groupements informels et/ou auto-organisés de citoyens qui se forment à l'occasion d'un passage cyclonique ne perdurent pas, ce qui explique la quasi-inexistence de tels collectifs en temps normal (ou entre des événements majeurs).

En effet, les initiatives citoyennes provoquent souvent la méfiance des élus, voire leur instrumentalisation, car elles sont perçues soit comme une demande politique, soit comme un potentiel vivier de rivalité politique³⁵. Pour certains observateurs, par exemple, l'essoufflement et la scission du mouvement des Gilets Jaunes (qui date de 2018) sont emblématiques d'une tendance à la récupération politique de toute initiative citoyenne à La Réunion, voire d'une mentalité postcoloniale³⁶.

Par conséquent, il existe très peu de données à ce jour pour documenter les solidarités informelles à La Réunion, un constat que partage le projet européen Synergies³⁷, dont l'un des thèmes de recherche est l'aide spontanée de la population en temps de crise.

Cependant, certains entretiens évoquent des dynamiques d'entraide qui se sont pérennisées bien au-delà du cyclone, souvent en se structurant sous forme associative. C'est le cas, par exemple, d'associations de quartier qui ont émergé pour coordonner les actions lors d'une crise, et qui ont ensuite poursuivi leurs activités sur d'autres terrains : accompagnement scolaire, aide alimentaire, soutien aux familles en difficulté. D'autres témoignages évoquent des collectifs de femmes qui, après une mobilisation informelle, ont décidé de formaliser leur action et de se doter de moyens durables. L'entraide tertiaire n'est plus seulement une réponse à une crise, mais devient un moteur de transformation sociale locale, avec une capacité à intervenir dans d'autres types de vulnérabilité ou dans d'autres crises. Ces formes d'entraide incarnent une montée en puissance citoyenne, à la fois enracinée dans le vécu de la catastrophe et tournée vers l'avenir.

“C'est vrai que ça appartient un petit peu à la mentalité Réunionnaise, ce côté solidaire. Vous avez raison de dire qu'elle disparaît. Mais oui, les interactions entre associations et citoyens sur les secteurs Dyonésiens, oui, ça a bougé lors de l'événement Belal. Parfois il a fallu que le CCAS donne un petit coup de main ou active le réseau. L'association Mère Veille a bougé un petit peu aussi sur ce sujet-là. Le collectif de la Bretagne également. Tout le monde dans cette situation-là s'est mis un petit peu à remonter ses manches. Et puis, on vient donner un coup de main. (un acteur communal)”

³⁵ Cela peut également être le cas d'initiatives portées par des associations.

Lire le Courrier des lecteurs Zinfos 974, *Récupération et dépolitisation des dynamiques populaires à La Réunion*, l'Observatoire de la vie politique, 22 août 2021.

³⁶ À La Réunion, le mouvement des Gilets Jaunes a été très dur, conduisant à des violences, un couvre-feu et une paralysie de l'île pendant près de trois semaines. Au-delà des troubles, la défiance vis-à-vis des élus locaux et des partis politiques s'est exprimée, alors même que certains s'engageaient dans le soutien au mouvement. Cependant, aux dires de certains analystes, le mouvement a échoué à instaurer un espace de dialogue politique entre la population, leurs dirigeants et les élus locaux. Cf. C. Rafdinirivo, « Essor et déclin des « gilets jaunes » de La Réunion dans l'espace public », dans The Conversation, 1^{er} mars 2020.

³⁷ Le projet *Synergies*, coordonné par l'entreprise Deep Blue (Italie), inclut un pilote à La Réunion porté par les organisations locales Sciences Réunion et AGORAH, ainsi que l'organisme de recherche norvégien SINTEF.

3.1.4. LA MEMOIRE COLLECTIVE, OU LA CULTURE DE L'ENTRAIDE A LONG TERME

À plus long terme, la mémoire collective et la culture réunionnaise du risque peuvent être considérées comme le socle historique et socioculturel des phénomènes d'entraide. À La Réunion, cette mémoire peut s'avérer un puissant vecteur qui induit des comportements de solidarité et de partage entre les habitants affectés par une crise (par exemple, lors d'un épisode cyclonique), au point de se convertir en véritables pratiques socioculturels.

Événements marquants dans l'histoire de l'île, les cyclones ont le potentiel d'agir comme des catalyseurs de la solidarité. En réveillant la mémoire collective et les liens communautaires (familles, quartiers), les épisodes cycloniques rappellent la vulnérabilité partagée face à la nature et la nécessité de s'entraider pour survivre et se reconstruire (voir Section 1.2.4.).

C'est pourquoi la transmission des savoirs et de comportements adaptés – de génération en génération, mais aussi en intégrant l'évolution des risques naturels – est si importante pour nourrir l'entraide face aux défis futurs.

3.2. LES FACTEURS FAVORISANT L'ENTRAIDE

Il y a un paradoxe dans les entretiens : beaucoup de discours semblent assez pessimistes sur les capacités d'entraide, alors que dans les faits, ils fonctionnent relativement bien, du moins dans certaines conditions.

Il ne s'agit pas d'un modèle uniforme ou d'un dispositif parfaitement rodé, mais d'un ensemble de pratiques sociales adaptatives, résilientes, ancrées dans les liens humains et les mémoires locales. Plusieurs éléments permettent de comprendre pourquoi, malgré les tensions et les inégalités, l'entraide parvient à se manifester avec une réelle efficacité.

Nous avons classé les facteurs qui favorisent l'émergence des actes d'entraide en quatre catégories : l'ancre relationnel, la culture de la préparation, la structuration associative, et l'interaction citoyenne–institutionnelle.

3.2.1. DES RELATIONS (HORIZONTALES) DE PROXIMITE DENSES ET OPERATIONNELLES

L'un des ressorts les plus puissants de l'entraide reste le lien affectif et de proximité. De nombreux entretiens témoignent de solidarités spontanées fondées sur les relations de voisinage, l'amitié

ou les attaches familiales. Cette proximité permet une connaissance fine des besoins des uns et des autres, une réactivité accrue et une confiance implicite dans l'action partagée.

Lorsque ces liens sont entretenus en dehors des périodes de crise – par des repas collectifs, des fêtes de quartier ou des entraides du quotidien – ils deviennent des leviers puissants en situation d'urgence. On sait à qui demander, on sait qui appeler, on agit sans attendre un mot d'ordre. Cette réactivité repose sur une confiance préexistante et une connaissance intime des besoins de chacun. Elle permet de prendre en charge les personnes vulnérables avant même que les institutions ne soient alertées. La familiarité entre habitants permet aussi un repérage rapide des personnes vulnérables, une circulation fluide de l'information, et une mobilisation immédiate en cas de besoin.

Pour certains groupes de population, il peut aussi exister un besoin de « faire communauté » (les métropolitains mutés quelques années sur l'île, les Mahorais), car ils ressentent le besoin de préserver leur culture et/ou ne se sentent pas accueillis par les résidents³⁸. Ces clivages sociaux expliquent la mise en place de réseaux d'entraide intra-communautaire.

“ Nous, dans les Hauts, c'est la famille. Tout le monde, il donne un coup de main, on s'aide. Ils font tout ensemble pour déblayer, pour couper les arbres. Pour réparer les maisons, nous faisons nous-mêmes. (un résident du quartier Saint-François) **”**

C'est vrai que quand on va dans les Hauts, la solidarité est un peu plus forte parce qu'il n'y a rien. Quand il y a un gros événement et qu'il n'y a plus personne pour pouvoir vous aider, il faut bien qu'on trouve les moyens de s'aider entre nous. Donc, c'est d'autant plus fort que les gens sont isolés en zone rurale qu'en zone urbaine ou à mi-pente. Du moment qu'on est un peu isolé, on est obligé de s'entraider, sinon ça ne marchera pas. (un acteur des risques) **”**

À Mafate, une fois qu'on va être en alerte, on n'aura plus de réseau. Et là, du coup, on retrouve la configuration traditionnelle où la population doit compter que sur elle-même. Tant qu'on est sous le phénomène, tout le monde reste serré. La dimension d'entraide, c'est que dès que ça se calme, on va voir si tout se passe bien chez les voisins. Si jamais il y a des choses à dégager, on va s'y mettre ensemble. En fait, c'est la mentalité traditionnelle ici, comme dans tous les endroits où on sait que les secours ne vont pas arriver dans les cinq minutes. Il y a une expression créole, qui dit : "une main, il lave l'autre", c'est-à-dire que... on ne peut pas se laver les mains avec une seule main. Donc, il y a une nécessité de compter les uns sur les autres. (un résident du cirque de Mafate) **”**

3.2.2. UNE CULTURE DU RISQUE ET DE LA PREPARATION

Une autre dynamique favorable repose sur l'existence de savoirs partagés liés aux cyclones : gestes de prévention, stratégies d'approvisionnement, attitudes à adopter pendant l'alerte. Transmis dans certaines familles ou renforcés par des campagnes éducatives (notamment scolaires), ces réflexes préventifs structurent les comportements collectifs.

Lorsque cette culture du risque est valorisée, elle crée un socle commun qui facilite la coordination, diminue la panique et rend possible une mise en réseau rapide des ressources

³⁸ À La Réunion, il existe de forts préjugés à l'encontre de la communauté mahoraise au-delà – et aussi en lien avec – des difficultés socio-économiques, les barrières de la langue et de la religion.

disponibles. La mémoire des anciens cyclones, même partielle, agit ici comme un catalyseur : elle suscite une anticipation et une vigilance plus grandes, particulièrement dans les zones ayant déjà subi des dégâts importants.

3.2.3. UNE CULTURE INSULAIRE DE LA DEBROUILLE ET DE LA SOLIDARITE

Les Réunionnais ont une longue expérience des crises naturelles. Cette exposition régulière aux cyclones a contribué à forger une certaine culture de l'adaptation, nourrie de réflexes partagés, de savoir-faire transmis et d'une forme de lucidité pragmatique sur ce que les institutions peuvent – ou ne peuvent pas – faire.

Cette culture favorise la mise en mouvement rapide des personnes, la mutualisation des ressources, et un sens pratique de l'urgence. Dans de nombreuses familles, les réflexes de préparation (faire des réserves, sécuriser la maison, veiller sur les proches) sont intégrés dès l'enfance et transmis entre générations.

En dehors même de la réponse aux risques cycloniques, cette culture de la débrouille et de la solidarité s'exprime, notamment au sein des communautés isolées, comme l'illustre l'encadré suivant.

Encadré – Des initiatives citoyennes pour s'approvisionner en eau (cirque de Mafate)

Même si non directement liées à un épisode cyclonique, l'auto-organisation des habitants du cirque de Mafate et la concrétisation de deux projets pour l'approvisionnement en eau par les habitants eux-mêmes sont remarquables (îlet ³⁹ d'Aurère et îlet à Malheur, environ une cinquantaine de familles). Face au tarissement des sources d'eau, au manque d'entretien du captage et à la non-réactivité des autorités depuis plusieurs années, les habitants se sont accordés pour agir en commun. À Aurère (aux alentours de 2020), ils ont créé une association pour obtenir des fonds européens pour la rénovation du réseau d'eau, ont été soutenus par le SGH (Secrétariat Général des Hauts) et ont récoltés des fonds additionnels pour compléter le budget. Pour l'îlet à Malheur, les habitants ont réalisé un véritable exploit technique en installant une conduite d'eau en aérien sur 300 mètres à travers la ravine Bémal.

Parce que l'eau est une ressource vitale et qu'elle devenait potentiellement un enjeu de querelles, les habitants se sont solidarisés pour agir. Aujourd'hui, ils souhaiteraient que les compétences soient clarifiées (entre communes, départements, parc naturel...) et transférées, notamment pour l'entretien du réseau.

3.2.4. STRUCTURATION ASSOCIATIVE ET COMMUNAUTAIRE

Les associations locales jouent un rôle important dans l'organisation de l'entraide, en particulier lorsqu'elles sont bien ancrées dans leur territoire. Qu'il s'agisse de collectifs de quartier, de

³⁹ Terme propre à La Réunion et qui désigne, par définition, des endroits isolés.

groupes de femmes, de réseaux informels ou d'associations culturelles ou éducatives, ces structures assurent une continuité dans l'engagement, une capacité logistique et une légitimité relationnelle. Elles facilitent la mobilisation de bénévoles, la mutualisation de matériel, la mise en place de systèmes de redistribution (nourriture, hébergement, information), et parfois même l'articulation avec les institutions. Leur ancrage permet aussi d'atteindre des publics plus isolés, et de proposer des réponses adaptées au contexte local.

3.2.5. HYBRIDATION ENTRE INITIATIVES CITOYENNES ET CADRES INSTITUTIONNELS

Dans certains entretiens, l'entraide est facilitée par l'existence de passerelles entre citoyens et institutions, notamment via des « relais communautaires ». Des dispositifs tels que les réserves communales de sécurité civile en cours de constitution à Saint Paul début 2025, les réseaux de référents de quartier⁴⁰ qui existent dans certaines régions de l'Hexagone, ou des coopérations formelles avec les mairies permettraient une reconnaissance mutuelle et une coordination plus fluide. Selon certains interlocuteurs clés, à La Réunion, plusieurs exemples montrent que lorsque les services publics reconnaissent et soutiennent les dynamiques citoyennes d'entraide – symboliquement ou logistiquement – cela renforce l'efficacité collective des réponses en situation de crise. Loin d'une opposition entre spontanéité citoyenne et organisation étatique, ces articulations respectueuses, lorsqu'elles existent, apparaissent comme des leviers puissants d'action. Toutefois, dans d'autres contextes locaux, ce type de coopération fait défaut ou reste fragile, ce qui souligne l'importance et la pertinence d'un tel modèle, à la fois observé et revendiqué comme un besoin sur le territoire.

3.2.6. UNE ARTICULATION PARTIELLE, MAIS REELLE AVEC LES DISPOSITIFS PUBLICS

Même si la coordination avec les institutions n'est pas toujours fluide, elle fonctionne relativement bien dans certaines communes ou quartiers. Lorsque les mairies entretiennent des liens directs avec des associations ou des relais communautaires, la circulation de l'information est rapide, les moyens logistiques sont déployés efficacement, et l'aide atteint les bonnes personnes. Les entretiens montrent que des dispositifs comme les centres d'hébergement, les réserves communales ou les appels ciblés aux personnes âgées pourraient s'activer dans des délais courts, à condition que les liens humains aient été tissés en amont.

En résumé, ce qui fonctionne à La Réunion, c'est une forme d'intelligence collective enracinée, organique, relationnelle, capable de se mettre en marche sans plan formel, mais avec une efficacité concrète. Cette capacité repose moins sur des dispositifs techniques que sur des

⁴⁰ En France, plusieurs communes ont mis en place des réseaux de « référents de quartier », composés de volontaires habitants désignés comme points de contact dans leur voisinage. Leur rôle est de relayer l'information municipale, d'identifier les personnes vulnérables, de favoriser l'entraide de proximité et, en cas de crise (intempéries, inondations, coupures, etc.), de transmettre rapidement les besoins et informations aux autorités locales. Ces dispositifs, variables selon les territoires, constituent un maillage citoyen intermédiaire entre l'entraide informelle et les services institutionnels de protection civile.

écologies sociales vivantes : une mémoire partagée du risque, des réseaux de solidarité actifs, et une culture pratique de la réponse à l'imprévu.

Ces facteurs favorables rappellent que l'entraide ne relève ni du hasard ni d'un simple réflexe individuel. Elle s'inscrit dans des réseaux d'appartenance, des cultures partagées, et des agencements institutionnels plus ou moins accueillants.

Renforcer ces conditions d'apparition suppose de valoriser les relations de confiance, de soutenir les initiatives locales, et de construire des ponts durables entre les sphères citoyenne et publique. L'enjeu n'est pas tant de remplacer ces dynamiques que de les reconnaître, de les renforcer, et de construire avec elles des formes nouvelles de coopération territoriale.

3.3. LES FACTEURS INHIBANT L'ENTRAIDE

Dans le contexte réunionnais, les mécanismes et comportements d'entraide en contexte cyclonique souffrent de quelques freins, menant à des dynamiques inabouties. Plusieurs facteurs permettent de comprendre cette relative fragilité des solidarités face aux cyclones.

3.3.1. DES FACTEURS INDIVIDUELS

Plusieurs entretiens mettent en évidence un repli sur soi croissant, souvent lié à la peur, à la méfiance ou à la fatigue psychologique. Certains habitants déclarent ne plus oser interagir avec leurs voisins ou sortir de chez eux, même en cas de besoin. La crainte d'être jugé, de déranger ou de s'exposer à des tensions sociales pousse parfois à rester silencieux ou passif. D'autres mentionnent une forme de lassitude ou de résignation liée à la répétition des crises ou à l'inefficacité perçue des actions passées, ce qui réduit la motivation à s'engager de manière solidaire. À cela s'ajoute parfois une perte des réflexes de vigilance ou de préparation, liée à un affaiblissement de la mémoire collective du risque.

3.3.2. DES FACTEURS CONTEXTUELS

Des éléments plus conjoncturels viennent aussi entraver l'entraide, même lorsqu'une volonté existe. Le manque d'informations fiables (plusieurs interlocuteurs critiquent la confusion entre messages institutionnels, météo, médias et réseaux sociaux), les coupures d'électricité ou l'inaccessibilité de certaines zones pendant les cyclones rendent les coordinations difficiles. La confusion entre les messages institutionnels et ceux véhiculés par les médias locaux contribue aussi à la désorganisation, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas vécu de grands cyclones.

À cela s'ajoute une logique paradoxale : l'envie d'aider peut parfois créer de nouveaux problèmes, par exemple lorsque trop de bénévoles encombrent les routes et empêchent les secours professionnels de circuler efficacement. Ce manque d'articulation entre volonté citoyenne et gestion de crise planifiée empêche parfois de valoriser pleinement les élans de solidarité.

3.3.3. UNE DEGRADATION DE LA QUALITE DES LIENS HORIZONTAUX (ENTRE HABITANTS)

Plusieurs témoignages soulignent que les relations de voisinage se sont affaiblies, en particulier dans les zones d'habitat collectif récent ou dans les quartiers marqués par l'instabilité résidentielle. La porte n'est plus ouverte comme autrefois, la peur ou l'indifférence prend le pas sur la proximité.

Le tissu social semble, dans certains quartiers, s'être progressivement délité. On note une diminution de la convivialité, de la confiance entre voisins et de la spontanéité. Les interlocuteurs rapportent l'existence de conflits latents, de clivages générationnels ou communautaires et de tensions familiales.

Or, l'entraide, pour émerger, suppose une densité relationnelle, une confiance minimale et une mémoire partagée. Là où ces conditions sont absentes ou fragiles, l'entraide ne se déclenche pas, ou reste marginale. Le sentiment d'isolement devient alors un obstacle majeur, même dans des espaces densément peuplés.

Ce recul de la solidarité de proximité est parfois attribué à l'urbanisation, à l'anonymat croissant dans les immeubles ou à l'éclatement des formes traditionnelles de cohabitation intergénérationnelle qui amènent un individualisme généralisé. Dans plusieurs cas, les personnes interrogées constatent une transformation culturelle : une société autrefois perçue comme chaleureuse et solidaire deviendrait plus individualiste, marquée par des logiques de séparation.

3.3.4. UNE FAIBLE QUALITE DES LIENS VERTICAUX (ENTRE LES HABITANTS ET LES AUTORITES)

De nombreux entretiens soulignent une défiance envers les institutions, en particulier envers les collectivités locales ou certains acteurs publics. Plusieurs personnes expriment le sentiment que les autorités « ne font plus rien », qu'elles sont « absentes » ou qu'elles changent trop souvent pour assurer un accompagnement durable.

Le manque de soutien institutionnel aux initiatives locales, la complexité administrative ou la faiblesse du lien entre citoyens et élus alimentent un sentiment d'abandon. De nombreux habitants ne savent pas à qui s'adresser, doutent de la fiabilité des informations officielles, ou estiment que les autorités sont absentes ou dépassées.

Certaines associations déplorent également l'instabilité des financements et l'absence de reconnaissance officielle, ce qui freine leur capacité à structurer ou à prolonger des dynamiques d'entraide sur le long terme. Ainsi, beaucoup d'initiatives d'entraide naissent localement, souvent

dans l'urgence, mais manquent de reconnaissance, de ressources et de relais institutionnels pour se consolider.

Ce déficit de confiance mutuelle empêche souvent de faire converger les élans citoyens et les dispositifs publics. En l'absence de passerelles structurées (référents de quartier, cellules d'écoute, relais associatifs reconnus), les efforts se dispersent ou s'essoufflent.

3.3.5. UNE CULTURE DU RISQUE INEVALEMENT PARTAGEEE ET EN PARTIE EFFRITEE

Bien que La Réunion soit historiquement exposée aux cyclones, la mémoire collective de ces événements semble s'être affaiblie dans certaines zones, en particulier parmi les plus jeunes générations ou dans les espaces périurbains récemment urbanisés. Certains entretiens soulignent une perte des réflexes de préparation ou une banalisation des alertes, contribuant à une faible mobilisation initiale. La désactivation de la mémoire du risque laisse place à la confusion, à la passivité, voire à l'indifférence.

En revanche, là où les savoirs sont transmis et intégrés dans le quotidien (familles anciennes, zones rurales), l'entraide fonctionne mieux.

3.3.6. DES VULNERABILITES QUI ECHAPPENT A L'ENTRAIDE

Certaines personnes, du fait de leur âge, d'un handicap, d'une maladie chronique ou de leur isolement social, se trouvent en situation de grande vulnérabilité lors d'un cyclone. Ces vulnérabilités peuvent se cumuler aux autres facteurs inhibant (perte de lien social, précarité, absence de coordination) et rendre l'entraide difficile à activer autour d'elles.

Ces personnes sont souvent peu visibles, peu connectées aux réseaux locaux, parfois coupées de toute information ou soutien. Leur isolement les empêche de demander de l'aide ou d'être identifiées comme prioritaires. Or, l'entraide repose sur la reconnaissance mutuelle et la proximité : elle ne peut se déployer pleinement si les personnes les plus vulnérables sont absentes des radars sociaux.

Pour renforcer l'entraide, il est donc crucial de développer des pratiques d'identification préventive, de veille de proximité, ou de rattachement à des référents locaux (voisins, associations, acteurs de santé ou du social), afin que ces personnes ne soient pas laissées de côté quand la crise survient. L'articulation entre aide formelle (institutions, CCAS, associations) et entraide informelle devient ici un enjeu clé.

3.3.7. DES INEGALITES SOCIO-ECONOMIQUES (VERTICALES) ET TERRITORIALES (HORIZONTALES)

Tout d'abord, il est important de rappeler que l'ensemble de la population réunionnaise est exposé aux aléas naturels, et que cette exposition n'est pas fonction des disparités socio-économiques⁴¹. Néanmoins, la forte disparité des conditions de vie et notamment d'habitat, d'équipement, d'accès à l'information et de lien aux institutions crée des ruptures dans les chaînes de solidarité. Ces disparités recouvrent à la fois des différences géographiques (zones rurales, urbaines, enclavées, côtières ou de hauteurs), des écarts d'équipement public, et des contrastes dans la structuration sociale des quartiers.

Du point de vue de l'entraide, en général, les inégalités conditionnent l'accès aux ressources de base (logement, véhicule, alimentation, moyens de communication), mais aussi la capacité à aider les autres.

Dans les quartiers marqués par la précarité, l'entraide repose souvent sur une solidarité « par défaut », ancrée dans des relations fortes, mais confrontée à des moyens matériels limités. Les habitants peuvent alors partager ce qu'ils ont – un repas, un lit, une information – mais peinent à se projeter dans une entraide structurée ou durable.

Dans les zones rurales ou isolées, les habitants ont souvent développé une culture de l'autonomie et de l'entraide de proximité, née de l'habitude de « se débrouiller entre soi » face à l'éloignement des services. Ces solidarités sont parfois plus robustes, mais peuvent aussi être fragilisées par la dispersion des foyers, le vieillissement de la population ou le manque de relais de communication.

Les quartiers populaires, souvent plus vulnérables aux risques naturels, font face à des conditions d'habitat plus précaires (zones inondables, logements fragiles, voiries mal entretenues). Cette exposition accrue renforce la nécessité d'entraide, mais complexifie aussi la mise en œuvre d'actions concrètes, faute de moyens ou de reconnaissance. Par ailleurs, les disparités dans l'accès à l'information jouent un rôle central : certains habitants déclarent ne pas comprendre les systèmes d'alerte (notamment du fait de la mise en place d'une nouvelle grille d'alertes en janvier 2024 à l'occasion du cyclone Belal, et surtout pour les nouveaux arrivants de la France hexagonale ou de Mayotte) ou ne pas savoir vers qui se tourner, notamment dans les zones périurbaines mal desservies en équipements publics. À l'opposé, les quartiers plus connectés ou mieux dotés (écoles, centres municipaux, antennes sociales) bénéficient de relais plus efficaces pour coordonner les actions et accéder à l'aide officielle.

Les problématiques du **mal-logement et celle de l'habitat informel**⁴² – c'est-à-dire en dehors d'un cadre juridique formalisé (absence de permis de construire et/ou en zone non-construtable) ou en auto-construction – demeurent des réalités bien prégnantes sur l'île, en particulier dans les quartiers choisis pour notre série d'entretiens (Saint-François et Le Ruisseau). Cela explique que les personnes vivant dans des habitats précaires sont davantage susceptibles de subir des dégâts lors d'un épisode cyclonique (inondations, glissements de terrain...).

⁴¹ M. Robin (Insee) & C. Coudrin (DEAL), « À La Réunion, une même exposition aux risques et nuisances, quel que soit le niveau de vie », Insee/DEAL, Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Deal) de La Réunion.

⁴² Selon l'INSEE (2021), environ 15 à 20 % des logements sont considérés comme non conformes ou sur-occupés, souvent concentrés dans les quartiers prioritaires et la DREAL Réunion (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) note dans ses rapports annuels que plus de 40 000 personnes vivent en habitat précaire ou en zone à risque naturel fort.

“ Même les grosses pluies, nos maisons, elles coulent, madame. On n'est pas en sécurité. Comme on est loin de la route, s'il arrive quelque chose, je ne peux pas sortir, d'aucun côté. Non, il faut attendre pour sortir parce que nous, on est dans les rivières. À côté de moi, on a le petit pont, pour passer dessus. Mais s'il y a un tourbillon, une branche de bois peut tomber sur nous : Non, on attend pour sortir. (une résidente du quartier Saint-François) ”

C'est notamment le cas des logements sociaux qui ont manqué de rénovation depuis leur construction, il y a une cinquantaine d'années. Dans la ville de Saint-Denis, des toitures s'affaissent sous le poids de l'eau, ce qui explique les infiltrations lors des épisodes de fortes pluies.

À l'inverse, dans les zones plus favorisées, les élans de solidarité peuvent s'exprimer à travers des dons, une logistique plus organisée ou un accès plus facile à l'information. La capacité à aider est plus grande, mais souvent moins connectée aux besoins réels des plus vulnérables.

Ces différences créent parfois un déséquilibre entre les formes d'entraide : certaines communautés s'épuisent à compenser l'absence de soutien, tandis que d'autres bénéficient de ressources externes plus facilement mobilisables.

L'absence de coordination entre ces univers sociaux freine l'émergence d'une solidarité collective à l'échelle du territoire. Les écarts entre zones rurales isolées et quartiers urbanisés mal intégrés au tissu communal ajoutent à cette fragmentation.

En partie liée à des disparités socio-économiques, des catégories de population vivent dans des marges géographiques et/ou sociales (quartiers prioritaires des villes, zones rurales périurbaines et isolées, notamment dans les Hauts). Les habitants y nourrissent parfois un fort sentiment de déclassement et de délaissage par les autorités, qui reflète la rupture de continuité avec les services publics, comme révélé lors de la crise des Gilets jaunes. Beaucoup y voient les raisons de mécanismes d'entraide plus prégnants parmi ces groupes de population (ils savent devoir compter sur eux-mêmes, car ils seront les « derniers servis »). Voir Encadré 1.

Dans la relation aux institutions, ces écarts géographiques et sociaux se traduisent souvent par des inégalités de traitement. Certains territoires sont mieux intégrés dans les plans communaux de sauvegarde, disposent de référents identifiés ou font l'objet de simulations régulières. D'autres semblent relégués, oubliés ou dépendants d'initiatives individuelles pour alerter et mobiliser les secours. Les témoignages évoquent parfois une « géographie de l'oubli », où l'éloignement, la marginalité ou la complexité sociale du quartier entraînent une réponse institutionnelle plus lente ou plus désorganisée.

Ainsi, sur le plan de l'articulation avec les secours institutionnels, les inégalités jouent également un rôle important. Les personnes en situation de précarité ou vivant dans des habitats informels ou isolés sont souvent les plus exposées aux effets des cyclones, mais aussi les moins visibles pour les dispositifs d'intervention. Plusieurs entretiens évoquent la difficulté de ces publics à être identifiés ou pris en charge rapidement, faute de lien préexistant avec les services sociaux ou les élus locaux.

De plus, la méfiance envers les institutions, souvent nourrie par des expériences d'abandon ou de promesses non tenues, freine la mobilisation ou l'appel à l'aide. Certaines personnes ou familles choisissent de « se débrouiller seules », même en situation de vulnérabilité, ce qui complexifie la coordination entre initiatives citoyennes et réponses publiques.

Enfin, ces inégalités influencent aussi la reconnaissance de l'entraide elle-même. Dans les milieux populaires, l'entraide est souvent vécue comme une nécessité, un devoir moral ou une habitude ancrée, mais elle reste peu visible et peu valorisée socialement. À l'inverse, lorsque l'entraide est portée par des collectifs plus structurés, mieux connectés aux réseaux politiques ou médiatiques, elle bénéficie parfois d'une légitimité plus grande. Cette asymétrie de reconnaissance interroge

la manière dont les récits de crise sont construits et diffusés, et souligne la nécessité de mieux documenter les solidarités discrètes, mais essentielles portées par les plus modestes.

Lors de moments de crise, certains résidents peuvent également exercer une pression sociale pour obtenir une réaction des autorités publiques, pour la remise en état d'un réseau d'eau par exemple. Ce point est évoqué ultérieurement (cf. Section 3.5.1).

Pour résumer, ces éléments suggèrent que l'entraide n'émerge pas dans un vide social ou territorial. Elle est profondément modelée par la manière dont les espaces sont habités, dotés, reconnus, et par les inégalités d'accès aux ressources, aux liens et aux institutions. Pour renforcer les capacités de solidarité face aux crises, il semble donc essentiel de tenir compte de ces disparités et de favoriser des politiques différencierées, sensibles aux réalités locales et aux écologies sociales qui les traversent.

En somme, l'entraide n'échoue pas à La Réunion – elle existe, mais elle circule mal, s'essouffle vite, ou ne parvient pas à changer d'échelle. Ce constat invite non pas à blâmer les habitants, mais à reconnaître que la solidarité ne se décrète pas : elle se cultive, se prépare, se soutient... avant les crises ! Et pour qu'elle fonctionne en contexte cyclonique, elle doit s'appuyer sur une politique d'animation sociale territoriale, de renforcement des liens locaux et de reconnaissance active des dynamiques citoyennes existantes.

3.4. LES DYNAMIQUES D'ENTRAIDE

3.4.1. DES PRATIQUES D'ENTRAIDE QUI SE SONT ERODEES DANS LE TEMPS...

Sous l'effet des mutations sociétales et du développement de l'île, les pratiques anciennes de solidarité ont beaucoup évolué. Basées sur une perception selon laquelle les cyclones seraient moins intenses, car moins destructeurs, et couplées à l'affaiblissement des liens sociaux, les pratiques de solidarité réunionnaises se sont érodées sur les dernières décennies selon une grande majorité de témoignages.

D'une certaine manière, on peut noter un effet paradoxal des processus d'urbanisation et d'amélioration massive des conditions de vie sur les pratiques d'entraide, en particulier les programmes de rénovation de l'habitat à la suite des cyclones dévastateurs des années 1960 et 1980 durant les « années Debré »⁴³. Les habitants sont plus en sécurité dans des constructions solides et grâce à la mise en place de systèmes d'alerte cyclonique. Cependant, sous l'effet de modes de vie individualistes et l'éclatement géographique des familles, la plupart des habitants

⁴³ Michel Debré fut député de l'île de La Réunion de 1963 à 1988. Voir Gauvin, Gilles. Michel Debré et l'Île de La Réunion. Presses universitaires du Septentrion, 2006.

se retrouvent beaucoup moins connectés dans leurs quartiers qu'ils ne l'étaient par le passé, et de fait moins prompts à s'activer ou s'entraider entre voisins.

“ Parce que c'est facile de signer un chèque ou de faire un virement, ce n'est pas ça la solidarité. S'entraider, c'est être présent. Et quand on voit, les gens habitent en immeuble. Juste là, il y a la maltraitance. Les gens sont en train de mourir à côté. Personne ne fait rien. Ce n'est pas possible. (une citoyenne) ”

En effet, divers interlocuteurs témoignent d'une solidarité naturelle entre tous les habitants de l'île jusqu'aux années 1970–80, qui tendrait à s'estomper en raison de l'évolution des modes de vie (individualisme, consommation, dépendance vis-à-vis de l'Hexagone et des autorités en général), du changement de mentalités et de l'affaiblissement des liens sociaux.

“ Auparavant, on se parlait davantage au lieu de rester chacun chez soi. Mais il y avait ce retour à l'essentiel, quelque part. De savoir si tu allais bien, si tu n'allais pas bien, tout ça. (...) Il y a cet esprit qui est là malgré tout, parce que je pense qu'il est juste enfoui, parce que le temps passe vite, les problèmes, les modes de vie, quoi. Le mode de vie te laisse plus le temps malheureusement de se soucier des gens qui habitent autour de toi. Rien que ça, si dans l'environnement proche, on essayait de se connaître mieux, parce que c'est l'inconnu qui fait peur, je pense que c'est important à La Réunion, d'autant qu'on est une île. (une résidente) ”

Tant qu'à La Réunion il y avait une précarité générale, on n'allait pas trop loin dans les fâcheries, si je puis dire, on se gardait toujours une porte de sortie pour qu'en cas de coup dur, on puisse compter les uns sur les autres. La mentalité aujourd'hui, c'est la mentalité d'une société moderne où chacun se croit complètement indépendant des autres. Et du coup, on arrive à des relations qui, quelquefois, sont rompues. Je pense qu'après un cyclone ou dans les coups durs, ça va réagir. Mais très vite, chacun rentrera chez lui. Il y a des choses qui restent ancrées, mais ça s'est quand même beaucoup fragilisé. En fait, l'entraide, elle ne se commande pas. (un résident) ”

Dans les quartiers défavorisés, c'est la combinaison d'un ensemble de facteurs sociétaux et comportementaux (éclatement des familles, isolement social, préjugés, méfiance réciproque...) qui peut expliquer l'érosion des liens sociaux, ainsi que la faiblesse des mécanismes d'entraide entre habitants. Ainsi, des tensions ou une certaine indifférence relationnelle peuvent persister même dans les circonstances de la crise et empêcher des initiatives d'entraide entre certains groupes ou personnes. À cela s'ajoute, une précarité économique⁴⁴ qui peut limiter la capacité à partager.

Cela n'empêche pas l'éclosion de dynamiques d'entraide de faible ampleur⁴⁵ initiées par certains citoyens, voire intermédiaires par des associations de quartier. Comme déjà évoquées, les dynamiques d'entraide qui émergent lors d'épisodes cycloniques sont à la fois sporadiques, hyper-localisées, peu visibilisées et ne perdurent généralement pas dans le temps. Elles sont souvent impulsées par des individus (parfois membres ou responsables associatifs, ou d'autres

⁴⁴ En 2021, le taux de pauvreté s'élevait à 36 % à La Réunion (33% dans la ville de St Denis), contre 15% en France métropolitaine.

⁴⁵ Lors des passages cycloniques à La Réunion, les mécanismes d'entraide citoyenne se limitent souvent à un périmètre relativement restreint, que ce soit géographiquement, socialement ou temporellement (dans la durée). Cf. Section 3.1.1

personnes ayant un rôle social reconnu) et peuvent avoir une connotation « intra-communautaire » à un degré variable, c'est-à-dire plus ou moins ouvert à des personnes qui ne sont habituellement pas membres de cette communauté ou de ce réseau de connaissances.

“ Quand tu es issu d'une famille au niveau d'éducation plutôt bas, tu vas te retrouver dans des logements sociaux avec un environnement, où on n'est pas forcément sur les questions de coopération. Ça, c'est très bobo. On s'entraide, s'il y a des associations qui vont faire du jardin partagé, qui font vivre cette socialisation ou parce qu'il y a de la mixité, les anciens du quartier qui viennent. Globalement ici, pour parler d'entraide, ce n'est pas gagné. (...) Oui, il y a de la solidarité, mais globalement, non seulement il y a l'éclatement, il y a aussi le côté “on fait par nous-mêmes et on se débrouille tout seuls”. Et dans beaucoup de quartiers, il y a aussi de la méfiance envers les gens. C'est-à-dire, “toi, tu viens d'arriver, je ne te connais pas ; toi, tu sors d'un quartier, qui se bagarre souvent avec le mien, je ne te connais pas”. Et si le lien ne préexiste pas à la crise, ce n'est pas automatique que le lien soit là. (un acteur associatif)”

En parallèle de ces évolutions sociétales, une forme de dépendance semble s'être développée au fil des décennies vis-à-vis des autorités publiques et de fait, amoindrir la propension des habitants à l'autonomie lors de catastrophes. Ainsi, plusieurs acteurs communaux observent depuis les années 1990, une croissance des attentes de la population (devenues parfois excessives vis-à-vis des autorités), pour déblayer, remettre en état les réseaux et apporter une assistance à la suite d'un passage cyclonique. Mais cette remarque pourrait sans doute s'étendre à d'autres régions sur le territoire national.

Aux yeux des acteurs des risques, de tels comportements viennent contredire le principe selon lequel le citoyen est considéré comme le premier acteur de la sécurité civile. Les autorités et les acteurs formels des secours ont du mal à intégrer ce rôle actif, au-delà d'un rôle de destinataire des messages de prévention et d'un rôle dans la préparation. Du côté des habitants, certains notent le manque d'informations pour une meilleure préparation en cas de cyclone et la difficulté de mobiliser les riverains pour s'entraider et éventuellement solliciter les autorités.

“ Il manque la communication, pour nous préparer de meilleure manière. C'est toujours, moi, qui vais voir la mairie. Je vais aller voir, Merveille. Mais pourquoi ils ne viennent pas ? C'est ça, je ne comprends pas, parce que nous avons tous besoin et je suis seule à me déplacer. On a tous besoin de boîte de conserve, on a tous besoin d'eau, on peut avoir besoin de quelque chose pour dormir, un truc comme ça. Ils pensent qu'il faut me demander voilà, je fais à leur place. Et moi, je veux que nous tous, les habitants, nous fassions ensemble, pas que moi. (une résidente)”

3.4.2. ... ET DOIVENT S'ADAPTER A DE NOUVEAUX RISQUES

En lien avec les évolutions liées au changement climatique, les prévisions indiquent une recrudescence des risques associés (inondations, submersions, mouvements de terrain...), qui seront en outre plus diffus et moins prévisibles.

Par conséquent, les pratiques d'entraide ne suffiront plus et devront s'adapter, d'autant plus que les risques liés aux phénomènes climatiques prendront une autre ampleur sous l'effet des évolutions démographiques en cours (renouvellement, croissance et vieillissement de la population) et le rapide développement urbain associé (par ex. construction dans des zones inondables).

Pourtant, plusieurs acteurs des risques rapportaient un manque de connaissance parmi la population en général sur l'évolution des risques naturels, notamment au regard du changement climatique. Au sujet des cyclones dans l'océan Indien, cette méconnaissance est liée à une confusion avec le phénomène des ouragans (présents dans l'hémisphère Nord, aux Antilles notamment).

Dans les médias classiques, on va surtout avoir le discours national, qui a son sens à l'échelle de l'Europe, de l'hémisphère Nord, mais qui est moins valable pour chez nous, qui rapportons par exemple une saison extrêmement active du point de vue des ouragans et que celle-ci est liée au changement climatique. En filigrane, parmi nos proches et compagnie, on entend : "le changement climatique, c'est plus de tempêtes, c'est plus de cyclones, et patati patata". Mais ce discours-là n'est pas représentatif de ce qui est prévu chez nous. Et malgré tout, les communications faites en local par Météo France sont noyées dans le propos national. En fait, c'est parce que les gens font la confusion entre ouragans dans les Caraïbes et cyclones dans l'océan Indien. Finalement, ce sont des phénomènes qui n'ont rien à voir. (un expert des risques)

Dans cette perspective, les efforts d'éducation et de sensibilisation aux risques – portés en grande partie par le tissu associatif et les acteurs institutionnels – apparaissent cruciaux pour préparer la population et anticiper les réponses et les bons comportements citoyens (inclus l'entraide). Par exemple, il est important d'accroître la prise de conscience sur la nature des impacts et des risques associés aux cyclones (en l'occurrence) parmi l'ensemble de la population. En effet, la réticence courante de certains habitants à ne pas vouloir évacuer leurs habitations dans des zones exposées ou en péril imminent (à la suite des alertes des autorités)⁴⁶ montre la nécessité de conscientiser davantage ou de s'assurer que les mises à l'abri s'effectuent réellement pour les personnes exposées⁴⁷. Le contexte de méfiance vis-à-vis des autorités déjà mentionné, combiné à l'expérience passée d'épisodes cycloniques sur leur lieu de résidence (« on a toujours vécu ici, on sait faire »), est à prendre en compte dans ce contexte et dans les efforts de sensibilisation aux risques.

⁴⁶ Les raisons les plus fréquentes qui expliquent ce refus sont la nécessité de sécuriser ses biens ou de préserver ses animaux.

⁴⁷ Parmi les personnes qui refusent de respecter un ordre d'évacuation, une partie d'entre elles se replie finalement chez des voisins ou des connaissances lorsque le danger est réel, sans pour autant en avertir les autorités.

3.4.3. LE ROLE DE LA COMMUNICATION ET DES MEDIAS DANS L'ENTRAIDE

La communication de proximité constitue un levier essentiel de l'entraide entre habitants. Dans de nombreux quartiers, l'information circule principalement par des canaux informels : appels téléphoniques, messagerie instantanée, réseaux sociaux locaux (groupes WhatsApp ou Facebook), mais aussi discussions de palier ou échanges en bas des immeubles. Ces canaux permettent un repérage rapide des situations à risque, la mise en relation entre personnes en mesure d'aider et celles qui expriment un besoin, ainsi qu'une diffusion spontanée des bons réflexes de préparation ou de réponse.

Cette dynamique repose sur l'existence de réseaux de confiance préexistants. Là où ces réseaux sont actifs, la communication est réactive, souple et efficace. Elle contribue à rendre visibles des formes d'entraide souvent invisibles pour les institutions, comme le prêt d'équipements, le relogement temporaire ou l'aide alimentaire ponctuelle.

En revanche, dans les zones où les liens sociaux sont affaiblis, l'absence de relais d'information ou la méfiance entre voisins freinent la mobilisation. Le niveau de densité relationnelle apparaît donc comme un facteur clé dans l'efficacité de cette communication interpersonnelle.

Un autre aspect important est la montée en puissance des réseaux sociaux numériques, qui agissent comme des amplificateurs d'élan solidaire, mais aussi comme des diffuseurs de confusion. Certains habitants relatent l'usage de Facebook ou de groupes locaux pour partager alertes, conseils ou propositions d'aide. Toutefois, le manque de régulation, les fausses informations ou la multiplication de discours contradictoires sur les risques (notamment météorologiques) peuvent générer de l'inquiétude ou un sentiment d'impuissance. L'autorégulation entre habitants, lorsque les groupes sont bien modérés, peut alors devenir un enjeu majeur pour préserver la fiabilité de ces outils.

3.5. L'ARTICULATION ENTRE ACTEURS DE L'AIDE ET DE L'ENTRAIDE

Face aux crises – d'ores et déjà récurrentes et d'une ampleur ou d'une intensité accrue –, de meilleures articulations entre réponses conventionnelles et dynamiques citoyennes pourraient renforcer l'impact des réponses apportées, ceci pour la sauvegarde des populations, de leurs conditions de vie et de leur environnement. En France aujourd'hui, cela explique l'intérêt croissant pour la préparation citoyenne aux crises.

3.5.1. INITIATIVES CITOYENNES ET REPONSE INSTITUTIONNELLE, DES RELATIONS AMBIVALENTES

Tout d'abord, si le dispositif ORSEC et les documents officiels mentionnent les citoyens à plusieurs étapes clés de la gestion des crises cycloniques, les procédures officielles de gestion de crise n'intègrent que marginalement le rôle que pourraient jouer les dynamiques citoyennes dans les mécanismes de gestion de crise.

Avant la saison cyclonique, des mesures de prévention relatives au comportement de chacun sont communiquées. En phase de sauvegarde cyclonique, la population est invitée à assister les voisins et prévenir les secours en cas de besoin. Lors de l'évacuation des zones à risques, il est noté que les relais communautaires (associations locales, réseaux de voisinage) peuvent aider à informer et prendre en charge les personnes vulnérables. Les maires pourraient également créer des réserves communales de sécurité pour mobiliser des bénévoles (cela a commencé à être le cas lors du cyclone suivant, Garance, le 24 février 2025), et les collectivités territoriales sont encouragées à développer la culture du risque auprès de la population.

Cependant, les documents officiels ne se réfèrent pas explicitement aux formes d'entraide citoyenne. La seule mention du rôle des « relais communautaires » et l'encouragement de l'assistance aux voisins sous-entendent l'existence de ces initiatives informelles.

Il est également intéressant de noter les effets ambivalents qu'ont pu avoir les politiques publiques et l'aide institutionnelle dans le contexte réunionnais au regard des dynamiques citoyennes.

D'une part, le renforcement des infrastructures et de l'habitat, ainsi qu'une meilleure connaissance et anticipation des risques climatiques ont certainement contribué à réduire les dégâts causés par les passages cycloniques. D'autre part, beaucoup de Réunionnais estiment que de telles améliorations, couplées à l'évolution des modes de vie et un accroissement de l'aide institutionnelle, ont eu tendance à fragiliser des mécanismes de solidarité traditionnellement très prégnants dans la société (comme déjà évoqué à la section 3.4.1).

Ainsi, les évolutions sociétales rapides sur l'île (ces 30-40 dernières années) ont pu contribuer à une certaine forme de dépendance et de déresponsabilisation d'une partie de la population face aux événements cycloniques, en parallèle de l'affaiblissement des dynamiques spontanées d'entraide entre les habitants.

“ La solidarité nationale, certainement il en faut. Mais la solidarité institutionnelle, cela a cassé cette solidarité naturelle, au sein des familles, entre les voisins (...). Ça a créé de la dépendance. Il faut de la solidarité institutionnelle, mais comment la limiter pour sauvegarder l'autonomie des gens ? (...) On l'a vu pendant Belal, les gens pensent que la solution est dans les supermarchés ou vers les institutions. Il n'y a plus de solidarité, la réaction naturelle est devenue celle de se diriger vers les institutions et demander des réparations, de l'aide, des paniers. Je ne dis pas qu'il ne faut pas de solidarité institutionnelle, mais la première échelle, la première étape c'est ton voisin, l'entourage. (une responsable associative) ”

À La Réunion, les articulations possibles entre citoyens (ou regroupement de citoyens) et institutionnelles demeurent à un faible niveau, notamment car elles sont freinées, voire

empêchées, par un manque de dialogue et de compréhension mutuelle et parfois par des formes de compétition entre associations pour les ressources. Dans certaines zones en particulier, où vivent des habitants dans une certaine forme d'isolement ou de précarité (« les écarts »), nombre d'interlocuteurs constatent le manque de dialogue ou de lien entre les citoyens et le monde institutionnel. Cette relation peut parfois confiner à la méfiance ou à la confrontation.

À la suite du cyclone Belal, de nombreuses plaintes ont été émises par la population auprès des autorités communales, notamment au sujet du rétablissement des réseaux (électricité, eau, téléphone)⁴⁸. Les requêtes et pressions sont également courantes pour obtenir des réparations ou des ouvrages de travaux publics. Les citoyens peuvent aller jusqu'à s'autoorganiser pour exercer une pression sociale et obtenir des réponses plus promptes de la part des autorités. Ces demandes sont souvent basées sur des requêtes individuelles (réfection d'un chemin privé ou construction d'un mur de soutènement, par exemple).

“ De toute façon ils ne font plus rien pour nous, on n'attend plus rien d'eux. (un résident de Saint-Denis, au sujet des autorités communales) **”**

Autre illustration des relations compliquées entre citoyens et autorités en matière de gestion des risques et de réponse, dans le cas des évacuations. Pour Belal, de nombreuses évacuations préventives en zone inondable ont été réalisées à la demande du préfet, mais exécutées par les mairies. Cette nécessité d'évacuation préventive a été récemment consacrée dans le plan ORSEC Cyclone (voir dernière mise à jour, janvier 2025). Le préfet exige que les maires procèdent aux évacuations. Or, les maires en tant qu'élus locaux prennent davantage de risque, car s'ils évacuent « pour rien », ils peuvent perdre leur crédibilité vis-à-vis de leur électoralat ; et s'ils n'évacuent pas et qu'un sinistre survient, ils s'exposent alors à des risques juridiques (pénal et administratif)⁴⁹. Le vécu du cyclone Garance (28 février 2025) et des crues majeures subies dans le nord et l'ouest de l'île ont à nouveau montré les nombreuses difficultés pour les populations, et ses implications politiques associées⁵⁰.

Dans un tel contexte, si certaines pressions sociales exercées vis-à-vis des autorités sont vues comme une forme d'entraide citoyenne (« l'union fait la force »), elles demeurent difficilement légitimes si elles conduisent à des violences ou si dans le même temps les habitants ne répondent pas à leurs responsabilités premières en tant que citoyens (par ex. manque d'élagage en période pré cyclonique ou refus d'évacuer malgré les alertes de péril émises par les autorités). En outre, ce type de pression annihile toute forme d'articulation entre forces citoyennes et pouvoirs publics, et reflète plutôt un scénario de rapport de force et d'incompréhension mutuelle.

C'est l'une des raisons pour laquelle les collectifs citoyens (inclus certaines associations) sont perçus avec circonspection par les élus locaux, car ils représentent une demande politique et peuvent se transformer en une force politique adverse (exemple des Gilets jaunes ou de collectifs de défense de la nature).

⁴⁸ À noter que si le débâleement des routes et le rétablissement des réseaux relèvent bien des autorités, les dégâts causés aux réseaux (pilonnes) sont souvent causés par des arbres qui relèvent de la responsabilité des propriétaires de terrains privés et devraient être élagués en période pré-cyclonique. Cela pose aussi la question de la capacité de prendre en charge certaines de ces actions, par exemple du fait de contraintes liées au coût de l'élagage ou du danger potentiel que cela peut représenter pour certaines personnes non équipées ou formées.

⁴⁹ Cf Décision du Tribunal administratif de Nice, 15 janvier 2025 (n°2001668) et explications sur la jurisprudence ici : <https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9636>

⁵⁰ À cet égard, le cas du quartier de La Colline à St Denis est un exemple emblématique.

Ces rapports peuvent aller jusqu'à une forme d'instrumentalisation des mouvements associatifs ou citoyens qui émergent (voir Section 3.1.3, au sujet du mouvement des Gilets jaunes).

“ Parce qu'il y a une capacité à faire plier l'autorité ici. C'est une pression sociale, de violence. Et là où il y a un risque de pression sociale, de violences, ils vont intervenir. Donc cette entraide, elle peut-être là-dessus. C'est qu'on fait la force ensemble. (une résidente) ”

Comme les dynamiques d'entraide opèrent surtout à une échelle familiale et communautaire⁵¹, les réseaux d'entraide citoyenne se distancent souvent de l'aide institutionnelle. Lors des entretiens, les personnes affectées répondaient souvent qu'elles considéraient l'entraide (entre voisins, au sein de la famille ou au sein d'une communauté) plus efficace, car répondant de manière plus appropriée et immédiate à leurs besoins particuliers.

“ Avec l'entraide, il y a quelque chose de plus confortable, de plus immédiat, une facilité à agir. Parce qu'on se connaît dans le quartier et qu'on a l'habitude – avec la famille, les voisins –, la mise en place de solutions peut être un peu plus rapide. De l'autre côté, les réponses institutionnelles ont plus d'envergure, les moyens mis en place ne sont pas les mêmes. (une résidente, quartier Saint-François, Saint-Denis) ”

Cependant, bon nombre d'acteurs de terrain constatent le manque de liens sociaux entre les habitants. Le vide laissé par le déclin du mouvement de l'éducation populaire (très vivace à La Réunion dans les années 1980–90) semble loin d'avoir été compensé par le dynamisme associatif ou le travail de proximité des institutionnels, et explique en partie l'amenuisement des liens de solidarité. Par voie de conséquence, il est difficile pour les acteurs associatifs et les travailleurs sociaux de miser sur l'existence de dynamiques citoyennes pour asseoir leurs stratégies d'intervention.

“ Moi je pense déjà qu'il faut redonner aux gens la fierté de leur savoir-faire. Qu'ils arrêtent de croire que la solution vient d'une aide institutionnelle, et deux, ce n'est pas dans le supermarché qu'il y a des réponses. C'est déjà créer là où on se trouve, créer du lien. Parce que malheureusement, l'éducation populaire a disparu, il reste très peu. (une militante associative) ”

⁵¹ Au sens d'un réseau de gens qui ont un sentiment d'appartenance ou d'identité commun, par exemple un groupe de voisins, les membres d'une association ou d'une communauté religieuse ou ethnique.

3.5.2. « ALLER VERS » LE CITOYEN, OU COMMENT SOUTENIR LES DYNAMIQUES D'ENTRAIDE ?

À La Réunion, les relations entre acteurs – collectifs citoyens, acteurs associatifs, institutionnels et politiques – ont été longtemps caractérisées par une forme de déconnexion, de méfiance et parfois d'instrumentalisation. Pourtant, il existe aujourd'hui une volonté de la part des pouvoirs publics de se rapprocher et d'« aller vers » les citoyens pour accroître leur niveau de préparation, inclus leur propension à répondre à des évènements majeurs (type cyclones). Cette meilleure préparation et capacité de réponse citoyenne pourrait passer par le travail de médiation des associations, qui viendrait ainsi nourrir le terreau d'une solidarité traditionnelle et d'une entraide citoyenne, à redynamiser.

Alors que les dynamiques citoyennes demeurent à un faible niveau et/ou ne perdurent pas dans le temps, il existe cependant de nombreux relais auprès de la population (clubs sportifs, leaders confessionnels, associations de quartier, acteurs issus du mouvement de l'éducation populaire) qui peuvent alerter sur les risques, encourager les habitants à se préparer et à répondre dans une certaine mesure à des évènements majeurs, ce qui inclut la réactivation de mécanismes d'entraide de proximité. Par exemple en matière de sensibilisation, ils peuvent relayer des messages de prévention et de préparation, diffuser les bons comportements et les réflexes à adopter lors d'un épisode cyclonique, ou encore transmettre des techniques de résilience (ateliers de cuisine et de conservation, journées « coup de main », repas solidaires, etc.).

Dans des secteurs ou des quartiers qui se sentent délaissés et « à certaine distance » du monde institutionnel, de tels acteurs citoyens et associatifs peuvent jouer un rôle crucial pour promouvoir des valeurs telles que le partage, la solidarité, mais aussi le respect de la diversité sociale et la coexistence (ceci à l'encontre de nombreux préjugés). En ce sens, ils ont le potentiel de sauvegarder ou renforcer une forme de cohésion sociale.

C'est pourquoi, une initiative récente (2022) inspirée d'une expérience au Canada⁵² vise à mieux articuler dynamiques citoyennes et associatives, et pouvoirs publics sur la thématique de la gestion des risques majeurs. Coordonné par l'AFPCNT, le programme « Ansanm nou le paré » vise à renforcer la culture du risque et la sécurité civile au sein du milieu associatif (aux niveaux communal et intercommunal), mais aussi à favoriser la coordination entre autorités locales et associations et à valoriser la solidarité associative⁵³. Pour cela, l'un des chantiers en cours consiste à répertorier l'ensemble des énergies associatives qui peuvent se mobiliser en cas d'évènement majeur et former les associations non spécialistes à la gestion des situations d'urgence. Par la médiation du tissu associatif, le programme « Ansanm nou le paré » a le potentiel de construire des synergies entre citoyens, acteurs associatifs, institutionnels et pouvoirs locaux. Par exemple, la création de cafés associatifs, appréciés dans les quartiers, sera destinée à valoriser les actions citoyennes et l'implication des associations dans la gestion de situations d'urgence (identification de personnes vulnérables, accueil, hébergement, référencements, donations et distributions, etc.).

Dans l'analyse de potentielles articulations entre dynamiques citoyennes et réponses institutionnelles, il est important de rappeler la responsabilité du citoyen, considéré comme le premier acteur de la sécurité civile. Le citoyen est censé aider dans certaines limites sans se mettre au danger. Au-delà de cette limite, les secours (police, pompiers, militaires) doivent

⁵² Le Regroupement des organismes humanitaires et communautaires pour les mesures d'urgence à Montréal (ROHCMUM), créé en 1998 à la suite d'une tempête de neige.

⁵³ Voir *Actes des Assises Régionales des Risques*, Ibid.

pouvoir lui être apportés, d'où l'importance de maintenir le lien de communication entre les autorités communales (en charge de la gestion de crise) et les populations, en particulier celles vivant dans les « écarts » (davantage susceptibles d'être isolées).

À ce titre, divers documents officiels rappellent l'importance de citoyens « informés et responsables », tels que le DICRIM (Document d'information communal sur les risques) et le PCS (plan communal de sauvegarde.).

C'est pourquoi, une tendance grandissante de la part des pouvoirs publics s'intéresse et cherche à encourager l'implication des citoyens pour la préparation et les réponses lors d'évènements majeurs, dans le cadre des plans d'action et de prévention des inondations (PAPI) par exemple⁵⁴. À l'échelle nationale, le chantier thématique : « Une population actrice de sa résilience, un citoyen acteur de la sécurité civile » (piloté par le ministère de l'Intérieur) est l'un des 5 axes du Beauvau de la Sécurité Civile, avec pour objectif la préparation d'un projet de loi avant l'été 2025.

Une initiative intéressante a été lancée par la Préfecture et la French Tech fin 2024, qui ont organisé un concours d'innovation pour renforcer la prévention des risques cycloniques. Le concours s'est déroulé sous forme d'hackathon débouchant sur marché⁵⁵. Un des thèmes possibles du cahier des charges était de soutenir l'entraide.

À Saint Paul, sous l'impulsion d'élus locaux, une innovation est en train de voir le jour, à savoir une réserve communale de sécurité civile. En cours de formation, les citoyens sélectionnés (futurs réservistes) auront comme responsabilité principale de maintenir le lien de communication pendant un évènement avec les autorités. Fins connaisseurs de leurs quartiers⁵⁶, ils agiront comme points de référence et interface avec la commune pour faire remonter des informations (météo, état des routes, voies de communication, situations de personnes vulnérables, etc.) et éventuellement coordonner des énergies citoyennes, pour l'évacuation et l'hébergement d'urgence ou encore le déblaiement des routes, par exemple (mais non pour les secours à personnes). À partir de cette connaissance et d'alertes citoyennes extrêmement localisées, le chaînon institutionnel de réponse pourra être efficacement activé, puisque la commune est en lien direct avec la Préfecture et d'autres acteurs clés (Météo France) en matière de gestion des risques, et pour venir porter secours aux populations les plus exposées et isolées.

L'expérience de la réserve communale de Saint-Paul sera très intéressante à suivre, car elle représente à ce jour le seul modèle de réserve citoyenne à La Réunion⁵⁷. Elle repose sur l'idée qu'un réseau de citoyens peut se constituer et agir, en amont, pendant et après un évènement majeur. À terme, les réservistes (aux alentours de 10 bénévoles pour démarrer) pourraient disposer d'un local et d'un équipement de base (de type équipement de protection individuelle, harnais, tronçonneuses, radios VHF et téléphones) et d'un véhicule (de type 4x4).

À Saint Pierre, il existe depuis 2020 une autre forme de réserve constituée d'agents communaux volontaires, dite des « sentinelles », qui jouent dans leurs quartiers un rôle similaire de veille et d'interface pendant l'évènement avec les autorités communales (poste de commandement de crise). Ils peuvent intervenir et porter secours dans certaines limites, parfois avec l'appui des habitants.

⁵⁴ Voir également Colloque Mobilisation Citoyenne Face aux Risques Majeurs - 4 & 5 décembre 2024. Organisé par le Crisis Lab (Sciences Po) et l'AFPCNT, Paris.

⁵⁵ <https://freedom.fr/lancement-dinov4safe-un-concours-dinnovation-pour-renforcer-la-prevention-des-risques-cycloniques-a-la-reunion/>

⁵⁶ Des secteurs particulièrement exposés seront choisis dans un premier temps.

⁵⁷ La réserve en cours de mise en place à St Paul s'est inspirée des modèles de réserves de sécurité civile de Montpellier (surtout) et de Nice.

Pour les communes, une telle proximité – à travers les sentinelles ou les réservistes citoyens – permet de rassurer et maintenir le contact avec les populations, d'assurer la réponse de premier niveau⁵⁸ et la réactivité de secours additionnels si besoin (pendant ou après l'évènement).

Si les acteurs associatifs sont appelés par les pouvoirs publics à jouer un rôle dans la médiation auprès des publics, ils alertent également sur l'insuffisante accessibilité de certains médias de communication, par exemple, les clips de prévention et de préparation aux risques, qui paraissent trop techniques pour certains publics et mériteraient d'être traduits dans les principales langues parlées sur l'île (français, créole, mais aussi mahorais). Certains acteurs experts des risques (PIROI, DEAL) pourraient ainsi mettre à disposition des supports pédagogiques, didactiques et ludiques (sous format de clips vidéo notamment) pour que les associations puissent s'en saisir et les diffuser largement dans le cadre de leurs activités d'éducation et de sensibilisation.

À l'avenir, les campagnes de prévention et de préparation pourraient également associer des messages sur les liens sociaux, les réflexes d'entraide et de solidarité de proximité (famille, voisinage, quartier...). Dans cette perspective, les activités d'animation dans les quartiers – organisées par des personnes relais⁵⁹ et souvent financées par des associations – sont des vecteurs puissants pour renforcer les liens sociaux et nourrir le terrain de la solidarité d'hyper proximité. Lors de repas ou d'animations diverses, les gens retrouvent un lien visuel, apprennent à se (re) connaître et se connectent vraiment.

Un autre vecteur intéressant pour renforcer les liens sociaux passe par des lieux communs accueillants, de type local commun résidentiel (LCR) et conciergerie, qui sont gérés par des bailleurs sociaux. Cela répond à un principe tacite, mais bien connu de l'urbanisme selon lequel les lieux publics favorisent les interactions sociales, et recoupe également la notion de cohésion résidentielle dans laquelle la performance sociale attendue sera positivement corrélée à la qualité des espaces communs⁶⁰.

3.5.3. DES DEMARCHES PONCTUELLES DE CITOYENS A L'APPUI DES REPONSES INSTITUTIONNELLES

Dans un premier temps, nous nous sommes intéressés à la démarche des pouvoirs publics qui cherchent à promouvoir une plus grande mobilisation citoyenne en temps de crise (également notable de nos jours dans d'autres pays européens et sur d'autres enjeux⁶¹). De manière réciproque, mais aussi très sporadique, des initiatives citoyennes viennent parfois en appui aux acteurs institutionnels et institués (du type associations).

Dans le cas de La Réunion, sans prétendre à l'exhaustivité, ce fut notamment le cas du monde agricole qui a énormément contribué au dégagement des déchets verts en appui aux moyens logistiques de certaines communes, dans l'après-cyclone Belal (2024) et Batsirai (2022). Dans le quartier du Ruisseau, des jeunes se sont révélés lors d'épisodes cycloniques récents être des relais utiles entre les habitants du quartier et les services de secours (pompiers, ambulanciers, etc.).

⁵⁸ Comme stipulé dans les plans de sauvegarde communaux et intercommunaux (PCS/PCIS).

⁵⁹ Dans les quartiers populaires, ces personnes relais se réfèrent à plusieurs catégories, telles que les adultes relais ou les médiateurs sociaux.

⁶⁰ Arash Khalatbari. La cohésion résidentielle, concepts et mesures. Architecture, aménagement de l'espace. Université de La Réunion, 2019.

⁶¹ Voir à cet égard le Manuel de survie en temps de crise ou de guerre. Il s'agit d'un livret distribué par l'Agence des contingences civiles (gouvernement suédois) auprès de tous les foyers sur la préparation citoyenne en temps de guerre.

“ On a été amené à collaborer avec les associations du secteur, donc on n'était pas seuls. On avait le contact direct avec le sergent des pompiers, au cas où ça deviendrait plus dangereux. Mon rôle c'était de donner des directives et aussi d'accompagner des jeunes qui n'avaient jamais fait ce genre d'actions. (...) Quand on appelait le 18 ou le 17, tout était submergé. Dans des cas exceptionnels comme des cyclones, moi je dis qu'il faudrait mettre en place une cellule de quartier, pour qu'ils viennent en aide à ces institutions-là. Ça a été vraiment utile pour les habitants.

(...) Il faudrait davantage de gens forés à la prévoyance en cas de cyclone et répliquer ça sur chaque secteur de la ville, pour que les gens prennent conscience et soient mieux préparés pour les prochaines saisons cycloniques. (un jeune, quartier Le Ruisseau, Saint-Denis) ”

3.5.4. LA COMMUNICATION ENTRE HABITANTS ET INSTITUTIONS DE SECOURS

La communication entre citoyens et institutions constitue un second enjeu crucial. Elle conditionne largement la capacité à articuler entraide spontanée et réponse coordonnée à l'échelle du territoire.

Tensions ou dysfonctionnements

Certains habitants expriment leur frustration face à une communication institutionnelle jugée opaque, technocratique ou décalée par rapport à la réalité vécue. Des termes comme « on ne comprend pas les alertes », « on ne sait pas quoi faire » ou « la préfecture ne nous écoute pas » traduisent une rupture dans la chaîne de confiance.

La complexification des systèmes d'alerte (ex : passage du code couleur classique à un système plus nuancé) sans accompagnement pédagogique accentue ce décrochage. Des incompréhensions surgissent également dans la transmission d'informations cruciales : horaires d'ouverture des centres d'accueil, consignes de sécurité, priorisation des zones d'intervention.

L'absence de relais intermédiaires clairement identifiés (référents de quartier, responsables associatifs formés) laisse parfois les habitants dans une posture d'attente ou de surdépendance vis-à-vis de sources médiatiques jugées peu fiables.

La méconnaissance mutuelle entre institutions et habitants reste un frein. Les institutions communiquent souvent « à distance », sans prendre en compte les dynamiques relationnelles locales. Les habitants, de leur côté, expriment un sentiment d'invisibilité ou de non-reconnaissance de leurs efforts. Réconcilier ces deux sphères suppose de repenser la communication non comme une simple diffusion descendante, mais comme un processus relationnel, bidirectionnel, intégré dans la temporalité des crises et dans les tissus humains qui les traversent.

Une articulation réussie est possible

Lorsque les municipalités *intègrent des acteurs de terrain dans leurs dispositifs de communication* (réseaux de référents, associations partenaires, plateformes locales), les messages circulent mieux, sont adaptés au contexte, et renforcent la mobilisation.

De même, lorsque des journalistes ou médias locaux (par exemple des radios de proximité) assument *un rôle de pédagogie et de relais d'alerte*, ils peuvent faciliter un dialogue entre population et autorités.

En somme, la communication joue un rôle ambivalent : elle peut soutenir l'émergence d'une entraide vivante et adaptée, ou au contraire la bloquer par saturation, confusion ou déconnexion. Le renforcement de passerelles humaines, techniques et symboliques entre habitants et institutions apparaît comme un enjeu central pour rendre les solidarités plus visibles, plus efficaces, et plus durables.

3.5.5. FACTEURS FAVORISANT L'ARTICULATION

Dans ces entretiens, il apparaît clairement que l'articulation entre les secours institutionnels (collectivités, préfecture, services d'urgence, Croix-Rouge, etc.) et les habitants (voisins, bénévoles, associations locales) est un enjeu central, mais inégalement maîtrisé. Cette articulation peut être soit fluide et complémentaire, soit désajustée et conflictuelle. L'analyse permet d'identifier des facteurs favorables et des facteurs inhibants. Voici les facteurs favorables.

Présence de relais intermédiaires

Lorsque des personnes ou structures assurent le lien entre les habitants et les institutions – référents de quartier, responsables associatifs, agents municipaux connus localement – l'articulation devient beaucoup plus fluide.

Ces médiateurs connaissent les besoins réels du terrain et savent traduire les consignes institutionnelles en actions concrètes, compréhensibles et adaptées. Ils peuvent aussi faire remonter rapidement des alertes ou des demandes spécifiques, et ainsi permettre une réactivité ciblée des services.

Reconnaissance des dynamiques citoyennes

Dans les contextes où les institutions reconnaissent la légitimité et la compétence des collectifs d'habitants ou des associations locales, la coopération est plus solide. Des formes de co-construction apparaissent : les habitants participent à la prévention, à la coordination ou à l'accueil des sinistrés.

Cette reconnaissance peut passer par des dispositifs formels (réserves communales, conventions avec des associations) ou par des gestes symboliques (invitation à des réunions, partage d'information en amont de la crise).

Clarté et accessibilité de la communication

Une communication institutionnelle claire, multicanale, traduite dans les codes du quotidien, favorise l'adhésion des habitants aux consignes et facilite leur participation. Des outils comme la radio locale, les groupes WhatsApp ou des fiches papier distribuées dans les quartiers peuvent renforcer cette accessibilité.

Lorsque les messages sont cohérents, adaptés aux réalités sociales et relayés par des figures de confiance, les habitants sont davantage enclins à coopérer et à se coordonner.

3.5.6. FACTEURS INHIBANT L'ARTICULATION

Méfiance ou défiance envers les institutions

De nombreux témoignages expriment une perte de confiance envers les autorités, liée à des expériences antérieures de désengagement, de promesses non tenues ou d'actions jugées inadaptées. Cette défiance conduit certains habitants à se replier sur eux-mêmes ou à organiser leurs propres circuits d'entraide en parallèle, sans chercher à interagir avec les secours officiels. Ce double circuit limite la complémentarité possible entre les deux sphères.

Complexité ou rigidité des dispositifs institutionnels

Les procédures administratives, les chaînes hiérarchiques longues ou les discours techniques peuvent rendre les institutions peu réactives ou peu lisibles pour les citoyens. Certains habitants évoquent le sentiment de ne pas être entendus ou de ne pas savoir vers qui se tourner. Dans ces cas, l'écart entre les logiques d'urgence citoyennes (souples, immédiates, relationnelles) et les logiques institutionnelles (normées, protocolaires) devient un facteur de blocage.

Absence de contacts humains préalables

L'efficacité de la coopération dépend souvent des liens établis avant la crise. Là où les institutions n'ont pas investi dans le travail de terrain, la connaissance des quartiers, ou la relation avec les habitants, il n'y a pas de base de confiance sur laquelle s'appuyer en période d'alerte. Ce manque de rationalité empêche l'institution de comprendre les dynamiques locales et freine la mise en place de coopérations spontanées.

En résumé, l'articulation entre institutions et habitants fonctionne quand la confiance précède la crise, que les canaux sont clairs, et que les logiques d'action peuvent se parler. Elle échoue lorsque la relation est absente ou abîmée, que les dispositifs ne tiennent pas compte des réalités locales, ou que les institutions ne reconnaissent pas les formes populaires d'organisation. Autrement dit : la qualité du lien (vertical), bien plus que la quantité de moyens, détermine la qualité de la coopération en situation de crise.

CONCLUSION

L'étude a mis en lumière diverses formes d'entraide citoyenne lors des épisodes cycloniques à La Réunion.

La typologie primaire/secondaire/tertiaire est pertinente et opératoire pour comprendre les différentes strates de l'entraide à La Réunion. Elle permet de rendre compte à la fois de la dynamique temporelle des mobilisations (du choc immédiat à la reconstruction), de la diversité des formes d'organisation, et de la transformation progressive des pratiques de solidarité. Elle met aussi en lumière que certaines entraides restent invisibles si l'on ne regarde que les dispositifs formels (tertiaires), alors que l'essentiel du tissu social se joue souvent dans les formes primaires ou secondaires.

Cela renforce l'idée que pour soutenir efficacement la résilience locale, il faut reconnaître et articuler ces trois niveaux d'entraide.

Le phénomène reste néanmoins difficile à cerner et à documenter, car il opère dans des périmètres de proximité (famille, voisinage, réseaux et communautés d'affinités) et dans un contexte plus général de manque de dialogue, voire de méfiance avec les acteurs institués de la réponse aux crises (acteurs étatiques, autorités locales, associations...).

En amont et en aval d'un épisode cyclonique, l'émergence et l'organisation de dynamiques citoyennes d'entraide sont importantes, mais ne perdurent pas réellement dans le temps.

L'analyse révèle également que ces formes d'entraide sont profondément dépendantes des conditions sociales, territoriales et relationnelles dans lesquelles elles émergent. Les inégalités socio-économiques, les disparités d'accès à l'information, le délitement des liens de proximité ou encore la défiance envers les institutions constituent autant de freins qui limitent, fragilisent ou fragmentent les dynamiques de solidarité. Dans les zones les plus vulnérables, les habitants s'entraident souvent en dépit du contexte, et non grâce à lui.

De plus, bon nombre d'observateurs constatent depuis plusieurs décennies un affaiblissement des liens sociaux et par voie de conséquence des mécanismes de solidarité traditionnels. Pourtant, l'entraide lors d'évènements majeurs pourrait être redynamisée et réinventée par le biais d'un tissu associatif connecté aux acteurs citoyens. En effet, parmi les forces de la société réunionnaise, la mémoire collective des cyclones ainsi que les traditions de solidarité, de partage et de cohésion sociale – caractéristiques du modèle réunionnais du « Vivre ensemble » – pourraient être sollicitées pour favoriser la transmission des savoirs et des pratiques en cas de cyclone.

La question de l'articulation entre les habitants et les dispositifs de secours institutionnels apparaît ainsi comme un point de tension majeur. Lorsqu'elle est réussie, elle repose moins sur des procédures que sur la qualité des liens humains, la reconnaissance mutuelle des rôles, et une communication accessible. Mais elle reste largement

inégale, voire absente de certains quartiers ou territoires, faute de préparation partagée ou de dispositifs intermédiaires robustes. L'efficacité de cette articulation ne peut se décrire en temps de crise : elle se construit dans la durée, à travers des politiques de proximité et de confiance.

Il importe également de souligner le rôle clé des collectifs citoyens et des associations locales, qui assurent souvent une continuité de l'action solidaire entre les temps de crise et les périodes plus ordinaires. Le rôle de médiation des associations et la mobilisation de divers relais auprès de la population (individus reconnus et impliqués dans leur « communauté», leaders confessionnels ou associatifs, associations de quartier, clubs sportifs, etc.) sont essentiels pour encourager la préparation et réactiver les mécanismes d'entraide. Leur reconnaissance, leur soutien matériel, mais aussi leur intégration dans les dispositifs de gestion du risque sont des conditions essentielles pour que l'entraide devienne un pilier reconnu de la résilience territoriale. Ces structures, souvent modestes, mais agiles, constituent des réservoirs d'expériences, de compétences et de liens.

À l'instar d'autres territoires ultra-marins, le manque de dialogue et de compréhension mutuelle freine l'articulation entre citoyens et institutions, pouvant mener à la méfiance ou à la confrontation. À La Réunion, les initiatives citoyennes sont parfois perçues avec circonspection par les politiques locaux.

Néanmoins, il convient de noter une tendance croissante des pouvoirs publics à encourager l'implication des citoyens dans la préparation et la réponse aux événements majeurs. L'émergence d'une réserve communale de sécurité civile (à Saint-Paul) – et dans une moindre mesure celle des « sentinelles » (à Saint-Pierre) – vise à renforcer le lien entre les autorités et la population, à faciliter la remontée d'informations et éventuellement la coordination des énergies citoyennes.

Résultat, les articulations entre dynamiques citoyennes et réponses instituées, voire institutionnelles (inclus les acteurs de la sécurité civile) sont encore rares ou n'en sont qu'à leurs prémisses sur l'île de La Réunion. Pourtant, de telles synergies entre acteurs citoyens, associatifs et institutionnels apparaissent primordiales en matière de préparation et de réponse aux crises à l'heure de l'évolution des risques climat et de leur possible intensification. Par exemple, des collaborations fructueuses existent déjà ou émergent entre forces citoyennes et acteurs institués pour assurer le retour à la normale après un passage cyclonique, dans l'idée d'apporter une réponse la plus adéquate possible aux besoins des populations les plus affectées, et en s'appuyant sur l'ancrage territorial et social des acteurs citoyens et associatifs.

Dans le cadre des dispositifs de réponse existants (plan Orsec), s'il n'est pas envisageable d'intégrer une trop grande pluralité d'acteurs dans l'immédiat, il serait souhaitable que les responsables de la gestion des risques (entités étatiques, administrations publiques, collectivités locales) encouragent la participation d'organisations de la société civile, voire de mouvements ou de collectifs citoyens, à des exercices de préparation et de simulation des risques (du type Cyclonex, Retex). Ils pourraient, de plus les intégrer à l'ensemble des actions du cycle de la gestion des risques (y compris pour la planification et les retours d'expérience), appliquant ainsi l'approche « all-of-society » prônée par les documents tels que le cadre de Sendai. Dans cette perspective, l'initiative Ansanm Nou Lé Paré de l'AFPCNT marque un jalon dans la préparation des associations du territoire pour être plus efficaces lorsque la crise arrive et à terme pour une meilleure mise en relation avec les acteurs communaux et de gestion des risques.

A l'avenir, l'encouragement de comportements solidaires et le soutien aux phénomènes d'entraide citoyenne pourraient davantage être considérés comme une partie intégrante de la préparation aux risques. En cela, acteurs citoyens et associatifs sont des vecteurs cruciaux pour véhiculer et relayer les messages (prévention, préparation, entraide), mais aussi de manière

continue pour nourrir les liens sociaux et interactions solidaires dans la durée. En cela, les acteurs issus du mouvement de l'éducation populaire possèdent un historique sur l'île, des expériences et des méthodes d'intervention qui seraient particulièrement inspirantes et utiles. Si elles ont perdu de leur vigueur durant les dernières décennies, ces approches se distinguent par leur capacité à savoir transmettre, et surtout valoriser les compétences et les initiatives des citoyens, tout en dopant leurs sentiments de dignité et de « pouvoir d'agir ».

En matière de sensibilisation aux risques, l'enjeu réside dans le fait de trouver les bons intermédiaires entre d'un côté, les discours officiel (Préfecture) et scientifique (Météo France) et de l'autre, leur bonne compréhension par la population générale, dont devrait découler une meilleure préparation lors de cyclones et autres événements climatiques dangereux. Dans ce contexte, les canaux de communication qui ont émergé d'initiatives citoyennes ou associatives pourraient jouer un rôle important. Ainsi le groupe Facebook « Actus Météo 974 » est devenu une référence dans la fourniture d'information et, en partie, pour la vulgarisation de la communication sur les phénomènes météos.

L'accessibilité des messages de prévention et de préparation doit être améliorée, notamment par des traductions et des supports pédagogiques adaptés. En outre, les campagnes de sensibilisation pourraient intégrer des messages sur l'importance des liens sociaux et les réflexes d'entraide de proximité. En ce sens, le centre PIROI ainsi que l'AFPCNT peuvent offrir leur expertise et leur soutien pédagogique auprès de divers acteurs (associatifs, citoyens, privés...) qui s'impliquent dans la diffusion des messages sur les risques et les comportements citoyens.

En conclusion, si les pratiques d'entraide à La Réunion ne sont pas exemptes de limites, elles témoignent d'une vitalité sociale précieuse face aux bouleversements en cours. L'enjeu pour les années à venir ne réside pas tant dans la création ex nihilo de nouvelles formes d'organisation, que dans la consolidation, la reconnaissance et l'interconnexion des initiatives déjà présentes sur le terrain. L'entraide, loin d'être une simple réaction à l'urgence, peut devenir un moteur de transformation sociale si elle est soutenue, valorisée et pensée comme un bien commun.

RECOMMANDATIONS

→ RECOMMANDATIONS

Voici une série de recommandations pratiques, fondées sur les enseignements des entretiens et de l'analyse, structurée en deux volets : pour les habitants et pour les secours institutionnels. Elles visent à renforcer l'entraide et améliorer la résilience face aux cyclones.

POUR LES HABITANTS

1. Renforcer les liens de voisinage avant la crise.

Créer ou entretenir des relations de proximité (saluer, échanger des numéros, organiser des moments collectifs) permet d'activer plus facilement l'entraide en temps de crise.

2. Identifier les personnes vulnérables autour de soi.

Connaître les voisins isolés, âgés, en situation de handicap ou dépendants médicalement permet d'organiser rapidement leur mise à l'abri ou leur soutien.

3. Constituer un stock de base partagé.

En plus des réserves individuelles, discuter avec ses voisins pour mutualiser certaines ressources (outils, groupe électrogène, bougies, conserves) peut éviter les pénuries locales.

4. Créer un groupe de communication local (WhatsApp, SMS).

Un canal simple permet de partager rapidement les alertes, besoins, infos utiles ou gestes de solidarité (ex : transport, hébergement, aide à domicile).

5. Organiser un temps de préparation collectif en début de saison cyclonique.

Un moment d'échange dans le quartier ou l'immeuble permet de partager les réflexes, les consignes, et de désigner des personnes référentes.

6. Ne pas attendre l'institution pour agir à son échelle.

L'aide locale immédiate est souvent la plus efficace : proposer spontanément un lit, un repas, ou une aide pour les démarches peut changer beaucoup.

7. Documenter et transmettre les expériences passées.

Partager les récits des anciens cyclones et les gestes utiles (où mettre les volets, quoi couper, comment alerter) permet de renforcer la mémoire collective du risque.

→ RECOMMANDATIONS

POUR LES SECOURS INSTITUTIONNELS

1. Renforcer les partenariats avec les associations locales.

Les structures associatives bien ancrées localement sont des relais efficaces pour atteindre les populations, organiser l'aide et faire remonter les besoins.

2. Mettre en place un réseau de référents de quartier reconnu.

Identifier et former des habitants volontaires, capables de relayer les consignes, repérer les vulnérabilités et dialoguer avec les autorités en temps réel.

3. Simplifier et adapter la communication de crise.

Utiliser des messages clairs, accessibles, multilingues et diffusés via plusieurs canaux (radio, réseaux sociaux, porte-à-porte) pour atteindre toutes les couches de la population.

4. Inclure les habitants dans la préparation et les exercices.

Associer les citoyens aux simulations, réunions de préparation et retours d'expérience renforce la confiance et améliore la réactivité collective.

5. Valoriser l'entraide citoyenne dans les récits institutionnels.

Reconnaître publiquement les gestes d'entraide, les initiatives locales et les bonnes pratiques encourage leur reproduction et légitime les efforts des habitants.

6. Allouer des moyens spécifiques aux quartiers précaires ou isolés.

Renforcer la présence institutionnelle et les ressources dans les territoires socialement ou géographiquement marginalisés permet de réduire les inégalités d'accès à l'aide.

7. Développer des plateformes de coordination multi-acteurs.

Créer des espaces de dialogue entre collectivités, associations, citoyens et services de secours permet une meilleure articulation des actions pendant les crises.

8. Assurer la continuité des liens hors temps de crise.

Maintenir des contacts réguliers avec les relais locaux entre deux événements favorise la réactivité et la qualité de la réponse lors du prochain cyclone.

ÉCLAIRAGE COMPLÉMENTAIRE

UN AN APRÈS, LE CYCLONE GARANCE

« Les gens sont un peu assignés à résilience. »

Martine Nourry, juillet 2025

Cette section est basée en grande partie sur un entretien avec Martine Nourry réalisé en juillet 2025 au sujet du cyclone Garance qui a traversé l'île de La Réunion en février 2025, un peu plus d'un an après Belal. Nous ne pouvions pas publier ce rapport sans aborder, même brièvement, cet événement majeur.

Martine Nourry a vécu ces deux passages de cyclone. Elle est une figure engagée de l'entraide citoyenne à La Réunion, et agit comme un pont entre les acteurs de terrain et les institutions. Présidente de l'association K-PAB6T, elle œuvre depuis plusieurs années dans les quartiers populaires de l'est de l'île, notamment à Saint-Benoît, territoire fortement touché par les inégalités et les crises. Elle est également formatrice à l'IRTS sur les questions de vulnérabilité, de transition et de culture du risque.

Selon elle, le contexte réunionnais des cyclones est aujourd'hui marqué par un paradoxe. D'une part, l'île reste structurellement exposée aux aléas climatiques extrêmes. D'autre part, la mémoire sociale de ces risques tend à s'éroder, en raison de la transformation des formes d'habitat, de la mobilité résidentielle, et d'un affaiblissement des solidarités intergénérationnelles. Alors que certains territoires sont encore fortement touchés, d'autres, notamment les centres urbains ou les zones récentes d'aménagement, semblent déconnectés du souvenir des grands cyclones passés. Cette dissonance fragilise la capacité collective d'anticipation.

Garance ?

Garance a été classé cyclone tropical intense (plus fort que Belal), avec des vents estimés à environ 157 km/h au moment du contact avec l'île. Le cyclone a atteint une intensité supérieure à Belal au moment du passage, avec une pression plus basse, des vents plus soutenus sur une trajectoire traversante, et des effets pluviométriques et de submersion marine plus marqués sur une plus grande portion de l'île. Cela rend son impact structurel plus étendu et homogène, comparé à Belal dont les effets, bien que forts, restaient partiellement modulés par le relief, la trajectoire périphérique et une dissymétrie dans la répartition des pluies. De plus, Garance a imposé une enveloppe orageuse plus large, des pluies soutenues accompagnées d'inondations sévères, ainsi que des rafales extrêmes dans de nombreux secteurs.

Comparé au cyclone Belal, le passage de Garance a eu un impact psychologique plus profond, notamment chez les enfants et les populations les plus vulnérables. Martine évoque des situations de stress aigu, une peur du vent ou de la pluie, des comportements de panique même pour des perturbations météorologiques mineures. Dans certains quartiers, la durée prolongée de la coupure des réseaux a accentué l'anxiété et l'isolement. Des familles ont exprimé un

sentiment d'abandon, de lassitude, voire de saturation. Selon elle, Garance a constitué une sorte de « point de bascule » : les gens ont pris conscience de leur impréparation, mais aussi de l'absence de relais locaux solides. Cette prise de conscience s'est parfois traduite, après coup, par une volonté d'apprendre, de s'équiper, de se former (sur les conserves, les kits, les réflexes de base).

L'entraide citoyenne

L'évolution de l'entraide citoyenne entre les cyclones Belal et Garance révèle un tableau contrasté, traversé de tensions et de paradoxes. Si certaines mobilisations ont gagné en maturité, d'autres dynamiques se sont affaiblies. Plusieurs facteurs ont, en effet, freiné l'élan de solidarité. D'abord, l'effet de surprise, survenu moins d'un an après Belal, a déstabilisé des habitants qui pensaient avoir le temps de se réorganiser. Ensuite, les dégâts plus importants causés par Garance ont souvent dépassé les capacités locales de réponse : dans de nombreux quartiers, les habitants eux-mêmes étaient trop affectés pour venir en aide à autrui. Par ailleurs, les retours d'expérience collectifs promis après Belal sont restés limités, empêchant l'apprentissage mutuel et la montée en compétence des réseaux citoyens. Enfin, la réactivité plus forte de certaines institutions, notamment à Saint-Denis, a comblé certains besoins d'urgence, mais a parfois produit un effet secondaire inattendu : les habitants n'ont pas toujours eu à s'organiser eux-mêmes, ce qui a pu freiner l'activation de leurs propres ressources d'entraide.

Pour autant, Garance n'a pas éteint la solidarité. Dans plusieurs territoires délaissés ou faiblement desservis par les dispositifs publics, l'entraide a persisté, portée par des acteurs associatifs ou des réseaux de proximité. Les dégâts plus sévères ont, dans certains cas, ravivé le réflexe de se tourner vers les voisins. Martine Nourry souligne également l'impact psychologique des images du cyclone Chido à Mayotte, encore présentes dans les esprits au moment de Garance : cette mémoire récente d'un désastre majeur a joué un rôle de catalyseur, renforçant la peur partagée et, parfois, l'attention portée aux autres.

Ainsi, si l'entraide citoyenne ne s'est pas uniformément renforcée entre Belal et Garance, elle a continué d'exister dans les marges, là où l'État n'était pas présent, et là où des réseaux locaux avaient été tissés. Mais elle est restée fragile, souvent « assignée » à des individus déjà précaires, rarement outillée, et encore peu reconnue par les politiques publiques de gestion de crise.

La réponse institutionnelle

Concernant la réponse institutionnelle, Garance a donné lieu à des améliorations notables dans certaines zones. À Saint-Denis, par exemple, la mairie a su mobiliser rapidement les moyens logistiques, l'armée, les associations et les collectifs citoyens. L'eau, l'électricité, les réseaux ont été rétablis en moins de sept jours. Cette réactivité a contrasté avec d'autres communes, comme Saint-Benoît, où certains quartiers sont restés plus de trois semaines sans eau ni électricité. Martine relève ainsi une forte disparité territoriale dans la capacité de réponse, et un manque d'équité dans la distribution des moyens. Elle note aussi que les dispositifs de préparation (comme Cyclonex) ont été utiles, mais que les retours d'expérience n'ont pas suffisamment associé les habitants eux-mêmes.

L'articulation entre initiatives citoyennes et secours institutionnels est demeurée fragile. Le passage de Belal l'a révélé. Avec Garance, même s'il y a eu des changements, comme à Saint-Denis où une dynamique de coopération s'est mise en place avec des acteurs locaux reconnus capables de dialoguer avec les institutions, la situation est restée fragile. Dans la plupart des cas, cette articulation est restée lacunaire, voire inexistante. Des associations ont été sollicitées sans soutien, d'autres ont vu leur engagement récupéré ou ignoré. Martine Nourry suggère de

reconnaître et de soutenir les « référents de territoire », ces figures de confiance qui connaissent le terrain, les habitants et les dynamiques sociales locales. Elle plaide pour la construction de réseaux intermédiaires, à mi-chemin entre l'aide formelle et l'entraide informelle, capables d'agir en amont comme en aval des événements.

La mémoire des crises

Enfin, la question de la mémoire des crises reste, selon elle, un enjeu central. Le passage de Belal avait montré que la mémoire collective de ces événements semblait s'être affaiblie dans certaines zones, en particulier parmi les plus jeunes générations ou dans les espaces périurbains récemment urbanisés. Si Belal a ravivé temporairement les souvenirs de l'époque des « cases en paille » et des grands vents, Garance a révélé une autre forme de fragilité : la perte de repères, l'absence de transmission et la méconnaissance des gestes de base. Martine insiste sur la nécessité de reconstruire une culture partagée du risque, non pas seulement comme un savoir technique, mais comme un tissu vivant, fait de récits, de gestes, de solidarités et de liens. Elle conclut : « Si on veut vraiment parler de résilience à La Réunion, il faut redonner une place centrale aux habitants, à leurs vécus, à leur parole et à leurs savoirs. »

Différences majeures entre les réactions à Belal et à Garance :

- Une meilleure anticipation institutionnelle dans certaines communes (ex : Saint-Denis).
- Une aggravation de l'impact psychologique pour les populations déjà fragilisées.
- Une progression de la culture du stockage et de la préparation chez certains habitants.
- Une reconnaissance encore trop partielle des acteurs citoyens de proximité.
- Un risque de fatigue collective, voire de démobilisation dans les quartiers les plus touchés.

BIBLIOGRAPHIE

Arash Khalatbari. « La cohésion résidentielle, concepts et mesures. Architecture, aménagement de l'espace ». Université de La Réunion. 2019.

Assises régionales des risques naturels – La Réunion. « Rétrospective des Assises régionales des risques naturels 2023 ». 3^{ème} édition, 12 & 13 octobre 2023, Saint-Denis, La Réunion.

Bonnemaison, J. (1990). Vivre dans l'île : une approche de l'iléité océanienne. *L'Espace géographique*, 119–125.

CCEE. « La Réunion à l'horizon 2040 : une île face aux défis du changement climatique – État des lieux et politiques d'adaptation 2022 ».

CCEE. « La Réunion à l'horizon 2040 : une île face aux défis du changement climatique – Co-construction de 30 trajectoires d'adaptation au changement climatique ».

Claude Jacquier. « Qu'est-ce qu'une communauté ? En quoi cette notion peut-elle être utile aujourd'hui ? », *Vie Sociale*, N° 2. 2011.

Colloque Mobilisation Citoyenne Face aux Risques Majeurs – 4 & 5 décembre 2024. Organisé par le Crisis Lab (Sciences Po) et l'AFPCNT, Paris.

DEAL. 'Enquête sur la perception et la préparation de la population réunionnaise aux risques naturels, mai – juillet 2021'.

Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL). « Réseau Référents risques naturels ». 19 mars 2024.

Dupont, M. ; Villeneuve, N. ; Rault, C. et Chaput, M. (In prep). "Inondations en contexte tropical insulaire, 45 années d'adaptations et de perceptions à La Réunion. Territoire en Mouvement, Inondations et submersion marine : risques croissants, prévention impossible ?".

F. Espinoza. « Aspects psychosociaux et culturels de la résilience : étude sur la mémoire des catastrophes et la résilience à La Réunion ». Rapport final de recherche, Fondation Croix-Rouge, janvier 2021.

François Grünewald. « Évaluation en temps réel de la réponse humanitaire à la crise liée à la guerre en Ukraine – 24 juillet au 18 août ». 28 août 2022. Groupe URD.

François Grünewald, Yannick Durocher et Elie Keldani. « Évaluation en temps réel de la réponse à l'explosion dans le port de Beyrouth du 4 aout 2020 ». 22 septembre 2020. Groupe URD.

Gauvin Gilles. « Michel Debré et l'Île de La Réunion. Presses universitaires du Septentrion ». 2006.

Insee Analyses La Réunion. « Projections de population à La Réunion à l'horizon 2050 – Une population en hausse et vieillissante, malgré des naissances nombreuses ». N° 77, Novembre 2022.

Isabelle Mayer Jouanjean. « L'île de La Réunion sous l'œil du cyclone au XXème siècle. Histoire, société et catastrophe naturelle ». Histoire. Université de La Réunion, 2011.

Jacquot, E., Motte, V., & Vidal, J. (2019). L'écosystème de l'archéologie française mis en place à l'île de La Réunion. L'expérience du dernier-né des services régionaux de l'archéologie (2010–2019). Les nouvelles de l'archéologie, (157–158), 38–43.

Le portail juridique des risques de la vie territoriale et associative. « Déclenchement tardif du PCS malgré une alerte préfectorale : la commune jugée responsable ». Tribunal administratif de Nice, 15 janvier 2025 : n° 2001668.

L'Observatoire de la vie politique. « Récupération et dépolitisation des dynamiques populaires à La Réunion ». 22 août 2021. Zinfos 974.

M-D. Leroux, F. Bonnardot, S. Somot, A. Alias, S. Kotomangazafy, A-O. Saïd Ridhoine, P. Veerabadren & V. Amélie. « Developing climate services for vulnerable islands in the Southwest Indian Ocean: A combined statistical and dynamical CMIP6 downscaling approach for climate change assessment, Climate Services ». Volume 34. 2024.

Thierry Malbert. Généalogie et identité de l'Inde du Sud à l'Île de La Réunion. Quels héritages, pour quelles conséquences ? In: Jacques Colom. L'inde et le co-développement dans l'océan Indien, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, pp.145–156, 2016, Collection Société de l'océan Indien, 978-2-7314- 1027-3.

Messie Dupont. « La représentation des risques naturels majeurs des bassins versants de La Réunion ». Sciences de l'Homme et Société. 2021

Météo France. « Qu'est-ce qu'un cyclone ? » l'AGORAH agence d'urbanisme à La Réunion.

Météo France. « Le cyclone Garance a frappé La Réunion ». 7 mars 2025.

Météo France. « Le parcours de l'œil du cyclone BELAL sur La Réunion ».

M. Robin (Insee) & C. Coudrin (DEAL). « À La Réunion, une même exposition aux risques et nuisances, quel que soit le niveau de vie ». Insee/DEAL, Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Deal) de La Réunion.

Préfecture de La Réunion. « Actes du Séminaire Cyclonex sur le retour d'expérience du passage du cyclone Belal ». 23 mai 2024.

The Conversation. « Essor et déclin des "gilets jaunes" de La Réunion dans l'espace public ». 1^{er} mars 2020.

ACTES D'ENTRAIDE RÉPERTORIÉS

1. Entraide alimentaire et gestion des ressources

- Mise en commun de vivres et partage de repas (repas collectifs, fêtes, entraide culinaire).
- Constitution de réserves collectives (eau, bougies, conserves, piles).
- Aide pour les courses (ex. faire les courses pour des voisins vulnérables).
- Distribution de nourriture ou dons alimentaires.
- Ateliers partagés de cuisine, transmission de savoir-faire (culinaire, cosmétique, etc.).

2. Hébergement et accueil des sinistrés et bénévoles

- Ouverture de centres d'hébergement (écoles, gymnases) pour les sinistrés.
- Accueil de proches ou voisins chez soi pendant ou après la crise.
- Prise en charge temporaire de personnes vulnérables (enfants, personnes âgées, etc.).
- Installation de lits, fourniture de repas dans les lieux d'hébergement.
- Soutien logistique aux bénévoles venus aider.

3. Secours aux personnes

- Visites de voisinage pour vérifier l'état des habitants après le cyclone.
- Signalement de personnes en difficulté via téléphone ou réseaux informels.
- Aide aux personnes âgées, handicapées ou isolées (transport, présence, soins).
- Accompagnement vers des structures médicales ou centres d'accueil.
- Appels depuis l'Hexagone pour alerter sur des proches isolés.

4. Nettoyage et reconstruction

- Débroulage collectif de routes, sentiers, jardins encombrés.
- Aide à la réparation ou à la reconstruction d'habitations abîmées.
- Organisation de chantiers participatifs (réunir du monde pour réparer ensemble).
- Participation spontanée aux travaux d'entretien après le passage du cyclone.

5. Transport et logistique

- Mise à disposition de véhicules pour ravitailler ou transporter des personnes.
- Organisation de convois improvisés pour atteindre des zones enclavées.
- Acheminement de matériaux ou équipements (pour reconstruction ou soins).
- Soutien au déplacement de familles ou d'animaux en danger.

6. Communication et coordination

- Diffusion d'alertes et consignes via Facebook, WhatsApp, radio ou appels.
- Coordination citoyenne via des réseaux de quartier ou groupes d'habitants.
- Relais des numéros d'urgence, informations sur les centres d'accueil.
- Appels collectifs aux personnes âgées ou isolées pour les informer.
- Transmission entre voisins d'informations utiles (préparation, aide disponible).

7. Solidarité et liens sociaux

- Regroupement familial ou de voisinage pendant l'alerte (co-présence).
- Soutien moral et entraide affective en période de stress ou d'isolement.
- Activités collectives renforçant les liens (ateliers, fêtes, entraide quotidienne).
- Transmission intergénérationnelle de savoirs liés à la préparation cyclonique.
- Mobilisation spontanée de quartiers entiers (ex. groupes d'immeubles).
- Création ou entretien d'un esprit d'entraide au quotidien, hors crise.
- Actions communautaires portées par des femmes, jeunes ou associations locales.

LISTE DES INTERLOCUTEURS ET ORGANISATIONS CONSULTÉS

- Préfecture de La Réunion
- Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL)
- Mairie de Saint-Paul
- Mairie de St Pierre
- Mairie annexe de Saint-François (Saint-Denis)
- Centre Communal d'Action Sociale, Saint-Denis
- Parc National de La Réunion (PNR)
- Plateforme d'intervention régionale océan Indien (PIROI)
- Université de La Réunion
- Association Ankraké
- Comité régional associations jeunesse éducation populaire (CRAJED)
- Association française Pour la Prévention des Catastrophes (AFPCNT)
- Association Nouroulidjanati Madania (ANM)
- Association K-pab6T
- Association Merveille
- Association Unir OI
- Sciences Réunion
- SINTEF
- Agence d'urbanisme de La Réunion (AGORAH)
- Société d'Habitations à Loyer Modéré de La Réunion (SHLMR)
- Des habitants de Saint-Denis, quartiers Saint-François et Le Ruisseau
- Des habitants du cirque de Mafate, ilet Aurère et ilet à Malheur

COLLECTION « L'ENTRAIDE EN TEMPS DE CRISE » :

ÉTUDE DE CAS FRANCE :

La fabrique des solidarités à Briançon : mécanismes émergeants d'aide et d'entraide à la frontière franco-italienne.

ÉTUDE DE CAS FRANCE :

Les mobilisations citoyennes face aux épisodes cycloniques à La Réunion.

ÉTUDE DE CAS FRANCE :

Émergence et devenir des dynamiques solidaires (aide et entraide) dans la vallée de la Roya, post-tempête Alex.

ÉTUDE DE CAS AUSTRALIE :

Comment l'entraide a renforcé la résilience communautaire du Greater Uki, 2019-2022.

ÉTUDE DE CAS TCHAD :

« On ne peut pas rester les bras croisés » : pratiques ambivalentes de l'(entr)aide lors des inondations de 2022 à N'Djamena.

ÉTUDE DE CAS UKRAINE :

Survivre dans une zone de guerre : l'entraide, la solidarité locale et au-delà.



Groupe URD

La Fontaine des Marins

26170 Plaisians – France

Tel : + 33 (0)4 75 28 29 35

www.urd.org

Contact : entraide@urd.org

Pour plus d'informations sur le projet :

www.urd.org/fr/projet/soutenir-lentraide-en-temps-de-crise-projet-entraide-2

Crédits photos : droits réservés.

