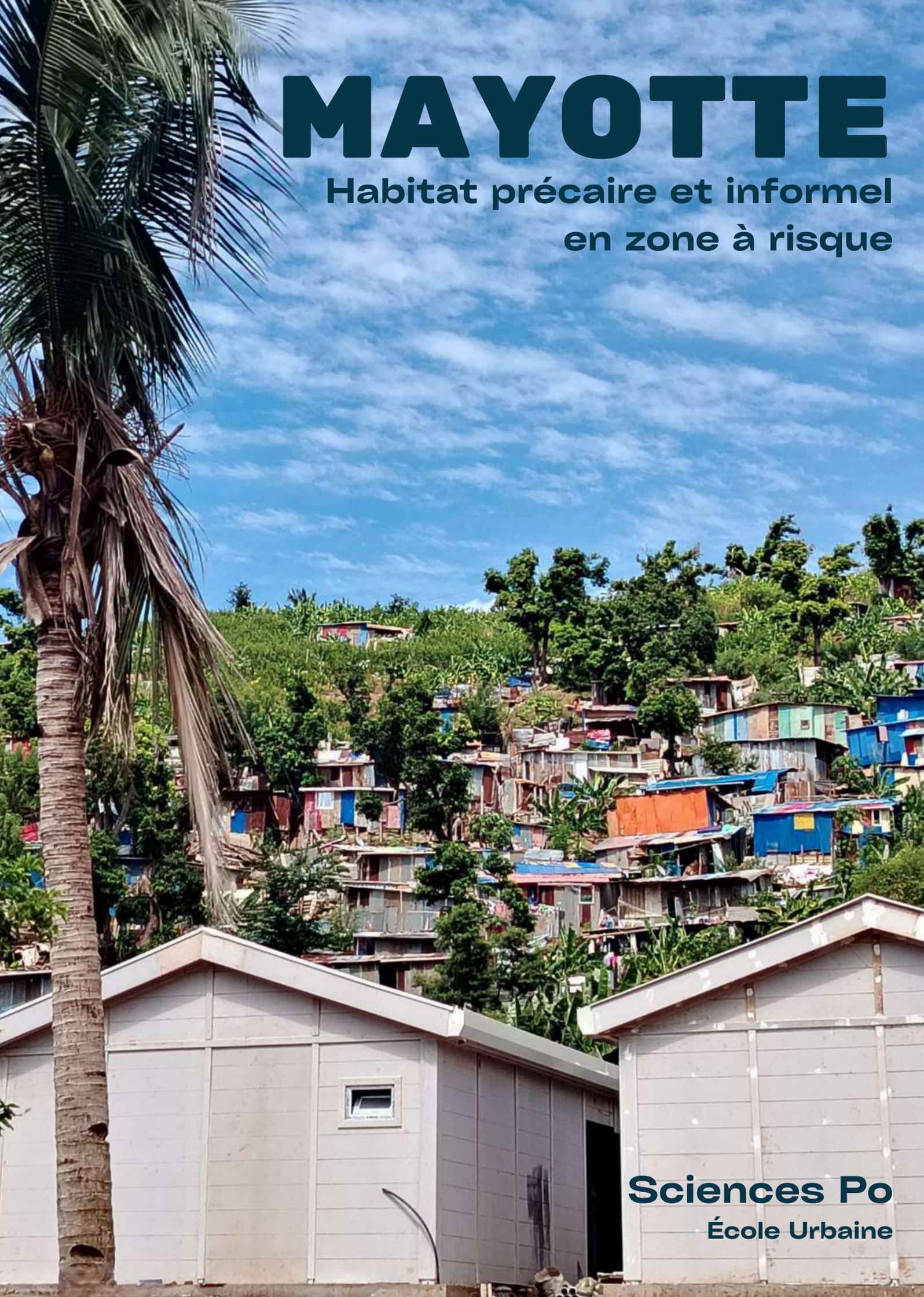


MAYOTTE

Habitat précaire et informel
en zone à risque



Sciences Po
École Urbaine



MAYOTTE, FRANCE

HABITAT PRÉCAIRE ET INFORMEL EN ZONE À RISQUE

**Jeanne Foltzer, Alain Jabbour, Cécile
Quénet**

Sciences Po École Urbaine
Gouvernance des Grandes Métropoles

1 Place Saint-Thomas d'Aquin,
Paris, France 75007

Projet Collectif 2025



SciencesPo
ÉCOLE URBAINE

JEANNE FOLTZER

Actuellement en première année de master au sein du programme Gouvernance des Grandes Métropoles de Sciences Po, j'ai un parcours anglophone en études de développement et géographie humaine. À la suite d'une formation de terrain et d'un stage réalisés au Kenya et en Tanzanie en 2023, j'ai développé un vif intérêt pour l'étude des grandes métropoles d'Afrique subsaharienne – en particulier pour les enjeux de gouvernance urbaine et de participation citoyenne dans les projets d'aménagement, de résorption ou d'amélioration des quartiers informels et précaires. Que ce soit dans le secteur public, privé ou associatif, en France ou à l'étranger, je vise à travailler sur l'inclusivité sociale dans le tissu urbain.



ALAIN JABBOUR

Récemment diplômé des masters en *Urbanisme local et régional* à UCLA et en *Gouvernance des grandes métropoles* à Sciences Po, je me suis spécialisé dans la gouvernance locale et la planification des transports. Ayant travaillé avec les acteurs territoriaux libanais au lendemain de l'explosion du port de Beyrouth, j'accorde une grande importance aux enjeux de résilience et de reconstruction et ses conséquences sur le long terme. Après un stage à l'ONU-Habitat accompagnant le renforcement du rôle des GLR, je reste convaincu que les solutions par le bas et l'autonomisation des populations et des GLR sont particulièrement efficaces dans la gestion des risques et des défis territoriaux.



CÉLIE QUÉNÉT

Formée en histoire-géographie en classes préparatoires aux grandes écoles et tout récemment diplômée du double master *Global and Comparative Urban Planning and Governance* entre Sciences Po Paris et UCLA, j'ai participé à des projets de recherche sur les transports et la transition énergétique à Los Angeles. Une mission de terrain à Nairobi en janvier 2025 a renforcé mon intérêt pour les villes confrontées à une urbanisation informelle rapide et aux risques croissants. Je souhaite aujourd'hui contribuer à des projets d'aménagement ancrés dans les dynamiques locales, capables de s'adapter aux réalités du terrain, tant formelles qu'informelles.



REMERCIEMENTS

Nous tenons d'abord à exprimer notre profonde gratitude à l'**École urbaine de Sciences Po**, et tout particulièrement à sa directrice exécutive, **Ilaria Milazzo**, pour nous avoir offert l'opportunité de mener ce projet passionnant. Ce travail, et en particulier le voyage de terrain à Mayotte, n'aurait pu aboutir sans le soutien financier de l'**Association of European Schools of Planning (AESOP)**, que nous remercions sincèrement.

Nous exprimons également notre reconnaissance à notre tutrice, **Amelle Guallèze**, Architecte DPLG, pour la richesse de ses conseils, la rigueur de son accompagnement méthodologique et sa disponibilité tout au long de la recherche.

Nos remerciements vont aussi à nos partenaires **Vanille Guichard**, **Mathilde Rouvillois** et **Fayçois Zoubert**, dont les regards croisés sur les enjeux de l'habitat précaire et informel en zone à risque à Mayotte ont été particulièrement éclairants. Un remerciement tout particulier à Vanille Guichard pour nous avoir accueillis sur deux de ses chantiers lors de notre séjour sur place.

Enfin, nous souhaitons remercier chaleureusement toutes les personnes suivantes, qui ont accepté de partager leur temps, leur expérience et leur expertise dans le cadre de ce travail :

Thomas ALVAREZ

Chargé d'études et des relations publiques, AGEA

Sinina ALI

Directrice adjointe, CAUE de Mayotte

Neima ALI-HARED

Enseignante, Lycée des Lumières

Charifa ALI

Travailleuse sociale, Mairie de Koungou

Julien ARNOULT

Responsable d'études et de relations institutionnelles, AGEA

Frédéric BEAUMONT

Directeur de la Stratégie des Politiques Publiques et de la Rénovation Urbaine,
Communauté de Communes de Petite-Terre

REMERCIEMENTS

Istizade BINA

Directeur adjoint associé, M'zé Conseil, et Président de l'association Mayotte
Entraide Étudiants

Rahada BOINALI SAID

Employée, Mairie de Koungou, Pôle Aménagement

Théo CHARRADE

Chargé de mission secteur public, AFD

Johann Doger

Directeur, Association AMAI

Yves-Michel DAUNAR

Directeur général, EPFAM Mayotte

Jeanne DEMOULE

Architecte conseil, CAUE de Mayotte

Keyvan FATHI

Directeur adjoint de la Rénovation urbaine, Ville de Mamoudzou

Angéline FONTAINE

Designer & consultante urbaniste Risques Majeurs, M'zé Conseil

Annah GAUDICHE

Architecte conseil, CAUE de Mayotte

Hedia JELASSI-NOULIN

Cheffe de projet Lutte contre l'habitat indigne, Ville de Mtsamboro ; Référente
AFPCNT (GT Mayotte)

Nina KAELBEL

Stagiaire, Lycée des métiers du bâtiment de Longoni (Encore Heureux)

Agathe KORGANOW

Référente, Actes & Cités

Laetitia LECOMTE

Responsable du Développement Courtage, AGEA

Anaïs LAUX

Ancienne stagiaire à l'EPFAM, service DIN

Onyaynata MADI-SOUF

Cheffe de projets, Al'MA

REMERCIEMENTS

Lola PAPROCKI

Architecte en suivi de chantier et gestion de la permanence du Lycée des
Métiers du Bâtiment de Longoni, Encore Heureux

Myriam PENICHON

Ancienne Directrice adjointe, SOLIHA Mayotte

Éric PEREZ

Fondateur de la société d'assistance à maîtrise d'ouvrage Myamo et de
l'initiative *CoConstruction*

Rémi NOULIN

Responsable agence Mayotte et Chargé de projet, AIR Architectures

Gabrielle RAYNAL

Directrice des Études, DOMENE scop

Dominique TESSIER

Directeur, CAUE de Mayotte

Christophe TROLLE

Directeur-Adjoint, DEALM

Édouard VIEILLEFOND

Directeur de la CCR

Fayçois ZOUBERT

Chargé de mission, Département de Mayotte

HABITANTS ET ACTEURS LOCAUX

Moko – Habitant de Dembéni

Houmadi – Employé de la mairie de Koungou

Imam et Khatub de la mosquée de Dembéni

Habitant du Talus 1 de Majicavo Koropa

Habitante de Mahabourini

Habitants de Carobole

Habitants de la mangrove de Dembéni

Habitante de Combani

Marahaba niengi !

SOMMAIRE

INTRODUCTION

GENÈSE DU PROJET	12
PARTENAIRES	13
DÉFINITION DES TERMES	14
OBJECTIFS	15

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

IDENTIFICATION DES DÉFIS	19
TERRAINS ÉTUDIÉS	22
PISTES DE RÉFLEXION	24

MÉTHODOLOGIE

ÉTAPES DE RECHERCHE	29
ENTRETIENS	31
VISITES DE TERRAIN	33
CONSIDÉRATIONS ÉTHIQUES & LIMITES	34

CONTEXTE

CONTEXTE HISTORIQUE	38
DES ANNÉES 1840 À LA SECONDE GUERRE MONDIALE	38
DE L'APRÈS-GUERRE À LA FIN DU XX ^E SIÈCLE	40
LE XXI ^E SIÈCLE : LA DÉPARTEMENTALISATION	42
MAYOTTE, UNE "EXCEPTION FRANÇAISE" ?	
CARACTÉRISTIQUES NATURELLES	46
RISQUES NATURELS MAJEURS	48
DÉMOGRAPHIE ET DONNÉES SOCIO-ÉCONOMIQUES	51
DYNAMIQUES FORMELLES ET INFORMELLES	53

HABITATS ET RISQUES

TYPOLOGIE DE L'INFORMALITÉ ET DE LA PRÉCARITÉ À MAYOTTE

LES HABITANTS 60

LES HABITATIONS 62

FOCUS : LE QUARTIER DE MAHABOURINI 66

FACTEURS DE VULNÉRABILITÉ AGGRAVANTS FACE AUX RISQUES NATURELS

MARGINALISATION LÉGALE ET EXCLUSION DES DISPOSITIFS DE PROTECTION 70

DES CONSTRUCTIONS VULNÉRABLES 72

UNE CULTURE DU RISQUE LIMITÉE 74

UNE SITUATION FINANCIÈRE PRÉCAIRE 74

FOCUS : SYSTÈME ASSURANTIEL FRANÇAIS DES RISQUES 75

STRATÉGIES ACTUELLES PAR LE HAUT ET PAR LE BAS FACE AUX RISQUES NATURELS

LA LHI COMME RÉPONSE AUX RISQUES : UN CHOIX POLITIQUE DISCUTABLE 78

DES SAVOIRS BRICOLÉS FACE AUX RISQUES : STRATÉGIES LOCALES DE RÉSILIENCE 84

CAS D'ÉTUDES DE CHANTIERS EN COURS OU TERMINÉS

LES RHI DE MAJICAVO ET CAROBOLE : AVANCÉE NOTABLE POUR CERTAINS, BOULEVERSEMENT SOCIAL POUR D'AUTRES 86

MAHABOURINI : RECONSTRUIRE EN PARTANT DE L'EXISTANT 90

CHUI ÉTAPE FULERA : INITIATIVE COMPLÉMENTAIRE DES RHI 92

LA ZAC DE DOUJANI : ECHELONNER LE RELOGEMENT 94

LE CYCLONE CHIDO

MESURES DE PRÉVENTION, PROTECTION ET PRÉPARATION PRÉ-CHIDO 99

PASSAGE DU CYCLONE CHIDO À MAYOTTE : DÉGÂTS CAUSÉS

IMPACT DU CYCLONE CHIDO SUR L'ÎLE ENTIÈRE **103**

FOCUS : LES DÉGÂTS MATÉRIELS SUR LES HABITATIONS **104**

IMPACT DU CYCLONE DANS LES QUARTIERS PRÉCAIRES ET INFORMELS **107**

IMPACT DU CYCLONE CHIDO SUR LES TERRAINS ÉTUDIÉS **107**

ATTITUDES ET POSTURES ADOPTÉES DANS LA RÉPARATION DE MAYOTTE POST-CHIDO

ÉTAT, PRÉFECTURE DE MAYOTTE **111**

DÉPARTEMENT, MUNICIPALITÉS, VILLAGES **113**

AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD) **115**

CONSEIL D'ARCHITECTURE, D'URBANISME ET DE L'ENVIRONNEMENT (CAUE) **116**

SECTEUR ASSOCIATIF **117**

SECTEUR RELIGIEUX : CADIS **118**

HABITANTS EN QUARTIERS INFORMELS ET PRÉCAIRES **118**

PISTES DE RÉFLEXION

MISE EN PERSPECTIVE **122**

PRÉVENIR : DÉVELOPPER UNE GOUVERNANCE DES RISQUES EFFICACE

METTRE LA GESTION DES RISQUES AU CŒUR DES PRIORITÉS : L'EXEMPLE CUBAIN **125**

ENCADRER LE RELOGEMENT PLANIFIÉ À L'ÉCHELLE NATIONALE : LES ÎLES FIDJI ET SALOMON **127**

RÉAGIR : S'ORGANISER DANS L'URGENCE EN CAS DE CATASTROPHE NATURELLE

HÉBERGER DANS L'URGENCE : LES SYSTÈMES JAPONAIS « PAPER PARTITION » ET « PAPER LOG HOUSE » DE SHIGERU-BAN **130**

RENFORCER LA CULTURE DU RISQUE

SOMMAIRE

RELANCER UNE CULTURE ORALE DU RISQUE CYCLONIQUE :
L'AFPCNT, L'ÉCOLE DE TÉMOIGNAGES ET LA SCÈNE
ARTISTIQUE MAHORAISE 132

SENSIBILISER DÈS LE PLUS JEUNE ÂGE : L'EXEMPLE DE LA
PLATEFORME SUR LES RISQUES NATURELS DE L'ACADÉMIE DE
MAYOTTE 133

MIEUX (RE)CONSTRUIRE

ÉTABLIR DES LIGNES DIRECTRICES TRANSPOSABLES POUR
ENCADRER L'AUTO-CONSTRUCTION : L'EXEMPLE DE LA
SYNTHÈSE D'ACTES & CITÉS 135

RECONSTRUIRE PLUS SOLIDEMENT FACE AUX CYCLONES ET
AUTRES RISQUES : L'EXEMPLE DES FICHES PRATIQUES DU
CAUE 138

FAIRE DU LOGEMENT SOCIAL EN ZONES À RISQUES : LES "FARÉ
OPH" EN POLYNÉSIE 140

UTILISER DES MATÉRIAUX BIO-SOURCÉS LOCAUX : L'EXEMPLE
DU PROJET PILOTE DE SCIERIE MOBILE À MAYOTTE 142

IMPLIQUER LES HABITANTS DANS LA FABRIQUE DE LEUR QUARTIER

ENGAGER LES HABITANTS DANS LES PROJETS : L'EXEMPLE DE
LA PERMANENCE ET DU CHANTIER OUVERT DU LYCÉE DES
MÉTIER DU BÂTIMENT DE LONGONI 144

FAIRE MIEUX AVEC MOINS : L'IMPLICATION DES HABITANTS
DANS L'ORANGI PILOT PROJECT 146

FINANCER, ASSURER, CO-CONSTRUIRE

ASSURER EN FRANCE : UN SYSTÈME ROBUSTE MAIS À
RENFORCER 151

CO-CONSTRUIRE : LE MODÈLE NORD-AMÉRICAIN DE
L'INTEGRATED PROJECT DELIVERY 150

CONCLUSION 153

BIBLIOGRAPHIE 156

INTRODUCTION

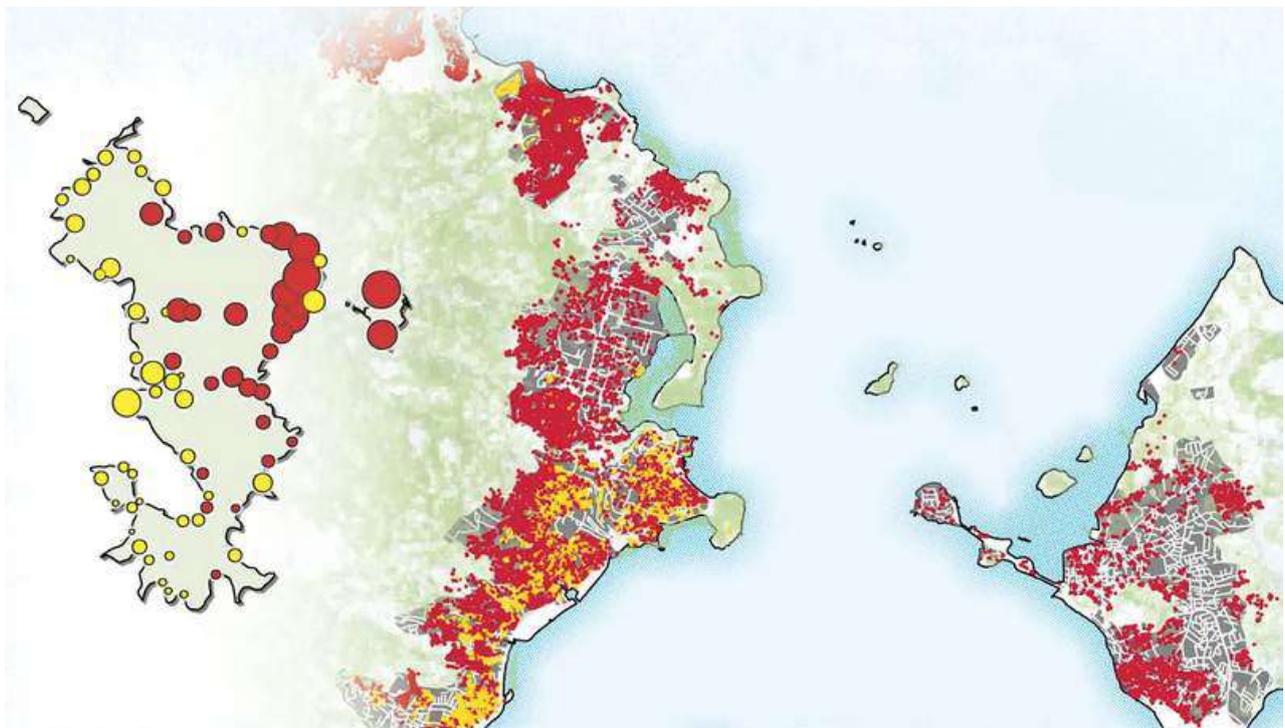
Un projet collectif commandé par Sciences Po

Cette section retrace la genèse du projet, le choix des partenaires, la définition des termes du projet et ses objectifs.



Genèse du projet

Le cyclone tropical Chido, classé en catégorie 4, a marqué les esprits par son intensité exceptionnelle et l'ampleur des destructions. Le 14 décembre 2024, des rafales de vent atteignant 250 km/h ont ravagé une grande partie de l'île de Mayotte, endommageant 59 % des habitations, dont 27 % ont été totalement détruites. Les communes de Mamoudzou, Koungou et Tsingoni, cœurs démographiques, économiques et politiques de l'île, ont été les plus durement touchées. Or près de la moitié de leurs habitants vivaient dans des quartiers précaires et informels. Les toits en ossature bois ou tôle des maisons en dur ont pour la plupart été arrachés, tandis que les cases en tôle ont été complètement détruites. L'impact dévastateur de Chido a immédiatement questionné le manque de préparation de l'île face aux risques majeurs et la vulnérabilité accrue des quartiers précaires et informels. La végétation rasée dans le nord de l'île a rendu visible l'empreinte de ces quartiers dans le paysage urbain, jusqu'alors dissimulés et sous-estimés pour certains. Chido a ainsi mis en lumière les faiblesses profondes et persistantes des structures institutionnelles, politiques, économiques et sociales du territoire, désormais impossibles à ignorer.



Carte des destructions de Mayotte. Source : France culture (2025)

Dans ce contexte, l'École urbaine de Sciences Po a jugé essentiel de contribuer, de manière indirecte, aux efforts de reconstruction en consacrant un projet collectif à

l'habitat précaire et informel en zone à risque à Mayotte. Tandis que certains projets collectifs sur les Outre-mer ont été attribués par le passé aux autres masters de l'École Urbaine, comme le master STU centré sur la France, comme le master Stratégies Territoriales et Urbaines (STU) centré sur la France, celui de Mayotte a été attribué au master Governing Large Metropolises (GLM), centré sur les villes de pays en développement. Ce choix s'explique par le positionnement singulier de Mayotte : bien qu'administrativement intégrée à la France et profondément dépendante de la métropole, l'île n'en reste pas moins très excentrée et se distingue des autres départements français par sa culture, son droit coutumier persistant, son faible niveau de vie ou encore sa forte exposition aux risques naturels. Or, Mayotte n'est pas qu'une « exception française » : elle illustre des dynamiques mondiales, marquées par une urbanisation rapide, largement informelle, et par la multiplication et l'intensification des aléas naturels majeurs — cyclones, séismes, tsunamis, submersions. En donnant à étudier ce cas à des étudiants du master GLM, l'École Urbaine invite à adopter une approche comparative avec d'autres territoires et à replacer Mayotte dans un contexte global. Le choix des partenaires et d'une tutrice, issus de domaines professionnels très variés, pousse à étudier ces enjeux depuis une approche pluridisciplinaire, associant gouvernance, droit, géographie, sociologie et architecture.

Partenaires

L'initiative de l'**École urbaine de Sciences Po** de porter elle-même ce projet, sans passer par un appel d'offres, constitue une première. Il a été monté en partenariat avec le Centre d'études européennes et de politique comparée (**CEE**) de Sciences Po et l'Association of European Schools of Planning (**AESOP**), et élaboré avec notre tutrice **Amalle Guallèze**, Architecte DPLG Urbaniste et Experte Internationale Urgence Reconstruction Développement.

Trois partenaires ont ensuite été sélectionnés a posteriori parmi les Alumnis et étudiants de Sciences Po. Professionnels du secteur public et de la recherche académique à Mayotte, ils ont joué un rôle moteur dans l'orientation de notre projet. Leurs retours de terrain et leurs positionnements complémentaires ont été essentiels pour comprendre les dynamiques de gouvernance urbaine à Mayotte.

- **Vanille Guichard**, ancienne directrice de l'aménagement et du renouvellement urbain pour la Ville de Koungou
- **Mathilde Rouvillois**, consultante-chercheuse chez EGIS Conseil,
- **Fayçois Zoubert**, chargé de mission au conseil départemental de Mayotte et conseiller municipal de Tsingoni.

Définition des termes

Pendant cinq mois, nous avons étudié en profondeur les enjeux liés à l'habitat précaire et informel en zone à risque à Mayotte. Cette démarche exigeait, avant toute chose, de clarifier les termes que nous mobilisons et de réfléchir à ce que leur usage implique.

- **Le risque** désigne la probabilité qu'un aléa, anthropique ou naturel, survienne et affecte une population exposée. En France, le gouvernement identifie cinq grandes catégories de risques majeurs : les risques naturels, technologiques, sanitaires, ainsi que les menaces cyber et terroristes (SIG, 2023). Dans ce rapport, **nous avons choisi de nous concentrer sur les risques naturels majeurs**, en cohérence avec le contexte post-cyclonique de Chido. Pour clarification, un aléa naturel ne devient un risque que lorsqu'il met en danger des activités ou des populations ; un cyclone en plein milieu d'un océan n'est donc pas un risque mais un aléa. Lorsque l'aléa naturel provoque des dégâts très importants, on parle de catastrophe naturelle (Croix-Rouge française, 2021). L'île de Mayotte est particulièrement exposée à six risques naturels : les inondations, cyclones, mouvements de terrain, séismes, tsunamis et feux de forêt (Préfecture de Mayotte, n.d.). Les autres formes de risque présentes — sanitaires ou technologiques notamment — ne sont abordées que de manière transversale dans ce rapport.
- **L'habitat précaire** désigne des logements construits avec des matériaux de récupération (tôle, bois, bâches...) dans des secteurs non viabilisés et exposés à des risques, et sont généralement considérés comme insalubres ou dangereux. Ce terme suppose aussi, en creux, une précarité sociale des habitants qui y vivent (Dihal, 2016).
- **L'habitat informel**, quant à lui, fait référence à des logements bâtis en dehors du cadre juridique : les constructions ne font l'objet d'aucun permis de construire, les terrains sont occupés sans titre officiel, et les occupants ne disposent d'aucun droit légalement reconnu. Ce logement peut être construit en dur (béton, parpaing...) et n'est pas nécessairement précaire (Dihal, 2016). Il se distingue de l'**habitat régulier**, construit de manière légale sur un terrain et dont l'usager est déclaré, comme propriétaire ou locataire par exemple (Dihal, 2016). Toutefois, il est important de mentionner que le formel et l'informel, loin de constituer des sphères opposées, forment un « continuum interdépendant » dans les dynamiques urbaines, se chevauchent et s'influencent mutuellement (Roy & AlSayyad, 2004 ; Daniels, 2004 ; McFarlane & Waibel, 2012). C'est particulièrement le cas à Mayotte, où le bâti mais aussi le droit et la gouvernance locale sont modelés par des pratiques formelles et informelles.

Bien que l'habitat précaire et l'habitat informel se superposent souvent, ils ne sont pas à confondre. Si l'habitat précaire est presque toujours informel sur l'île, l'habitat informel, lui, n'est pas nécessairement précaire. Pour cette raison, **nous avons choisi de concentrer notre étude sur les logements à la fois précaires et informels**, c'est-à-dire ceux qui cumulent les fragilités structurelles, sociales et juridiques.

D'autres concepts légaux pertinents existent pour qualifier des formes de mal-logement, ou de cadre légal :

- Les notions d'**habitat indécent et indigne** décrivent avant tout les conditions de vie dans le logement, plutôt que les matériaux utilisés pour sa construction — ce qui les distingue de la notion d'habitat précaire — et s'appliquent aussi bien dans des contextes formels que informels. Un logement non décent désigne un bien loué, vide ou meublé, qui ne respecte pas les normes minimales de confort, de sécurité ou de performance énergétique, et qui constitue un risque manifeste pour ses occupants. L'habitat indigne, quant à lui, renvoie soit à un local impropre à être habité (comme un garage, une cave ou un sous-sol), soit à un logement dont l'état de dégradation est tel qu'il met en péril la santé ou la sécurité de ceux qui y vivent (Dihal, 2016).
- Le terme **habitat spontané** est utilisé pour qualifier un quartier informel dans lequel environ 60 % des constructions peuvent être conservées, améliorées ou réhabilitées, tandis que les 40 % restants, jugés trop dégradés, exposés à des risques majeurs ou incompatibles avec les projets d'aménagement, doivent être démolis (Dihal, 2016).

Objectifs

La reconstruction de Mayotte doit être saisie comme une opportunité pour repenser les modèles de développement locaux, en y intégrant des principes de durabilité, de résilience et d'équité sociale. À la demande de l'École urbaine, nous avons mené ce travail à travers une démarche comparative, en identifiant des projets locaux et internationaux.

Notre question centrale a ainsi été la suivante :

À Mayotte, si 38% des habitations de l'île sont en tôle et considérées comme précaires, jusqu'à 98% des habitations peuvent être considérées comme informelles si l'on applique strictement le droit français (Entretien, Ris)



Comment développer une gestion des risques à la fois résiliente, inclusive et adaptée aux quartiers précaires et informels de Mayotte, en s'inspirant de pratiques existantes sur le territoire et ailleurs dans le monde ?

Plusieurs questionnements découlent de cette problématique. Sans prétendre y répondre de manière exhaustive, ils nous paraissent essentiels pour une compréhension globale du sujet. Ils servent à identifier les limites des stratégies actuelles et envisager des pistes plus adaptées, mais relèvent aussi d'enjeux profonds et complexes qui dépassent le cadre de ce rapport :

- **L'impact du cyclone** : Chido sera-t-il l'occasion de repenser les modèles de développement à Mayotte ou ne fera-t-il que renforcer une gestion unilatérale et centralisée de l'île, au détriment des habitants et des administrations locales ?
- **Valoriser les quartiers précaires** : Comment la reconstruction post-crise pourrait-elle être l'occasion de recentrer le discours sur les quartiers précaires et informels, en reconnaissant leur rôle essentiel dans la vie économique et sociale de Mayotte, plutôt que de les percevoir uniquement comme un problème à résoudre ?
- **Gouvernance des risques et participation locale** : Comment développer une gouvernance plus inclusive, impliquant pleinement les habitants — qu'ils vivent dans des quartiers formels ou informels — dans la gestion des risques, afin de renforcer une culture locale de prévention et d'anticipation ?
- **Concilier régularisation, résilience et besoins des habitants** : Comment dépasser les tensions entre régularisation foncière, application des normes de construction, expropriation et respect des besoins des habitants ?
- **Construire mieux, plus vite, moins cher et pour tous** : Comment concilier solutions formelles à long terme et approches informelles à court terme pour garantir à chacun un logement digne, abordable et résilient face aux risques ? Comment garantir l'accès aux services essentiels (eau, électricité, assainissement) dans les quartiers précaires dans un contexte d'expansion rapide et non planifiée ?
- **Créer des modèles de financement durables et équitables** : Comment imaginer des mécanismes de financement et d'assurance qui assurent la pérennité des projets de résilience sans aggraver la charge financière d'habitants et de collectivités déjà vulnérables ?

- **Mayotte comme précurseur de résilience** : En quoi les défis de gestion des risques en zone précaire à Mayotte pourraient-ils servir d'alerte et de modèle pour d'autres territoires français confrontés à des dynamiques similaires ? Mayotte est-elle une exception ou un laboratoire d'expérimentation pour d'autres espaces ultramarins et métropolitains ?

Dans l'esprit pluridisciplinaire et comparatif de l'École urbaine, nous avons structuré notre réflexion en deux temps. La première étape de notre travail consistait à dresser un état des lieux et à identifier les enjeux clés. Ainsi, nous analysons dans la **partie I** les spécificités du contexte mahorais, avant de dresser, dans la **partie II**, une typologie des quartiers précaires et informels, les facteurs aggravant leur vulnérabilité aux risques, ainsi que les stratégies d'aménagement existantes. Nous y présentons également cinq quartiers. Enfin, la **partie III** retrace la gestion du risque cyclonique avant, pendant et après le passage de Chido, en examinant son impact sur les quartiers précaires et informels ainsi que les réactions d'une diversité d'acteurs. Nous menons dans cette première étape une réflexion critique sur les discours et stratégies qui façonnent la régulation par le haut de ces quartiers à Mayotte.

La seconde étape, développée dans la **partie IV**, consiste à proposer des pistes de réflexion face aux défis identifiés en jouant sur les échelles, du local au global. D'un côté, certains projets pilotes innovants menés à Mayotte, parfois méconnus, mériteraient d'être valorisés et étendus à l'échelle de l'île. De l'autre, la comparaison globale s'impose : Mayotte est traversée par des dynamiques communes à de nombreuses régions du monde — intensification des risques naturels, urbanisation informelle, précarisation croissante. Nous avons ainsi identifié des exemples que nous jugeons pertinents et transposables au contexte mahorais. Il ne s'agit pas de proposer des solutions prêtes à l'emploi, mais des sources de réflexion pour aborder les enjeux autrement. Cette combinaison d'échelles permet d'éviter les réponses standardisées et inadaptées, tout en ouvrant la voie à des réflexions nouvelles et mieux ancrées dans les réalités du territoire.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Identification des défis clés et proposition de pistes

Cette section synthétise les principaux enseignements de notre rapport, depuis les défis identifiés dans l'aménagement des quartiers précaires et informels jusqu'aux pistes de réflexion que nous proposons.



Identification des défis

Une image faussée des quartiers précaires et informels

Avant toute chose, il est essentiel de déconstruire les représentations simplistes et souvent stigmatisantes associées aux quartiers précaires et informels à Mayotte. Comprendre qui y vit, comment et pourquoi ces quartiers se développent, est une condition préalable à toute politique pertinente d'aménagement ou de résilience. À travers notre enquête et notre revue de littérature, nous avons établi une typologie des habitants et des formes d'habitat qui permet de nuancer fortement les perceptions dominantes, aussi bien dans l'imaginaire métropolitain que chez certains Mahorais.

Contrairement aux idées reçues, les **habitants** de ces quartiers ne sont ni tous en situation irrégulière, ni en marge de la société mahoraise. Ces quartiers abriteraient près de 40% de la population de l'île, dont 20 à 27% de ressortissants français selon les sources, et constituent aujourd'hui les principaux foyers de croissance urbaine et démographique. « Ici la ville n'attend pas les urbanistes, et se transforme en permanence en dehors de ces canaux organisés, et n'a pas besoin d'urbanistes pour cela. La ville officielle, l'habitat populaire et le bidonville s'imbriquent sans grands égards pour les plans officiels. » (Grisot, 2025). Chaque année, plus de logements informels sont construits que de logements formels, et une majorité des naissances a lieu au sein de ces quartiers. Avec une population extrêmement jeune — la moitié des habitants a moins de 20 ans — ces quartiers jouent un rôle structurant dans le devenir du territoire. Bien entendu, ces ménages sont souvent touchés par une grande précarité financière (revenus de 160 euros par mois en moyenne) et administrative (les « ni-ni », ni régularisables, ni expulsables). Mais seuls 30% sont en totale irrégularité et n'agissent pas activement en vue de légaliser leur situation.

Par ailleurs, les quartiers précaires et informels ont une forme d'**habitat** bien plus variée que l'on ne croit. Lorsqu'on parle d'un tiers d'habitat précaire à Mayotte, la majorité prend la forme de cases en tôle, construites de manière improvisée avec les moyens à disposition. Mais l'usage de la tôle n'est qu'une solution de dernier recours pour beaucoup, et, dès qu'ils le peuvent, les habitants ont tendance à investir dans le parpaing et le béton qui ont une plus longue durée de vie. À cela s'ajoute une dynamique locale de densification verticale : selon une tradition matrilineaire, il est courant de surélever les habitations lorsqu'une fille se marie, afin de lui permettre de fonder son propre foyer. Dans un même quartier, on observe ainsi une coexistence de cases en tôle très précaires, de logements avec une structure en tôle et des fondations en béton, ou encore des maisons en dur à étages inachevés. Ce phénomène de « durcification » s'est d'ailleurs

intensifié dans le contexte post-cyclonique de Chido, certains habitants investissant davantage dans la solidité de leur logement, en étant plus ou moins conscients de la nécessité de résister à des événements climatiques extrêmes de plus en plus fréquents.

Une vulnérabilité accrue des quartiers précaires et informels aux risques naturels

Bien qu'ils abritent au moins un tiers de la population mahoraise et jouent un rôle central dans l'économie locale, tant pour l'accès au logement que pour certaines formes d'emploi, les quartiers précaires et informels sont parmi les plus exposés aux aléas naturels. Faute d'alternatives, les habitants y construisent souvent leurs logements dans les rares interstices encore disponibles, fréquemment situés en zones inondables, sur des pentes instables ou à proximité d'une ravine. Ces habitations sont majoritairement auto-construites, avec peu de moyens et des techniques inadaptées à la topographie ou aux contraintes climatiques, ce qui les rend particulièrement vulnérables en cas de catastrophe. Les cheminements sinueux de ces quartiers complexifient d'ailleurs l'accès par les secours en cas d'urgence.

Cette exposition est aggravée par une mémoire du risque particulièrement limitée. Contrairement à La Réunion ou à Madagascar, où les grandes catastrophes ont laissé des traces vivantes dans la mémoire collective, Mayotte semble avoir perdu une partie de cette culture du risque. La transmission orale s'est amoindrie avec la disparition progressive des anciens, et rares sont ceux qui se souviennent encore des cyclones dévastateurs des années 1980 et peuvent en témoigner auprès des jeunes générations.

De plus, l'informalité des quartiers les exclut largement des dispositifs institutionnels de prévention et de protection. Par exemple, les Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN) ou les contrats d'assurances multirisques habitation (MRH) ne s'appliquent qu'aux constructions déclarées légalement. De ce fait, ces habitants restent en grande partie invisibilisés dans les politiques publiques de gestion des risques, alors même qu'ils en subissent les effets les plus directs. La responsabilité de la protection repose de facto sur eux : beaucoup doivent inventer leurs propres stratégies d'adaptation pour tenter de sécuriser leurs biens et leurs familles, dans un contexte de grande précarité.

Enfin, cette vulnérabilité est renforcée par un manque généralisé d'anticipation, de prévention et de réponse aux catastrophes à l'échelle de l'île. L'investissement de l'État reste insuffisant dans des secteurs pourtant clés — comme le logement, les infrastructures ou la gestion des déchets — ce qui freine toute politique de résilience globale et entretient une forme de mise à l'écart structurelle de ces quartiers.

Une gestion quotidienne des risques partielle et inadaptée

Souvent citée comme modèle en matière de prévention, d'assurance et de gestion des risques, la France peine pourtant à appliquer ces dispositifs à Mayotte. Si les principaux risques ont été identifiés (rapports du BRGM), que des stratégies ont été formulées (PGRI, SLGRI, SDPRN) et des documents produits (PPRN), leur mise en œuvre reste fragmentaire et parfois obsolète face à l'évolution rapide des aléas — comme l'a révélé l'éruption volcanique de 2018 ayant provoqué un affaissement de l'île de 20 cm. Ceci s'explique en partie par une faible structuration des collectivités locales, qui manquent cruellement de ressources humaines et techniques et n'ont pas intérêt à porter la thématique des risques alors que d'autres urgences telles que la crise du logement ou la gestion de l'insécurité dominant les agendas municipaux. Par ailleurs, certains dispositifs ne sont tout simplement pas appliqués, comme les PAPI, les PCS ou les PILHI de certaines communes et intercommunalités. Ces facteurs expliquent en partie la vulnérabilité structurelle de Mayotte face aux aléas naturels majeurs.

Mais cette vulnérabilité est d'autant plus aiguë dans les quartiers précaires et informels. Dans ces zones, la principale réponse publique aujourd'hui reste la Résorption de l'habitat insalubre (RHI). **Or, la RHI n'est pas à proprement parler un outil de gestion des risques naturels.** Elle vise avant tout à traiter l'insalubrité en démontrant le caractère irrémédiable et dangereux d'un habitat, pour en justifier la démolition, le relogement de ses occupants et la reconstruction à neuf. Le processus est souvent accéléré par le recours à la loi Élan, qui facilite les procédures d'expropriation. Dans ce cadre, la vulnérabilité aux risques est fréquemment mobilisée comme argument pour justifier les démolitions. Bien que la reconstruction de quartiers neufs permette de renforcer leur résilience grâce à l'application de normes plus strictes, cette logique bénéficie surtout aux futurs locataires et non aux anciens habitants, qui sont très rarement relogés sur place. Faute de statut régulier, de moyens, de logements sociaux disponibles ou face à des propositions inadaptées, une grande partie des anciens habitants se réinstallent dans de nouveaux « bidonvilles », souvent encore plus exposés aux risques. Certains chercheurs et acteurs de terrain soulignent ainsi depuis plusieurs années que la gestion du risque à Mayotte, sous couvert de prévention, sert à justifier la destruction des quartiers précaires, sans pour autant offrir aux habitants des alternatives viables, durables et équitables (Richemond, Meschinet & Reghezza, 2010).

Une réponse d'urgence lente et peu coordonnée lors de catastrophes naturelles

Le passage du cyclone Chido a mis en lumière les carences de coordination tant au sein du paysage politique mahorais qu'entre les différentes échelles de gouvernance. Malgré une

réponse rapide de l'État dans les premières semaines (déblaiement des routes, création d'un pont aérien avec la Réunion...), le manque de coordination entre les différents acteurs de la métropole et de Mayotte et les dissensions politiques ont rapidement surgi, menant à un ralentissement des efforts de reconstruction. L'État s'est notamment focalisé sur les interdictions et les régulations (comme la restriction de l'achat de tôles), suscitant frustration et incompréhension. Les distributions d'aide alimentaire et d'eau ont été marquées par des lenteurs, des soupçons de favoritisme et une coordination défailante entre la préfecture et les communes. Le conseil départemental et les municipalités ont aussi dénoncé un soutien insuffisant de la part de l'État, tandis que les habitants, en particulier les plus précaires ou sans papiers, ont témoigné de fortes inégalités dans l'accès à l'aide. De son côté, le tissu associatif s'est mobilisé en initiant des mesures de réponse d'urgence, comme la création par le CAUE de tables rondes hebdomadaires de concertation entre acteurs de la reconstruction. Mais la portée de ces initiatives reste limitée par un manque de moyens et de ressources humaines.

Ainsi, « le cyclone est surtout révélateur des fragilités structurelles du territoire » (Grisot, 2025). Il a mis en lumière une forte dépendance vis-à-vis de l'État central, un manque de concertation locale, ainsi qu'un profond sentiment d'abandon partagé par une grande partie de la population. Parallèlement, l'ampleur de la précarité et de l'habitat informel est devenue impossible à ignorer, soulignant l'urgence d'une réponse adaptée. Comme l'écrit Grisot (2025), « la disparition du couvert végétal dégage des vues vers un paysage dévasté et sur les pentes peuplées de bidonvilles dont on feignait d'ignorer l'existence. »

Terrains étudiés

Commune de Koungou

Nous avons eu la chance de visiter les chantiers en cours dans les quartiers de Majicavo Koropa et Carobole, dans la commune de Koungou.

Au **Talus 1 de Majicavo Koropa**, Vanille Guichard, alors directrice de l'aménagement et de la rénovation urbaine de la ville, nous a présenté le projet en cours de RHI (Résorption de l'Habitat Insalubre) lancé en 2019. En partenariat avec Soliha, une quarantaine d'habitations précaires ont été démolies et remplacées par des logements simplifiés, financés par le dispositif LLTSA (Logement Locatif Très Social Adapté) et construits sur les zones les moins exposées aux risques. Accompagnés du médiateur social, nous avons visité ces logements ainsi que les modulaires du site. Un habitant nous a chaleureusement accueillis chez lui, partageant son vécu et les dégâts causés par le cyclone Chido. Une

visite précieuse pour comprendre la difficulté à produire du logement social résistant et à bas coût.

À **Carobole**, nous avons retrouvé Vanille Guichard, accompagnée de Rahada Boinali Said et Charifa Ali, pour découvrir un projet de RHI mené « en temps record » : trois ans après la démolition de 200 habitations précaires sujets à des glissements de terrain, la construction de 421 nouveaux logements sociaux a été lancée. Un projet ambitieux, mais largement controversé. À court terme, certains anciens habitants nous ont confié avoir fait face à des démolitions rapides, peu d'alternatives d'hébergement d'urgence, et des solutions de relogement temporaire souvent loin d'être idéales. À long terme, très peu d'entre eux pourront revenir habiter les nouveaux logements construits sur place. Beaucoup se sont réinstallés dans un quartier informel voisin, près du collège. Cette opération soulève des questions majeures sur les conditions de relogement, l'usage de la loi Élan, et les limites d'une RHI sans parc social suffisant à Mayotte.

Commune de Mamoudzou

Au sein de la commune de Mamoudzou, nous avons pu visiter trois quartiers aux approches d'aménagement variées : Mahabourini, Doujani et le Village-Relais de Tsoundzou.

À **Mahabourini (Kaweni)**, nous avons rencontré Rémi Noulin (AIR Architectures) et Agathe Korganow (Actes & Cités), qui nous ont présenté la stratégie d'intervention progressive de la mairie de Mamoudzou, s'appuyant sur le bâti existant et les dynamiques locales. Sur le terrain, nous avons pu observer une collaboration efficace : l'agence AIR construit des infrastructures et 8 logements sociaux à bas coût, pendant que l'association Actes & Cités mène un double travail de diagnostic et d'accompagnement des habitants par de l'auto-construction encadrée. Une approche plus douce et intégrée, qui agit à la fois sur le court et le long terme.

À **Doujani (Mtsapéré)**, Istizade BINA (M'zé Conseil) nous a fait découvrir l'un des plus grands projets d'aménagement de l'île. La ZAC vise la construction de 700 à 900 logements, dans un quartier où vivent plus de 600 familles précaires. Nous avons visité l'un des 36 shelters temporaires, qui, face à l'ampleur du défi de relogement, pourraient bien devenir des solutions pérennes.

Enfin, à **Tsoundzou II**, nous avons pu visiter le **Village-Relais**. Ce projet, porté par l'EPFAM et Coallia, propose une solution transitoire pour les personnes expulsées dans le cadre de la loi Élan, notamment à Doujani. Les 31 maisons en bois y ont montré une bonne

résistance au cyclone Chido — un contraste avec d'autres logements sociaux plus vulnérables. Mais le site, initialement prévu pour 240 personnes, a vite été dépassé, accueillant également des personnes déplacées et des migrants ouest-africains dans des conditions d'urgence.

Pistes de réflexion

Au vu des défis identifiés dans les parties I à III, nous avons choisi d'adopter une double approche, à la fois locale et internationale, dans nos pistes de réflexion. À Mayotte, de nombreux projets innovants cherchent déjà à répondre aux tensions liées à l'urbanisation informelle et précaire, à la gestion des risques ou à l'aménagement, mais restent trop souvent cantonnés à l'échelle expérimentale. Il devient urgent de les faire changer d'échelle pour nourrir une véritable stratégie de développement durable et équitable à long terme. Ces dynamiques locales, portées par des acteurs engagés, sont précieuses : elles permettent d'ancrer les réponses dans les réalités du territoire, de bâtir sur les ressources existantes, et de renforcer la légitimité des actions entreprises. Mais à elles seules, elles ne suffisent pas. En croisant ces initiatives locales avec des exemples internationaux, il est possible d'ouvrir de nouvelles perspectives, de sortir d'un cadre trop contraint, et de renouveler les manières d'aborder les problèmes. Les bonnes pratiques étrangères ne sont pas des solutions à plaquer telles quelles, mais elles offrent des outils, des méthodes, ou des cadres institutionnels qui permettent d'enrichir le débat et de repenser certaines logiques d'action. C'est dans cette articulation entre l'ici et l'ailleurs, entre l'existant et l'inspirant, que peuvent émerger des pistes réellement transformatrices pour Mayotte.

La partie IV. s'organise sous forme de fiches d'exemples locaux ou internationaux regroupés thématiquement, pour permettre aux lecteurs de les télécharger de manière indépendante s'ils le souhaitent. Chaque thème choisi correspond à un défi clé que nous avons identifié ; les exemples apportent des pistes de réflexion dessus, sans qu'elles ne soient pour autant exhaustives.

Mise en perspective – le Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles (PPAB).

Depuis 2008, ce programme, porté par ONU-Habitat, accompagne 63 pays dans l'intégration des quartiers informels aux politiques urbaines. Il repose sur des principes essentiels : participation des habitants, adaptation aux contextes locaux, articulation avec la planification urbaine, assouplissement des normes réglementaires... Autant de

recommandations particulièrement pertinentes pour Mayotte, où plus de 40 % des logements restent précaires. Pourtant, bien que la France finance activement ce programme — notamment aux Comores, à quelques kilomètres — elle n'en applique que très partiellement les enseignements sur son propre territoire. Ce paradoxe prive Mayotte de solutions concrètes qu'elle contribue pourtant à expérimenter ailleurs, renforçant l'idée d'un double standard dans la gestion de l'habitat informel.

Prévenir : développer une gouvernance des risques efficace — réponse d'urgence à Cuba et relogement dans les îles Fidji et Salomon.

Ces deux cas montrent l'importance de planifier en amont la réponse d'urgence et le relogement en cas de risque. À Cuba, la mise en place de centres locaux de gestion des risques permet une coordination efficace entre institutions, un suivi des vulnérabilités à l'échelle territoriale et une action rapide en cas de catastrophe. Aux Fidji et aux Salomon, les protocoles de relogement encadrent strictement les déplacements de population, en les présentant comme un dernier recours et en assurant leur bon déroulement grâce à une participation active des habitants. Pour Mayotte, où les réponses restent souvent improvisées et les relogements brutaux, ces exemples démontrent l'intérêt d'une gouvernance structurée, ancrée localement et anticipée. Ils offrent des pistes concrètes pour mieux articuler gestion des risques, continuité sociale et respect des droits des populations.

Réagir : organiser une réponse d'urgence adaptée — les systèmes Paper Partition et japonais et Paper Log House de Shigeru Ban.

Comme on l'a constaté après le cyclone Chido, la réponse d'urgence à Mayotte a été lente et insuffisante, avec des centres d'hébergement peinant à garantir des conditions dignes. Les systèmes de l'architecte Shigeru Ban — Paper Partition (cloisons légères et modulables) et Paper Log House (logements temporaires en carton) — offrent des solutions simples, économiques et rapides à déployer. Adaptés aux climats tropicaux, ces dispositifs assurent un minimum d'intimité, peuvent être fabriqués avec des matériaux locaux, se montent rapidement et se stockent facilement pour une intervention d'urgence efficace.

Renforcer la culture du risque : les initiatives de l'AFPCNT et la plateforme Risques Naturels de l'Académie de Mayotte.

Ces deux acteurs se mobilisent pour relancer la culture du risque à Mayotte à travers des dispositifs ingénieux, qui sensibilisent dès le plus jeune âge les Mahorais. L'AFPCNT mise sur la transmission orale et les témoignages des cyclones passés, collectés via des ateliers, des conteuses mahoraises et des supports artistiques. Parallèlement, la plateforme pédagogique lancée par l'Académie propose vidéos explicatives, jeux et affiches sur les bons comportements à adopter face aux risques. À Mayotte, où près de la moitié de la population a moins de 20 ans, ces deux approches sont cruciales pour renforcer la résilience collective. Développer et financer ces vecteurs de mémoire et de sensibilisation est indispensable pour construire une culture du risque vivante, partagée et intergénérationnelle.

Mieux (re)construire : lignes directrices d'Actes & Cités, fiches pratiques du CAUE, Faré OPH en Polynésie et scierie mobile à Mayotte.

Ces quatre exemples illustrent une démarche complémentaire pour améliorer la (re)construction en zones à risques, en renforçant la sécurité, la durabilité et la participation des habitants grâce à la mobilisation conjointe des acteurs publics, professionnels et communautés. La synthèse d'Actes & Cités propose des lignes directrices transposables pour encadrer l'auto-construction dans les quartiers précaires, en insistant sur la prévention et la gestion à court, moyen et long terme. Les fiches pratiques élaborées à Saint-Martin et à Mayotte offrent des conseils techniques accessibles aux habitants et artisans pour renforcer la résistance des habitations face aux risques naturels majeurs. Les Faré OPH en Polynésie constituent un modèle de logement social alliant résilience (construction sur pilotis conforme aux normes cycloniques), équité et rapidité de construction. Enfin, le projet de scierie mobile à Mayotte valorise le bois local issu des dégâts du cyclone Chido, pour une reconstruction plus durable et moins dépendante des importations de métropole, en assurant un transfert de compétences auprès des habitants.

Impliquer les habitants dans la fabrique de leur quartier : permanence architecturale à Longoni et Orangi Pilot Project.

Ces deux exemples visent à faire des habitants des acteurs impliqués de l'aménagement de leur quartier et cadre de vie. La permanence architecturale du lycée de Longoni montre comment un chantier ouvert et participatif peut favoriser l'appropriation locale, la transmission de savoir-faire adaptés au contexte, ainsi qu'une gouvernance souple et réactive grâce à la présence continue d'architectes et de professionnels. L'Orangi Pilot Project, quant à lui, illustre un modèle de développement urbain participatif mobilisant

collectivement les habitants autour de solutions techniques simples, peu coûteuses, et d'une organisation sociale efficace pour lever les barrières psychologiques, techniques, économiques et sociologiques dans les quartiers informels. Ce modèle est parfaitement applicable à Mayotte, où les habitants aménagent déjà eux-mêmes leurs quartiers, mais sans disposer des connaissances et outils techniques nécessaires.

Financer, assurer, co-construire : système assurantiel français et modèle nord-américain de l'Integrated Project Delivery (IPD).

Ces initiatives convergent vers une gestion plus efficace, financière, assurantielle et collaborative des projets en zones à risques. L'Observatoire de l'assurabilité de la CCR vise à renforcer la couverture des territoires face à l'intensification des catastrophes naturelles, grâce à une cartographie fine des vulnérabilités et au renforcement des dispositifs existants. Parallèlement, la valorisation accrue de la prévention et une mobilisation plus efficiente du fonds Barnier contribueraient à réduire les sinistres et à rendre les aides plus accessibles, notamment aux particuliers. Enfin, le modèle nord-américain de l'Integrated Project Delivery (IPD) propose une approche innovante de co-construction : dès la phase de conception, tous les acteurs s'engagent sous un contrat unique favorisant collaboration, transparence et partage des risques, limitant ainsi retards, surcoûts et conflits souvent rencontrés dans les projets traditionnels.

MÉTHODOLOGIE

Recherches, entretiens et visites de terrain

Cette section retrace les deux grandes étapes de notre étude menée sur cinq mois : une phase de recherche préalable, suivie d'un travail de terrain comprenant la visite de six sites. Au total, 40 entretiens ont été menés.



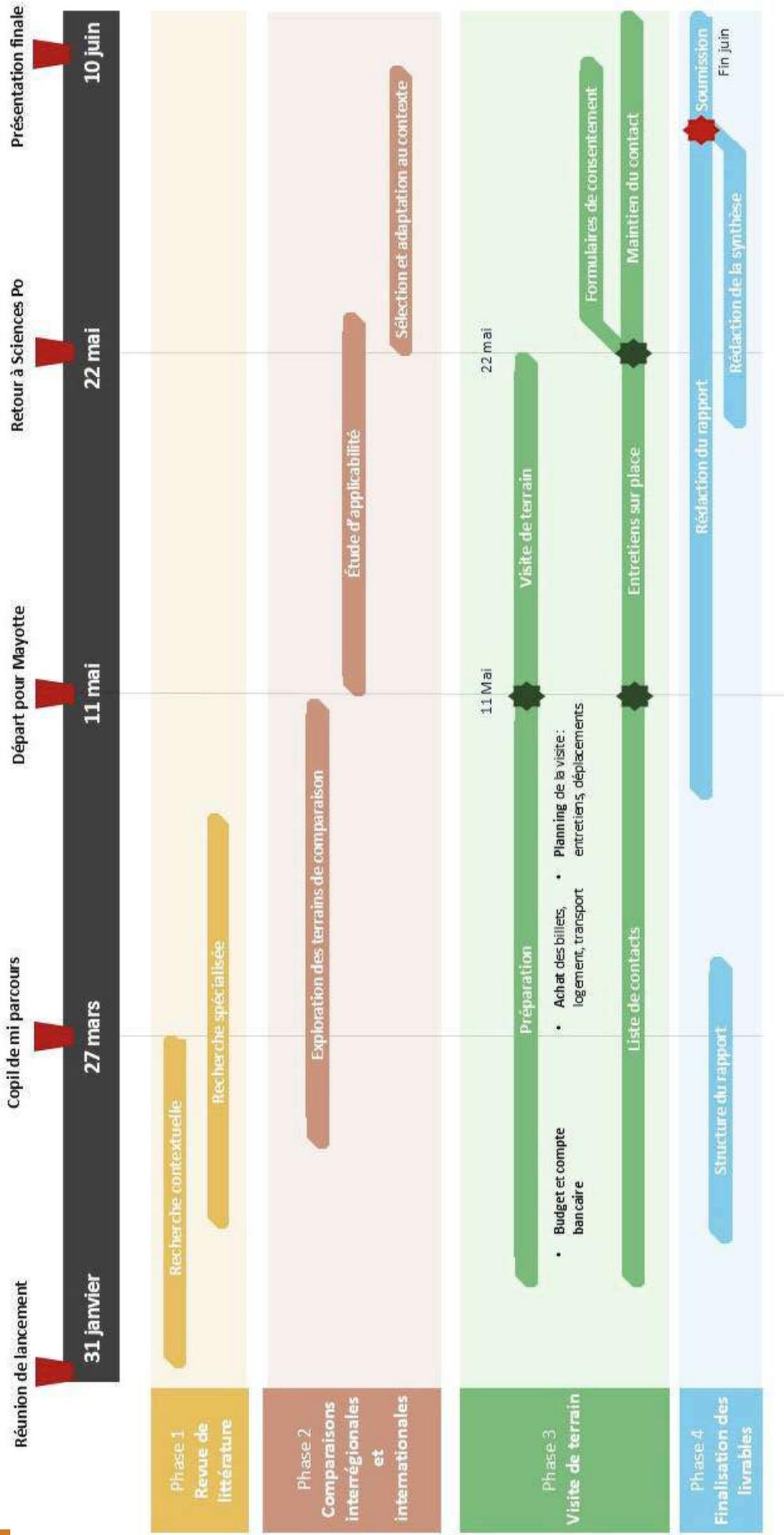
Étapes de recherche

Notre projet collectif s'est structuré en trois temps forts. Le chronogramme ci-après offre une vision d'ensemble de son déroulement, sur cinq mois, de janvier à juin 2025.

La **première étape** fut consacrée à la revue de la littérature sur Mayotte. Afin d'avoir une vision globale et diversifiée des défis passés et présents auxquels l'île fait face, nous avons lu trois types de documentation : des rapports parlementaires et associatifs, des documents officiels de projets d'aménagement à Mayotte, et des revues de la littérature scientifique. Une étude du contexte était avant tout nécessaire pour une bonne compréhension du territoire, avec une attention spécifique portée à l'histoire et la gouvernance de l'île, et aux dynamiques socio-démographiques et migratoires qui la façonnent. Nous nous sommes ensuite chacun penchés sur des thèmes plus spécifiques pour mieux cerner les enjeux des habitats précaires et informels en zone à risque : architecture et bâti, outils de gouvernance, gestion des risques par le haut et par le bas, insalubrité, informalité et illégalité... Parallèlement, nous avons lancé le travail de recherche de cas comparatifs inter-régionaux et internationaux. L'analyse de théories anglo-saxonnes comme le *build-back-better* (Der Sarkissian et al., 2023) ou *infrastructure urbanism* (Criqui, 2015) a élargi notre perspective au-delà de Mayotte, tandis que la littérature française a permis une compréhension nuancée des défis locaux, au-delà des stéréotypes médiatiques et politiques.

La **deuxième étape** était organisée autour de la mission de terrain de dix jours. Cette étape était cruciale pour confronter nos connaissances théoriques à la réalité sur place. En plus de certains entretiens menés en métropole ou à distance, la majorité de nos échanges s'est déroulée sur place, facilitant ainsi des conversations plus spontanées. Le but de cette étape était d'une part d'accéder à une diversité de perspectives sur les enjeux de réduction de l'insalubrité et de la vulnérabilité aux risques dans les quartiers précaires et informels, et d'autre part d'approfondir notre connaissance des terrains d'études identifiés. Nous avons nous-mêmes calculé et géré le budget nécessaire.

La **troisième étape** du projet visait la finalisation des livrables. Cela impliquait le traitement des données récoltées lors du voyage de terrain (interprétation et synthèse de comptes-rendus individuels, analyse de la pertinence des données pour notre rapport final) et la rédaction des livrables (rapport final, synthèse exécutive et présentation du projet à la journée du Lab organisée par l'École Urbaine de Sciences Po Paris (10/06/2025)). Cette étape a requis plusieurs séances de concertation en interne. Elle fut facilitée par la réactivité des participants à nos questions de clarification, par le soutien de notre tutrice et autres mentors suivant de près le bon déroulé de notre projet.



Entretiens

Le programme de mission ci-après présente le déroulé de notre visite de terrain, d'une durée totale de **10 jours**. Le but de nos entretiens était d'accumuler une diversité de points de vue et de perspectives sur les thématiques d'habitat informel et précaire en zone à risque à Mayotte dans le contexte de reconstruction post-Chido. La majorité de nos entretiens étaient semi-directifs, mais nous avons aussi pu récolter des paroles d'habitants sur place au cours de visites de terrain. Ainsi, nous nous sommes entretenus avec des acteurs du secteur public, privé, associatif, académique et de la société civile. Au total, une **quarantaine d'entretiens** ont été effectués. Le tableau suivant présente la totalité des acteurs rencontrés, en fonction de leur secteur d'activité et de leur statut professionnel :

	Entretiens menés à Mayotte	Entretiens menés à Paris / en distanciel
Secteur public	<ul style="list-style-type: none"> Vanille Guichard, Rahada Boinali Saïd et Charifa Ali, Ville de Koungou Keyvan Fathi, Ville de Mamoudzou Yves-Michel Daunar, EPFAM Christophe Trollé, DEALM Frédéric Beaumont, Communauté de Communes de Petite-Terre 	<ul style="list-style-type: none"> Fayçois Zoubert, Département de Mayotte Édouard Vieillefond, CCR Anaïs Laux, ancienne stagiaire à l'EPFAM
Secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> Lola Paprocki, cabinet d'architectes Encore Heureux Angéline Fontaine; Istizade Bina, M'zé Conseil Rémi Noulin, AIR Architectures 	
Aide au développement	<ul style="list-style-type: none"> Théo Charade, AFD Mayotte 	
Chercheurs	<ul style="list-style-type: none"> Esteban Ris, EPFAM 	<ul style="list-style-type: none"> Mathilde Rouvillois, EGIS Réunion
Associations	<ul style="list-style-type: none"> Dominique Tessier et architectes du CAUE Agathe Korganow, Actes & Cités Hedia Noulin, AFPCNT Mayotte Michel Charpentier, Les Naturalistes Myriam Penichon, SOLIHIA Mayotte Élise Nénot, COALLIA Mayotte Johann Doger, Association Mayotte Auvergne Insertion (AMAI) 	<ul style="list-style-type: none"> Onyaynta Madi-Souf, AL'MA Mayotte Julien Arnoult, Laetitia Lecomte et Thomas Alvarez, AGÉA
Société civile	<ul style="list-style-type: none"> Neïma Ali-Hared, Lycée des Lumières Imam de la mosquée de Dembéni Habitants de Koungou Habitants de Dembéni Habitante de Mahabourini 	

Visites de terrain

Les visites de terrain ont apporté une dimension concrète à nos connaissances du territoire mahorais. Le besoin de comparer une diversité de configurations urbaines, de dispositifs d'intervention, ainsi que l'effet du cyclone Chido sur les différents types de bâti a guidé notre sélection de terrains à visiter. À l'échelle du territoire même, il nous paraissait pertinent de se focaliser sur la côte nord-est de Mayotte :

- Cette zone concentre l'activité économique et la majorité de la population de l'île, et regroupe par conséquent la majeure partie de l'habitat en tôle situé en périphérie des centres d'activité. L'habitat informel est généralement en meilleur état au sud et à l'ouest de l'île.
- Cette zone regroupe des quartiers informels variés sur les plans historique, politique, socio-économique, mais aussi dans leurs configurations topographiques et morphologiques. Refléter l'hétérogénéité de l'habitat informel à Mayotte était en effet pour nous un autre objectif essentiel.
- On y observe une grande diversité d'acteurs et de stratégies de lutte contre l'habitat indigne : présence ou absence de projets publics récents, implication d'ONG ou de bailleurs, initiatives locales, etc.
- Enfin, cette zone a globalement été la plus touchée par le cyclone, bien que les dégâts varient fortement d'un quartier à l'autre.

Sur cette base, nous avons sélectionné **six quartiers** pour alimenter notre recherche (classés du nord au sud, avec le nom du quartier, du village et de la commune) :

- Carobole, Koungou
- Majicavo Koropa, Koungou
- Mahabourini, Kawéni, Mamoudzou
- Doujani, Mtsapéré, Mamoudzou
- Étape Fulera (village-relais), Tsoundzou II, Mamoudzou
- La mangrove, Dembéni



Ces trois variables (type d'habitat, dispositifs d'action, vulnérabilité aux aléas) serviront de grille d'analyse tout au long du rapport pour justifier les comparaisons entre quartiers et pour situer nos recommandations finales.

Considérations éthiques

Chacune de nos visites de terrain était encadrée par un acteur en lien avec le projet en question. Nous avons suivi les préconisations des personnes qui ont donné de leur temps personnel pour nous faire visiter leurs lieux de travail, que ce soit du point de vue sécuritaire ou du comportement à adopter avec les personnes sur place. À aucun moment nous n'avons eu un comportement intrusif ou pris des images d'individus ou de propriétés sans l'accord de notre guide et/ou des personnes concernées. Globalement, nous avons essayé d'adopter une posture humble et ouverte à l'apprentissage à travers le séjour.

Concernant les entretiens, nous avons suivi les consignes données par l'article 9 du Règlement général à la protection des données, sur les catégories particulières de données personnelles (RGPD) publiées par la CNIL (2016). Ainsi, les principes fondamentaux de consentement libre et éclairé, du respect de la dignité du sujet, et du respect de la vie privée et de la confidentialité furent respectés. Afin de s'adapter aux contextes d'entretiens parfois informels et de permettre aux participants de parler le plus librement possible, aucun outil d'enregistrement ne fut utilisé. Un formulaire de consentement et d'anonymisation a été envoyé à chaque participant une fois les entretiens terminés afin de d'adapter au mieux le degré d'anonymisation souhaité par chacun.

Limites méthodologiques

Si ce travail de recherche a été mené au mieux de nos capacités, il convient de souligner certaines limites méthodologiques rencontrées à travers le projet. Premièrement, le temps limité du projet de cinq mois, dont seulement dix jours de mission sur le terrain à Mayotte, a nécessairement restreint notre capacité à développer une compréhension holistique et exhaustive du sujet. Ce manque de temps a pu engendrer des biais d'interprétation. Pendant les trois premiers mois de notre projet, nous n'avions à disposition que de la littérature officielle, produite par des professionnels, des agents publics ou des chercheurs. Nous n'avons pu effectuer le travail de terrain qu'en mai, et ce, pendant seulement dix jours. Bien que nous ayons rencontré une diversité d'acteurs et de profils sur place, la plupart des paroles recueillies renvoyaient à un profil de cadres venus

MÉTHODOLOGIE

de métropole. Ce déséquilibre a pu conduire à une surreprésentation de certaines perceptions du risque et des solutions envisagées au détriment d'autres expériences vécues, comme celles des habitants directement concernés par les situations d'habitat précaire ou informel.

Similairement, notre propre positionnement en tant qu'étudiants et jeunes chercheurs extérieurs au territoire mahorais, constitue également un facteur d'influence. Bien que nous ayons fait en sorte d'adopter une positionnalité réflexive et critique de nos biais personnels, ce facteur a peut-être eu un effet sur notre appréhension du terrain, la formulation des questions et l'interprétation des réponses. De plus, nous avons pu échanger avec une dizaine d'habitants, mais toujours en présence d'un professionnel, qui assurait généralement la traduction de nos questions. Cette barrière linguistique a pu entraîner des déformations ou approximations dans la restitution de certains propos.

Enfin, le choix de focaliser notre sujet sur les risques naturels majeurs a conduit à une définition relativement étroite du concept de risque. D'autres dimensions du risque à Mayotte, notamment sécuritaires, sanitaires et sociales, ne sont pas traitées en profondeur dans ce rapport. Ce choix méthodologique limite l'analyse à une partie des vulnérabilités vécues par les populations locales. Similairement, les références à des «bonnes pratiques» de gestion des risques issues d'autres contextes inter-régionaux et internationaux se heurtent à la spécificité du droit français et aux réalités socio-politiques locales, ce qui limite leur transférabilité ou leur applicabilité directe à Mayotte.

Histoire de Mayotte et analyse d'une « exception française »

Cette section retrace l'histoire de Mayotte par le prisme de la gouvernance et des risques naturels majeurs, puis s'attache à identifier les caractéristiques qui la distingue drastiquement des autres territoires français.



Contexte historique

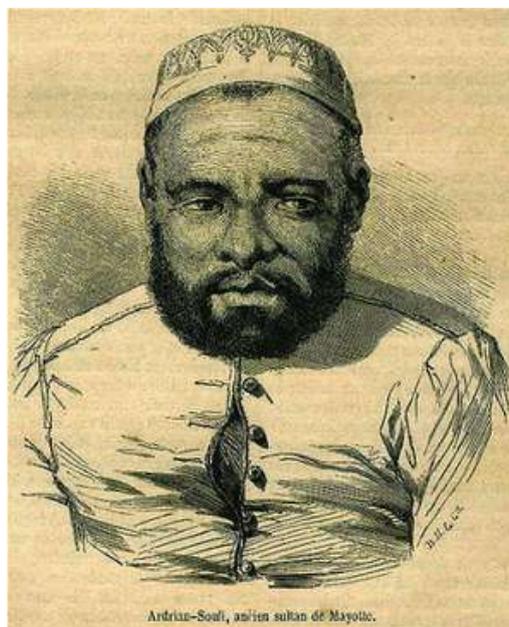
Les sections suivantes retracent l'histoire de Mayotte des années 1840 aux années 2010, notamment les moments clés qui ont façonné la gouvernance de l'île, ainsi que l'évolution dans la manière d'aborder la gestion des risques face aux aléas naturels.

Début de la colonisation française jusqu'à la fin de la Seconde Guerre Mondiale

L'histoire de Mayotte est caractérisée par une forte influence swahilie, chirazienne et arabe, ainsi que par des échanges inter-îles soutenus entre le VII^e et le XIX^e siècle. Nous avons toutefois choisi de nous concentrer sur la période de la colonisation française, qui débute dans les années 1840, car elle constitue un véritable tournant dans la gouvernance de l'île. Cette époque marque une rupture durable dans la manière d'habiter et de gérer le territoire, notamment en matière de prévention et de gestion des risques, et laisse encore ses traces aujourd'hui.

Mayotte entre dans la sphère d'influence française dès 1841, lorsqu'elle est cédée à la France par le sultan Andriantsoly. Ce dernier, en quête de soutien militaire face à ses rivaux internes et externes, accepte de faire de l'île un protectorat français¹. En profitant des divisions politiques locales et de la faible densité démographique – tant à Mayotte (environ 2 900 habitants en 1843) que dans les territoires voisins, comme les Comores (60 000 à 100 000 habitants) ou Madagascar (2 à 3 millions) – la France prône une doctrine d'association avec les élites indigènes dont Andriantsoly faisait partie, et les mobilise comme auxiliaires de l'administration coloniale chargée de pacifier et de contrôler les populations.

L'acquisition de l'île offre à la France une porte d'entrée dans la scène géopolitique de l'Océan Indien, avec une position d'autant plus renforcée lorsque Mayotte devient le chef-lieu d'une colonie comprenant les trois autres îles des Comores (Anjouan, Mohéli et Grande Comore) en 1897. La colonisation est marquée par l'introduction indirecte d'une structure de gouvernance française, dirigée depuis Petite-Terre, et par l'implantation d'une économie de plantation, fondée sur la culture de la canne à sucre. Selon Rémi



Le sultan Andriantsoly (1855).
Source : Renard (2009)

¹ Certaines sources suggèrent toutefois que Andriantsoly n'avait pas pleinement saisi la portée de l'accord avec la France, celui-ci ayant été formulé de manière complexe ou ambiguë.

CONTEXTE

Carayol, « la France use de subterfuges pour s'appropriier les meilleures parcelles » et accumuler du foncier. Pourtant déclarées propriétés « inviolables » par un traité de 1841, elle intègre toutes les terres jugées non cultivées puis, le 5 mai 1844, demande que toutes les propriétés soient enregistrées dans un délai d'un mois — délai largement méconnu de la population — sous peine d'expropriation. En 1864, les concessionnaires possèdent donc un tiers de la surface de l'île (Carayol, 2024). Par ailleurs, bien que l'abolition de l'esclavage à Mayotte soit officialisée en 1846 et que l'île ne connaisse pas à proprement parler de peuplement lié à l'esclavage sous le Second Empire, l'économie de plantation mahoraise recourt tout de même à une forme d'« engagisme » qui se traduit par l'emploi semi-forcé des populations locales et immigrées (Baronnet et al, 2019). Des villages comme Kawéni se sont formés autour de ces plantations. Kawéni reste aujourd'hui important économiquement ; 80 % des emplois de l'île s'y trouvent.

Dans ce contexte, la question de la gestion des risques naturels est restée marginale. Les autorités coloniales ne mettent en place que très peu de dispositifs de prévention ou d'aménagement du territoire, ce qui rend l'île particulièrement vulnérable aux aléas climatiques. Les deux cyclones de 1898 illustrent cette fragilité. Le premier cyclone du 27 février fut un cyclone tropical intense avec des vents très violents et des pluies torrentielles qui ont causé d'importants dégâts aux habitations, aux cultures et aux infrastructures rudimentaires, et provoqué une contamination de l'eau (Observatoire du littoral de Mayotte, 2023; Ben Khalfallah, 2024). Toutes ces destructions ont accentué la



Le premier cyclone de 1898, Le Petit Journal (n°394 du 27 mars 1898) Source : Observatoire du Littoral de Mayotte (2023).

propagation de l'épidémie de la variole de 1898 du fait des différents déplacements de la population, de l'insalubrité et des chaînes d'approvisionnement déficientes (Ben Khalfallah, 2024). Le deuxième cyclone, survenu le 23 avril de la même année et surnommé « cyclone de pluie » au vu des nombreuses inondations qu'il a pu provoquer, a mis à mal les efforts de reconstruction menés par les colons suite au premier cyclone (Le Duff, 2024). Des analyses d'archives ont montré qu'aucune action de communication et de planification n'a été mise en place de 1841 à aujourd'hui (Ben Khalfallah, 2024). Néanmoins, le système de santé de Mayotte s'est nettement amélioré à travers les décennies en renforçant les différents systèmes de surveillance épidémiologique et en repensant les luttes anti-vectorielles¹ (Ben Khalfallah, 2024). Mais, en termes de culture du risque, la mémoire locale des cyclones de 1898 est aujourd'hui inexistante.

Au début du XXe siècle, Mayotte est administrativement rattachée à Madagascar, un lien qui accentue sa dépendance à une gouvernance distante et peu en phase avec les réalités locales mahoraises. Jusqu'aux années 1940, la situation socio-économique de l'île est marquée par un sous-développement persistant, une faible scolarisation et une marginalisation croissante dans l'espace colonial français. Même si l'industrie des fleurs destinée aux parfumeries métropolitaines remplace la production sucrière abandonnée après les cyclones de 1898, Mayotte reste moins prospère qu'Anjouan ou Grande Comore. L'île de Mayotte est libérée du régime vichyste par les Anglais en 1945, puis se voit attribuer le statut de Territoire d'outre mer (TOM) par la France en 1946.

De l'après-guerre à la fin du XXème siècle

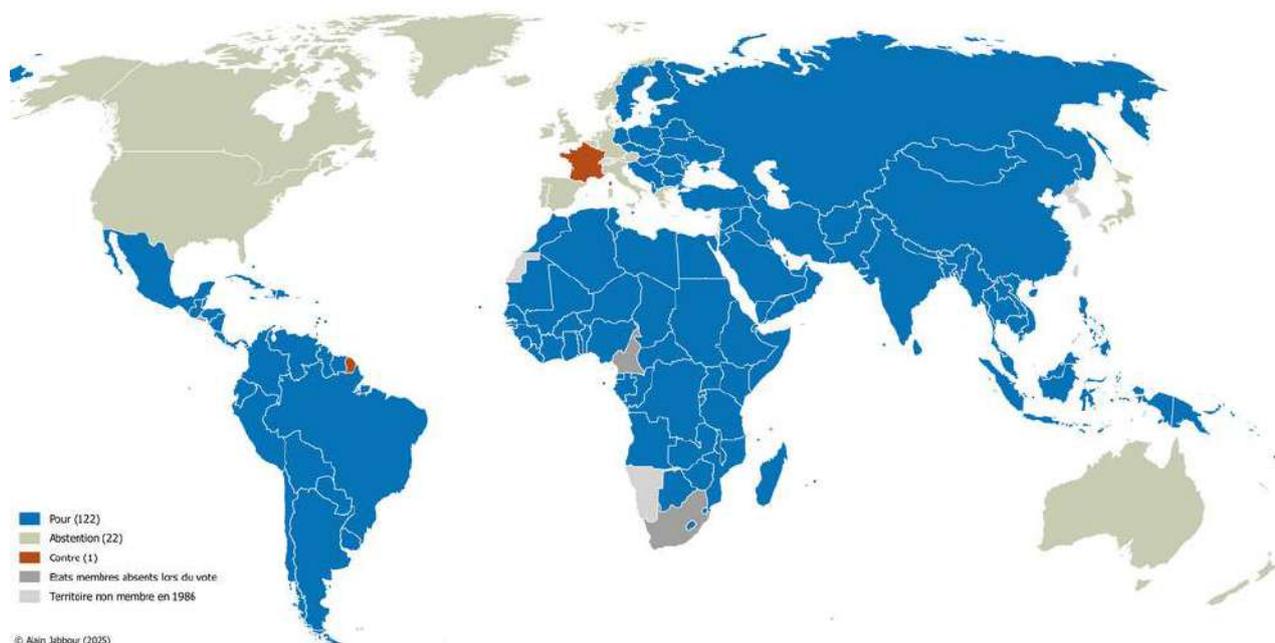
La période d'après-guerre jusqu'à la fin des années 1990 est cruciale pour mieux appréhender la manière dont Mayotte a renforcé son souhait de demeurer française et les conséquences que cela a pu avoir sur la gestion des risques et de l'habitat précaire. Après la Seconde Guerre mondiale, un mouvement de décolonisation s'enclenche à l'échelle mondiale et gagne les Comores dans les années 1960. Toutefois, Mayotte adopte une position distincte. Sous l'influence des élites mahoraises et de groupes d'extrême droite en métropole, tels que l'Action française, la France demande aux quatre îles de l'archipel des Comores de s'exprimer sur leur souhait d'indépendance en 1974. Mais, au lieu de considérer ce vote dans son ensemble selon le droit international, l'État français décide de considérer les résultats de ce vote île par île (Caminade, 2003). Ainsi, si une très large majorité des Comoriens ont opté pour l'indépendance, les Mahorais (seulement 7,7 % des votants) ont été mis à part pour justifier l'annexion de Mayotte aux îles voisines (Cottureau, 2021). L'inscription et la participation au premier référendum étaient particulièrement plus basses à Mayotte que dans les trois autres îles. De ces tractations politiques l'on retient seulement que les mahorais votèrent à plus de 99 % pour le

¹ Ensemble des actions visant à contrôler ou éradiquer les vecteurs de maladies (tiques, moustiques...)

CONTEXTE

maintien dans la République française lors du second référendum, alors que le chiffre ne reflète pas forcément les réalités locales. Bien que des opposants mahorais au rattachement à la France aient existé, ceux-ci furent durement réprimés par les pro-départementalistes, convaincus que ce statut seul garantissait une intégration définitive à la France (Roinsard, 2022) et une protection efficace contre Anjouan et Grande Comore.

Carte du vote sur la résolution A/41/L.23 de l'ONU reconnaissant la souveraineté des Comores sur Mayotte, 1986



Les années qui suivent placent Mayotte dans l'incertitude quant à sa place au sein de la République française. En effet, la qualification de l'île en tant que « collectivité territoriale » en 1976 provoque beaucoup de mécontentement au niveau local alors que sa départementalisation est sans cesse repoussée. Ce statut est conservé pendant 25 ans, période durant laquelle l'investissement de la métropole dans l'infrastructure et le développement de l'île demeure très faible. Le « désintérêt » de la France est flagrant : « En 1974, plus de cent trente ans après l'intrusion de la France (...) deux enfants sur trois ne sont pas scolarisés » ; en 1976, « quarante-deux villages n'ont toujours pas d'école (...), il n'y a qu'un hôpital de 90 lits qui ne compte qu'un médecin », et « on ne trouve de l'eau potable et de l'électricité qu'en Petite-Terre » (Carayol, 2024). Un regain d'implication étatique s'enclenche tardivement au courant des années 1990. Cela est notamment visible par le durcissement des politiques migratoires avec l'instauration du visa Balladur en 1995, qui vise à endiguer la 'menace comorienne' à Mayotte (Le Moigne et al. 2017). Cette mesure bafoue des siècles d'échanges sociaux, familiaux et économiques entre les îles de l'archipel, d'autant plus que la circulation d'une île à l'autre était encouragée par la France du protectorat au XIXe siècle, en quête de main d'oeuvre pour les plantations de

canne à sucre (Legiard, 2012 ; Cottureau, 2021). Or, l'imposition des frontières étatiques au XXe siècle transforme les logiques spatiales et les espaces vécus par les populations. L'implication progressive de l'État français à cette époque reste néanmoins menacée par des protestations permanentes à l'échelle régionale et internationale, comme celle de l'ONU qui rappelle régulièrement son soutien au retour de Mayotte dans l'ensemble comorien.



Panneau affiché à Moroni, Grande Comore.
Source : Thiry (2019)



Panneau affiché sur le port de Mamoudzou. Source : Cottureau (2022)

Au même moment, une conscience locale des enjeux liés aux risques naturels reprend progressivement forme après le passage de différents cyclones. Depuis les années 1970 et avant le cyclone Chido du 14 décembre 2024, cinq cyclones sont passés à moins de 50 km des côtes de l'île. Le cyclone Kamisy de 1984 a été le plus fort et le plus récent, et demeure la référence actuelle pour les cyclones à Mayotte après avoir fait l'objet d'enregistrements à la station météorologique de Pamandzi. Les archives départementales fournissent la liste des dégâts causés par le cyclone de 1984 : une personne décédée, plus de 20 000 personnes touchées, la destruction de la plupart des maisons traditionnelles, la perte de récoltes, plusieurs bâtiments publics détruits, l'électricité coupée pendant 48 heures et 70 % du réseau téléphonique endommagé (Rullier & Hubert, 2023). Au total, les pertes sont estimées autour de 25 millions d'euros. Néanmoins, le rajeunissement de la population qu'a connu Mayotte ces quarante dernières années, ainsi que l'absence de cyclones durant cette période, ont contribué à estomper cette mémoire du risque.

Mayotte au XXIe siècle : départementalisation, tensions sociales et politiques sécuritaires

Le tournant des années 2000 est marqué par l'accélération du processus de départementalisation de l'île et par le développement de l'expertise locale en matière de

de gestion de risques naturels. Mayotte devient officiellement le 101^e département français en 2011, conférant à l'île, a priori, les mêmes droits et devoirs que les autres départements français. Néanmoins, la majorité de la littérature scientifique demeure très critique des conséquences qu'a entraîné la départementalisation de l'île (Geisser, 2016 ; Servières, 2023 ; Aussedat, 2024 ; Ris, 2024). La pression exercée par la métropole pour forcer le passage du droit coutumier au droit commun depuis le début des années 2000 bouleverse le rôle de la religion dans la société mahoraise, envenime les rapports avec les comoriens et complique les enjeux fonciers sur l'île. En effet, les cadis (juges se basant sur le droit musulman et les coutumes locales) voient leurs fonctions vidées de valeur légale suite au transfert de l'administratif au domaine public en 2011. Les personnes d'origine comorienne vivant à Mayotte depuis toujours voient aussi leurs droits se réduire. Enfin, l'introduction des normes foncières a entraîné une prolifération des conflits avec le rejet de la culture orale comme moyen légitime d'accès à la propriété foncière (Ris, 2024). Les dynamiques foncières derrière le processus de départementalisation résonnent particulièrement avec l'expropriation massive de 1844. La pratique de « bricolage institutionnel » par les agents de l'État et la population locale s'érige ainsi en réaction à l'inadéquation des règles officielles et à un État sous-équipé, et se matérialise par la mise en place de mesures temporaires et peu formalisées (Ris, 2024).

Néanmoins, l'importance accordée par la métropole à la gestion des risques semble prendre de l'ampleur avec le développement récent de recherches sur les aléas naturels auxquels Mayotte est susceptible de faire face. Les années 2000 marquent un tournant avec le développement de recherches locales visant à documenter et améliorer la préparation aux aléas naturels. Ainsi, la surveillance sismologique commence à se structurer, avec des études scientifiques mettant en évidence une activité tectonique sous-marine, notamment au large de l'est de Mayotte. Ce phénomène prend une ampleur inédite en 2018 lorsque 1 800 secousses sont enregistrées, révélant l'existence d'un volcan sous-marin actif. Cette nouvelle incite l'État à repenser la préparation des grandes infrastructures de l'île aux risques naturels, notamment à travers les plans de relocalisation de l'aéroport actuel de Petite-Terre à Grande-Terre. Cet événement catalyse ainsi la production de connaissances scientifiques sur les aléas géophysiques (Laux, 2024).

En quoi Mayotte constitue-t-elle une « exception française » ?

Mayotte est une des quatre îles de l'archipel des Comores, avec Anjouan (à 70 km à l'ouest de Mayotte) Mohéli et enfin Grande Comore, plus grande île de l'archipel et atteignable en 1h30 d'avion depuis Dzaoudzi. L'archipel des Comores est situé sur le Canal du Mozambique entre Madagascar et la côte est-africaine. À l'est de cet archipel, Mayotte forme un ensemble de deux îles volcaniques de 374 km² : Grande-Terre, qui se traverse du Nord au Sud en moins de deux heures de voiture, Petite-Terre ainsi qu'une vingtaine d'îlots. Grande-Terre abrite la majorité de la population tandis que Dzaoudzi en Petite-Terre a été le chef-lieu administratif officiel jusqu'en 2023, et accueille une population plus aisée. L'île se compose aujourd'hui de 72 villages situés au sein de 17

communes elles-mêmes regroupées en quatre communautés de communes et une communauté d'agglomération : Dembeni/Mamoudzou. Tandis que le nord-est de Grande-Terre concentre la majorité de l'activité économique et politique de Mayotte, avec la présence de larges agglomérations urbaines comme Mamoudzou et Koungou, ainsi que d'infrastructures portuaires et industrielles à Longoni et Kawéni, le sud de l'île comprend un cadre de vie plus tranquille et abrite de grands espaces verts. Cette partie de l'île fait l'objet d'une valorisation éco-touristique domestique et familiale. Similairement, l'ouest de Grande-Terre a vocation à se constituer comme pôle relais, avec la présence de villes émergentes comme Sada et Combani, mais aussi Tsingoni, de par la préservation de son patrimoine culturel (Entretien, Ris).

Les sections suivantes vont permettre de mieux comprendre la manière dont Mayotte peut être aujourd'hui considérée comme une 'exception française' en termes de topographie et de climat, de risques majeurs, de démographie, de gouvernance et d'informalité.



Vue satellite de Mayotte. Source : European Space Agency, CNES (2021)

CARTE DE MAYOTTE



EPCI MAHORAIS

- Communauté d'agglomération de Dembéné-Mamoudzou
- Communauté d'agglomération du Grand Nord de Mayotte
- Communauté de communes de Petite-Terre
- Communauté de communes du Centre-Ouest
- Communauté de communes du Sud de Mayotte
- Communes
- Réseau routier
- Les fleuves
- Préfecture
- Ville
- ✈ Aéroport
- ⚓ Port

MIEUX CONNAÎTRE LA DEMANDE POUR MIEUX ORIENTER LES POLITIQUES PUBLIQUES OUTRE-MER

Caractéristiques naturelles

Climat. Située entre l'équateur et le tropique du Capricorne, Mayotte bénéficie d'un climat tropical humide, rythmé par deux saisons principales : l'été austral (de novembre à avril), chaud et humide et l'hiver austral (de mai à octobre), plus frais et sec. Le climat de Mayotte est influencé par la Zone de Convergence Intertropicale (ZCIT), une zone autour de l'équateur où les vents se rencontrent et provoquent des pluies importantes. Les températures présentent peu de variations sur le territoire et tout au long de l'année (allant de 22 à 35°C). En revanche, les pluies varient selon les régions. Le nord de l'île est plus arrosé à cause du relief, avec 1600 à 1800 mm de pluie par an, souvent sous forme d'orages forts qui peuvent faire tomber de grandes quantités d'eau en peu de temps pendant l'été austral (Tudoce, 2019).

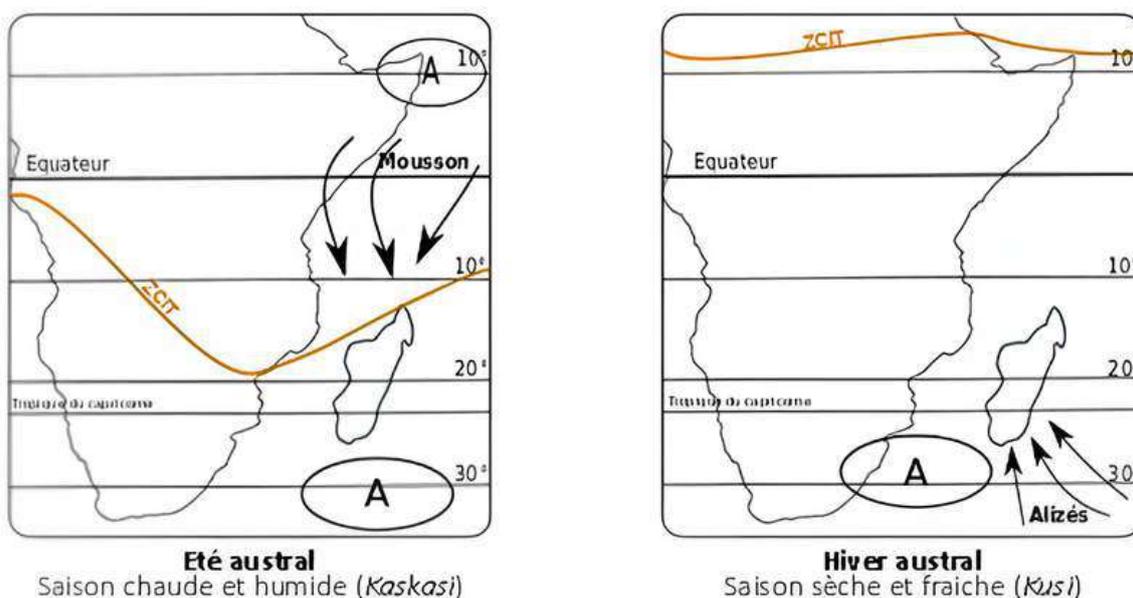


Schéma général des circulations atmosphériques à Mayotte. Source : Tudoce (2019).

Topographie. L'évolution du paysage actuel résulte à la fois de l'activité interne de l'île et de facteurs externes, notamment climatiques. Issu d'une activité volcanique qui remonte à des millions d'années, le relief de Mayotte est peu élevé mais marqué par de nombreuses pentes. Petite-Terre, d'environ 15 km², est liée à un volcanisme plutôt récent, comme en témoignent les formes bien conservées des cratères de Moya et de Dziani. À l'inverse, Grande-Terre se distingue par quatre grands massifs qui constituent les points les plus hauts du territoire. Ainsi, le mont Bénara, plus haut sommet de l'île, se trouve à 660 mètres d'altitude tandis que le mont Choungui présente le plus de pentes raides et atteint 594 mètres. Mayotte est aussi la seule des quatre îles de l'archipel des Comores à être entourée d'un lagon, avec une barrière de corail isolante étendue sur une superficie de 1100 km². Les falaises et côtes rocheuses représentent plus de la moitié du linéaire côtier mahorais (53 %) tandis que les mangroves (17 %), les plages (14 %) et les zones

CONTEXTE

zones côtières artificialisées (16 %) sont moins étendues (De La Torre & Cremades, 2019). La mangrove joue un double rôle de filtre en épurant les eaux des rivières et servant de refuge pour de nombreuses espèces animales côtières (poissons et oiseaux) (De La Torre & Cremades, 2019).



Cratère de maar « Dziani-Dzaha », dernière marque du volcanisme explosif de Mayotte. Source : Office de Tourisme, Petite-Terre.



Mangroves sur le littoral mahorais. Source : Meinhardt / AFP (2024).

Hydrographie. Le relief vallonné de Mayotte entraîne un réseau hydrographique très ramifié, avec des cours d'eau permanents et de nombreuses ravines. Environ une vingtaine de rivières, principalement situées au nord de l'île, s'écoulent toute l'année. Le débit varie selon les saisons; il est plus fort entre février et mars, période marquée par de fortes pluies liées aux dépressions tropicales. Le relief en pente de l'île favorise également un écoulement torrentiel. Les images ci-dessous illustrent la montée rapide des eaux et le fort risque d'inondation pour les habitations environnantes.



Montée rapide des eaux de la rivière La Gouloué suite à un épisode pluvieux de 30 minutes. Source : Tudoce (2019).

Risques naturels majeurs

Risque cyclonique. Comme le reste des territoires de l'océan indien, Mayotte est exposée au risque cyclonique entre les mois de décembre à avril. Le risque cyclonique se caractérise par des perturbations atmosphériques tourbillonnaires de grande échelle, associées à une zone de basses pressions (Audru et al, 2004). Les cyclones se forment dans les zones tropicales et provoquent des pluies intenses et des vents très violents, allant au-delà de 120 km/h. Bien que les cyclones soient des phénomènes prévisibles, ils restent, avec les séismes, les phénomènes météorologiques les plus dévastateurs. Les vents forts changeant rapidement de direction peuvent transformer des objets lourds en véritables projectiles et les précipitations (variables selon les cyclones) provoquent inondations, coulées de boue et glissements de terrains. De plus, la « houle cyclonique » déferlant sur le rivage peut inonder une partie des régions littorales (Audru et al, 2004). Bien que Mayotte reste relativement moins exposée au risque cyclonique extrême car Madagascar agit comme bouclier, des études ont montré que le réchauffement climatique augmente considérablement le risque cyclonique en outremer et à Mayotte (Leung et al, 2025). En effet, l'apparition de cyclones de catégories 4 et 5, dite « saison cyclonique intense » s'est allongée depuis les années 1980 à un rythme de croissance allant jusqu'à 21 % par décennie (Leung et al, 2025). Le cyclone Chido du 14 décembre 2024 en est la preuve, ce dernier étant de catégorie 4, ce qui a provoqué des vents de plus de 200 km/h au-delà de 4 mètres d'onde de tempête.

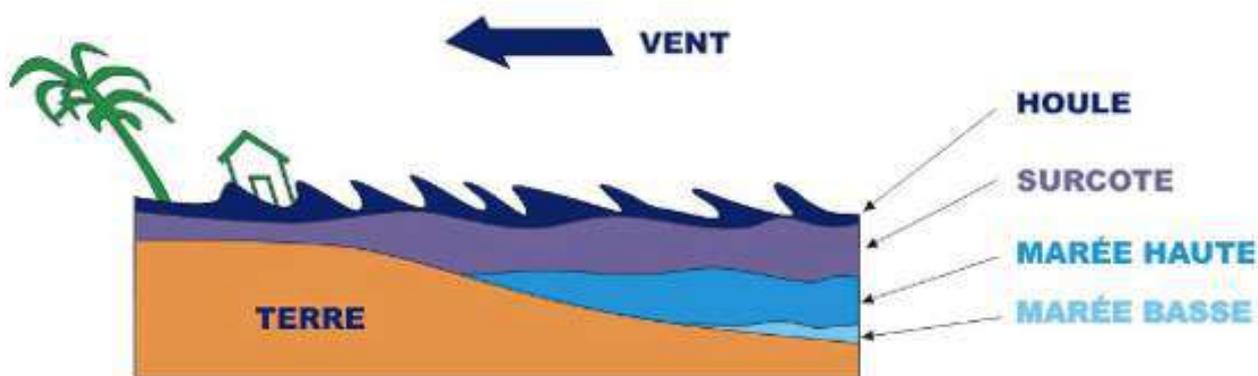


Schéma des phénomènes provoqués par un cyclone. Source : Audru et al., 2004

Risque sismique. Un séisme, ou tremblement de terre, se traduit en surface par des vibrations du sol et provient de la fracturation des roches en profondeur, ce qui déclenche la libération brutale de l'énergie accumulée, créant ou accentuant des failles souterraines (Audru et al, 2004). Globalement, Mayotte connaît une sismicité faible à modérée, qualifiée de diffuse (Léone, 2014). Le séisme de « référence » de Mayotte est celui du 1er décembre 1993, sa magnitude était de 5.2 et a atteint une intensité proche de VI-VII (Audru et al, 2004). Le dernier séisme significatif survenu au large de l'île date du vendredi

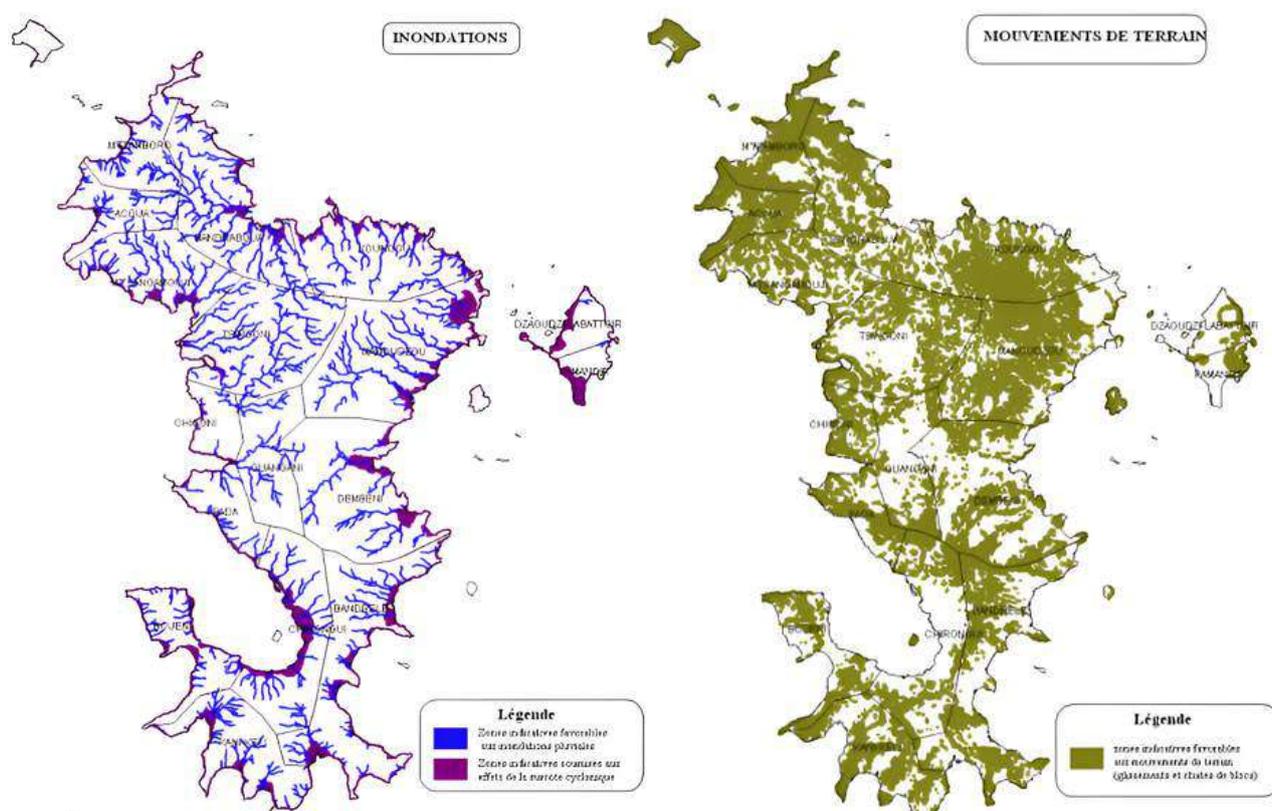
9 septembre 2011, et a atteint une magnitude de 5.0 sur l'échelle de Richter. La récente découverte de la formation d'un volcan à 50 km à l'Est de l'île en mai 2018 répond aux différentes poussées sismiques que connaît Mayotte depuis cette date (Tudoce, 2019). À ce jour, aucun dégât majeur n'a été déclaré pour cause de séisme.

Risque d'inondation. L'inondation désigne une submersion (recouvrement d'eau) liée au débordement des eaux lors d'une crue. La crue correspond à l'augmentation du débit moyen d'un cours d'eau, et se traduit par une augmentation de la hauteur d'eau, des vitesses d'écoulement et des transports solides (rochers, débris végétaux) (Audru et al, 2004). Le climat tropical et la topographie de Mayotte viennent accentuer le risque d'inondation, qui se manifeste sous différentes formes : débordement de cours d'eau, ruissellement urbain et stagnation des eaux pluviales ou submersion marine. Par exemple, lors d'épisodes cycloniques, des inondations par submersion marine peuvent toucher les zones littorales. La forte urbanisation à proximité des cours d'eau et du littoral accentue également ce risque. Les inondations par débordement sont les plus fréquentes sur l'île, résultant de la concentration rapide des eaux de ruissellement dans un cours d'eau permanent ou temporaire (Léone, 2014). Ces inondations entraînent souvent de l'érosion des berges (les rives des rivières) et une accumulation de matériaux (comme de la terre, des branches ou des cailloux) plus en aval.

Risque de mouvement de terrain. Les fortes précipitations peuvent aussi déclencher des mouvements de terrain, qui consistent en un déplacement plus ou moins brutal du sol ou du sous-sol le long d'une pente, et prennent la forme de glissements de quelques mètres (plus courants à Mayotte), chutes de blocs et/ou des coulées boueuses (moins courants) (Audru et al, 2004; Croix-Rouge française, 2021). Ils entraînent de nombreux dégâts, à la fois directs, tels que des pertes humaines et économiques, et indirects, notamment par des entraves sur le réseau routier (Tudoce, 2019). Les glissements de terrain sont fréquents près des routes à l'arrière des maisons, sur des pentes raides. Lors de fortes pluies, ils peuvent provoquer de vraies coulées de boue. Quand les sols sont trop imbibés d'eau, ils deviennent fragiles et peuvent s'effondrer. Par exemple, lors de la tempête FAME en janvier 2008, 94 mouvements de terrain ont été recensés à cause des fortes précipitations (selon le BRGM) (Tudoce, 2019).



Schéma des trois types principaux de mouvements de terrain à Mayotte. Source : Croix-Rouge française (2021).



Cartes des zones concernées par le risque d'inondation et de glissement de terrain à Mayotte. Source : SIG Services Publics de Mayotte, 2004. Auteur : Audru et al, 2004

Risque d'érosion du littoral. Les fortes précipitations, les glissements de terrain ainsi que les interventions anthropiques favorisent l'érosion des sols. À Mayotte, l'érosion côtière concerne essentiellement les falaises et les plages, mais aussi indirectement les mangroves, dont la superficie a considérablement réduit depuis plusieurs décennies. À Dapani par exemple, la mangrove a connu un recul record en passant de 20,4 ha à 11,8 ha en un demi-siècle (De La Torre & Cremades, 2019). Le déboisement pour des besoins d'aménagement, ainsi que les pratiques agricoles en amont du littoral, contribuent fortement à la réduction de la superficie des mangroves (De La Torre & Cremades, 2019). Cela est particulièrement problématique alors qu'elles sont des atouts majeurs pour la préservation de l'environnement sur l'île (préservation des terres, du lagon et des espèces animales) et jouent un rôle de protection important face aux tempêtes et cyclones (De La Torre & Cremades, 2019). Globalement à Mayotte, la cartographie des risques littoraux (la submersion marine, l'érosion ou le recul du trait de côte) révèle qu'environ 37 % du littoral est déjà touché par un phénomène de recul, ce qui va accroître la vulnérabilité face au risque cyclonique dans les prochaines années (Jeanson et al., 2021).



Défrichage de la mangrove au port de Longoni en 2007. Source : Marie (2019)

Démographie et données socio-économiques

Caractéristiques démographiques. Les caractéristiques démographiques, économiques et sociales différencient fortement Mayotte des autres départements français y compris ceux d’Outre-mer (Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique). Les dynamiques démographiques de l’île sont souvent instrumentalisées à des fins politiques. Les données qui reviennent souvent au travers des discours médiatiques incluent notamment : la forte croissance démographique, la population très jeune, les flux exceptionnels d’immigration (Marie et al, 2017 ; Thibault, 2019 ; Duchesne, 2023).



+ 4 % par an entre 2012 et 2017. Plus de 320 000 habitants.



4,6 enfants par femme en 2021 ; Population de 23 ans en moyenne.



1 adulte sur 2 n’est pas né à Mayotte en 2015.

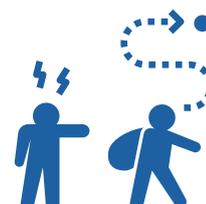
Ces trois caractéristiques sont interdépendantes et doivent être nuancées afin d’avoir une vision complète des défis démographiques auxquels Mayotte fait face. Par exemple, le fort taux de natalité s’explique en partie comme une réponse sociale à l’absence de système de protection pour la vieillesse : avoir de nombreux enfants est perçu comme une forme de sécurité pour l’avenir (Blanchy et al, 2019). Ensuite, si les taux d’immigration sont amplement documentés, les départs de l’île le sont moins alors qu’ils sont tout aussi conséquents (Geisser, 2016 ; Duchesne, 2023). Les départs s’expliquent par plusieurs facteurs : la fuite de cerveaux de la jeunesse mahoraise, notamment due au manque d’infrastructures et de ressources au sein du système éducatif (Duchesne, 2023) ; la présence temporaire de métropolitains et réunionnais (souvent des personnes jeunes, fonctionnaires ou employés du privé, d’une classe socio-économique moyenne à élevée) qui freine drastiquement les projets sur le long terme (Duvat, 2008) ; les expulsions forcées d’étrangers en situation irrégulière (Duchesne, 2023).



Fuite des jeunes de 21 à 29 ans. 1 natif sur trois vit hors de Mayotte en 2017.



Turnover en moyenne tous les 3 ans de professionnels métropolitains et réunionnais.



Plus de 23 725 personnes reconduites à la frontière en 2022.

CONTEXTE

À ce sujet, il est important de nuancer les motifs des personnes en situation migratoire. Bien que très majoritaires, les Comoriens ne sont pas les seuls migrants à tenter de rejoindre Mayotte (Cottureau, 2021). En effet, une diversification du flux migratoire est notable, avec une proportion croissante de personnes venues d'Afrique des Grands Lacs (Congo-RDC en tête), rejoignant Mayotte dans l'objectif d'y demander l'asile puis de rejoindre la métropole une fois le statut de réfugié obtenu (Cottureau, 2021). Ainsi, Mayotte n'est pas forcément une destination, mais une étape cruciale dans les parcours migratoires.

Caractéristiques socio-économiques. Globalement, la vulnérabilité socio-économique de Mayotte est plus aiguë en comparaison aux autres départements d'Outre-mer, avec une population majoritairement pauvre et qui peine à trouver un emploi (Daubrée et al, 2021).



9100 euros de PIB par habitant en 2015, le plus bas des DROM.



50% de la population vit avec moins de 260€ par mois en 2018, et 77% vit sous le seuil de pauvreté.



26% de taux de chômage en 2017, le plus haut des DROM.



63% sont non diplômés, contre 13% en métropole.

Le développement économique exogène qui caractérise l'économie de Mayotte et celle des territoires ultramarins repose sur un lien très étroit avec la métropole, qui assure les transferts financiers, de compétences et d'emplois ainsi que l'exportation de biens de consommation, limitant les possibilités d'échanges économiques à l'échelle régionale (Roinsard, 2022). Ainsi, le passage d'une économie agraire d'autosubsistance à une économie de services et d'import-substitution place Mayotte dans une situation de dépendance extrême et remodèle la structure locale de classes, tout en exacerbant la pauvreté sur place (Roinsard, 2022). En effet, l'alignement de Mayotte aux normes françaises depuis 2011 bénéficie surtout aux expatriés métropolitains et à une minorité de Mahorais diplômés, seuls à pouvoir accéder aux emplois qualifiés. Les écarts de revenus sont aussi marqués, avec d'un côté, les fonctionnaires qui bénéficient d'une majoration de 40 % de leur traitement depuis 2017, et de l'autre, les salariés du privé souvent payés au SMIC, avec des contrats précaires (Roinsard, 2022).

Pauvreté au prisme du genre. La lecture des données socio-économiques via le prisme du genre est cruciale pour rendre compte des inégalités de genre qui persistent au sein de la

société mahoraise. Bien que les femmes soient plus avantagées sur le plan juridique depuis la départementalisation de 2011, leur position sociale actuelle reste inchangée, avec la persistance d'une organisation sexuée de l'économie familiale et du marché du travail (Roinsard, 2022). Ainsi :



37 % des femmes de 15 ans et plus n'étaient jamais allées à l'école contre 25 % pour les hommes en 2017.



25% de taux d'emploi chez les femmes, contre 41% chez les hommes en 2018. 42% de taux de chômage.



7 allocataires sur 10 du RSA sont des femmes en 2018.

Toutefois, ces chiffres doivent être nuancés, car ils s'appuient sur des indicateurs peu adaptés aux réalités locales. À Mayotte, les échanges économiques reposent souvent sur des liens de réciprocité, où les hommes soutiennent financièrement les femmes de leur entourage (Roinsard, 2022). Certaines femmes cherchent à s'émanciper, notamment parce qu'elles assument seules la charge de foyers matrifocaux. Les aides sociales, bien qu'utiles, restent insuffisantes pour changer durablement ces rapports de dépendance. Une politique libérale ne peut donc, à elle seule, répondre à la pauvreté féminine sans considérer les formes locales de solidarité (Roinsard, 2022).

Globalement, les données socio-démographiques de Mayotte doivent systématiquement être contextualisées car elles n'expliquent qu'une infime partie des réalités socio-économiques locales et reflètent souvent les conséquences de directives juridico-politiques. Ainsi, la section suivante a pour objectif de clarifier la gouvernance et le cadre légal qui régit Mayotte depuis 2011.

Dynamiques formelles et informelles

Gouvernance et cadre légal. Le statut d'exception française de Mayotte se perçoit explicitement à travers sa gouvernance et son cadre légal. Si le statut de département attribué à Mayotte en 2011 tente d'aligner Mayotte aux standards des autres départements français en termes de niveau et qualité de vie, le recours massif à des mesures dérogatoires par les politiques publiques et une absence de stratégie claire en termes de gouvernance de l'île trahissent cette initiative. Mayotte est ainsi principalement gouvernée par décret, une modalité qui renforce la centralisation des décisions à Paris et laisse peu de place à la délibération locale ou à l'adaptation des politiques aux réalités du terrain. Ainsi, les tensions constantes entre l'uniformisation promue par l'État central et les logiques de 'bricolage institutionnel' placent Mayotte dans une ambiguïté législative,

où la dérogation au droit commun se fait de manière arbitraire par les acteurs institutionnels, selon des impératifs économiques et administratifs (Sardan, 2021 ; Aussedat, 2023 ; Ris, 2024). En matière de protection sociale, Mayotte reste une exception au sein de la France. Le Code de la sécurité sociale ne s’y applique pas intégralement : les prestations sociales y sont soit réduites, soit inexistantes. Le revenu de solidarité active (RSA), par exemple, est versé pour seulement 50 % du montant en métropole (275,50 euros en 2018 pour une personne seule), et l’accès à l’aide au logement est sévèrement restreint (Baronnet et al, 2021). Plusieurs dispositifs de redistribution sociale, comme l’allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), l’assurance maladie complémentaire de la CMU ou l’allocation aux adultes handicapés (AAH), ne sont pas effectifs sur l’île (Baronnet et al, 2021). Si les articles 73 et 74 de la Constitution, ainsi que l’article 349 du Traité sur le fonctionnement de l’Union Européenne (TFUE), visent à pourvoir plus de flexibilité législative, ces dérogations tendent à renforcer une situation d’infra-droit à Mayotte (Baronnet al, 2019).

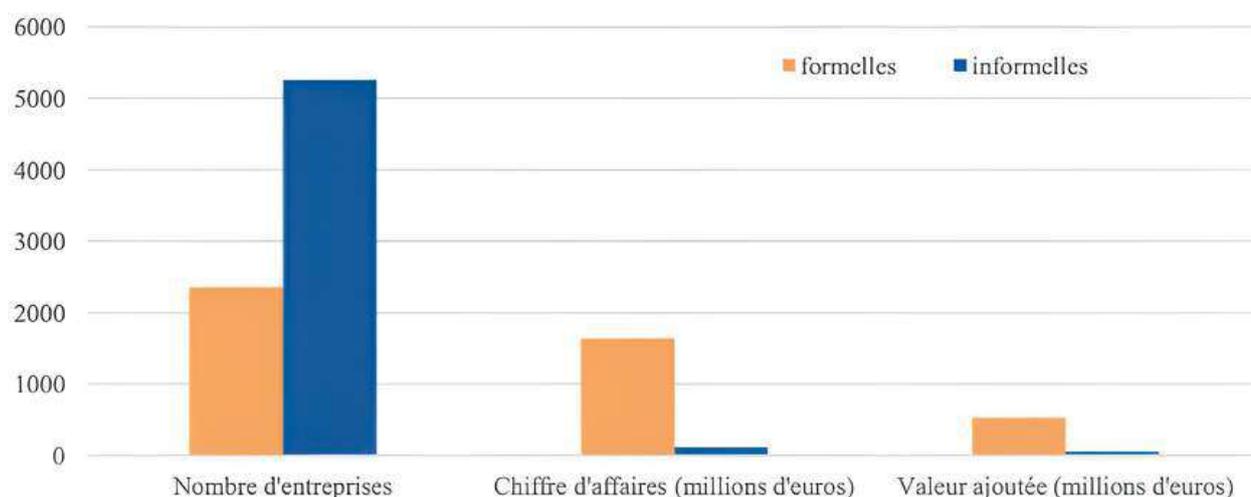
Cette situation se manifeste notamment dans les politiques migratoires : depuis 2022, les demandeurs d’asile n’ont que sept jours pour déposer leur dossier (contre 21 en métropole), et le taux d’acceptation des demandes y est moitié moindre (14 %) que la moyenne nationale. Par ailleurs, des lois spécifiques viennent restreindre l’accès à la nationalité. Depuis 2018, un enfant né à Mayotte ne peut obtenir la nationalité française que si l’un des parents réside légalement en France depuis au moins trois mois. Ces mesures visent à limiter la pression migratoire, mais elles aggravent aussi la précarité administrative et juridique de nombreux habitants (Ris, 2024).

La loi sur l’égalité réelle Outre-mer (2017) ambitionne de corriger ces déséquilibres en alignant progressivement les droits et les dépenses publiques ultramarines sur le droit commun d’ici 2030–2040. Mais aujourd’hui encore, l’exceptionnalité juridique de Mayotte se traduit par un empilement de régimes dérogatoires, maintenant une organisation sociale fortement hiérarchisée. En cela, les politiques publiques y reproduisent une structure de type pyramidal, consolidant la position dominante des catégories les plus favorisées (Roinsard, 2022). Le clivage socio-économique de la société mahoraise est abordé dans les sections suivantes.

Informalité économique. Une description du secteur informel à Mayotte est cruciale pour mieux comprendre le fonctionnement de l’économie mahoraise. Le secteur informel est défini comme l’ensemble des entreprises individuelles de petite taille ou non déclarées au sein de l’administration fiscale (Daubrée et al, 2021). À Mayotte, l’économie informelle est particulièrement présente dans le commerce (vente ambulante de fruits, légumes, boissons, petites épiceries) et dans le transport, mais reste plus marginale dans le secteur de la construction (Daubrée et al., 2021). Ces activités, souvent de subsistance, sont peu

CONTEXTE

productives. Environ trois quarts des entreprises informelles sont dirigées par des personnes nées à l'étranger, ce qui rend leur légalisation difficile, d'autant plus que la moitié des étrangers non natifs de Mayotte sont en situation irrégulière (Daubrée et al., 2021). Même pour les personnes en situation régulière, l'économie informelle reste souvent la seule option face au manque d'emplois dans le secteur formel. Ainsi, si le développement économique exogène a permis une amélioration générale des niveaux de vie, il reste profondément inégalitaire : il maintient une partie importante de la population à l'écart du modèle importé et la contraint à survivre grâce à l'économie informelle (Roinsard, 2022).



Structure de l'économie mahoraise entre entreprises formelles et informelles. Source : INSEE, Daubrée et al. (2021).

Informalité de l'habitat et de l'habitant. Le choix des termes pour désigner l'habitat à Mayotte — qu'il s'agisse d'« habitat précaire », « informel », « indécent », « indigne », « spontané » ou « régulier » — varie selon la nature des acteurs (publics, privés, associatifs...) et reflète leur positionnement, leurs objectifs et leur regard sur ces formes d'habitat. Ainsi, la notion d'insalubrité ou d'habitat indigne est souvent reprise par l'Agence Régionale de la Santé (ARS) selon des critères de santé publique (Laux, 2024). L'aspect illégal de ces types d'habitats est souvent dénoncé par la Préfecture, faisant l'amalgame entre l'informalité du bâti et le statut parfois irrégulier de ses habitants (Laux, 2024). La notion de précarité est quant à elle utilisée par des chercheurs et des institutions de coopération internationale, tel que l'UN-Habitat et l'Unicef, pour souligner les difficultés des habitants en termes d'accès aux services urbains et de qualité de vie (Laux, 2024). Ensuite, l'approche 'spontanée' est souvent utilisée par des chercheurs académiques et tend à souligner l'autonomie des habitants et leur recours aux stratégies de débrouille face à l'inertie des politiques publiques en matière de logement et de planification territoriale (Laux, 2024). Enfin, le terme banga, traditionnellement associé aux formes de logement du passé, est aujourd'hui utilisé pour désigner l'ensemble des

CONTEXTE

habitations en tôle, aussi bien par les institutions publiques, les chercheurs que par les habitants eux-mêmes (Tudoce, 2019 ; Laux, 2024). Cette variété de termes illustre les tensions entre les politiques publiques, les réalités locales et les perceptions sociales, qui peuvent parfois tomber dans une forme de romanticisation de l’habitat précaire si elles ne le condamnent pas (Laux, 2024).



Plus d’1/3 des logements sont en tôle, soit 1000 hectares de superficie.



Jusqu’à 98% de logements informels. 67% de ceux construits entre 2016 et 2021 n’avaient pas de permis de construire.



60% de logements sans confort sanitaire de base sur la côte nord-est.

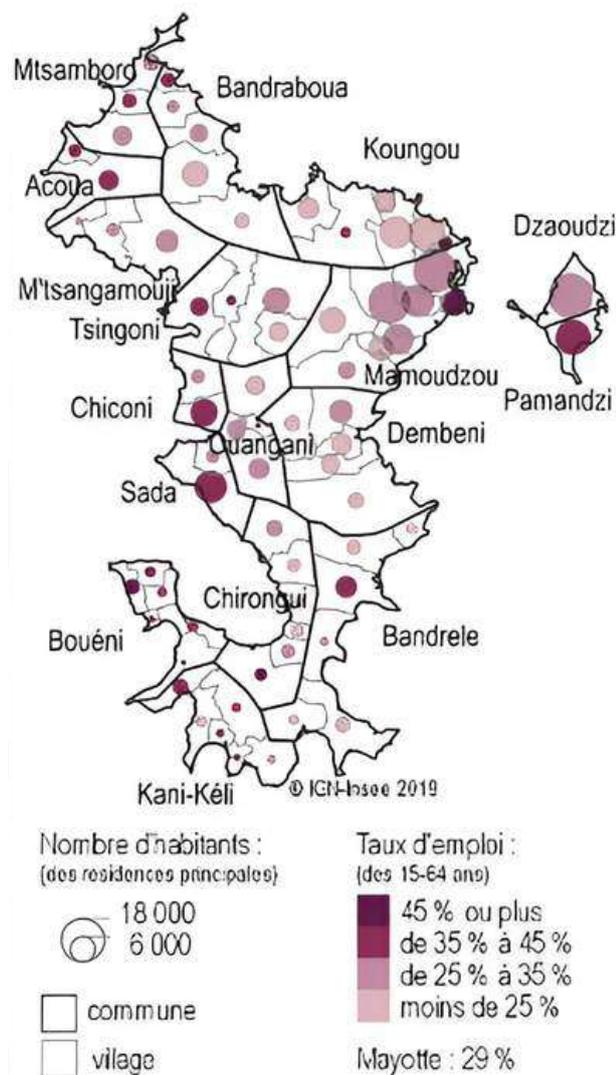
Il est important de souligner que ces données sont très approximatives, sachant que peu de recensements de population ont été effectués par l’INSEE – l’estimation de 350 000 habitants au total reflète partiellement les réalités actuelles – et que les estimations sur la part d’habitations informelles à Mayotte varient selon les définitions utilisées. Toutefois, ces données permettent de montrer que les habitants des logements précaires et informels ne vivent pas en marge de la société. En effet, ce mode de construction est majoritaire à Mayotte, où chaque année, il se construit plus d’habitations informelles que de logements formels (Entretien, Daunar). De plus, l’informalité ne touche pas que l’habitat précaire, alors que la plupart de logements s’érigent sans autorisation, faisant fi des normes de construction. Si l’habitat informel est la source principale de logements sur le territoire mahorais, les conditions de vie diffèrent d’un village à l’autre, et d’un quartier à l’autre. De fortes disparités existent aussi entres quartiers au sein des villages, comme ceux de Majicavo-Lamir et Mamoudzou (Thibault, 2019). Par ailleurs, les deux cartes ci-dessous montrent que les personnes vivant dans des habitations en tôle ne sont pas forcément celles qui présentent les taux d’emploi les plus bas.

À titre d’exemple, le village de Pamandzi sur Petite-Terre, qui compte plus de 11 400 habitants, possède un taux d’emploi allant de 35 à 45 %, tout en ayant entre 35 à 50 % de ses habitations en tôle, notamment présents dans le quartier prioritaire de La Vigie (Thibault, 2019). Cela montre que les habitants de logements précaires peuvent avoir des situations socio-économiques parfois comparables à celles des habitants de logements non précaires. Ainsi, il existe une diversité de milieux socio-économiques plus grande

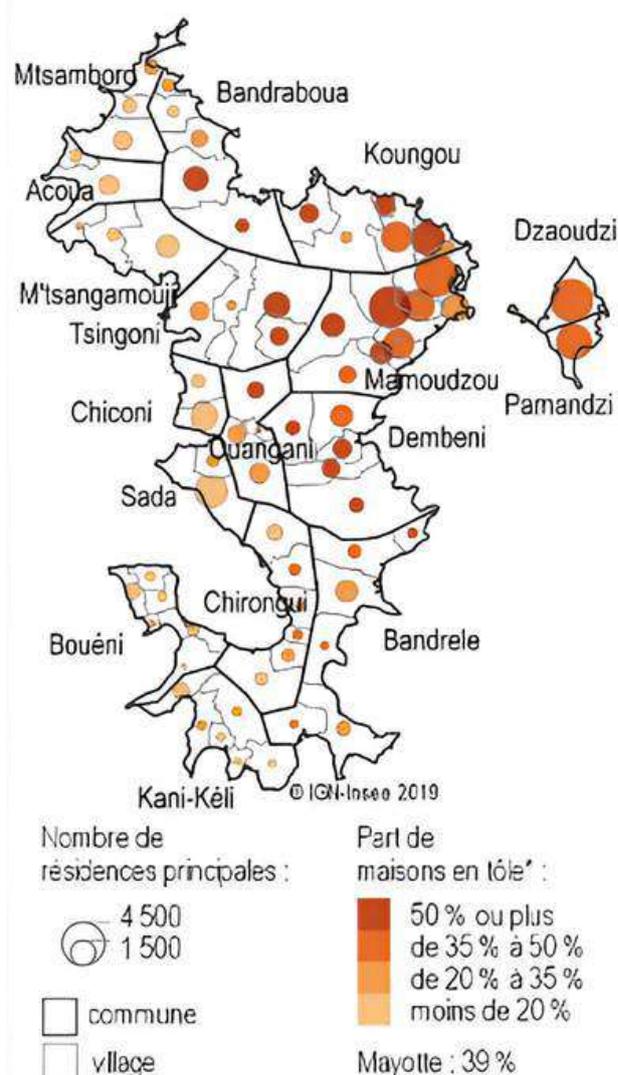
CONTEXTE

qu'on ne l'imagine au sein des quartiers de « bidonvilles » à Mayotte (Entretien, Saïd & Ali). Une typologie complète de l'habitat précaire et informel, ainsi que le profil des ses habitants sont décrits dans les sections suivantes.

Taux d'emploi des 15-64 ans selon les villages à Mayotte en 2017



Part des maisons en tôle* dans les résidences principales des villages à Mayotte en 2017



Comparaison de la part des maisons en tôle et des taux d'emploi des 15-64 ans selon les villages à Mayotte (2017). Source : Insee, Recensement de la population 2017 ; Auteurs : Thibault (2019).

Typologie, facteurs de vulnérabilité et stratégies dans les quartiers précaires et informels

Cette section s'ouvre sur une typologie des habitations et des habitants dans ces quartiers, et l'identification des facteurs aggravant leur vulnérabilité face aux risques. Puis, elle discute les approches et les stratégies actuelles vis à vis des risques naturels majeurs. Cinq cas d'étude illustrent notre propos.



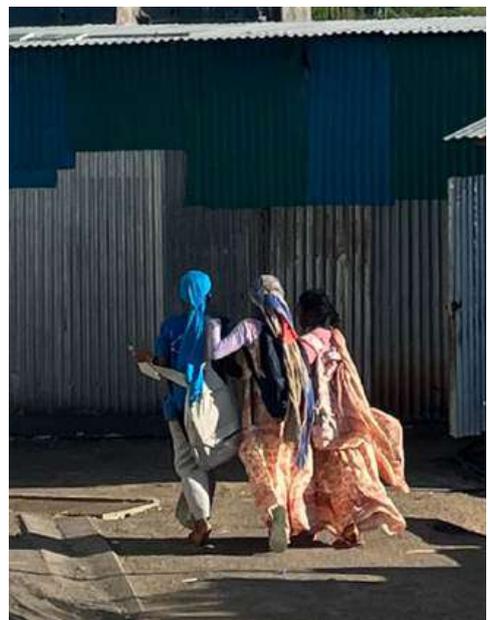
Typologie de l'informalité et de la précarité à Mayotte

Les habitants dans les quartiers précaires et informels :

Comme mentionné précédemment, les diverses sources s'accordent à dire que près de 40% de la population mahoraise vit dans des quartiers à la fois précaires et informels en 2023, autrement dit dans des « bidonvilles ». L'agence d'architectes-urbanistes Harappa, chiffre à 42% la part de la population qui vit dans de tels quartiers en 2023, soit 150 000 à 170 000 habitants sur 400 000 habitants estimés à Mayotte (Harappa, 2023). Ces chiffres sont calculés à partir d'enquêtes sociales menées par l'agence de 2019 à 2022 dans 2 005 ménages, soit environ 10 400 habitants, répartis dans 14 quartiers précaires différents. Ces enquêtes permettent de nuancer le profil des habitants grâce à la création d'une typologie détaillée des ménages, selon divers critères : statut légal des parents et des enfants, scolarisation des enfants, efforts d'insertion et de régularisation... Le tableau suivant est une version condensée de la typologie dressée par Harappa.

Qui habite dans les quartiers précaires et informels ?

- Seuls 30% des ménages sont en totale irrégularité et n'agissent pas activement en vue de légaliser leur situation. Le reste des ménages sont régularisés ou en cours de régularisation : 20 % d'entre eux sont français, 41 % ont un titre de séjour et 9 % n'ont pas de titre de séjour mais des enfants français, ce qui peut faciliter l'accès à un titre de séjour (Harappa, 2023). L'INSEE estime à 27 % la part des français dans ces quartiers (Aussedat, 2024).
- L'instabilité juridique se double souvent d'une grande précarité économique. Dans plus de 75 % des ménages, le chef de foyer est sans emploi et vit avec moins de 160 euros par mois (Aussedat, 2024).
- Les femmes, souvent cheffes de foyer, seules, et en plus grande précarité que les hommes, occupent une part importante de la population des quartiers précaires. Dans les années 1970, ce sont principalement des hommes comoriens en recherche de travail qui immigrent à Mayotte, puis des couples dans les années 1980. Mais, depuis les années 1990, ce sont principalement des femmes comoriennes célibataires qui



Écolières du quartier de Majicavo. mission de terrain

HABITATS ET RISQUES

Statut	Sous-catégories	Caractéristiques	Implications	% de la pop totale
Parent (s) français mais déclassés socialement	Catégorie A	Au moins un des chefs de famille est français	Pourraient travailler et se loger dans le parc de logement social	20%
Parents non français plus ou moins régularisés, avec des enfants français	Catégorie B	Au moins un des chefs de famille a une carte de séjour de 10 ans	Enfants français, scolarisés normalement	3%
	Catégorie C	Au moins un des chefs de famille dispose d'une carte de séjour de 1 an - Si ce sont les deux ou que la femme : majorité d'enfants français - Si ce n'est que l'homme : enfants français et non français	Souvent les parents ne parlent pas français, mais s'insèrent dans la société mahoraise donc une partie des enfants réussit scolairement	38%
	Catégorie D	Sans titre de séjour ayant un ou plusieurs enfants français, perçus comme étrangers	Quoique les parents soient sans titre, ils font tout pour régulariser leurs enfants, notamment les mères	9%
Parents non français, non régularisés	Catégorie E	Sans titre de séjour, seuls ou âgés, anciennement établis	N'ont jamais entrepris de régulariser leur situation	9%
	Catégorie F	Sans titre de séjour, jeunes, notamment des femmes, établis récemment, peu intégrés	Plus ou moins intégrés socialement et économiquement mais n'agissent pas activement en vue de légaliser leur situation, par négligence ou par lassitude les enfants n'ont pratiquement pas eu accès à l'école (4 enfants en moyenne) Taux de natalité très élevé de 64‰ croissance de 7%/an => cette population va doubler en 10 ans	21%

immigrent à Mayotte, en quête d'une vie meilleure pour leurs (futurs) enfants, et si possible avec un homme français. Cela explique en partie le fait que seules 8 % des femmes vivant dans des quartiers précaires sont françaises (Aussedat, 2024). Ces femmes ont rarement une situation stable puisqu'elles se retrouvent souvent seules avec des enfants de pères différents à charge, et peinent à se régulariser elles et leurs enfants. Ainsi, 62 % des ménages ont des enfants de deux à quatre pères différents et 52 % des enfants n'ont aucun statut légal (Harappa, 2023).

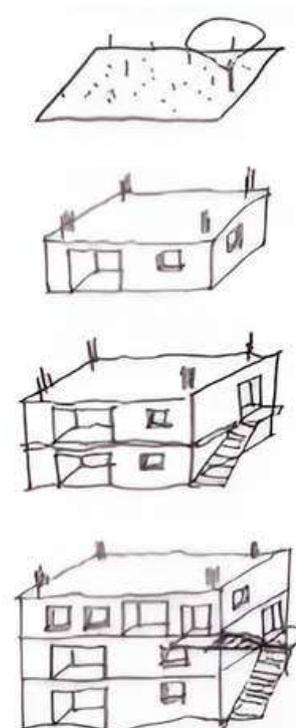
- Les moins de 18 ans occupent donc une part très importante au sein de la population. La natalité est très forte dans ces quartiers (3.5× supérieur au reste de la France), avec une moyenne de 5,2 habitants par ménage. Les enfants résidant dans le foyer familial représentent ainsi 67 % de la population totale. Cette part est d'autant plus importante parmi les ménages jeunes et récemment implantés (catégorie F), qui ont un taux de natalité de 64 ‰ pour 11 ‰ en France métropolitaine (Harappa, 2023).

Statut des jeunes	Pourcentage
Français	34%
Carte de séjour 1 an	2%
Carte républicaine	13%
Aucun statut	52%

Les habitations dans les quartiers précaires et informels

L'architecture mahoraise s'est faite au fil des époques globalement par de l'auto-construction, plus ou moins encadrée. Elle relève souvent de l'informel selon le droit commun français puisqu'elle ne coche pas tous les critères légaux et administratifs.

En effet, les travaux dans les maisons à Mayotte dépendent moins d'une obtention d'un permis de construire que du budget disponible et de l'agrandissement de la famille. La maison est élargie dès qu'une somme suffisante d'argent a été amassée ou dès qu'une des filles se marie, pour lui permettre de fonder son foyer (Entretien, CAUE). Jusqu'aux années 1980, les cases en torchis (nyumba) s'organisent autour d'une cour extérieure centrale (shanza) dans laquelle sont dispersées plusieurs petites constructions qui accueillent chacune une fonction différente du quotidien (cuisine, toilette, grenier...) (Lalanne, 2016). La fille du couple construit sa case sur le même terrain ou bien se voit construire une nouvelle pièce, tandis que le fils construit sa propre case (banga) lorsqu'il est en âge de quitter le foyer (Lalanne, 2016). Les habitations, en matériaux périssables et légers, demandent un entretien régulier et ne résistent pas aux cyclones des années 1980 (CAUE, 2023).



Rajout progressif des étages.
Source : Le Moigne, et al. (2017)

HABITATS ET RISQUES

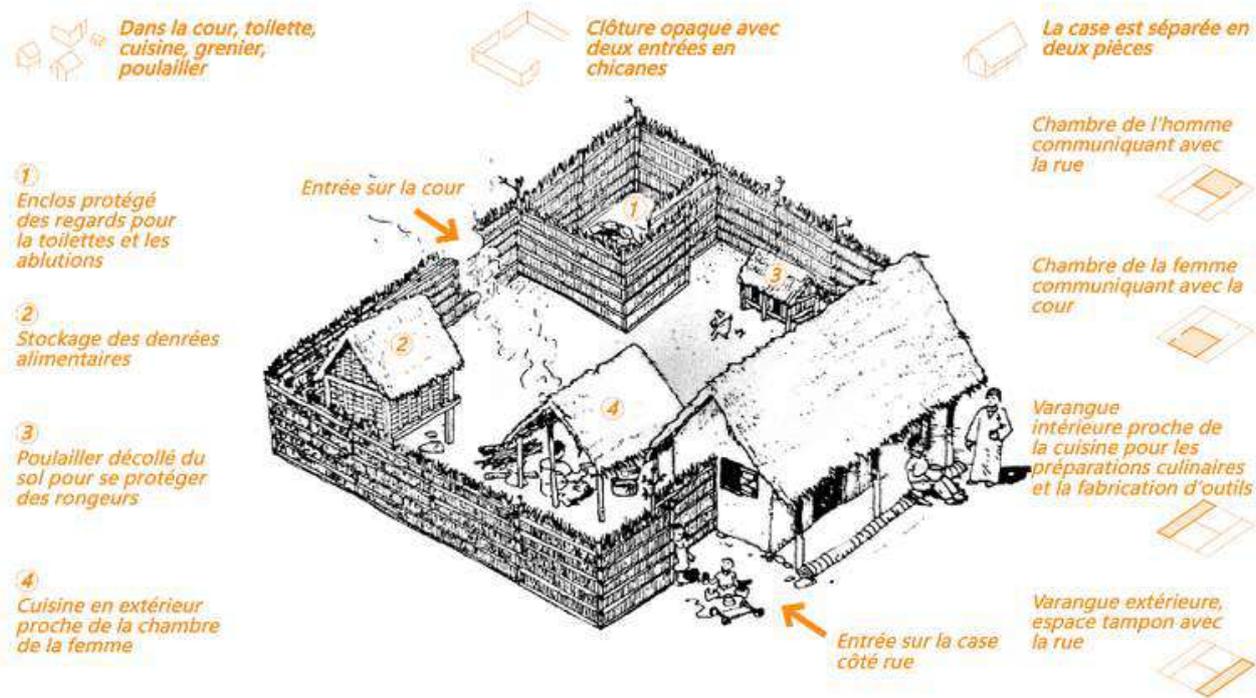
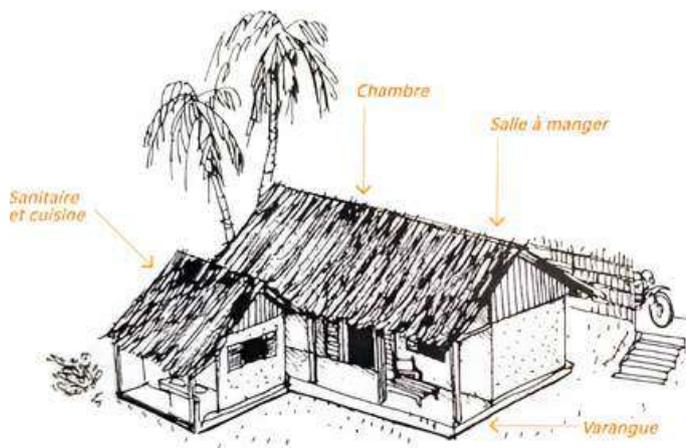


Schéma d'une case en torchis traditionnelle. Source : Le Moigne, et al. (2017)

Au même moment, ces maisons traditionnelles sont modernisées sous la forme des « cases SIM ». La Société Immobilière de Mayotte (SIM) lance un programme d'habitat social de grande ampleur qui vise à créer un logement peu coûteux et de bonne qualité, en lançant de nouvelles filières de matériaux bio-sourcés dans chaque village, notamment la brique de terre comprimée (BTC), et en mobilisant les habitants dans la construction. Si la SIM prend en charge les travaux lourds et la construction de la structure porteuse, elle délègue les travaux de finition aux habitants et leur cède les droits de propriété du bâti sur le long terme (mais pas du terrain). Cette auto-construction encadrée permet de former la population locale à de nouvelles techniques tout en favorisant la participation sociale (Lanne, 2016). La case traditionnelle conserve sa structure traditionnelle (deux chambres, deux varangues et une cour plantée) mais elle est maintenant construite en « dur » et les fonctions domestiques sont regroupées autour des deux pièces principales (CAUE, 2023). Si ces maisons individuelles résistent bien aux risques naturels comme les cyclones, elles restent très rudimentaires et peu adaptées à une



L'une des premières cases expérimentales en 1980

Schéma d'une case SIM. Source : Le Moigne, et al. (2017)

HABITATS ET RISQUES

population croissante. Le projet est arrêté dans les années 2000 sous prétexte de son manque de densification à un moment où le foncier se raréfie (CAUE, 2023). Certains de nos interlocuteurs nous ont aussi fait part d'importants soucis de gestion et de transparence dans la direction de la SIM, précipitant sa chute (Entretien, Trollé).



Case SIM. Source : CAUE, 2023

Depuis les années 2000, l'auto-construction et l'entraide entre voisins (musada) restent la norme mais la densification se fait maintenant de manière verticale, et avec de nouveaux matériaux. Progressivement, les pièces sont élargies pour accueillir les fonctions domestiques traditionnellement localisées dans la cour extérieure, au point où la maison occupe la majorité, voire l'entièreté du terrain, et donne directement sur la route (CAUE, 2016). De plus, de nouveaux étages sont construits, et ce souvent avec des matériaux importés comme le parpaing, le béton ou la tôle. Il est courant à Mayotte de voir le dernier étage en béton en cours de construction — les parpaings peuvent facilement être entreposés pendant de longs mois, en attendant d'avoir les fonds nécessaires pour achever l'étage (Lalanne, 2016). Ces nouvelles extensions apportent un confort additionnel et sont un symbole de réussite sociale, notamment à travers le soin apporté à la décoration : façades de couleurs vives, balustres moulurés, parpaings de béton ajourés, carrelages colorés... (CAUE, 2023). Toutefois, le manque de planification et de respect des normes entraîne certaines complications, comme nous le verrons dans la prochaine section. De manière générale, le type de constructions mentionnées ci-dessus relève très souvent de l'informalité mais n'est pas nécessairement précaire, même s'il se situe au sein d'un quartier résidentiel en tôle.



Maison récente. Source : CAUE, 2023

La tôle reste en effet le marqueur d'une très forte précarité, tandis que l'utilisation du béton suggère souvent une plus grande aisance économique. La tôle et le béton se superposent souvent à Mayotte mais à des degrés divers d'informalité et de précarité. Ces nuances s'observent d'ailleurs à l'échelle du territoire : l'ouest de l'île est plutôt caractérisé par de l'habitat précaire et informel en « dur », et les habitants sont plus souvent



Tôles rouillées abandonnées à Mahabourini. Source : mission de terrain

en situation régulière, tandis que les habitations en tôle et les habitants en situation irrégulière sont plus présents à l'est de l'île, autour de Mamoudzou et Koungou (Entretien, Jelassi-Noulin). Certaines sources estiment que le logement précaire en tôle représente près de 40% des logements sur l'île (Harappa, 2023). Il est souvent perçu comme une solution transitoire et de dernier recours, en raison de son manque de confort, d'esthétisme, et surtout de durabilité (Laux, 2024). La tôle se dégrade rapidement et s'oxyde particulièrement vite en zone humide (mangroves...), ce qui nécessite de la remplacer tous les ans. Cela implique un coût financier conséquent pour les habitants, sachant que la plaque de tôle coûte entre 15 et 20 euros. Dès qu'ils le peuvent, les habitants ont ainsi tendance à investir dans le parpaing et le béton qui ont une plus longue durée de vie (Laux, 2024). Ce phénomène de durcification informel et illégal est observé sur toute l'île, mais est parfois limité par le risque de se faire expulser du terrain par les pouvoirs publics.



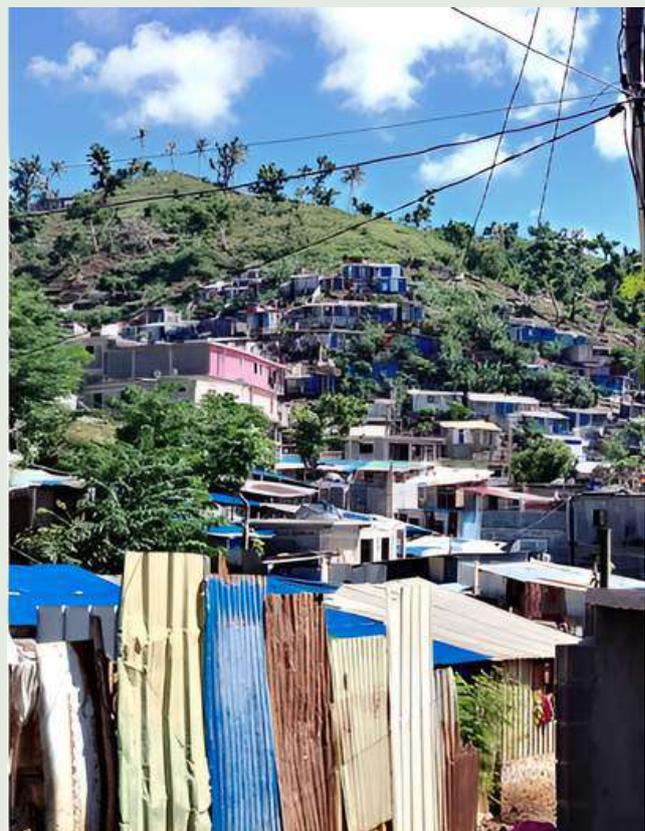
Pile de parpaings à Mahabourini. Source : mission de terrain

De la même manière, les habitants n'occupent les zones les plus à risque, comme les ravines ou les mangroves, qu'en dernier recours. Les mangroves notamment sont souvent des espaces d'implantation stratégiques, puisque généralement plus proches des services essentiels le long de la côte (écoles, commerces, travail...). De plus, elles restent souvent encore inoccupées comme elles font partie de la zone des 50 pas géométriques de l'État dans laquelle toute construction est théoriquement interdite (Laux, 2024). Ces zones demeurent toutefois très vulnérables aux risques naturels comme les grandes marées (où l'eau s'engouffre dans les ruelles), les fortes pluies en saison chaude (de novembre à avril) et l'engorgement du sol (Laux, 2024). L'implantation de ces quartiers dans des zones à risques, l'absence du respect des normes de construction et le manque de services de base augmentent fortement la vulnérabilité lors d'événements naturels ponctuels ou réguliers.

Les habitations en tôle et en dur se côtoient souvent au sein de quartiers précaires et informels. Nous analyserons ces deux types de construction dans ce rapport afin de rendre compte de la dimension hybride des quartiers.

Focus sur le quartier de Mahabourini

Le quartier de Mahabourini est une bonne illustration des divers constats dressés précédemment. Il s'est formé dans les années 2000 sur les hauteurs escarpées et encore inoccupées de Kaweni, au moment où une zone industrielle, scolaire et économique s'implantait dans la plaine en contrebas, à la place d'un ancien domaine agricole sucrier. Au cours de ces vingt années, le quartier se peuple rapidement, principalement par des personnes d'origine comorienne, jusqu'à atteindre 1750 habitants en 2017. 290 constructions se concentrent sur 12 550m², avec une densité moyenne de 470 habitants par km² (Le Moigne et al, 2017). Les habitants ont des situations variées, certains ayant des titres de



Vue du quartier de Mahabourini. Source : mission de terrain

HABITATS ET RISQUES

séjour ou des papiers français, d'autres non. Ils habitent généralement avec les membres proches de leur famille tandis que la famille éloignée est située dans une maison voisine. En moyenne, six personnes vivent dans une maison de 40 à 45m² (Le Moigne et al, 2017). Les infrastructures tout comme les logements sont créées de manière improvisée et informelle par les habitants. Les chemins sont créés au gré des passages dans des zones plus ou moins dangereuses, avec certains axes majeurs au niveau de ravines. Par manque d'alternative, les maisons sont raccordées de manière informelle et illégale aux compteurs d'eau de leurs voisins ou aux bornes fontaines construites par la mairie à l'entrée du quartier ; loin de faire baisser les coûts, cela triple voire quadruple les prix de l'eau. Les espaces publics sont improvisés à l'ombre d'un arbre, au croisement de deux chemins, au terrain de foot, aux places Sénat et Mangatéle ou encore à la source d'eau où les mères se retrouvent autour du linge et des enfants. Enfin, les habitations sont construites en matériaux légers de manière temporaire, jusqu'à ce que les ménages aient les moyens de les reconstruire en dur (Le Moigne et al, 2017). Les ménages récemment arrivés et/ou plus précaires occupent les hauteurs les plus escarpées (15-30%), dans des habitations en bois et tôle, souvent dépourvues de fondations, tandis que certaines familles plus anciennes et plus aisées ont parfois pu construire leur maison sur une dalle béton, à l'entrée du quartier (Le Moigne et al, 2017). D'autres ont même des maisons entièrement en dur, peintes et décorées ou disposent d'installations onéreuses comme l'air conditionné.



Sensibilisation auprès des habitants de Mahabourini. Source : mission de terrain

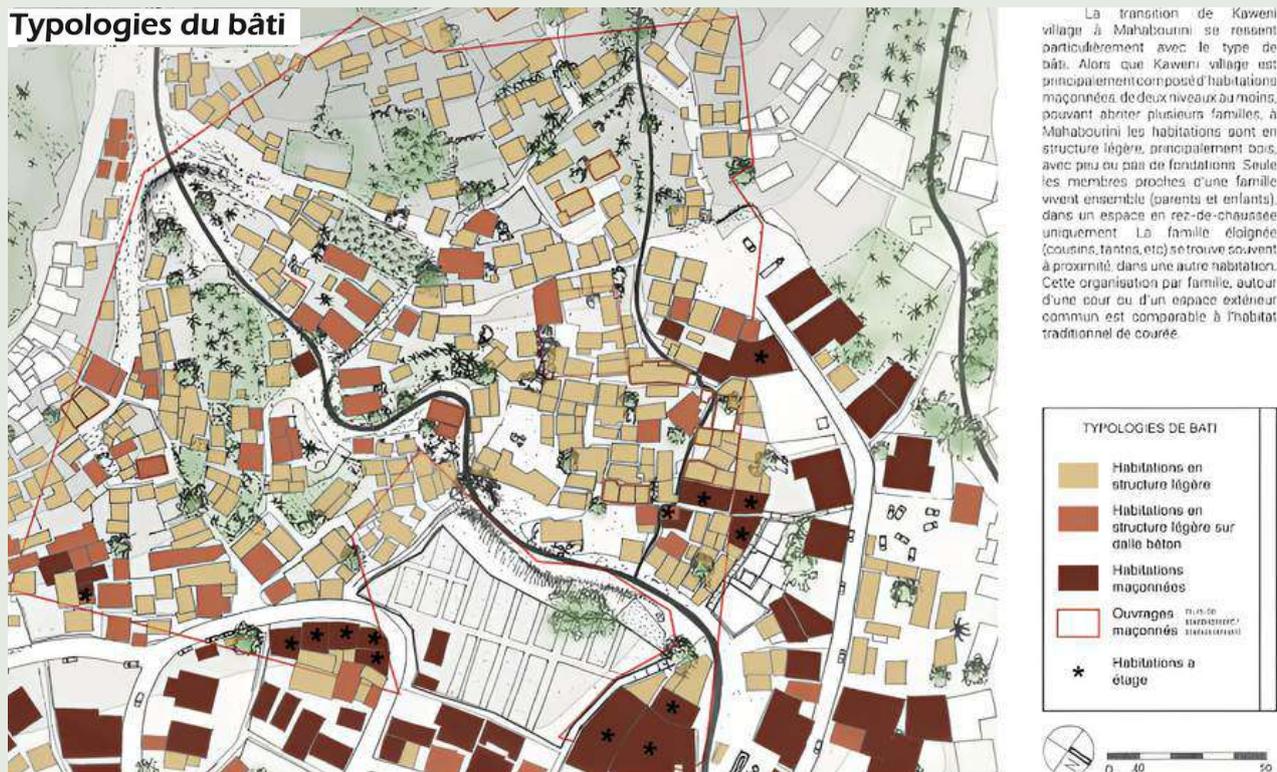


Vue du quartier de Mahabourini. Source : mission de terrain

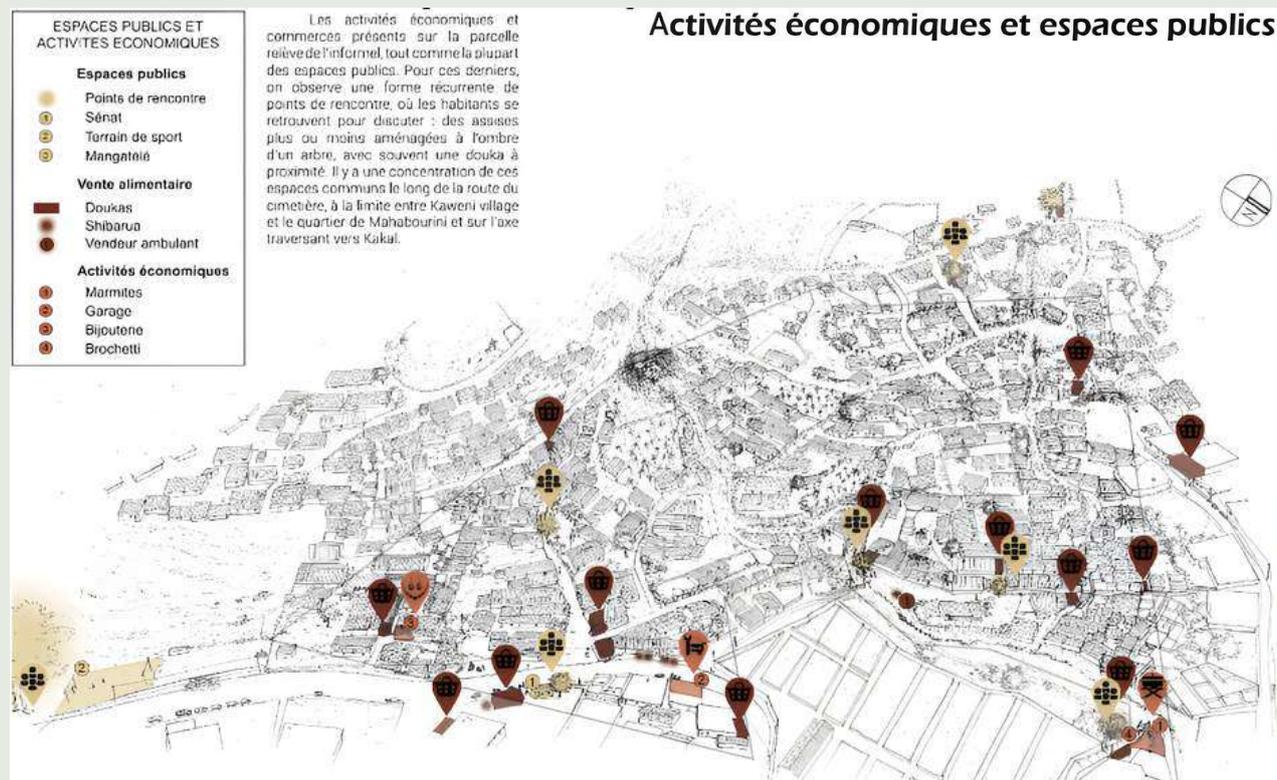


Vue de Kawéni depuis Mahabourini. Source : mission de terrain

Typologies du bâti



Typologie du bâti de Mahabourini. Source : Le Moigne et al, 2017

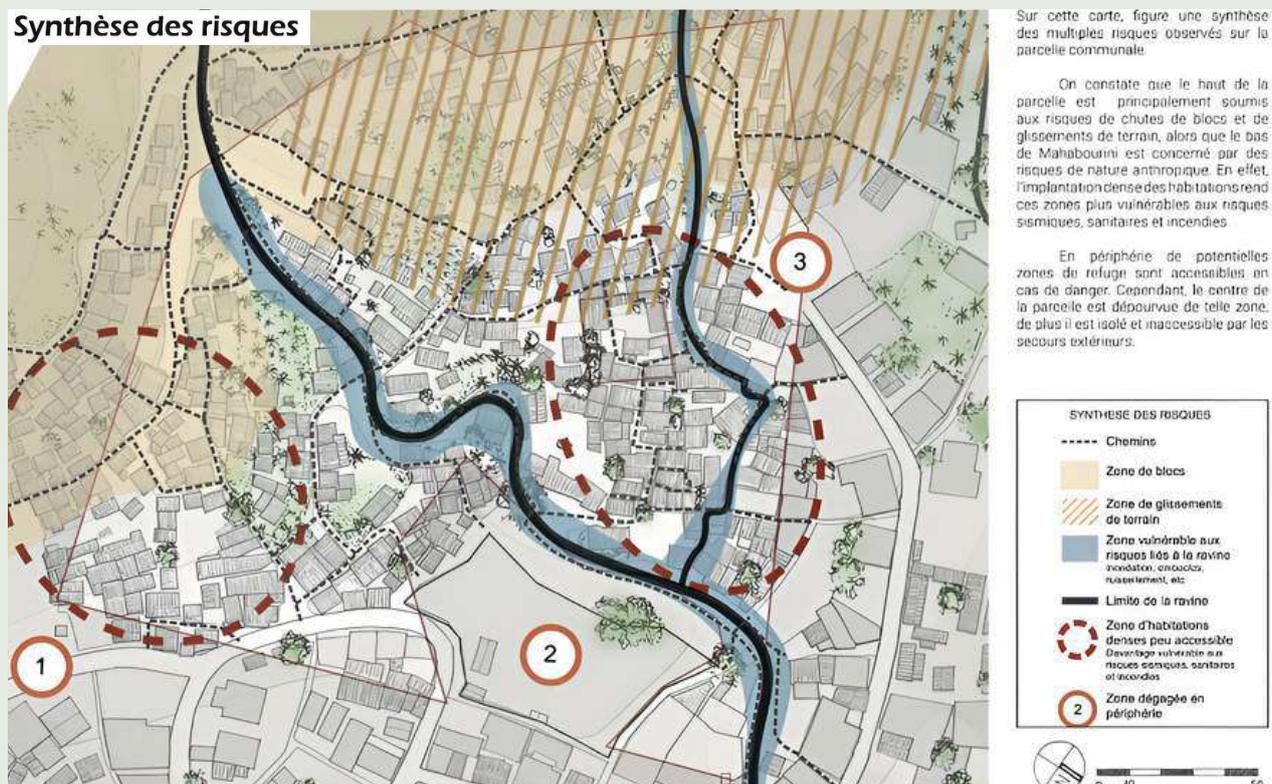


Typologie des espaces économiques et publics de Mahabourini. Source : Le Moigne et al, 2017

Les risques sont multiples dans ce quartier entre chutes de blocs, glissements de terrain, ruissellement et inondations des ravines, cyclones et séismes, sans compter les risques anthropiques sanitaires et d'incendies (Le Moigne et al., 2017). En hauteur, les chutes de

HABITATS ET RISQUES

blocs et les glissements de terrain sont dus à une géologie spécifique, entre une falaise qui s'effrite et des sols perméables et instables en pente. Les ravines inondent régulièrement les chemins et les maisons pendant la saison des pluies, rendant une partie du quartier difficilement accessible, empêchant parfois la scolarisation des enfants ou l'arrivée des secours en cas d'urgence. En contrebas, les risques sanitaires sont nombreux avec la création de poches d'eau stagnantes et la contamination de l'eau de source ou des tuyaux dues aux inondations (Le Moigne et al., 2017).



Typologie des risques à Mahabourini. Source : Le Moigne et al, 2017

Facteurs de vulnérabilité aggravants face aux risques naturels

Les quartiers précaires et informels sont tout particulièrement vulnérables aux catastrophes naturelles majeures, en raison d'une combinaison de facteurs naturels et humains : la pauvreté, la forte densité et la mauvaise qualité de l'habitat, l'absence de services urbains de base (eau, assainissement, voirie), le manque de moyens financiers et de reconnaissance institutionnelle, ainsi qu'un manque de mémoire du risque.

Marginalisation légale et exclusion des dispositifs de protection

Comme nous l'avons rappelé en introduction, les frontières entre l'habitat formel et informel à Mayotte sont poreuses, mais cette réalité complexe heurte le cadre administratif français qui reste ancré dans une dichotomie stricte (Roy & AISayyad, 2004). En pratique, cela conduit à une invisibilisation des quartiers informels, qui sont pourtant en première ligne face aux risques majeurs. L'administration publique agit souvent comme si ces quartiers, et leurs habitants, n'existaient pas, car ils n'auraient 'jamais dû exister'. Cette exclusion a des conséquences directes sur la vulnérabilité de ces territoires.

Entre autres, ces quartiers, souvent exclus des réseaux routiers et des infrastructures de base, restent difficilement accessibles, ce qui peut avoir de lourdes conséquences en cas de sinistre : communications interrompues, arrivée des secours retardée ou empêchée, etc. Par ailleurs, de nombreux dispositifs de gestion des risques, quand ils existent, ne couvrent que les constructions formelles, laissant de côté les « bidonvilles » qui n'appliquent pas strictement les réglementations. Le système français de prévention des risques, fondé sur des règles uniformes de construction et de planification, se révèle donc inadapté aux spécificités du territoire mahorais et peine à protéger l'ensemble de la population.



Voie sous responsabilité de l'État, impraticable pour les secours, à Majicavo Koropa. Source : mission de terrain.

HABITATS ET RISQUES

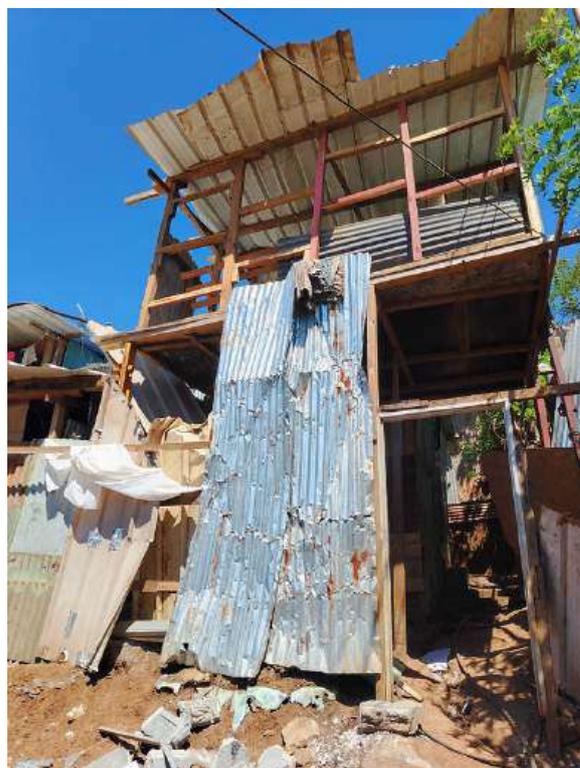
Les quartiers précaires et informels pourraient pourtant bénéficier des externalités positives générées par les aménagements réalisés dans les zones voisines : stabilisation des sols, des pentes et des ravines, systèmes d'évacuation des eaux, sécurisation des réseaux d'eau et d'électricité, etc. Mais ces dispositifs ne sont, à Mayotte, que partiellement déployés. Nous avons jusqu'ici présenté Mayotte comme une exception française dans bien des aspects mais il ne faut pas oublier que le territoire est un département depuis 2011 et que la législation française, dont la prévention des risques naturels, s'y applique théoriquement de manière complète. Pourtant, de nombreux dispositifs prévus et théoriquement contraignants demeurent inexistant à Mayotte ou restent bloqués en phase d'élaboration depuis plusieurs années. Le tableau suivant présente une synthèse de l'état d'avancement de ces dispositifs à Mayotte (DEALM, 2023 ; DEALM, 2024 ; CCR, 2023 ; BRL Ingénierie, et al., 2020.)

Dispositif	Échelle d'élaboration	Application à Mayotte	Explication
Plan communal de Sauvegarde (PCS)	Commune	10 des 17 communes	Outil local de gestion de crise théoriquement obligatoire mais élaboré seulement partiellement.
Plan Local d'Urbanisme (PLU & PLUi)	Commune ou EPCI	Présents dans certaines communes et EPCI	Présent dans certaines communes, mais limité par la maîtrise foncière et l'évolution rapide de l'habitat informel.
Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM)	Communes, avec l'appui de la DEALM	Partiellement élaborés	Destiné à la population, mais peu connu et n'est pas traduit en langue locale (shimaore ou kibushi) lorsqu'il existe.
Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI)	EPCI, État	Aucun PAPI entre 2011 et 2023	En attente de lancement officiel, mais ses objectifs sont repris par le PGRI.

Plan de Prévention des Risques Naturels ou Littoraux (PPRN et PPRL)	Préfecture, DEALM	PPRN : 6 des 17 communes PPRL: un plan pour les 17 communes en 2017	Plan prioritaire sur les documents communaux, mais intégration limitée des quartiers informels.
Plan de Gestion des Risques d’Inondation (PGRI)	Préfecture, DEALM	Existant et opposable depuis 2022	Fixe les priorités pour la prévention des inondations à l’échelle du bassin mahorais.
Plan d’Organisation de la Réponse de Sécurité Civile (ORSEC)	Préfecture, DEALM et autres services de l’État	Activé lors de crises majeures comme Chido	Différents volets du plan activés en fonction de la nature du risque.

Des constructions vulnérables

Par manque d’alternatives, les habitants en situation de forte précarité s’installent dans les rares espaces encore disponibles. Souvent situées en marge géographique, ces zones sont difficiles d’accès et particulièrement exposées aux aléas naturels — ravines, pentes instables, mangroves — et les risques d’inondation, d’érosion ou de glissements de terrain y sont élevés. Faut de moyens financiers et/ou de connaissances techniques, les constructions sont souvent inadaptées à la topographie et aux contraintes environnementales. Le tableau suivant présente trois facteurs de construction aggravant la vulnérabilité aux risques, inspirés d’un rapport de l’association d’architectes Actes & Cités et du travail d’Anaïs Laux à l’EPFAM (Le Moigne, 2018 ; Laux, 2024). Ces quartiers sont d’autant plus vulnérables que difficilement accessibles en cas de risque ou de catastrophe, puisque la densité du bâti et l’étroitesse des cheminements en terre ne permettent pas aux secours d’intervenir.



Maison sans fondations ni structure solide à Mahabourini. Source : mission de terrain.

	Techniques de construction	Risques entraînés
L'implantation	<ul style="list-style-type: none"> • Proximité d'une ravine • Installation sur site à fort dénivelé sans préparation • Installation à moins de 10m d'une falaise • Implantation sur un sol instable (sol fissuré, sol meuble...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Risque d'inondation • Risques de chutes de blocs en cas de séisme • Risque de glissement de terrain si la pente est supérieure à 20%
La construction	<ul style="list-style-type: none"> • Talus/décaissements à la verticale non protégés • Mauvaise réalisation des ouvrages de soutènement • Manque de contreventement (morceau de bois ou fer dans le sens inverse de la structure) • Mauvaise utilisation des matériaux • Manque de système d'évacuation des eaux de pluie • Densité très importante des quartiers (cheminements en terre étroits, cabossés...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Risque de fragilisation de la structure et d'affouillement des fondations suite à des infiltrations d'eau... • Risque de soulèvement ou d'arrachement des toitures et des tôles • Risque de dégradation des matériaux (poteaux pourris par infiltration d'eau...)
Les usages et les services	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de système de collecte des eaux usées et des déchets, et d'évacuation d'eau • Manque d'entretien ou mauvais usage des réseaux existants (encombré de déchets, terre...) • Stockage d'objets sur les toitures • Raccordements informels (magnégné) aux réseaux (électricité, eau...) • Cuisines au bois ou au gaz à proximité de matériaux inflammables • Déchets brûlés à l'air libre 	<ul style="list-style-type: none"> • Risques sanitaires graves • Risque de débordements de cours d'eau et de submersion des cheminements • Risque d'encombrements des cheminements et des ravines (inondations aggravées) et de chutes d'objets ou de personnes • Risque d'incendies

Une culture du risque limitée

Traditionnellement, les femmes mahoraises jouaient un rôle prépondérant dans la transmission intergénérationnelle de la culture du risque (Entretien, Jelassi-Noulin). En effet, il était fréquent de relayer contes et chants qui représentaient la manifestation d'événements climatiques ou naturels importants et remodelés au fur et à mesure de l'apparition de nouvelles catastrophes. Cependant, ces comptines se perdent peu à peu au fil des générations. L'acculturation française a contribué à l'affaiblissement des structures traditionnelles et au recul de la transmission orale à Mayotte. La transmission écrite reste également limitée, notamment en raison de la non-numérisation des archives départementales et des collections du musée de Mayotte (Entretien, Jelassi-Noulin). Parallèlement, le rajeunissement rapide de la population depuis la fin du XXe siècle limite le nombre d'habitants gardant le souvenir des derniers grands cyclones, survenus dans les années 1980. Si les habitants ont progressivement abandonné le torchis — qui nécessitait une maintenance annuelle — au profit de matériaux plus résistants comme le parpaing, les techniques de construction restent rudimentaires et ne s'accompagnent pas d'une véritable connaissance des gestes d'urgence en cas de catastrophe (Rullier & Hubert, 2023). Dans ce contexte, il devient difficile d'entretenir une mémoire collective et une conscience partagée du risque cyclonique parmi les habitants.

Ce manque de mémoire du risque se retrouve également à l'échelle institutionnelle et étatique. Les politiques de prévention à Mayotte souffrent d'un déficit chronique de moyens et d'un manque de planification, à la fois à court et à long terme. Bien que cette fragilité soit identifiée par de nombreux acteurs à toutes les échelles, elle donne lieu à peu d'actions concrètes. Le rapport parlementaire sur la gestion des risques naturels majeurs outre-mer, publié le 27 mai 2024 sous la présidence de l'ancien député mahorais Mansour Kamardine, souligne l'importance de la culture du risque dans la prévention des pertes humaines (Assemblée nationale, 2024). S'il salue « la prégnance de la "culture du risque" en outre-mer », il souligne à Mayotte « la faiblesse de la culture du risque cyclonique par rapport à La Réunion et aux Antilles », et appelle à la renforcer, tout comme celle liée aux risques sismiques et volcaniques (Kamardine & Vuilletet, 2024).

Une situation financière précaire

La précarité financière des habitants des quartiers informels ne fait qu'accroître leur vulnérabilité face aux risques. Comme mentionné précédemment, la moitié des ménages vit avec moins de 260 euros par mois, et n'a souvent qu'un accès partiel, voire inexistant, aux aides sociales (Aussedat, 2024 ; Baronnet et al., 2019). L'essentiel de leurs revenus est consacré au loyer, à l'alimentation et aux matériaux nécessaires à la construction de leur

logement. On rappellera à ce titre que les plaques de tôle, particulièrement fragiles, se dégradent rapidement et devraient théoriquement être remplacées chaque année. Leur coût moyen est de 20 euros, pouvant atteindre jusqu'à 100 euros en période de pénurie, comme lors de l'interdiction de vente mise en place par l'État après Chido. (Laux, 2024). Par ailleurs, les loyers peuvent atteindre des montants très élevés, même s'il s'agit de logements précaires. En effet, certains propriétaires se comportent en véritables marchands de sommeil en tirant parti de la position administrative irrégulière de leurs locataires pour augmenter le coût du logement. Si les réseaux de marchands de sommeil à Mayotte sont peu documentés (tant par la littérature scientifique que par les médias) et rarement condamnés en justice, leur présence est bien réelle et exacerbe le mal-logement sur l'île (Coutanson et al., 2023 ; Entretien, Pénichon).

Cette précarité économique, souvent aggravée par une absence de statut régularisé, réduit considérablement leur capacité d'action en cas de catastrophe. Sur le plan de la prévention, très peu peuvent souscrire à une assurance multirisque habitation, à la fois pour des raisons financières et administratives, parce qu'ils ne remplissent pas les conditions requises : titre de propriété, conformité du logement aux normes constructives, et statut administratif régulier. En cas de sinistre, ils ne perçoivent pas d'indemnisation de l'État, leur logement — voire leur propre présence — étant jugé illégal. Ils doivent donc, avec des ressources très limitées, assurer eux-mêmes la réparation ou la reconstruction de leur habitat.

Focus sur le système assurantiel français des risques et catastrophes naturelles

Ce focus a été réalisé grâce à deux entretiens menés avec le directeur de la CCR, Édouard Vieillefond et trois responsables de l'AGÉA.

Le système assurantiel français est souvent présenté comme un exemple en Europe et dans le monde. En hexagone, 96% des foyers disposent d'un contrat d'assurance multirisque habitation (MRH) grâce à un système le rendant quasi-obligatoire contrairement à d'autres pays au revenu similaire. De plus, la protection des assurés face aux catastrophes naturelles est garantie à travers un système de réassurance bien élaboré et soutenu par l'État. La couverture des risques inassurables (inondations, cyclones, tremblement de terre, etc.) en France est assurée par la Caisse Centrale de Réassurance (CCR) dont le conseil d'administration est composé entre autres de ministères et l'actionnaire unique est le Trésor public. Elle garantit le régime « Cat-Nat » qui vise à apporter une solution à la carence de marché en matière de couverture des catastrophes naturelles souvent présentées comme un « risque inassurable ». En cas de catastrophe naturelle déclarée, la garantie des dommages des contrats d'assurance MRH est majorée

de 20 %, partagés à parts égales entre l'assureur et la CCR¹. Dans l'ensemble, les Outre-mer représentent 2% des cotisations Cat-Nat mais reçoivent 10% des indemnisations étant donné leur surexposition aux risques naturels.

L'arrêté CatNat concerne toutes les catastrophes naturelles. En cas de cyclone, l'état de catastrophe naturelle est déclaré au niveau communal par arrêté de 4 différents ministères en fonction des observations de Météo France. Depuis 2000, un cyclone est reconnu comme catastrophe naturelle et ses dégâts couverts par le régime Cat-Nat si une des deux conditions suivantes sont observées : des vents moyens supérieurs à 145 km/h sont enregistrés pendant 10 minutes consécutives ou une rafale atteint ou dépasse les 215 km/h. Dans le cas de Chido, les conditions cycloniques ont été observées sur les 17 communes de Mayotte, toutes reconnues en état de catastrophe naturelle. Même hors catastrophe naturelle, les dégâts causés par des vents de plus de 100 km/h restent couverts par l'assurance MRH (garantie TGN²). En dessous de ce seuil, le bâti est supposé résister et donc à la charge de l'assuré.

Malgré un système avantageux, Mayotte reste de loin le département français le moins assuré de France pour plusieurs raisons :

- **Manque d'attractivité.** Le marché de l'assurance habitation en France est réglementé mais assuré par des acteurs privés qui décident du lieu où ils s'implantent. Or, l'exposition aux risques naturels majeurs, la délinquance élevée et la précarité du bâti à Mayotte la rendent peu attractive pour les assureurs, qui risquent d'y perdre plus que d'y gagner. La garantie contre les émeutes est particulièrement rejetée par les assureurs, qui augmentent leurs tarifs, cherchent à introduire des limites d'indemnisation (LCI), voire se retirent complètement du marché.
- **Manque d'assurabilité.** À Mayotte, même les assureurs qui se lancent sur le marché se heurtent bien souvent à des obstacles qui les empêchent de couvrir une habitation. La majorité des logements issus de l'autoconstruction informelle, ne sont pas en règle sur le plan foncier — les titres de propriété manquent fréquemment — et ne respectent généralement pas les normes techniques de prévention des risques, telles que les standards parasismiques et anticycloniques sont d'autant plus vulnérables et inassurables. De surcroît, même lorsque ces normes de construction sont appliquées, elles ne coïncident pas toujours avec les exigences des compagnies d'assurance.
- **Manque de données fiables.** D'une part, l'absence de modélisation précise des risques naturels majeurs rend difficile l'identification de ce qui doit être assuré, où, et

¹ Si les pertes dépassent un certain seuil (stop loss), la CCR prend en charge 100% du surplus. L'État garantit le maintien des réserves de la CCR au-dessus du plancher minimum à travers une loi de finances spécifique si le stop loss est trop élevé (exemple précédent en 1982).

² Tempête, Grêle, Neige

dans quelles conditions. D'autre part, il est difficile de savoir combien de logement sont effectivement assurés sur l'île : les estimations varient fortement, de 6 % à 20 % selon les sources, en raison de méthodologies différentes et de l'exclusion fréquente de l'habitat informel. Les rares données disponibles proviennent des assureurs eux-mêmes, ce qui limite leur fiabilité. Cette opacité entrave toute évaluation rigoureuse des besoins et des bénéficiaires d'une extension de la couverture. Un professionnel du secteur nous a même confié que certains assureurs utilisent ce manque d'information pour justifier leur retrait, sans chercher à améliorer la connaissance du territoire.

- **Manque de moyens et de confiance.** Avec un revenu médian de 262 euros par mois, la souscription à des contrats MRH semble relever de l'impossible pour plus de la moitié des mahorais. Si l'on ajoute à cela la faible culture du risque, peu de facteurs encouragent les habitants à dépenser une partie importante de leur budget pour assurer leur bien. Même parmi les rares assurés, les droits sont peu revendiqués, en raison d'une méfiance envers les compagnies d'assurance et les institutions, ainsi que d'un découragement face à la complexité et à la lenteur des procédures d'indemnisation.

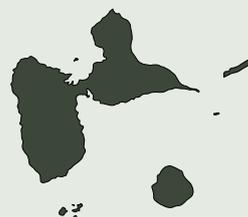
Selon les experts rencontrés, la prévention des risques et le renforcement de la résilience des constructions constituent aujourd'hui une stratégie plus efficace que la simple souscription à des contrats MRH, peu adaptés au contexte local. Pourtant, aucun assureur n'est prêt à financer des actions de prévention collective qui bénéficieraient à tous. Ce manque d'initiative est d'autant plus préoccupant que le changement climatique, en intensifiant les catastrophes naturelles, accentue le besoin d'assurance dans les territoires d'Outre-mer, creusant ainsi l'écart avec la métropole. Et bien que Mayotte fasse actuellement l'objet d'une attention particulière, de nombreux acteurs redoutent un désengagement progressif dans les années à venir. M. Vieillefond rappelle cependant l'importance de mettre en perspective les dégâts causés par Chido pris en charge par les assurances comparés à de potentiels périls très extrêmes dans d'autres régions de France¹.



Débordement inédit de la Seine (scénario) : **> 20 milliards d'euros**



Puissant cyclone à la Réunion (scénario) : **> 20 milliards d'euros**



Puissant séisme en Guadeloupe (scénario) : **> 10 milliards d'euros**



Cyclone Chido (estimations) : **650 à 800 millions d'euros**

¹ Ces chiffres sont à utiliser avec précaution puisque les estimations des pertes financières sont celles du marché et ne prennent en compte que les logements assurés, proportionnellement bien moins nombreux à Mayotte.

Stratégies actuelles par le haut et par le bas face aux risques naturels

La LHI comme réponse aux risques : un choix politique discutable

Comme vu précédemment, le système français de gestion des risques trouve rapidement ses limites à Mayotte. Ainsi, la stratégie de l'État pour prévenir les risques dans ces quartiers qui n'existent pas légalement et n'auraient jamais dû exister physiquement ne peut être autre que la résorption, ou, à défaut, le 'traitement' de ces quartiers. La lutte contre l'habitat indigne (LHI) devient donc à la fois un rétablissement de l'ordre réglementaire et un outil de prévention des risques à Mayotte et d'une moindre mesure dans d'autres DROM-COM.

Concrètement, la LHI désigne l'ensemble des dispositifs juridiques, techniques, financiers et sociaux mis en œuvre par l'État et les collectivités territoriales pour prévenir, repérer, traiter et résorber les logements ne respectant pas les caractéristiques de décence. Le vade-mecum *Lutter contre l'habitat indigne et informel dans les départements d'outre-mer* explicite ces différents dispositifs résumés dans le tableau suivant.

Catégorie	Mesure LHI	Description
Connaissance et Planification	Pré-repérage et repérage	Mobilisation de données statistiques (fichier MAJIC, valeurs foncières, etc.) et d'enquêtes pour identifier les zones à traiter.
	Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI)	Structure de coordination réunissant les services de l'État, l'ARS, l'ADIL, la CAF, les collectivités, etc.
	Plans communaux ou intercommunaux de lutte contre l'habitat indigne (PCLHI / PILHI)	Plans d'action sur 6 ans obligatoires en Outre-mer, pouvant s'intégrer au PLH. L'échelle intercommunale est privilégiée.
Opérations et Interventions Directes	Opération de résorption de l'habitat insalubre (RHI)	Démolition ou réhabilitation lourde dans des quartiers financés par la LBU si + de 40% des logements sont à démolir.

Opérations et Interventions Directes	Opération de résorption de l'habitat spontané (RHS)	Requalification de quartiers informels : régularisation foncière et conservation de la majorité du bâti souvent en dur (moins de 40% à démolir).
	Opération groupée d'amélioration légère de l'habitat (OGRAL)	Travaux urgents (sécurité, habitabilité) pour occupants sans titre, en dehors d'une RHI ou RHS.
Mesures de Police Administrative	Démolition en zone à risque (art. 6 loi 2011)	Démolition de logements construits sans droit dans des zones exposées aux risques naturels, avec aide financière.
	Périmètre insalubre (art. 9 loi 2011)	Arrêté préfectoral autorisant des démolitions ou réhabilitations dans des secteurs d'habitat informel.
	Traitement ponctuel (art. 10 loi 2011)	Vise les logements informels dangereux pour la santé ou la sécurité des occupants.
	État de péril (art. 11 loi 2011)	Arrêté de sécurité pris par le maire concernant des bâtiments menaçant ruine construits sans droit ni titre.
	Protection des occupants	Droit au relogement, hébergement temporaire, suspension du paiement du loyer en cas d'arrêt.
	Exécution d'office	Réalisation des mesures prescrites par la préfecture ou la mairie aux frais du propriétaire défaillant.
	Infractions pénales	Sanctions pour non-respect des arrêtés, perception illégale de loyers ou intimidation d'occupants.
Financements	Ligne budgétaire unique (LBU)	Financement des RHI, RHS, OGRAL, et relogements via le Ministère des Outre-mer.
	Agence nationale de l'habitat (Anah)	Subventions à la réhabilitation, à la lutte contre l'habitat indigne et à l'amélioration des copropriétés.
	Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru)	Financement des projets de renouvellement urbain dans les quartiers prioritaires.
	Contrats de plan État-Région (CPER) / Fonds européens (FEDER / FSE)	Soutien à l'aménagement urbain durable, à la cohésion sociale et à la réduction des inégalités territoriales.

Financements	Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM – Fonds Barnier)	Prise en charge de démolitions dans les zones à risques naturels graves.
	Fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU)	Aide au relogement temporaire ou à l'hébergement des occupants évacués.
Outils Juridiques	Indivision successorale	Accompagnement juridique pour sortir d'une indivision bloquant un projet d'amélioration ou de régularisation.
	Construction sur le terrain d'autrui (article 555 Code civil)	Règles de propriété et d'indemnisation lorsque quelqu'un construit sans autorisation sur le terrain d'autrui.
	Biens vacants et sans maître	Permet à la commune ou l'EPCI d'intégrer à leur patrimoine des biens sans propriétaire connu ou dont la succession est ouverte depuis 30 ans.
Outils Juridiques	Biens en état d'abandon manifeste	Permet au maire d'engager une procédure d'expropriation sur une parcelle abandonnée en vue d'un projet d'intérêt collectif.
	Expropriation exceptionnelle pour cause d'utilité publique (régime Vivien)	Expropriation facilitée dans le cadre d'un projet de résorption d'habitat insalubre ou en péril.
Outils additionnels de LHI postérieurs au vade-mecum	Prise de possession anticipée d'une parcelle ou secteur à exproprier. <i>Prévu par la loi ÉLAN</i>	Mesure qui permet aux autorités de prendre possession d'une parcelle ou secteur avant même la fin d'une procédure d'expropriation pour insalubrité ou péril déjà engagée.
	Logement Locatif Très Social Adapté (LLTSA)	« Ayant vocation à répondre à l'urgence de relogement, (...) le LLTSA permet le financement d'un logement locatif très social (100 % de financements jusqu'à 90 000 euros) à bas niveau de quittance avec la mise en place d'une gestion locative renforcée (dont l'enveloppe automatique est de 8 000 euros) pour des locataires n'ayant pas accès au parc social classique ». (Soliha, 2023).

À Mayotte, la stratégie de l'État se fonde sur une RHI assumée et renforcée. En effet, la RHI est un des outils les plus utilisés par les pouvoirs publics car elle permet un remodelage profond de l'environnement urbain (implique la démolition de plus de 40% du bâti sur la zone en question). En 2023, l'ancienne Première ministre Élisabeth Borne, annonçait depuis Mayotte la mise en œuvre d'une Opération d'Intérêt National (OIN) exclusivement consacrée à la RHI. L'OIN permet aux services déconcentrés de l'État (préfecture, DEALM) d'investir certaines compétences traditionnellement réservées aux territoires (Laux, 2024) et ainsi accélérer la mise en place de la stratégie RHI. Un revirement de situation comparé aux années précédentes : la LBU consacrant seulement 20 millions d'euros à la RHI en 2020 contre 37 millions en 2010 soit une coupe de près de la moitié du budget en 10 ans (Sénat français, 2021). À l'heure actuelle, la LBU finance donc uniquement les projets de RHI, au profit des RHS ou des OGRAL qui sont moins violentes.

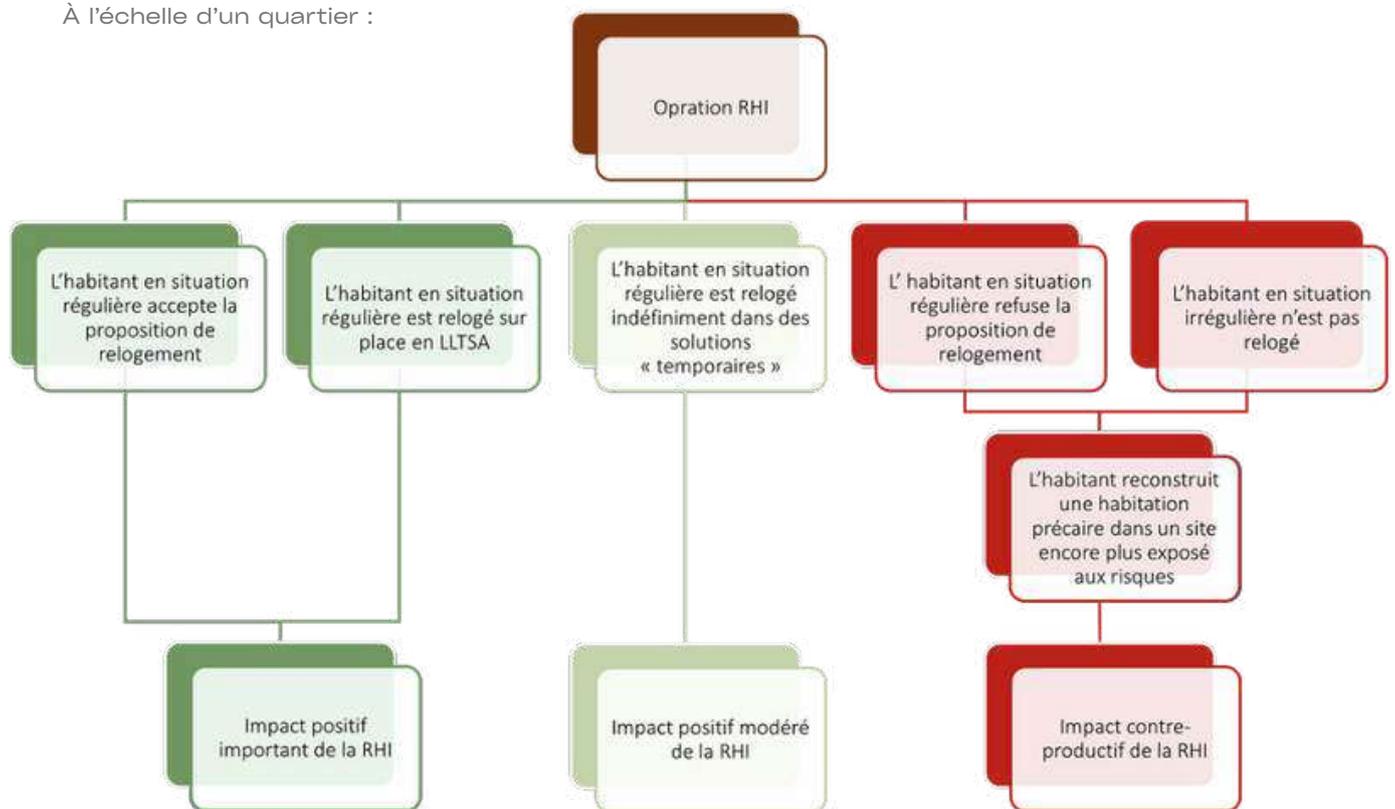
Or, la RHI n'est pas un outil de gestion des risques à proprement parler. Elle vise avant tout à traiter l'insalubrité en démontrant le caractère irrémédiable et dangereux d'un habitat, pour en justifier la démolition, le délogement de ses occupants et la reconstruction à neuf. Il est vrai que les logements neufs construits dans ce cadre sont comparativement bien plus résilients que les constructions informelles qu'elles sont venues remplacer. Ils sont inclus dans les dispositifs de gestion des risques, respectent les normes de construction et sont éligibles aux contrats d'assurance MRH. Cependant, pour que la stratégie RHI soit véritablement efficace, il faudrait qu'elle permette d'accompagner sur le long terme l'ensemble des habitants et de les reloger sur site ou à proximité. Or nous avons identifié plusieurs facteurs qui viennent limiter ceci :

- Compte tenu de la forte pression foncière, du faible investissement de l'État et de la pression démographique et migratoire, le parc social reste très restreint sur l'île. Régulièrement, les projets de RHI, qui doivent assurer le relogement des habitants, sont bloqués par manque de logements sociaux disponibles.
- Les propositions de relogement destinées aux personnes en situation régulière sont régulièrement situées dans des sites trop éloignés du quartier d'origine. Les habitants délogés rejettent souvent ces propositions car cela romprait les liens sociaux qu'ils entretenaient et risquerait la déscolarisation de leurs enfants.
- Les loyers des logements sociaux sont généralement trop élevés pour le niveau de vie local et donc inaccessibles pour la plupart des anciens résidents. En ce sens, le logement social ne remplit pas sa mission "sociale" auprès des populations très précaires.
- Comme une grande partie des habitants des anciens quartiers informels ne sont pas en situation régulière, ces derniers ne sont pas éligibles à des propositions de relogement et reconstruisent des quartiers informels dans d'autres sites vulnérables.

HABITATS ET RISQUES

Ainsi, l'approche fondée sur la résorption et la délocalisation, plutôt que sur la réhabilitation in situ des quartiers vulnérables, profite davantage aux futurs habitants qu'aux anciens. Pour tenter de pallier ce problème, l'État a mis en place le dispositif expérimental du LLTSA, spécifiquement destiné à Mayotte et à la Guyane. Il vise à proposer des logements à très bas loyers, adaptés aux populations vivant en habitat informel, avec un fort niveau de subvention publique (Soliha, 2024). Mais dans les faits, le dispositif reste moins mobilisé que prévu. Les bailleurs sociaux sont réticents à s'engager, jugeant les opérations trop risquées, notamment sur les plans foncier, financier et social (Entretien, Noulin).

À l'échelle d'un quartier :

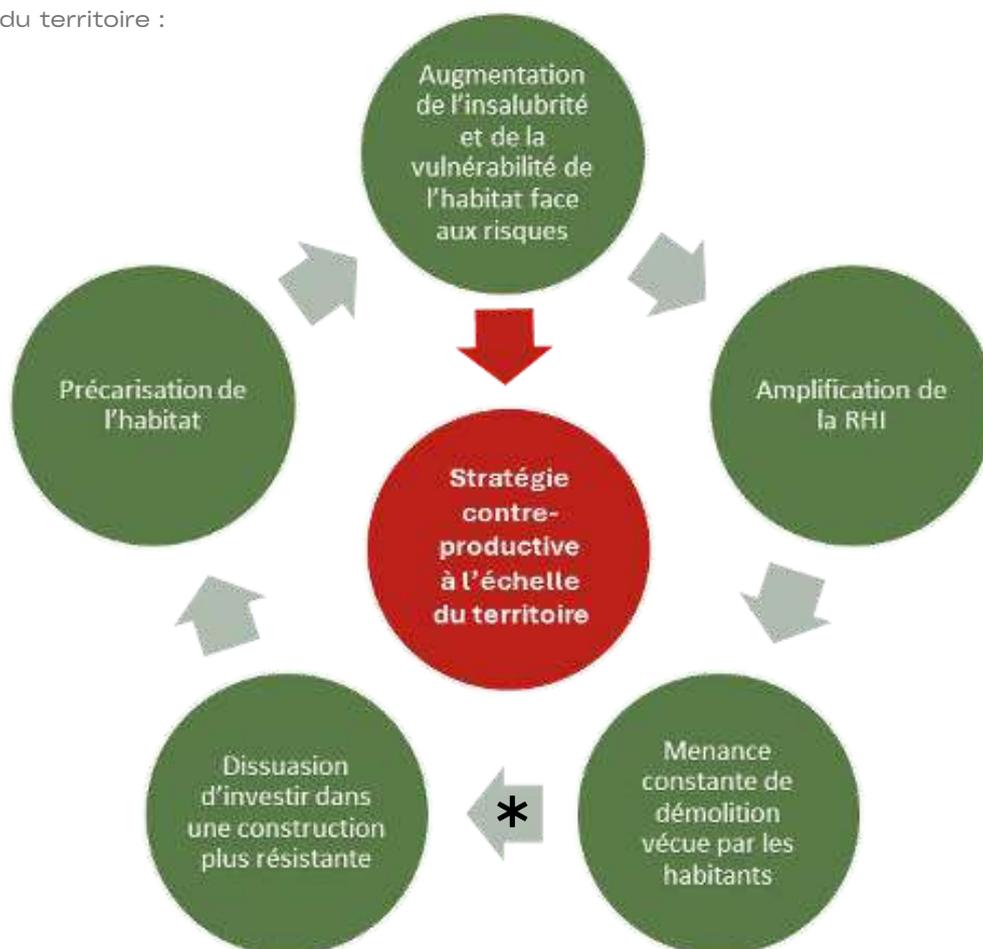


Le bilan des RHI est bien souvent mitigé. Stratégie parfois contre productive à cause du manque d'offres de relogement, elle est aussi perçue comme agressive, notamment lorsqu'elle est combinée à la loi Elan. En forçant l'expropriation avant même la fin des procédures, la combinaison RHI-ÉLAN accélère certes la conduite des projets mais vient aussi bouleverser les équilibres urbains préexistants (Cf cas d'études II, D). Pour ces raisons, la RHI n'est pour l'instant pas une solution inclusive pour combattre l'insalubrité à Mayotte, et encore moins la vulnérabilité face aux risques naturels. La prévention est parfois instrumentalisée pour justifier la destruction de quartiers précaires, sans proposer d'alternatives viables, durables et équitables aux habitants. C'est un sentiment partagé par une partie de nos interlocuteurs sur place qui estiment qu'elle n'est en réalité qu'un

HABITATS ET RISQUES

prétexte pour acquérir plus de foncier ou pour satisfaire certains courants politiques. D'autres affirment que « la préservation de la mangrove et la gestion des risques deviennent des leviers d'action pour recomposer l'espace urbain », « voire un outil de gestion des populations » (Laux, 2024 ; Richemond et al., 2010). Face à ce constat, une représentante de la Direction générale des Outre-mer (DGOM) nous confie que l'élaboration des outils de LHI a été principalement motivée par la gestion des risques, la santé publique et la dignité des résidents, mais reconnaît que l'approche de l'État face à ces questions peut être perfectible.

À l'échelle du territoire :



* La RHI est appliquée à une échelle relativement limitée au vu de l'ampleur de l'informalité à Mayotte. Les habitants adoptent donc une approche présentiste qui exclut tout investissement dans une amélioration de la qualité de l'habitation. En d'autres mots, les habitants se comportent comme s'ils allaient être décaisés prochainement mais peuvent vivre encore des années dans un logement qui restera précaire.

Une solution potentielle face à ce problème résiderait dans les autres outils de LHI à savoir la RHS et les OGRAL. Selon Hédia Jelassi-Noulin, Cheffe de projet LHI de la mairie de Mtsamboro dans la côte nord-est de Mayotte, adopter des stratégies plus en phase avec le territoire et les équilibres urbains permettrait une réduction plus significative des

vulnérabilités (Entretien, Jelassi-Noulin). Elle explique aussi que favoriser la RHI aux dépens de la RHS et des OGRAL crée des déséquilibres entre les territoires étant donné que l’habitat informel en tôle reste concentré sur la côte ouest du département. Ignorer aujourd’hui l’habitat spontané sur le reste du territoire ne ferait qu’aggraver la situation à l’avenir, rendant son traitement futur encore plus coûteux.

Des savoirs bricolés face aux risques : stratégies locales de résilience

De leur côté, les habitants du quartier sont plus ou moins conscients des risques naturels majeurs, et essayent de limiter les impacts de diverses manières. Nous avons pu identifier quelques méthodes de prévention des risques par le bas, mais le cadre limité de notre recherche de terrain ne nous a pas permis de toutes les recenser.

En termes de construction, ils utilisent les matériaux et moyens à disposition pour renforcer la résistance de leurs habitations et garantir le déplacement au sein du quartier : tranchées creusées pour servir de retenues d’eau ; plaques de tôles sur le bas des murs pour empêcher l’eau de rentrer dans les maisons ; soubassement en parpaing ou en pneu ; pneus ou tôles posés sur les chemins en terre pour pouvoir circuler en cas de fortes pluies... Les travaux peuvent être dirigés par des fundis (« celui qui sait »), des habitants qui ont une plus grande expérience et connaissance en matière de construction. À Mahabourini, les habitants ont construit un escalier en béton sur une pente très forte à l’entrée du quartier pour y garantir l’accès, et utilisent souvent des pneus pour le soutènement de leurs maisons. À Dembéné, un habitant nous a expliqué qu’ils ont pris les plaques d’égouts de la ville (sans autorisation) pour stabiliser les cheminements en terre, souvent boueux en cas de pluie. Toutefois, certaines pratiques s’avèrent dangereuses, comme accumuler des objets sur les tôles pour éviter qu’elles ne s’envolent – ce qui est efficace pour les vents faibles à moyens mais très dangereux en cas de vents violents (CF Noulin, 2025).



Plaques d’égouts “empruntées” par les habitants de la mangrove de Dembéné. Source : mission de terrain.



Plaques d’égouts de la ville à deux pas du quartier de la mangrove. Source : mission de terrain.

HABITATS ET RISQUES



Escalier construit par les habitants à l'entrée de Mahabourini. Source : mission de terrain.



Soutènement en pneus d'une maison de Mahabourini. Source : mission de terrain.

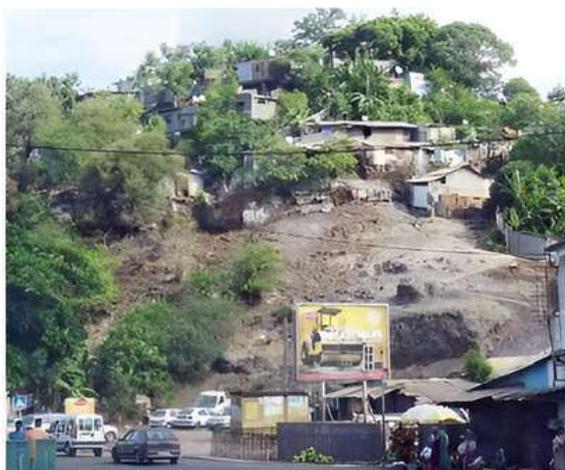
Cas d'études de chantiers en cours ou terminés

Les RHI de Majicavo et Carobole : avancée notable pour certains, bouleversement social pour d'autres

Koungou, deuxième commune la plus peuplée de Mayotte avec plus de 32 000 habitants en 2017, a connu une explosion démographique — 12 000 habitants supplémentaires en dix ans — à laquelle les infrastructures et services urbains n'ont pas suivi. Faute d'alternatives, de nombreux nouveaux arrivants se sont tournés vers un habitat informel et précaire. En 2017, près de 45 % des logements y étaient considérés comme précaires et situés en zones à risques. Cette même année, six personnes ont perdu la vie lors de glissements de terrain (Camps et al., 2022). La mairie a décidé de lancer deux projets de RHI et de renouvellement urbain dans les quartiers de Talus Majicavo et de Carobole.

Talus 1 Majicavo. Situé dans les hauteurs de Majicavo Koropa, entre Mamoudzou et Koungou, le quartier du Talus 1 s'étend sur deux hectares et comprend 46 constructions et 50 ménages, dont 70 % en situation régulière. Le projet de RHI, lancé en janvier 2019, est doublement ambitieux. D'une part, la mairie s'est donnée pour objectif de « réaliser en un an une opération complète du démarrage des études à la livraison de l'opération », permettant ainsi de « redonner confiance » à travers « des résultats visibles rapidement »

(Guilbaud et al., 2020). Ainsi, les études pré-opérationnelles (39 constructions déclarées insalubres irrémédiables), la démolition et le relogement ont chacune duré seulement un mois, et la viabilisation du site trois mois — un temps record pour une opération de cette envergure. D'autre part, la mairie a voulu innover en créant un « nouveau produit logement », plus social et adapté aux revenus modestes (Guilbaud et al., 2020). Des logements simplifiés à bas coût ont été implantés sur les zones les moins exposées aux risques, pour faire baisser les loyers et « permettre le retour des populations d'origine sur site » (Soliha, 2023). En effet, la majorité des habitants possédaient un titre de séjour d'un an, les excluant de nombreuses aides comme l'accès social à la propriété ou les allocations familiales (Guilbaud et al., 2020). La mairie a produit des logements à 50 000 €, avec un reste à charge mensuel de 50 à 150 € pour les habitants — un succès pour le



Vue de Majicavo depuis la RN1. Source : Guilbaud et al., 2020.

HABITATS ET RISQUES

territoire compte tenu des coûts exorbitants de construction à Mayotte. Deux leviers ont permis de réduire les coûts. D'un côté, l'agence Harappa a développé un modèle modulaire à ossature métallique et remplissage en BTC et parpaing, « monté en quelques jours, reproductible » et économique (Guilbaud et al., 2020). De l'autre, les maisons ont été livrées brutes, et leur aménagement intérieur et extérieur confié à SOLIHA, avec participation des habitants (Soliha, 2023). Le chantier a permis aux résidents d'acquérir certaines compétences de construction. Sur le long terme, « sa réalisation et un travail de plaidoyer mené par la ville et la Deal ont conduit au décret créant le cadre réglementaire et financier du LLTSA » (Entretien, Guichard).



Prototype du logement LLTSA monté en usine. Source : Guilbaud et al., 2020.

Toutefois, le projet présente plusieurs limites. La rapidité d'intervention a été critiquée, car elle rend difficile un accompagnement social de qualité et un relogement durable en une durée si limitée. Le respect strict du délai d'un mois pour le relogement est d'autant plus questionnable que la construction des logements a, elle, pris près de deux ans au lieu de trois mois : les 13 premiers n'ont été livrés qu'en juin 2021, et les 17 suivants en décembre 2022 (Soliha, 2023). Les documents officiels de la mairie ne mentionnent que 11 ménages relogés dans le parc public, tandis que les autres seraient restés dans le talus ou relogés à proximité par des proches (Ali et al., 2022). Les habitants en situation irrégulière eux, n'ont reçu aucune proposition, la loi française ne prévoyant pas leur relogement. Par ailleurs, les logements construits dans le cadre du dispositif LLTSA n'ont pas tenu leur promesse de « résist(er) aux cyclones et aux séismes » (Guilbaud et al., 2020). Sur le terrain, nous avons constaté que nombre d'entre eux n'ont nullement résisté au passage de Chido : si l'ossature métallique a résisté, le remplissage en BTC et parpaing a été arraché par les vents. Les habitants ont dû réparer eux-mêmes avec les moyens du bord, à l'aide de plaques en tôle et de bâches en plastique.

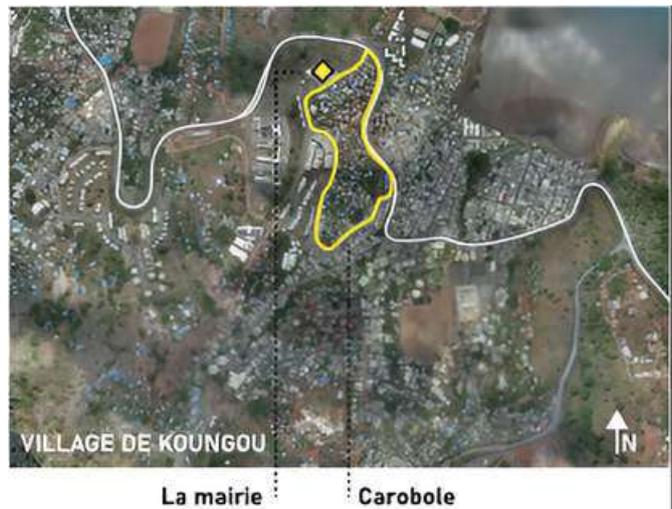


Logement LLTSA gravement endommagé par Chido. Source : mission de terrain.

HABITATS ET RISQUES

Carobole. Créé dans les années 1990, Carobole était le plus ancien bidonville de Koungou, situé sur cinq hectares présentant des aléas forts en plein centre-ville. Il comptait environ 200 ménages (200 habitations, dont 92 % en tôle) à 92% en situation régulière (50 % de Français, 42 % avec titre de séjour d'un an). La moitié des habitants y vivaient depuis plus de dix ans. Surnommé le « quartier de la honte », il symbolisait l'abandon de la commune (Camps et al., 2022 ; Entretien, Guichard). Après des projets avortés depuis 1999, ce n'est qu'en 2021 qu'un projet de renouvellement urbain est lancé. Selon Vanille Guichard, alors directrice de l'aménagement et de la rénovation urbaine de Ville de Koungou, il a fallu « une forte volonté politique » pour lancer l'opération et l'effectuer en « temps record » (Entretien, Guichard). Après une enquête actant l'insalubrité irrémédiable du quartier en mai 2021, les démolitions ont commencé en septembre. Une concession a été signée en 2023, l'AVP (Étude d'avant-projet) validé en 2024, et les travaux débutent fin 2024 pour une livraison prévue en 2029 : 500 logements sociaux, accompagnés de commerces, parcs et jardins, afin de faire de Carobole le deuxième pôle de centralité de la ville (Camps et al., 2022). Pour ne pas décourager les aménageurs, l'État a entièrement pris en charge le relogement temporaire des ménages, en réduisant les coûts via l'usage de la loi Élan. Parallèlement, « les indemnités Letchimy, elles, visent à faciliter le relogement durable des ménages dans le quartier livré, auquel le maire s'est engagé via une convention avec chacun des ménages », prioritaires sur place « dans la mesure de leurs moyens » (Entretien, Guichard). Une permanence sociale (nov. 2024 – avril 2025) a été mise en place, ainsi que des projets sociaux : travail d'archivage avec les enfants du quartier et le CAUE ; projet pilote des Solar Mamas (Entretien, Guichard).

Mais le projet, qualifié de « coup de marteau » par certains, a été vivement critiqué. La destruction expéditive du quartier en 3 à 4 semaines, sous l'effet conjugué de la RHI et de la loi Élan, a illustré la brutalité et la précipitation de l'intervention publique. Si certains



Plan de l'opération Carobole à Koungou. Source : Camps et al., 2022.



Signature des conventions de relogement, octobre 2021. Source : Camps et al., 2022.

y voient une nécessité pour accélérer la reconstruction et répondre aux attentes des habitants, d'autres alertent sur le risque de ghettoïsation. Si les projets Talus 1 et Talus 2 à Majicavo ont également été critiqués, celui de Carobole l'a été bien davantage en raison du nombre nettement plus élevé de personnes concernées et de la longévité du quartier.

- Selon trois habitants que nous avons rencontrés, des informations essentielles, comme la date de démolition de chaque maison, n'ont pas été correctement communiquées par la ville ou comprises par les habitants. Certains n'ont ainsi pas pu récupérer l'ensemble de leurs biens, malgré la mise à disposition de deux



Après démolition - octobre 2021. Source : Camps et al., 2022.

- containers par la ville pour stocker leurs affaires. D'autres n'ont pas eu le temps de faire évaluer leur bien, comme cette habitante propriétaire d'une maison en béton de trois étages avec un commerce, qui s'est engagée à recourir à un huissier. Malgré l'absence de voirie, certaines habitations étaient en effet en dur, solides et bien construites, ce qui interroge sur les critères ayant conduit à les qualifier d'« insalubres irrémédiables ».
- Les permanences n'ont pas été aussi efficaces que prévues, perçues par certains habitants comme un semblant de dialogue. Le flou juridique était aussi prégnant : de nombreuses familles pensaient, à tort, que leur attestation d'occupation équivalait à un futur titre de propriété.
- Le relogement a été très partiel. Des propositions ont été faites à tous, mais se sont avérées peu viables et inadéquates, et uniquement des solutions d'urgence. Elles ont parfois aggravé la précarité des habitants, effaçant l'intimité dont ils bénéficiaient malgré l'insalubrité. Beaucoup ont refusé des offres trop éloignées, notamment par peur de ne pas réinscrire leurs enfants à l'école. Ceux qui le pouvaient ont loué dans le privé ou le social. L'habitante d'une maison de trois étages vit désormais dans un logement social à 700 €/mois, bien au-dessus de ses moyens. D'autres ont rejoint un nouveau « bidonville » créé au pied du collège la veille de la démolition. Les personnes en situation irrégulière, minoritaires, ont été exclues du relogement et parfois expulsées, sans prise en charge de leurs enfants français mineurs. Concernant le relogement à terme sur site, les demandes d'indemnisation Letchimy sont toujours en attente, et leur constitution est complexe : actes de naissance, attestations, factures de travaux font souvent défaut.

Ces deux opérations, bien que différentes, permettent de mieux saisir la stratégie mise en

œuvre par la ville de Koungou. Il est vrai que la RHI, dans sa version la plus offensive, a permis une action bien plus rapide que d'autres projets similaires à Mayotte, souvent beaucoup plus longs à mettre en œuvre. Elle a également contribué à augmenter l'offre de logements, à agrandir le parc social, à réduire les coûts d'implémentation et à affirmer l'autorité réglementaire et le contrôle administratif de la mairie sur son territoire. Toutefois, ces avantages ont un coût : ils s'accompagnent de bouleversements socio-économiques majeurs, d'un traitement souvent violent des habitants, notamment ceux en situation irrégulière, et de nombreux cas de non-relogement.

De ce que nous avons pu observer et entendre, la mairie de Koungou semble parfois démunie face à la gestion sociale post-démolition : manque de formation, de moyens, d'outils légaux voire de volonté d'accompagner l'ensemble des habitants concernés. Le nombre d'habitants déplacés a d'ailleurs probablement été sous-estimé à Carobole. Cela étant dit, nombre d'acteurs locaux reconnaissent que, malgré ces limites, la mairie de Koungou est l'une des rares à agir concrètement sur ces questions, en tentant de structurer une réponse, là où d'autres institutions demeurent largement absentes.

Mahabourini : reconstruire en partant de l'existant

Comme nous l'avons expliqué précédemment, le quartier de Mahabourini à Mamoudzou fait face à une situation urgente en termes d'insalubrité et de vulnérabilité aux risques naturels. La mairie a donc décidé d'intervenir à travers des dispositifs classiques, comme la RHI, mais en adoptant une stratégie plus conciliante que celle de la mairie de Koungou. Elle a lancé des projets partant du bâti et des structures sociales existantes afin de mener « non pas une transformation brutale mais progressive » et éviter de précariser davantage les habitants. Elle défend ainsi une « stratégie d'intervention centrée sur la mise en sécurité des habitants et non sur l'insalubrité » (Grisot, 2025). Comme le montre le schéma suivant, la mairie s'est associée à divers acteurs. Nous prendrons ici l'exemple de la coopération étroite entre l'agence d'architectes AIR et l'association

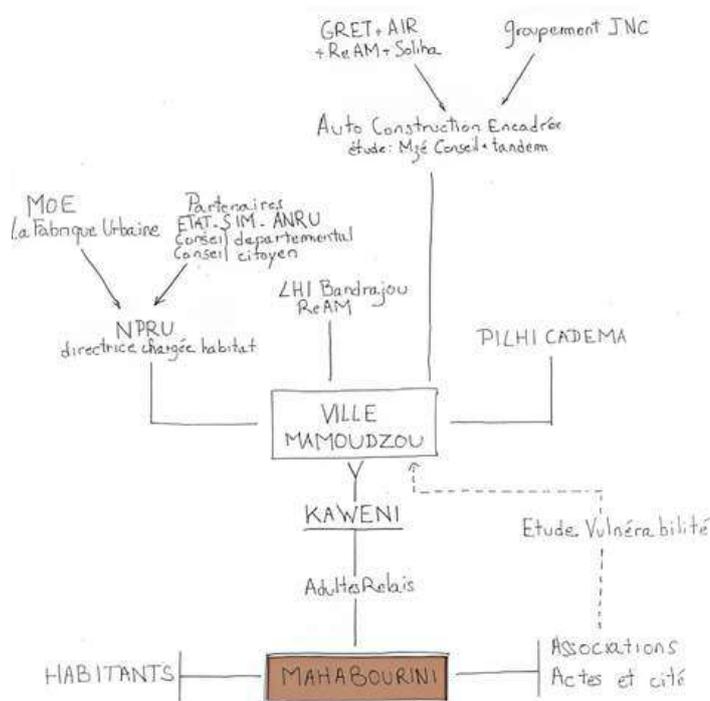


Schéma des acteurs et dispositifs à Mahabourini.
Source : Actes & Cités, n.d.

HABITATS ET RISQUES

Actes & Cités, toutes deux co-crées par Cyrille Hanappe, architecte DPLG. Comme nous l'ont expliqué Rémi Noulin (Responsable d'AIR à Mayotte) et Agathe Korganow, (Référente Actes & Cités à Mayotte) la coopération étroite entre ces deux entités a permis une approche beaucoup plus intégrée et holistique que dans d'autres quartiers, malgré ses failles (Entretien, Noulin). D'un côté, Actes & Cités mène un travail de fond de diagnostic du quartier et d'élaboration de solutions. Une enquête poussée a été réalisée en 2017 pour : faire un état des lieux de l'humain, du bâti et des cheminements ; la synthèse des risques et des pistes à l'échelle du bâti et de la commune. En parallèle, l'association fait de l'auto-construction encadrée avec les habitants pour améliorer leur logement sur le court-terme (Le Moigne et al. 2017). Agathe Korganow va ainsi directement à la rencontre des habitants pour leur proposer ses services et les aider à réduire leur vulnérabilité aux risques par des procédés faisables et abordables : renforcer les soutènements et les structures pour éviter que les maisons ne s'effondrent, fixer des toitures pour éviter qu'elles ne s'envolent, surélever les appareils électroménager dans les habitations pour les protéger en cas d'inondation... Contrairement à d'autres architectes limités par les cadres d'assurance, elle peut intervenir directement sur l'habitat précaire grâce à son statut d'Architecte Diplômée d'État (DE) au sein d'une association. En effet, les associations sont assurées pour ce type d'intervention, et les Architectes DE bénéficient d'une plus grande autonomie vis-à-vis de l'Ordre des architectes (Entretien, Noulin).

De son côté, AIR construit à long terme des logements et équipements d'envergure dans le cadre d'une RHI, selon les normes françaises (Entretien, Noulin). Rémi Noulin, à la tête de ce projet, nous a expliqué que cette RHI n'utilisait pas la loi Élan et était pensée de telle sorte à ce que les habitations soient progressivement démolies et reconstruites pour éviter de mettre les habitants dans une situation encore plus précaire. Ainsi, les cheminements construits en dur suivent souvent le tracé des anciens cheminements en terre, avec quelques adaptations, et seulement quelques maisons ont été détruites pour l'instant pour construire huit logements neufs (Entretien,



Chemin refait à neuf, avec des évacuations d'eau. Source : mission de terrain.



Maquette des logements. Source : Actes & Cités.

Noulin). Tous sont en ossature bois remplissage BTC, avec la salle d'eau construite en béton au centre du logement pour servir de refuge en cas de catastrophe naturelle. Ces nouveaux logements, dont la maîtrise d'ouvrage est portée par le NPNRU de la ville de Mamoudzou, sont un projet expérimental à vocation sociale (AIR Architectures, n.d.). Six d'entre eux sont des logements locatifs très sociaux et les deux autres sont en accession très sociale. Pourtant, on peut se demander si la dimension sociale du projet sera viable alors que le coût de chaque maison s'élève à environ 120 000 €. En effet, la Ligne budgétaire unique (LBU) ne finance que 90 000 € par unité, ce qui laisse 30 000 € à charge de la commune (Entretien, Noulin). Avec des ressources financières aussi limitées, et de futurs locataires qui ne pourront pas payer un loyer de plus d'une centaine d'euros par mois, le projet est un risque financier assumé par la mairie. De plus, les délais se sont avérés être bien plus longs que prévus et la construction a été continuellement retardée (Covid, Chido...).

CHUI Étape Fulera : initiative complémentaire des RHI

Le CHUI¹ Étape Fulera (communément appelé Village-Relais), situé à Tsoundzou II, constitue un dispositif complémentaire aux RHI pour renforcer l'offre de relogement temporaire des personnes vulnérables expulsées dans le cadre de la loi ÉLAN. Propriété de l'EPFAM, financé par la DEETS (Direction de l'Économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités) et piloté par l'association Coallia, le Village-Relais a accueilli ses premières familles en septembre 2021. Ces familles venaient principalement du quartier de Doujani à Mamoudzou, après avoir été expulsées pour laisser place à la construction de la ZAC de Doujani (Ministère de l'Intérieur, 2023). Le site du village-relais comprend 31 maisons en dur pour une capacité d'hébergement de 240 personnes, ainsi que des espaces communs dont une salle polyvalente, une aire de jeux et une laverie. Le CHUI joue un rôle de « sas de transition » pour offrir aux ménages



Vue du village. Source : Source : mission de terrain.



Projets pédagogiques autour du maraîchage pour les résidents du CHUI Étape Fulera. Source : EPFAM (2022).

¹ Centre d'Hébergement d'Urgence.

hébergés un accès à un logement pérenne ainsi qu'à un emploi (Yahaha & Saïd, 2021). En effet, les hébergés bénéficient d'un accompagnement socio-professionnel assuré par une équipe pluridisciplinaire et polyvalente sur place, qui inclut : des professionnels de l'éducatif et de santé, des formateurs d'alphabétisation, des éducateurs maraîchers et techniques, une psychologue et des agents de sécurité présents en permanence sur le site (Entretien, Chef du Village-Relais). La visite guidée sur place avec le chef de service du village-relais nous a permis d'avoir une vision plus claire des opportunités et des défis générés par cette initiative (Entretien, Chef du Village-Relais).

D'un côté, le village-relais souffre d'une asymétrie entre les moyens – humains et matériels – qui lui sont accordés et les besoins actuels des personnes hébergées. En l'espace de quatre ans, le Village-Relais a élargi son accueil aux personnes en situation migratoire et d'errance sur le territoire mahorais. Ces personnes sont souvent originaires des Comores ou de pays d'Afrique de l'Est, avec des statuts juridiques variés et des parcours complexes. Ainsi, le personnel n'a pas été formé aux différentes pathologies, aux barrières culturelles ni aux langues nécessaires pour accompagner de manière adéquate. Cette difficulté d'accompagnement résulte plus largement d'une pression mise sur Coallia par la Préfecture pour absorber de plus en plus de personnes, ce qui sature les maisons d'hébergement. Un campement a été construit sur le terrain en réponse à la capacité d'accueil limitée du CHUI Étape-Fulera. L'existence juxtaposée du campement et des maisons en dur complique la coordination du Village-Relais, alors que des personnes au même statut juridique vivent dans des logements différents en termes de qualité et confort. Les dispositifs de sécurisation ont été renforcés pour prévenir les tentatives d'intrusion ou d'agression.



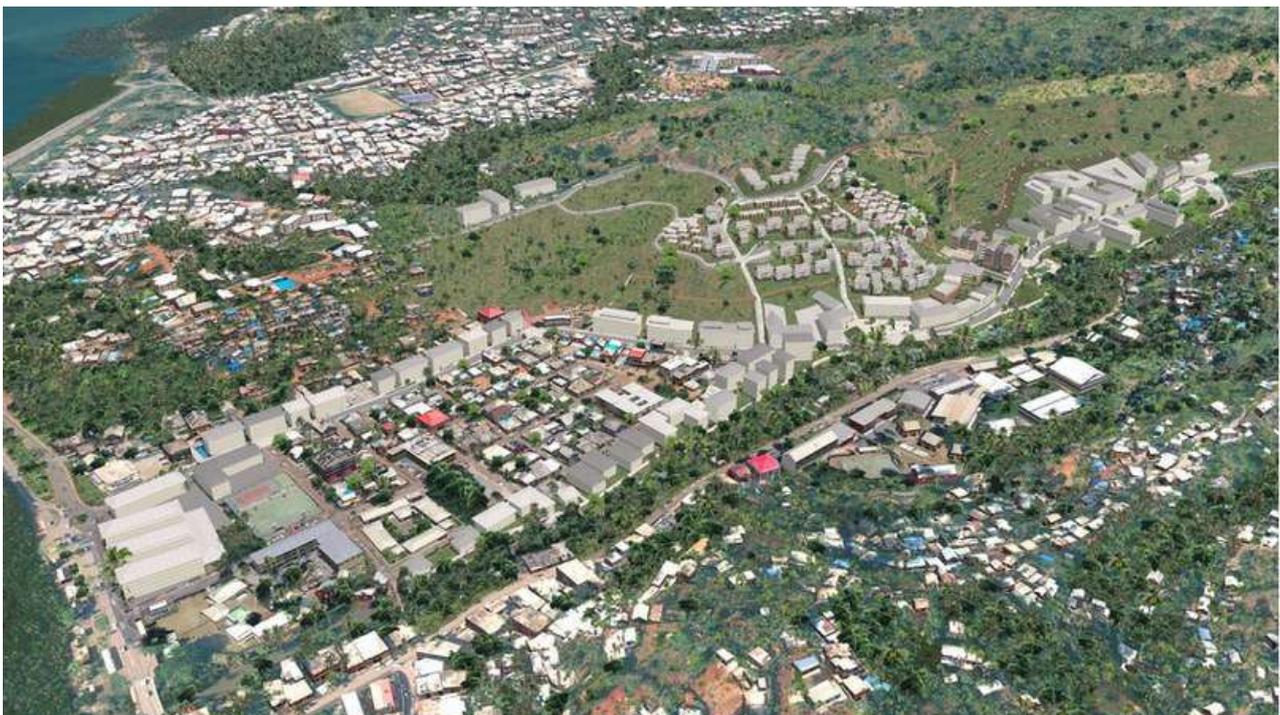
Dispositifs de sécurité. Source : Goreau Ponceaud & Chadoin, 2024.

D'un autre côté, le village-relais reste aujourd'hui opérationnel en grande partie grâce aux conditions de départ optimales dont il a bénéficié lors de sa construction. Contrairement aux autres sites étudiés, le village s'est construit sur un terrain vague pratiquement inoccupé ce qui a limité les possibilités de conflits fonciers et de retards dans le démarrage de la construction du site. La proximité du site aux villages de Tsoundzou 1 et 2, à Passamaïnty et à une route départementale, atteste aussi d'une volonté de construire le site en proximité, et non en périphérie, de l'activité urbaine et humaine (Autorité environnementale, 2021). De plus, le terrain est plat et relativement peu exposé aux risques naturels ; les zones de mouvements de terrain et d'inondations se situent plus loin, et les risques sismiques et de submersion marine sont faibles à

modérés (Autorité environnementale, 2021). Toutefois, sa proximité avec la mangrove (à 100 mètres) et le littoral (à 200 mètres) rend la gestion des déchets essentielle pour éviter de polluer davantage ces milieux fragiles (Autorité environnementale, 2021). Les matériaux et techniques utilisés, conformes aux normes anticycloniques et antisismiques, associent une ossature métallique facile à fabriquer et produire, à un bardage bois adapté au climat mahorais (Autorité environnementale, 2021). À moyen terme, quatre autres villages-relais devraient être construits à Hamouro, Kawéni, Majicavo et Petite-Terre afin d'héberger et reloger les ménages expulsés par les RHI prévues dans ces secteurs (Yahaha & Saïd, 2021). Toutefois, la pérennité et la duplication du Village-Relais dépendent à la fois de l'engagement financier de l'État et de son appropriation locale, tant par les élus que par les habitants.

La ZAC de Doujani : échelonner le relogement

Le réaménagement de la ZAC de Doujani constitue un des plus grands projets d'aménagement urbain à Mayotte. Porté par l'EPFAM en partenariat avec la ville de Mamoudzou, il prévoit la construction d'entre 700 et 900 logements selon nos différents interlocuteurs sur place, ainsi que des futurs locaux de l'EPFAM.



Modélisation 3D du projet Doujani ya messo. Source : EPFAM

Par son ampleur, le projet impliquerait un déplacement conséquent de populations. Selon un interlocuteur ayant participé à la MOUS, le site de la ZAC n'inclut pas moins de 600 familles précaires. La ZAC se base sur une « stratégie d'intervention expérimentale »

qui implique la démolition des habitations phase par phase en fonction de la localisation des travaux et « intègre une forte ambition environnementale ». Ainsi, au lieu de démolir l'entièreté des constructions du site dès le départ, seules les démolitions nécessaires pour l'avancement des travaux sont effectuées. Aussi, il est fréquent de s'accorder avec les habitants afin qu'ils libèrent une partie du terrain qu'ils occupent concernée par des travaux, retardant ainsi la démolition de leur maison et répartissant les procédures administratives sur la durée totale du projet.

Au cours de notre visite en mai 2025, les chantiers de démolition d'une partie de l'habitat insalubre et de construction de voiries étaient déjà lancés. L'établissement affirme que « les familles qui occupent actuellement les emprises de travaux prioritaires seront relogées dans le cadre d'un plan de relogement », Davu Dago, qui prévoit la construction de 16 logements encore en phase d'études opérationnelles. Afin d'offrir une solution temporaire aux habitants déplacés, 36 shelters destinés à offrir une solution temporaire à ces derniers étaient en cours de construction. Ils sont prévus pour accueillir 7 à 8 personnes par unité ce qui ne représente qu'une capacité totale variant entre 250 et 290 personnes. Le loyer d'un shelter est de 100 euros par mois par famille ou 50 euros si elles acceptent de vivre en colocation. Ces tarifs sont souvent plus avantageux que ceux des bangas qui oscillent autour de 200 euros par mois.

Cependant, les 16 logements ne seront pas en mesure de reloger, à terme, les 600 familles précaires de la ZAC même avec la finalisation des shelters 'temporaires'. Naturellement, ces propositions concernent uniquement les ménages français ou en situation régulière. Un interlocuteur du site nous confie également à propos des shelters que : « normalement c'est temporaire mais c'est parti pour durer ». Ainsi, si l'accès à l'électricité de ces shelters se veut



Des shelters en construction. Source : mission de terrain.

temporaire, l'assainissement de ces structures sera permanent. Un nombre restreint de couples sans enfants a accepté une proposition de relogement sur Kawéni, dans le nord de Mamoudzou. Quant à ceux qui ne reçoivent pas d'offre de relogement, il est fréquent que les responsables du site s'arrangent avec les habitants afin qu'ils puissent

démonter leurs maisons en amont de la démolition afin de récupérer les matériaux et reconstruire sur un autre site.

Un représentant de l'EPFAM nous résumait quelques jours auparavant la stratégie de l'établissement : « On mobilise le foncier coûte que coûte, y compris à travers un outil qui s'appelle l'expropriation ». Dans un contexte de crise du logement et de forte pression foncière, l'objectif réel de la ZAC de Doujani n'est pas tant d'offrir un logement de bonne qualité à l'ensemble des habitants précaires de la zone mais surtout de d'accroître la superficie d'habitats formels à Mamoudzou en minimisant, compte-tenu des contraintes physiques, budgétaires et administratives, l'impact négatif sur les résidents des quartiers informels de la ZAC. Bien qu'étant un des projets les plus ambitieux de l'île, il reste en phase pleinement préparatoire et les Mamoudzois devront attendre encore quelques années avant de voir le *Doujani ya messo*¹.



Des shelters en construction. Source : mission de terrain.

¹ "Doujani de demain" en shimaoré, nom officiel du projet de réaménagement

Avant, pendant et après Chido : prévention, impacts et réponses des acteurs

Cette section retrace le déroulé des événements et les actions menées avant, pendant et après le passage de Chido, impliquant une diversité d'acteurs. Elle met en évidence l'impact particulièrement dévastateur sur les quartiers précaires et informels, ainsi que les manques de coordination et la lenteur de réaction de certains acteurs.



Mesures de prévention, protection et préparation pré-Chido

Avant même le passage du cyclone, Olivier Brahic, directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) faisait part de son inquiétude quant à « l'impréparation » des habitants de l'île face à l'éventualité d'un cyclone dont les dégâts seraient d'autant plus lourds que l'habitat en tôle constitue un facteur amplificateur. Il en va sans dire que les avertissements de M. Brahic se sont malheureusement avérés particulièrement véridiques à peine quelques mois plus tard (Assemblée nationale, 2024).

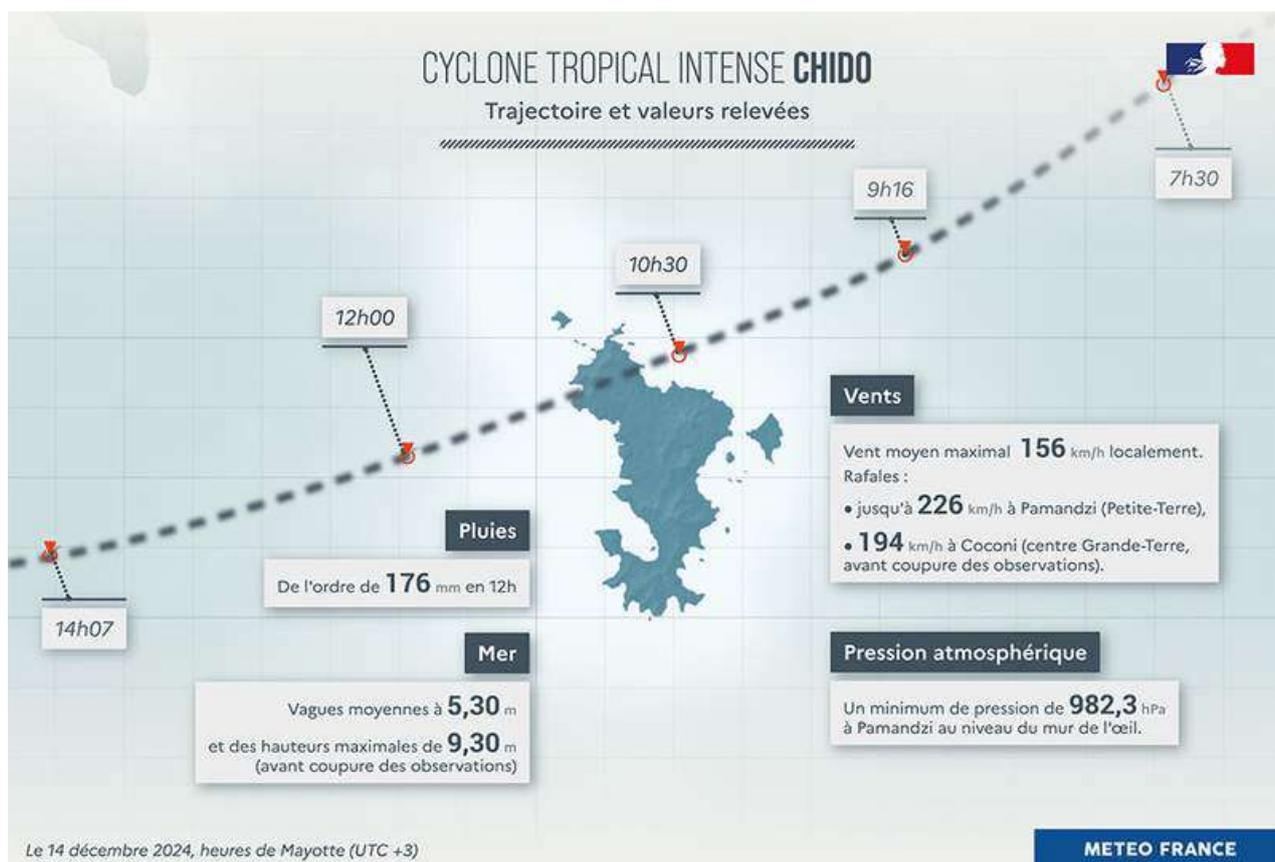
Les jours précédant le passage du cyclone Chido ont été marqués par une certaine confusion sur le terrain, une communication dispersée des autorités et un manque global de préparation. Lors de notre voyage de terrain, plusieurs habitants ont confirmé avoir entendu les premiers avertissements diffusés par radio et télévision environ dix jours avant l'arrivée de Chido, prévue le 14 décembre 2024 (Entretien, habitante de Chiconi). Dès le 5 décembre, le Centre météorologique régional spécialisé cyclones (CMRS) de La Réunion, l'un des six centres mondiaux de surveillance des cyclones tropicaux, identifie un risque de formation cyclonique dans la région (2024). Toutefois, la diffusion de consignes précises par les autorités publiques n'a été faite que dans les 48 heures précédant la venue de Chido (Cyclone Océan Indien, 2024). Une chronologie des mesures de prévention prises pré-Chido est présentée ci-dessous :

- **05/12** : Le CMRS commence à suivre dans l'extrême nord-est du bassin océanique une zone perturbée avec un potentiel de développement cyclonique.
- **09/12** : Il envoie un premier bulletin d'analyse et de prévision cyclonique pour la zone perturbée, le qualifiant de dépression tropicale de niveau 4 sur l'échelle Saffir-Simpson à 12 h.
- **10/12** : Le CMRS qualifie le système de tempête tropicale modérée, puis forte, qui prendra le nom de Chido. Chido se situe à 400 km de Mayotte, à l'est-sud-est de l'archipel d'Agaléga, se dirigeant vers la pointe nord de Madagascar.
- **11/12** : Pré-alerte cyclonique déclarée par le préfet sur l'ensemble du département
 - La population est ordonnée de se confiner dans une habitation solide, avec à disposition un stock d'eau, de nourriture et de bougies pour tenir le temps du cyclone.

CYCLONE CHIDO

- **13/12** : Alerte orange cyclone déclarée par le préfet à 7h ; alerte rouge cyclone déclarée à 22h ; prévisions de Météo-France : violentes rafales de vent, pluies intense, vagues subversives couplées à une surélévation de la mer ; risque de ruissellement et d'inondation, et une houle marine pouvant avoir des effets importants sur le littoral (Préfet de Mayotte, 2024 ; Sud Ouest & AFP, 2024).
 - 71 centres d'accueil et de regroupement (écoles, lycées et gymnases) sont ouverts par les mairies pour les personnes ne bénéficiant pas d'abri solide.
 - Interdiction de circulation sur la voie publique dès 22h sur les deux îles, fermeture de l'aéroport de Dzaoudzi à 20h.
 - L'agence régionale de santé (ARS) recommande aux habitants de ne pas se déplacer mais d'appeler le 15 ; renforcement des moyens médicaux au CHU de Mamoudzou (Dangelser, 2025).
 - Diffusion d'une alerte SMS par les autorités, déplacement de policiers municipaux dans chaque village et quartier difficile d'accès pour prévenir les habitants.
- **14/12** : Alerte violette cyclone (plus haut niveau d'alerte) déclarée en urgence par le préfet, sans qu'elle ait été évoquée ou prévue lors de son allocution la veille au soir ; passage du cyclone Chido entre 6h et 12h, d'abord sur le nord de Mayotte puis vers le sud.





Grâce à des articles de presse et des témoignages recueillis sur le terrain, nous avons pu comprendre que les différentes alertes et recommandations émises par le gouvernement ont plus ou moins été prises en compte par les habitants. Si de nombreux habitants ont pris des mesures de précaution adéquates en faisant le plein de denrées alimentaires et d'eau potable, d'autres montraient beaucoup de scepticisme et du déni face au risque cyclonique. N'ayant pas grandi avec une conscience réelle du risque cyclonique, beaucoup ont minimisé la menace (cf section II. B.). Des habitants du quartier de la mangrove à Dembéni nous ont ainsi confié percevoir le cyclone comme une épreuve relevant du passé, peu susceptible de se reproduire, et ne nécessitant donc ni anticipation ni préparation.

D'autres invoquaient leur foi comme rempart au danger (Rainat, 2024). À la veille du passage de Chido, un habitant de Dembéni, interviewé par la chaîne publique d'information locale Mayotte la 1ère, explique avec certitude : « Nous avons la foi en Allah l'éternel. Je vous assure que cette menace de cyclone n'aura aucun effet pour notre territoire ».

Enfin, certains ne croyaient tout simplement pas à la venue du cyclone par manque de confiance en l'État. Un habitant nous a confié qu'il était fréquent pour certains jeunes de confirmer les alertes des autorités à travers l'application météorologique Windy avant de

se mettre à l'abri. Dans les quartiers précaires et informels, de nombreux habitants en situation irrégulière ont choisi de rester chez eux plutôt que de se rendre dans les centres d'accueil, de peur de subir des contrôles policiers et d'éventuelles expulsions.

Ainsi, la mise en sécurité de la population s'est faite de manière très confuse. Certains ont réussi à rejoindre les centres d'hébergement d'urgence rapidement. Mais les 71 centres d'hébergement disponibles ne pouvaient en aucun cas accueillir les quelque 100 000 personnes logeant dans des zones identifiées comme à risque (Goreau-Ponceaud et al., 2024). À Dembeni, des habitants du quartier de la mangrove nous ont raconté qu'ils n'ont pas pu accéder aux quelques refuges dédiés par la mairie (école, MJC, hôtel de ville) parce qu'ils étaient déjà au-delà de leur capacité d'accueil maximale. Des habitants et des associations comme Association Mayotte Auvergne Insertion (AMAI) ont essayé autant que possible de répartir les habitants sans alternative dans d'autres refuges. Enfin, d'autres habitants ont décidé de rester chez eux se pensant à l'abri, ou au contraire pour protéger leur maison et leurs biens de cambriolages. À Majicavo Talus 1, un résident septuagénaire que nous avons rencontré nous a fait part de son expérience traumatisante lors du cyclone. Installé dans l'un des nouveaux logements sociaux de la mairie, il pensait y être en sécurité, mais s'est retrouvé contraint de soutenir lui-même l'escalier pour éviter qu'il ne s'effondre, tandis que les parois et la toiture s'arrachaient sous la violence des vents.



Une école-refuge débordée à Bandraboua lors du passage de Chido. Source : Outre-mer la 1^{ère}, 2024

Passage du cyclone Chido à Mayotte : dégâts causés

Impact du cyclone Chido sur l'île entière

Le cyclone Chido a causé d'importants dégâts à Mayotte, principalement en raison de la violence de ses vents. Par chance, il est survenu de jour, ce qui a facilité l'évacuation de la population, et s'est accompagné de peu de pluies diluviennes, limitant ainsi des pertes humaines massives et des dégâts matériels irréversibles dus à des inondations ou glissements de terrain. De même, les inondations en bord de mer sont restées limitées malgré une forte houle, car le cyclone n'est pas survenu en période de marée haute ni de grande marée. Cependant, les vents dépassant les 200 km/h ont entraîné des destructions matérielles et environnementales considérables : bâtiments en dur gravement endommagés, quartiers en tôle largement rasés, réseaux de communication coupés, routes obstruées par des débris, arbres déracinés, 200 km² d'espaces naturels ou d'activités agricoles ravagés... (Harappa, 2024). Des bâtiments publics stratégiques, pourtant plus solides — structures de santé, écoles, tour de contrôle de l'aéroport — ont eux aussi été fortement touchés (DEALM , 2025).



Vue aérienne de Kawéni ravagé le 18 décembre. Source : Reuters, Yves Herman, 2024

Au total, 320 000 habitants se sont retrouvés sans eau courante, et plus de 15 000 foyers ont été privés d'électricité et d'Internet (Domeon, 2024). Trois semaines après le passage du cyclone, près d'un tiers de la population restait toujours sans électricité (Le Monde & AFP, 2025a). À ces dégâts se sont ajoutés des vols de nourriture et de matériaux dans les maisons de particuliers, les centres de distribution, les établissements scolaires, et les chantiers que nous avons visités. Quant au bilan humain, les chiffres officiels font état de 40 morts et de milliers de blessés (Talpin, 2025b). Toutefois, ce décompte est probablement incomplet : de nombreuses victimes en situation irrégulière n'ont pas été recensées officiellement, et beaucoup ont été inhumées dans les 24 heures, conformément à la tradition musulmane, avant que le décompte ne se fasse par les autorités (Talpin, 2025b).

La plupart des habitants rencontrés ont vécu le passage du cyclone Chido comme un événement traumatisant. Certains pensaient qu'ils ne survivraient pas aux violentes rafales de vents (Entretien, habitante de Chiconi ; Entretien, habitants de Dembéni). Beaucoup de personnes étaient aussi dehors au moment des faits, les rendant très vulnérables aux projectiles de débris (Entretien, habitante de Chiconi). La majorité des familles ont perdu leur toit et leurs possessions matérielles, y compris celles vivant dans des habitations en dur. Attila Cheyssial, architecte DPLG, témoigne : « Les tôles arrachées des toits filaient, dans un vacarme assourdissant, à l'horizontale. Dans chaque maison y compris les maisons bien construites, l'eau giclait de toutes parts du pourtour des portes, des fenêtres et des baies vitrées, les toitures s'arrachaient de partout. Les cloisons en placo se disloquaient sous la pression des vents intérieurs, les faux plafonds s'effondraient, les lits étaient inondés » (Harappa, 2024). Un grand nombre de ceux qui se sont réfugiés dans les centres d'urgence prévus par la Préfecture et les collectivités sont rapidement rentrés chez eux au vu des conditions d'accueil précaires : absence de matelas, manque d'eau et de nourriture, et surtout un environnement peu sécurisé pour les femmes et les filles face au harcèlement et aux agressions sexuelles (Talpin, 2024 ; Entretien, CAUE).

Focus : les dégâts matériels sur les habitations

Cette synthèse des dommages sur les habitations a été réalisée grâce à deux rapports de l'agence d'architecture Harappa qui recensent 91 500 constructions. Ils offrent une « première approche quantitative immédiate forcément insuffisante et imprécise » mais permettent de constituer « une base d'analyse » (Harappa, 2024 ; Harappa, 2025).

Chido a touché plus de 60 000 bâtiments dans 200 villages et quartiers ; 59% des habitations ont été endommagées, dont 27% totalement détruites. « Si dans l'ensemble,

CYCLONE CHIDO

les structures principales, fondations et ossatures n'ont pas été impactées, certaines constructions ont été partiellement détruites par l'arrachage des toitures, des arbres abattus, des maçonneries soufflées. » La fragilité des toitures a en effet été un des principaux constats au lendemain de Chido. Les charpentes ont globalement bien tenu, portées par le savoir-faire d'entreprises locales qui ont pu bénéficier du passage des Compagnons du devoir dans les années 1980-1990. Les principales faiblesses concernent les couvertures, notamment celles en tôles, fragilisées par l'absence ou la mauvaise fixation d'éléments essentiels (tôles de faîtage, bandes de rives, débords en sablière...) ainsi qu'un ancrage insuffisant des charpentes aux murs et aux fondations. Les couvertures ont souvent cédé car les charpentiers, faute de filière dédiée, ont dû s'improviser couvreurs sans toujours maîtriser les règles. Plus globalement, ces points faibles sont « essentiellement dûs à des malfaçons, ou à des détails négligés par les architectes, les contremaîtres, les bureaux de contrôle, les ouvriers... », relâchement explique par l'absence de cyclone majeur depuis les années 1980. Le tableau ci-dessous propose une version simplifiée du recensement des dégâts et de leurs implications selon les types de construction.



Vue aérienne de Tsingoni, J+10. Source : Harappa, 2024

Type de construction	Caractéristiques	Dégâts	Implications	Nombre
Construction précaire - bidonville	Cases ossature bois et remplissage tôle	85% touchées : démolition presque totale	Reconstruction très rapide mais plus difficile sur des terrains à forte pente, et de moins bonne qualité	43 000

Construction RDC sans étage	Maisons anciennes avec toiture BTC ou tôle, souvent des cases SIM	70% touchées : encore en état pour la plupart mais endommagement des vieilles toitures et maçonneries non entretenues	Risquent de ne jamais être reconstruites faute de régularisation, de propriétaires mobilisés ou de moyens (locataires modestes)	8 000
	Maisons en parpaing avec toiture béton, plus récentes	50% touchées : peu de dégâts, principalement des menuiseries portes et fenêtres	Interventions minimales	18 000
Construction R+1	Maison R+1 avec étage en maçonnerie ou charpente bois avec toiture tôle, souvent prêtée ou loué	75% touchées : fort endommagement des toitures et faux-plafonds, les occupants ont dû se réfugier au RDC	Interventions importantes nécessaires, difficiles à mener vu les faibles moyens des propriétaires, non assurés	9 000
	Maisons R+1 en parpaing avec toiture béton et dalle béton qui sépare les étages, plus récentes	25% touchées : peu de dégâts, bonne résistance des pièces sous dalle béton aux cyclones	Reconstruction rapide par des propriétaires moins modestes, mais risque d'infiltration d'eau sur le long terme et vulnérabilité face aux séismes	7 000
Construction R+2	Immeuble R+2 de qualité avec toiture tôle, construits par des promoteurs privés ou publics	30% touchées : peu de dégâts globalement mais endommagement du dernier étage, plus léger	Reconstruction retardée par des délais d'assurances, mais permise par des moyens financiers importants	4 000
	Immeuble R+2 de qualité avec toiture béton et dalle béton entre chaque étage, construits par des promoteurs privés ou publics	10% : peu de dégâts, endommagement des baies vitrées	Reconstruction retardée par des délais d'assurances, mais permise par des moyens financiers importants	2 500

Impact du cyclone dans les quartiers précaires et informels

Les quartiers précaires et informels ont été tout particulièrement dévastés (Harappa, 2024). Les habitations en tôle ont été en très grande majorité soufflées par le vent, laissant leurs occupants sans aucune protection pendant le cyclone. La population a particulièrement souffert du manque d'accès aux services de base, notamment l'eau potable. Une grande majorité ne disposait déjà pas d'eau courante à domicile, et n'avait pas les moyens de suivre la flambée des prix des bouteilles d'eau importées en urgence. Beaucoup ont dû se tourner vers des solutions alternatives : puiser l'eau dans les rivières ou les puits, ou la racheter à des particuliers, à des prix non encadrés. Les risques sanitaires ont été aggravés par l'absence d'assainissement formel : les fosses creusées dans le sol, sans système de récupération, ont été rapidement saturées par les pluies de Chido, contaminant les sols, les points d'eau et les chemins.



Habitants dans Mamoudzou, 18 décembre. Source : Reuters, Gonzalo Fuentes, 2024.

Impact du cyclone Chido sur les terrains étudiés

La carte ci-dessus représente l'ampleur des dégâts matériels causés par Chido sur la côte nord-est de Mayotte, notamment dans les quartiers de Carobole et Majicavo-Koropa à Kougou, ainsi que ceux de Mahabourini (Kawéni) et Doujani à Mamoudzou. Ces dégâts matériels sont recensés dans le tableau ci-dessous. Le quartier de Carabole n'est pas inclus dans ce tableau, étant donné que la quasi-totalité du terrain avait déjà été rasée

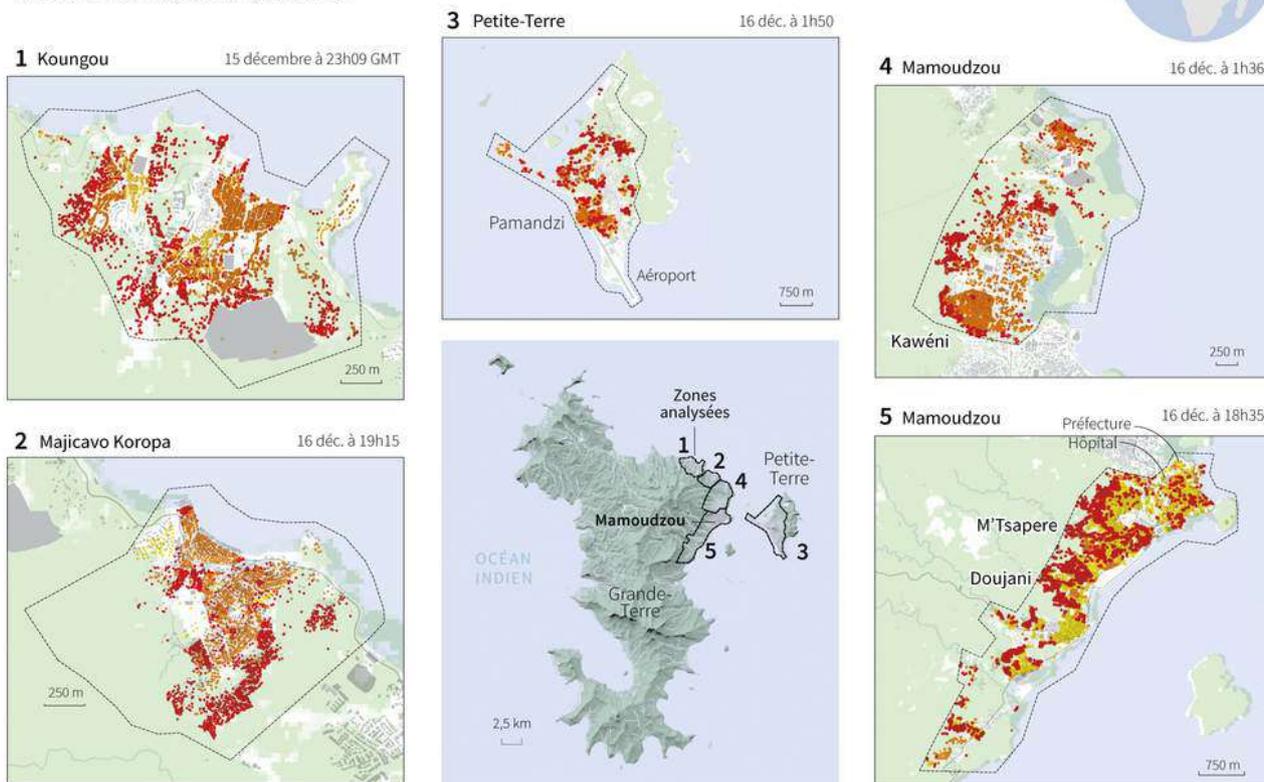
CYCLONE CHIDO

par l'opération d'aménagement de la mairie de Koungou. Il convient aussi de souligner que les informations présentées ici s'appuient sur nos propres constats de terrain ainsi que sur des données recueillies lors d'entretiens et en ligne, et ne constituent donc pas une estimation exhaustive ni entièrement objective des situations observées sur place.

Les ravages du cyclone Chido à Mayotte

Bâtiments ● Détruits ● Endommagés ● Possiblement endommagés

État d'après des analyses d'images satellites



AFP Source : Copernicus EMS Données cartographiques : IGN

Les cinq quartiers présentés ici – Majicavo Koropa, Mahabourini, Doujani, Étape Fulera et La Mangrove – manifestent des dynamiques de reconstruction similaires mais aussi des contrastes liés à leur topographie, leur accessibilité, et la nature des matériaux utilisés. Tous ont subi des dégâts importants, en particulier les habitations en tôle et en bois dans les quartiers de La Mangrove, Doujani et Majicavo Koropa, largement emportées par les vents. À l'inverse, l'Étape Fulera, plus planifiée et mieux connectée aux réseaux de secours, a mieux résisté grâce à une construction intégrant le risque (ossature béton, bardage, techniques parasismiques). Globalement, une tendance à la durcification partielle du bâti – l'usage accru du béton ou du parpaing – a été observée, bien que inégalement répartie, en fonction des moyens des habitants. De plus, certaines sources affirment que la plupart des quartiers se sont agrandis après Chido (L'info Kwezi, 2025).

	Exposition face aux risques naturels	Matériaux et formes de construction	Dégâts matériels causés par Chido	État actuel du bâti en mai 2025
Majicavo Koropa (Koungou)	<ul style="list-style-type: none"> Fort dénivelé, habitations en tôle en bord de ravines Urbanisation très dense Quartier relativement accessible par les secours, cheminements plus ou moins larges 	<ul style="list-style-type: none"> Taille et type varié d'habitations, allant de petites cases en tôle à de grandes maisons R+2 en béton Présence d'habitations modulaires 'préfabriquées' et logements sociaux LLTSA en ossature métallique et remplissage parpaing ou brique 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en tôle et bois emportées par les rafales de vents Toits en bois et tôle des habitations en dur arrachés Logements LLTSA largement endommagés : la structure métallique a tenu, mais pas le remplissage (murs et toits détruits) 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en tôle reconstruites, mais lentement en raison du manque de stabilité des fortes pentes, et avec des matériaux de faible qualité Logements LLTSA rafistolés par les habitants avec les moyens du bord (plaques en tôle, bâches...) Extensions globale du quartier
Mahabourini (Kawéni, Mamoudzou)	<ul style="list-style-type: none"> Fort dénivelé Risques multiples : chutes de blocs, glissements de terrain, ruissellement et inondations des ravines, risques sismique et cyclonique Urbanisation dense Quartier à l'extrémité de Kawéni, difficilement accessible par les secours sanitaires 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en structure légère, principalement en bois et tôle, avec peu ou pas de fondations ; quelques habitations seulement avec dalle béton Logements sociaux en ossature bois remplissage BTC en cours de construction par AIR 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en tôle et bois emportées par les rafales de vents Logements sociaux d'AIR peu endommagés ; vol de matériaux sur le chantier 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en tôle reconstruites à l'identique mais lentement en raison du manque de stabilité des fortes pentes, et avec des matériaux de faible qualité Durcification des maisons ; utilisation de parpaing et de béton pour les fondations et les parois Extensions globale du quartier, visible sur les images satellites de l'IGN
Doujani (Mtsapéré, Mamoudzou)	<ul style="list-style-type: none"> Terrain varié, entre zones à fort dénivelé et zones planes Urbanisation informelle dense dans les hauteurs et chantier en cours sur les terrains plats Hauteurs difficilement accessibles par les secours sanitaires ; larges chemins créés en contrebas pour l'arrivée des camions 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations de petite taille en tôle ou béton dans les hauteurs Logements sociaux et shelters d'urgence en préfabriqué sur les terrains plats 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en tôle et bois emportées par les rafales de vents Logements sociaux et shelters peu endommagés 	<ul style="list-style-type: none"> Habitations en tôle reconstruites à l'identique et rapidement Peu de changements constatés entre les matériaux de construction utilisés avant/après Chido Durcification agrandissement partiels du bâti (L'info Kwezi, 2025)

<p>Étape Fulera - village relais (Tsoundzou, Mamoudzou)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Terrain plutôt plat • Urbanisation dense mais planifiée (pas d'habitations informelles ou précaires) • Quartier facilement accessible par les secours sanitaires par la nationale ; présence de larges chemins au sein du quartier qui permettent aux voitures de s'y déplacer 	<ul style="list-style-type: none"> • Ossature métallique sur dalle béton et bardage bois pour l'intégralité des maisons du village • Intégration du risque sismique et cyclonique dans les techniques et les matériaux de construction 	<ul style="list-style-type: none"> • Dégâts au niveau des gouttières, des toits et des cloisons • Maisons globalement résistantes face à Chido 	<ul style="list-style-type: none"> • Maisons en bon état et réparées, identiques à l'état du bâti avant le passage de Chido
<p>La mangrove (Dembéni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Terrain plutôt plat, ce qui limite le risque de glissements de terrain lors de fortes pluies • Urbanisation très dense • Proximité d'une route bétonnée, accessible par les secours, mais cheminements extrêmement étroits au sein du quartier 	<ul style="list-style-type: none"> • Grande majorité d'habitations en tôle 	<ul style="list-style-type: none"> • Majorité des logements détruits par le cyclone 	<ul style="list-style-type: none"> • Habitations reconstruites plus facilement qu'ailleurs grâce au terrain plat • Durcification partielle du quartier : usage de parpaing et de béton selon les moyens par volonté de solidifier les maisons • Réemploi de vieilles tôles trouées et rouillées par manque d'alternative

Attitudes et postures adoptées dans la réparation de Mayotte post-Chido

Cette section retrace la réaction des différents acteurs sur place face à l'ampleur des dégâts causés par Chido. Nous avons cherché à représenter un panel d'acteurs aussi large que possible, en mettant toutefois particulièrement en avant ceux rencontrés sur place. Ainsi, si cette section ne couvre pas l'ensemble des perspectives ni la totalité des parties prenantes impliquées dans les efforts de relèvement et de reconstruction, elle met néanmoins en lumière certaines tensions et dynamiques à l'œuvre dans ce contexte post-catastrophe. Cela inclut le manque flagrant de coordination entre les différents acteurs sur place et en métropole, l'exacerbation des dynamiques de dépendance financière, matérielle et politique de Mayotte envers la métropole, ainsi que les frustrations locales quant à la lenteur et l'inégalité d'accès aux ressources matérielles et alimentaires.

État, Préfecture de Mayotte

La gestion de crise par l'État français à Mayotte relève à la fois de mesures concrètes sur le court-terme et de mesures institutionnelles sur le long-terme. Les jours qui ont suivi Chido ont ouvert le champ au déploiement de mesures d'urgence. Quelques chiffres clés (mais non exhaustifs) pour comprendre l'ampleur de ces mesures incluent : un total de plus de 4000 personnels, dont 1500 en renfort, de la sécurité civile, de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des armées pour porter secours à la population mahoraise et assurer l'ordre public dès le 15 décembre (Préfecture de Mayotte, 2024). Un bataillon composé de 400 militaires a aussi été déployé pour conduire des missions d'assistance à la population et d'appui à la reconstruction. La mise en place d'un double pont aérien et maritime entre la métropole, La Réunion et Mayotte, a également permis l'acheminement de renforts humains et matériels (médicales, alimentaires...) (Talpin, 2024). Enfin, 5 897 patients ont été accueillis au sein de l'ESCRIM, l'hôpital de campagne armé par la Sécurité civile (Préfecture de Mayotte, 2024).



Pompiers en train de déblayer les routes à Combani, au nord-ouest de Mayotte. Source : Corvée, 2024.

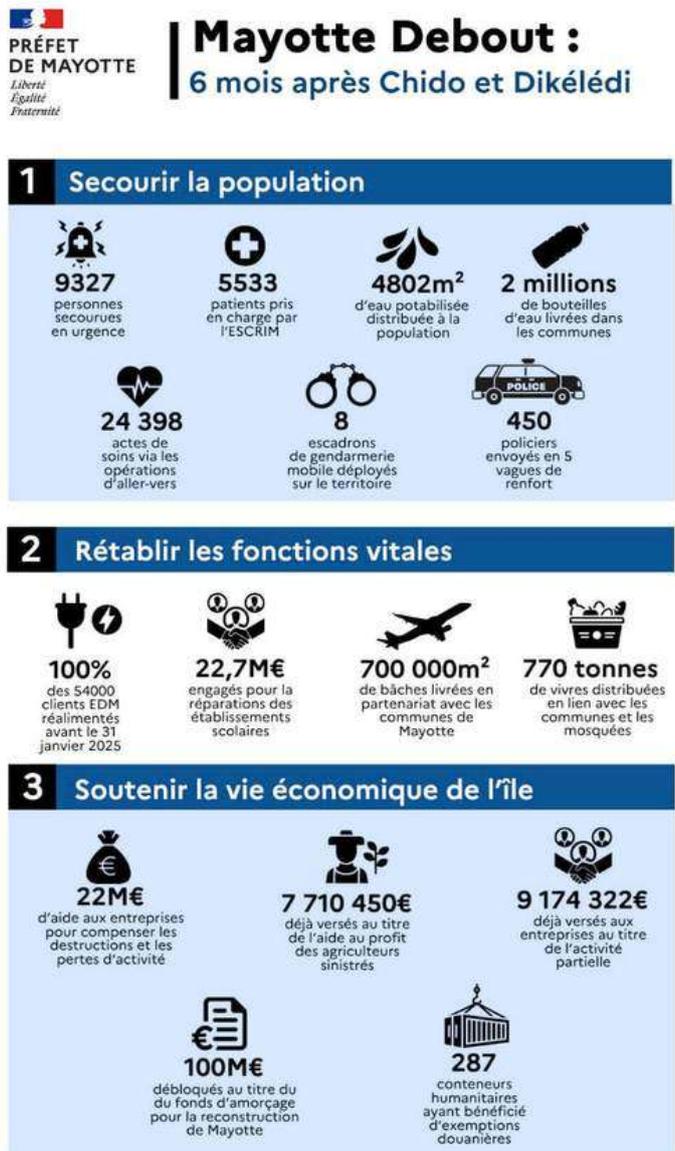


Hôpital de campagne Escrim dans le stade de Cavani, Mamoudzou, 27 décembre. Source : Fache & Divergence, Le Monde (2024).



Distribution d'eau organisée par la gendarmerie à Ongoujou, Dombéni, 22 décembre. Source : Fache & Divergence, Le Monde, 2024.

Dans un second temps, la réponse de l'État s'est structurée autour d'outils institutionnels, à commencer par le plan Mayotte Debout annoncé le 30 décembre 2024, puis par l'adoption du projet de loi d'urgence pour Mayotte en janvier 2025. Ce texte prévoit notamment le transfert temporaire à l'État de la reconstruction des écoles, la création d'un établissement public dédié et des dérogations aux règles d'urbanisme. Toutefois, cette loi d'urgence a été largement critiquée pour son inadéquation avec les réalités du territoire : conçue par des acteurs éloignés du terrain, elle a certes « intégré certaines concessions, mais pas les bonnes » (Entretien, CAUE). L'interdiction de reconstruire dans les bidonvilles, la restriction de la vente de tôles et la hausse des expulsions ignorent les dynamiques urbaines et sociales actuelles et compromettent la prévention des risques. Ces mesures répondent à un agenda politique,



Plan Mayotte. Source : Préfecture de Mayotte, 2025.

voire électoraliste, autre que la mise en sécurité des populations. L'établissement chargé de piloter la reconstruction ne sera opérationnel qu'un an après le cyclone, ce qui laisse un vide institutionnel majeur dans l'intervalle et questionne son utilité comme la majorité des reconstructions aura déjà eu lieu. Sur le terrain, les chantiers restent paralysés, en grande partie à cause de la saturation du port privé de Longoni — principal point d'entrée des marchandises — et de l'impossibilité d'importer directement depuis La Réunion, sans parler des pays voisins comme Madagascar ou les Comores¹ (Entretien, CAUE).

Dans ce contexte de lenteur et de tensions, les prises de position du président Emmanuel Macron ont nourri un fort ressentiment local. Lors de sa première visite, le 19 décembre 2024, il a déclaré : « (...) si ce n'était pas la France, vous seriez 10 000 fois plus dans la merde. Il n'y a pas un endroit de l'océan Indien où on aide autant les gens » (Tremolet, 2024). Ces propos, largement jugés condescendants, ont alimenté le sentiment d'abandon exprimé par de nombreux élus et habitants. En avril 2025, un second déplacement présidentiel s'est voulu plus apaisé : le chef de l'État a alors présenté un plan de « refondation » de 3 milliards d'euros sur six ans, visant à relancer l'économie locale et à renforcer la lutte contre l'immigration clandestine, l'habitat illégal et l'insécurité (Le Monde & AFP, 2025b). Mais ce plan, très attendu, avait été promis bien avant le passage du cyclone Chido, et ne répond que partiellement à l'urgence de la reconstruction (Charade, 2025).

Département, municipalités, villages

Au niveau du **conseil départemental** de Mayotte, un mécontentement s'est exprimé en réponse aux mesures mises en place par le gouvernement : « Les propositions apportées ne sont pas suffisantes, on aurait pu aller beaucoup plus loin », a déploré le président du département deux semaines après le passage de Chido (France Info, 2024). Le manque de moyens pourvus par le gouvernement pour raccorder rapidement le réseau d'électricité sur l'ensemble du territoire mahorais et rouvrir les salles de classe d'ici la mi-janvier faisait partie des points de contention et de frustration communiqués par le Département (France Info, 2024). De plus, l'éradication totale des « bidonvilles » était fortement souhaitée, mais s'est heurtée à la lenteur du déploiement de mesures concrètes par Paris, et à la rapidité avec laquelle les sinistrés ont reconstruit leur logement en tôle.

Du côté des **élus locaux et au niveau des villages mahorais**, les réactions étaient également mitigées face aux annonces du premier ministre dans les semaines qui suivirent Chido. En l'absence de « plan Marshall » tant attendu ou de financements directs pour les collectivités, certaines d'entre elles ont fait un appel aux dons (Cann, 2024).

¹ L'importation directe est rendue difficile car les produits provenant de ces pays n'ont souvent pas le marquage CE imposé par l'UE.

CYCLONE CHIDO

Par exemple, la mairie de Mamoudzou créa, à la suite du passage de Chido, une cellule dédiée à la gestion des dons afin de structurer et optimiser l'aide apportée aux sinistrés. La mairie a aussi repris le recensement des logements touchés après la prolongation de l'état de calamité naturelle exceptionnelle en avril 2025, afin de mieux cibler les besoins de reconstruction (Cann, 2024).

Bien que essentielles, ces actions restent souvent insuffisantes. En 2020, la mairie de Dembéli en coopération avec la préfecture avait installé un système d'alarme sur la mosquée de la ville. Censé alerter les populations en cas de risque sismique ou cyclonique dans un rayon de 2 à 2.5km, il doit théoriquement s'activer par SMS de la préfecture et devrait pouvoir tenir une semaine sans électricité en cas de coupure. Sur Mayotte la 1ère, Jean-François Colombet ancien préfet de Mayotte déclarait : « Ce ne seront pas des choses abstraites, ce seront des itinéraires qui seront fléchés et indiqueront que chaque habitant du quartier, dès qu'il entendra cette sirène, devra emprunter pour se mettre à l'abri ». 24 dispositifs similaires étaient prévus pour 2021, mais celui de Dembéli reste le seul de l'île en date. De plus, aucun habitant de Dembéli ne nous a dit avoir entendu la sirène s'activer ni avoir suivi des itinéraires fléchés plus de quatre ans après l'installation (DILA, 2024 ; Préfecture de Mayotte, 2024).



APPEL AUX DONNS
LANCÉ PAR L'ASSOCIATION DES COMMUNES ET COLLECTIVITÉS
D'OUTRE-MER POUR RECONSTRUIRE LA VILLE DE MAMOUDZOU
SUITE AU PASSAGE DÉVASTATEUR DU CYCLONE CHIDO

POUR FAIRE UN DON
TÉLÉCHARGER L'IBAN DE L'ACCD'OM SUR
[HTTPS://FRANCE-ACCDOM.ORG/SOLIDARITE-MAYOTTE/](https://france-accdom.org/solidarite-mayotte/)
ET INDIQUER LA RÉFÉRENCE MAMOUDZOU

CONTACT@FRANCE-ACCDOM.ORG - 06 36 14 18 83

ACCD'OM
Association des Communes et
Collectivités d'Outre-Mer
MAMOUDZOU

Appel aux dons. Source : Mairie de Mamoudzou, 2024.



Minaret de la mosquée de Dembéli surmonté du système d'alarme. Source : mission de terrain.

Par ailleurs, certaines personnes interrogées dans le cadre d'enquêtes journalistiques ont pointé des pratiques de corruption au sein de certaines municipalités dans la distribution d'aides après Chido (Talpin, 2025a). Des agents communaux et des élus furent notamment accusés par des réseaux associatifs et des habitants de « partager entre eux une partie des denrées » et de privilégier leurs réseaux par clientélisme (Talpin, 2025a). Une ancienne volontaire des équipes bénévoles de Pamandzi a expliqué dans un entretien au journal *Le Monde* que des agents communaux conditionnaient la distribution de denrées aux personnes pouvant prouver qu'elle habitaient à une adresse précise, excluant ainsi tout un pan de la population vivant en habitat précaire et informel (Talpin, 2025a).

Agence française de développement (AFD)

La réaction de l'AFD aux dégâts causés par le cyclone Chido a été de contribuer avec le reste de ses subventions des Fonds d'Outre-Mer annuels pour chiffrer et cartographier les dégâts causés par le cyclone, ainsi qu'augmenter la signature d'accords-cadre avec certaines collectivités. Pour rappel, les accords-cadre consistent en un transfert de compétences de natures diverses vers les collectivités, tels que : des prestations d'analyse financière, des appuis à l'optimisation de l'organisation et du pilotage stratégique, à la gestion de la trésorerie, à la diversification de recettes et à la création de pôles intercommunaux d'ingénierie (AFD, 2022; CF Charade, 2025). L'AFD a également signé deux conventions de préfinancements de subventions État pour la construction du pôle logistique de Dzoumogné et la mise en place de nouveaux points de collecte des déchets ménagers avec le Service public de gestion des déchets à Mayotte. Ces mesures viennent en réponse aux dizaines de milliers de tonnes de déchets produits par le passage du cyclone Chido et visent donc à renforcer le service public des déchets sur le territoire.

La réaction de l'AFD à Chido se résume ainsi à des distributions d'aides indirectes, prenant la forme de renforcement d'ingénierie locale et de financements partiels de projets pour la reconstruction de Mayotte après le passage du cyclone. Cependant, le soutien de l'AFD demeure limité en raison d'un manque de concertation de l'institution lors de discussions sur la reconstruction de Mayotte, ainsi que de ses moyens financiers restreints (CF Charade, 2025). De plus, tous les projets en cours sont bloqués depuis le passage du cyclone, laissant l'AFD dans une position d'attente de nouvelles directives du Ministère des Outre-mer (CF Charade, 2025).

Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)

À Mayotte, le CAUE occupe une place institutionnelle singulière, grâce à sa capacité

d'intervention directe auprès des collectivités, des habitants et des services de l'État. Cette proximité lui a permis de réagir rapidement après le cyclone Chido, en adaptant ses missions aux besoins d'urgence. De simple structure de conseil architectural, il s'est transformé en acteur clé de la reconstruction, en assurant diagnostics, accompagnement technique aux habitants, et coordination entre acteurs. Aujourd'hui, il joue un rôle central dans la mise en œuvre d'un aménagement plus durable et résilient sur le territoire.

Dès les premiers jours, ses équipes ont été mobilisées pour soutenir les efforts de relèvement. En partenariat avec la Fondation Architectes de l'Urgence (FAU), le CAUE a contribué à une vaste campagne de diagnostics techniques, permettant d'évaluer et de cartographier les dégâts sur plus de 62 000 bâtiments — logements, écoles, équipements publics — dans les 17 communes de l'île (Fitahiana, 2025). En parallèle, le CAUE a déployé des permanences itinérantes dans les 75 villages de l'île, apportant un accompagnement technique individualisé aux habitants sur la sécurisation des bâtiments ou encore la conformité avec les normes (Fitahiana, 2025). Il n'existait auparavant qu'une permanence sur l'île, mais le CAUE a considéré nécessaire de changer de méthode, en multipliant les interventions et en allant directement chez les habitants. Le CAUE souhaite étendre ses interventions aux quartiers précaires, mais cette démarche reste limitée, notamment faute de demandes (Entretien, CAUE). Quarante architectes libéraux ou rattachés à des agences de La Réunion et de l'hexagone, formés par la FAU, ont rejoint le CAUE pour des missions de diagnostic de 10 à 21 jours, assurant une présence continue.

Dans un contexte marqué par le manque cruel de partage d'information et de coordination entre les acteurs, le CAUE a également pris l'initiative de mettre en place une table ronde hebdomadaire (#CAUE) réunissant les acteurs publics, associatifs et techniques engagés dans la reconstruction. Cet espace de dialogue, utilisé notamment par la mission interministérielle IGEDD, IGF et IGA, a permis de repérer rapidement les urgences en matière de logement et d'équipements de proximité, tout en favorisant une meilleure circulation de l'information entre les échelons locaux et métropolitains. Des échanges ont également lieu entre territoires ultramarins, avec l'intervention d'acteurs ayant vécu le cyclone Irma à Saint-Martin (Entretien, CAUE). Nous avons pu présenter notre projet et discuter de nos recherches avec des professionnels lors d'une de ces tables-rondes. Enfin, le CAUE est consulté sur plusieurs projets urbains structurants comme la requalification du front de mer de Mamoudzou ou il intègre les diagnostics post-Chido pour renforcer la résilience : exposition aux aléas, limites urbaines, besoins en infrastructures (Fitahiana, 2025).

Secteur associatif

Suite au passage du cyclone Chido, le secteur associatif s'est mobilisé à Mayotte pour

répondre à l'urgence humanitaire. Sous l'impulsion de la **Fondation de France**, un élan de solidarité a permis de collecter plus de 42 millions d'euros, dont 2,5 millions ont déjà permis de soutenir 18 projets associatifs locaux (Fondation de France, 2025). Les priorités ont porté sur la réponse aux besoins essentiels : alimentation, eau potable, hygiène, soutien médical et psychologique. Des associations comme **Wema Watrou**, la **Régie de Territoire de Tsingoni** ou encore **Solidarités International** ont apporté une aide directe aux populations les plus vulnérables, tandis que d'autres, telles que **Le village d'Eva** ou **Les Petites Pousses**, se sont concentrées sur l'accompagnement des enfants et la préservation de leur accès à l'éducation. Le travail de World Central Kitchen (WCK) fut notamment essentiel dans la distribution de repas en grand nombre dans les semaines post-Chido (Talpin, 2025a). L'accès aux soins et le soutien psychologique ont également été au cœur des actions menées par des structures telles que Action Coup de Pouce, Mednum ou Médecins du Monde.



Repas préparés par des volontaires de WCK dans le gymnase de M'Gombani, Mamoudzou, 31 janvier. Source : Talpin, 2025a.

Néanmoins, le cyclone Chido a gravement fragilisé le tissu associatif mahorais, déjà affaibli avant la catastrophe par le manque de bénévoles et de moyens financiers. L'exemple de l'association Likoli Dago, créée en 2019, illustre les difficultés d'organisation rencontrées après le passage du cyclone (CF Anna, 2025). Malgré sa volonté de créer une banque de prêt de matériaux, concrétisée par l'installation de trois conteneurs destinés au prêt d'outils et à la médiation, l'initiative reste limitée faute de personnel pour l'animer, même avec l'appui ponctuel des Compagnons Bâisseurs. Si ces actions solidaires sont essentielles dans un contexte de reconstruction, l'urgence, selon plusieurs acteurs de terrain, réside surtout dans la distribution d'eau potable et de denrées alimentaires (Talpin, 2025a).

Secteur religieux : cadis

À Mayotte, certains cadis – figures religieuses et morales de référence – ont eu un rôle symbolique important dans la gestion de crise post-Chido. Un exemple marquant de leur influence est rapporté à Kawéni : « Les mosquées de Kawéni ont lancé ce dimanche matin une doua, une



Le matériel scolaire volé déposé devant la mosquée de vendredi de Kawéni. Source : Cann & Halidi, 2025

prière collective, pour menacer de malédiction ceux qui ont pillé les écoles du village. L'initiative a eu effet : le matériel a été rendu par de jeunes enfants tout au long de la matinée » (Cann & Halidi, 2025). En préparation du ramadan de mars 2025, l'État a également collaboré avec le Grand Cadi de Mayotte, Mahamoudou Hamada Saadna, pour adapter la distribution d'aide alimentaire. Près de 200 tonnes de denrées ont ainsi été réparties dans les mosquées et associations locales au moment du futari, la rupture du jeûne, afin de permettre une aide plus large et plus digne (Talpin, 2025a). Cette coordination confirme le rôle structurant des cadis dans la gestion post-crise. Leur implication ne s'est pas limitée à Chido. Lors de la crise de l'eau de l'été 2023, le Grand Cadi et le conseil cadial avaient publié une lettre ouverte à la population, aux responsables religieux et aux autorités, appelant à une gestion plus responsable et intégrée de la ressource. Ils y proposaient des recommandations à court, moyen et long termes, tout en appelant à la sobriété et à la solidarité. Toutefois, l'influence des cadis reste limitée et n'est pas la même selon les communes. À Dembéné, par exemple, l'imam et khatub de la mosquée nous confiait qu'il n'existait aucune coordination avec la mairie ou les pouvoirs publics, et que la mosquée était restée en retrait des efforts de reconstruction (CF Imam, 2025).

Habitants des quartiers informels et précaires

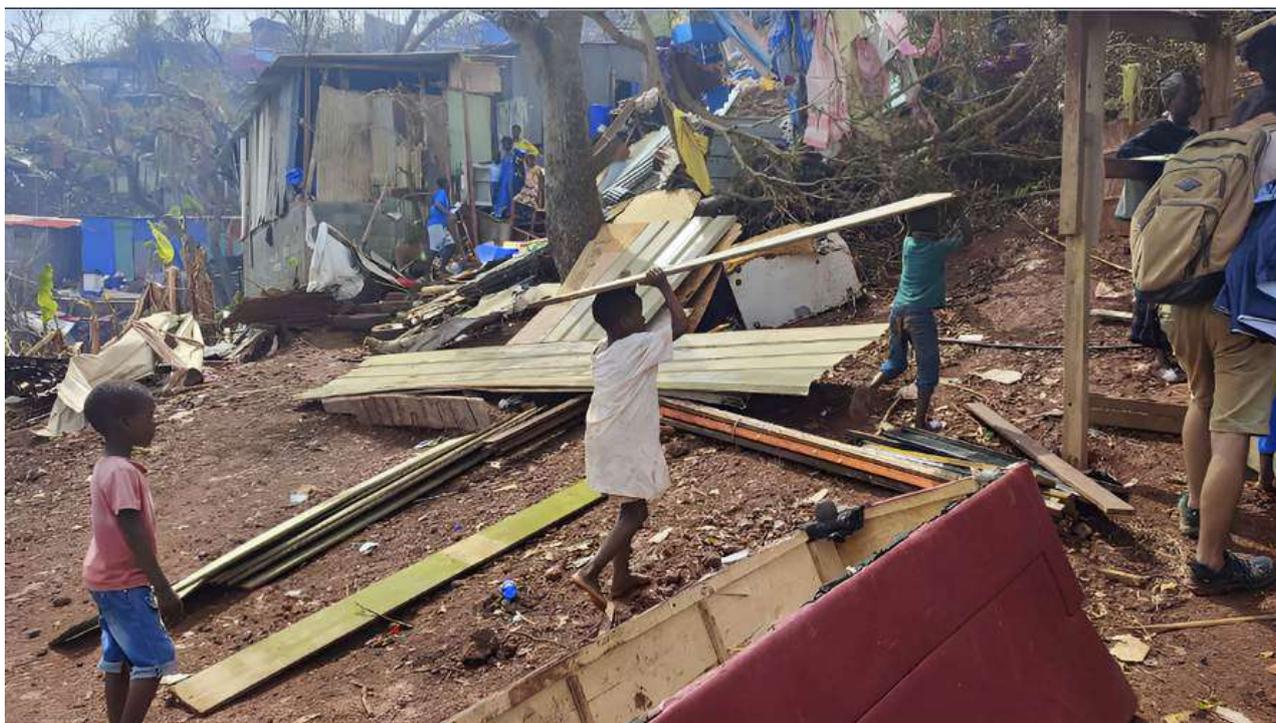
Après le passage du cyclone Chido, un fort sentiment d'abandon a gagné une partie de la population mahoraise. De nombreux habitants, confrontés à l'ampleur des dégâts, ont dénoncé l'inefficacité et l'inégalité des dispositifs d'aide d'urgence. Des témoignages recueillis par Le Monde révèlent des situations où l'accès à l'aide alimentaire et à l'eau potable était conditionnée à la présentation d'une carte d'identité, excluant de fait les habitants en situation administrative irrégulière (Talpin, 2025a). Face au manque d'eau et à la montée des prix, beaucoup se sont ainsi tournés vers des solutions alternatives : puiser l'eau dans des rivières ou des puits, ou encore l'acheter à des particuliers, à des prix non régulés. Ainsi, les habitants de quartiers précaires et informels ont été particulièrement affectés par le cyclone.

Parallèlement à l'inaction des autorités, les habitants ont reconstruit eux-mêmes leurs quartiers en l'espace de quelques semaines. « Presque totalement abattus, les constructions précaires se relevant une à une ou par petits groupes ». Tous les acteurs de l'aménagement que nous avons pu rencontrer sur l'île ont insisté sur la résilience inattendue de ces quartiers, contrastant avec « une forme d'apathie et de logorrhée erratique de tous ceux dont les mains ne savent plus planter des clous, couper des branches, déplacer une tôle » (Harappa, 2024). Justement parce qu'auto-construits avec des matériaux précaires et des techniques de construction simples maîtrisées par un bon

CYCLONE CHIDO

nombre d'habitants, ils ont pu se reconstituer très rapidement tandis que les constructions en dur abîmées restent toujours endommagées jusqu'à ce jour. Il est cependant important de préciser que ces quartiers ont souvent été reconstruits de manière encore plus précaires qu'auparavant, faute de soutien étatique. En effet, en janvier 2025, le Préfet avait temporairement signé un arrêté visant à limiter la vente de tôles aux ménages titulaires d'un droit foncier régulier (Gros, 2025). En conséquence, la tôle neuve est rapidement devenue un matériau précieux et très recherché, atteignant entre 100 et 200 euros la plaque (soit dix fois plus cher que les prix habituels) (Entretien, Doger). Les habitants les plus précaires ont ainsi dû réutiliser les tôles trouées et rouillées de leurs anciennes maisons pour reconstruire sur une surface réduite (Harappa, 2024).

La vulnérabilité accrue de ces quartiers face au cyclone ne tenait donc pas tant à une incapacité ou à une lenteur à reconstruire, mais à un manque flagrant d'accès aux services de base. Cette situation interroge la capacité des politiques publiques à répondre de manière équitable et durable aux crises à répétition que connaît le territoire. Par ailleurs, les sinistrés se retrouvent pris entre deux impératifs : reprendre une vie normale et tourner la page du cyclone, tout en cherchant à reconstruire en dur dès que possible, pour être mieux préparés face aux futurs risques cycloniques.



Des habitants reconstruisant leurs maisons à Cavani, Mamoudzou, 17 décembre. Source : Likoli Daço, 2024.

Répondre aux défis : bonnes pratiques locales et internationales

Afin de répondre aux enjeux identifiés dans les parties précédentes, cette section propose des pistes d'action à différentes échelles : à l'échelle locale, en valorisant des projets pilotes innovants pouvant être étendus à l'ensemble du territoire ; à l'échelle globale, en s'inspirant de bonnes pratiques internationales transposables au contexte mahorais.



Vue aérienne de Jodipan, Indonésie. Source : VoxDev, 2025

Mise en perspective

La politique française de gestion des quartiers précaires et informels au regard des recommandations de l'ONU-Habitat

Face à l'urbanisation rapide et à l'expansion des quartiers informels dans le monde, ONU-Habitat lance en 2008 le **Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles (PPAB)**, afin d'aider les pays concernés à élaborer des politiques plus inclusives et efficaces. Au total, le programme a concerné 63 pays dont les Comores (ref Comores) — ce qui n'est guère surprenant, puisqu'environ 60 % du parc de logements y est considéré comme précaire. La situation à Mayotte, où plus de 40 % des habitations sont en tôle, présente de nombreuses similitudes. Il serait donc pertinent d'imaginer que le territoire puisse également bénéficier d'un tel dispositif. Pourtant, ni Mayotte ni aucun autre territoire français ou européen ne figurent parmi les bénéficiaires du programme, alors même que leurs institutions en assurent une part du financement à travers l'AFD, la BERD ou encore l'UE. Ironiquement, la France finance un programme d'amélioration de l'habitat aux Comores tout en en excluant Mayotte. Ce décalage reflète une perception largement répandue, selon laquelle l'habitat informel serait limité aux PMA — une vision qui omet les situations de précarité présentes dans certains territoires de pays plus avancés et qui mériteraient une attention comparable.

Le guide pratique du PPAB publié par l'ONU-Habitat en 2014 compile des recommandations concrètes issues d'expériences menées sur plusieurs continents. Cela soulève une question simple mais fondamentale : **dans quelle mesure la France applique-t-elle à Mayotte, les enseignements d'un programme international qu'elle a contribué à financer dans d'autres pays?**

La section suivante propose une évaluation synthétique, ciblant quelques critères clés. Les autres dimensions peuvent être analysées en s'appuyant sur les éléments développés plus haut dans le rapport.

6.1. THE DO'S AND DON'TS OF CITYWIDE SLUM UPGRADING

DO	DON'T
Include slums in the city's overall development plans.	Treat slum upgrading as a special issue outside normal city development planning.
Develop strategies to manage new slum formation.	Assume upgrading the slums of today will be the end of slum formation.
Identify stakeholders and partners who can contribute to the upgrading process.	Underestimate the number of stakeholders and potential partners who will be prepared and want to participate.
Invest in existing physical, social and organizational resources in slum settlements.	Invest public resources in massive new social housing schemes.
Combine slum upgrading with employment generation and local economic development.	Consider slum upgrading solely as a physical issue.
Do not let limited funds stop you: adopt an incremental approach to upgrading.	Impose unrealistic standards and regulations.
Invest in social capital to develop cohesion and organizational resources.	Underestimate the importance of poor communities in the design, implementation and maintenance of their neighbourhoods.
Identify the resources slum communities can contribute to upgrading.	Think that just because communities are poor that they have no resources.
Include a sustainability plan as part of the overall programme and institutionalize it.	Assume that upgraded settlements will automatically sustain themselves.
Plan with, not for, the slum communities at all stages of the upgrading process.	Impose upgrading plans on communities or sections of them.
Design improvements according to the specific needs and priorities of settlements.	Assume all slums have the same needs and priorities and that a 'one size fits all' design will work.
Design improvements which are affordable to the population.	Provide unaffordable infrastructure and services.
Provide slum dwellers with security of tenure.	Assume individual land titles are essential for tenure security.
Adapt building codes and by-laws where possible to facilitate residents' participation in construction.	Impose unrealistic standards and regulations.
Encourage initiatives of slum dwellers and recognise the role of women.	Let the traditionally powerful, vocal and visible dominate planning.
Involve tenants and owners in finding solutions that benefit them both.	Discriminate against rental housing or promote a single tenure option.
Design and negotiate relocation plans only when absolutely necessary and with the agreement of those concerned.	Assume relocation is the best alternative for poor people living in bad housing conditions.
Look for a broad range of funding sources and payment mechanisms (public, private, grants, cross-subsidies, etc.).	Rely on governmental subsidies or on full-cost recovery from slum dwellers.
Look for creative financial mechanisms to support the initiatives of CBOs.	Assume the poor can only contribute labour resources to upgrading.

Tableau des lignes directrices issues du guide PPAB. Source : ONU-Habitat, 2008.

✓ **Ne pas supposer que tous les bidonvilles ont les mêmes besoins et priorités et qu'un design "taille unique" fonctionnera.** Bien que la politique de LHI à Mayotte prenne peu en compte les besoins et priorités exprimés par les habitants des quartiers informels, les cas d'étude présentés montrent que les acteurs locaux ont su développer des stratégies différenciées, en combinant divers dispositifs existants. Cette capacité d'adaptation a permis de faire émerger une large palette de solutions, souvent plus ajustées aux spécificités de chaque contexte. Elle est cependant moins avérée à des niveaux plus élevés de gouvernance.

≈ **Identifier les parties prenantes et les partenaires qui peuvent contribuer au processus d'amélioration.** De nombreux acteurs institutionnels interviennent dans la gestion des risques à Mayotte — communes, EPCI, DEALM, SDIS, Préfecture, armée, entre autres. Si leurs rôles et responsabilités sont, en théorie, bien définis et globalement complémentaires, des dysfonctionnements subsistent. On observe notamment un manque de coordination entre ces acteurs, ainsi que le non-respect, par certains d'entre eux, de leurs obligations légales.

≈ **Investir des ressources publiques dans de nouveaux programmes massifs de logements sociaux.** L'investissement public dans le logement social existe à Mayotte. Néanmoins, la tension foncière, les coûts exorbitants de construction et les normes encadrant la construction de logement social limitent fortement l'impact des sommes investies en comparaison avec la métropole. De plus, le logement social qui en résulte reste généralement hors de portée des populations les plus dans le besoin.

✗ **Ne pas traiter l'amélioration des bidonvilles comme une problématique à part, en dehors de la planification normale du développement urbain.** Comme expliqué dans le II-B, le cadre réglementaire français peine à intégrer le continuum formel-informel à Mayotte. L'habitat informel est souvent perçu comme un phénomène à part, exclu du cadre habituel du développement urbain. Cette vision conduit à le traiter essentiellement par la résorption (RHI), qui est mise en avant comme une priorité d'intérêt national, plutôt que d'intégrer ces quartiers dans une stratégie urbaine globale. En conséquence, ces zones restent souvent marginalisées et sont largement exclues des dispositifs de gestion des risques pourtant essentiels à leur sécurisation.

✗ **Ne pas supposer que l'amélioration des bidonvilles d'aujourd'hui mettra fin à la formation de nouveaux bidonvilles.** Nos cas d'études nous ont montré que quand bien même certains habitants étaient relogés au terme des RHI, ces opérations entraînent souvent la reformation de bidonvilles dans des terrains inadaptés adjacents.

✗ **Ne pas imposer des normes et des réglementations irréalistes.** Les normes et réglementations encadrant l'habitat à Mayotte sont souvent déconnectées des réalités locales, rendant leur application quasi impossible. En conséquence, la majorité des constructions ne s'y conforme pas, ce qui contribue à maintenir une large part de l'habitat mahorais dans une situation d'informalité.

✗ **Ne pas imposer des plans d'amélioration aux communautés ou à une partie de celles-ci.** L'État n'inclut quasiment jamais les communautés dans l'élaboration des plans de LHI, même si l'on note certains efforts en ce sens de la part de quelques institutions publiques.

Prévenir : développer une gouvernance des risques efficace

Mettre la gestion des risques au cœur des priorités : l'exemple cubain



Cuba connaît des risques naturels similaires à Mayotte, notamment cycloniques et marins, mais avec une intensité et une fréquence bien plus élevées : un cyclone tropical touche l'île en moyenne tous les deux ans, et une infiltration significative des eaux de mer survient au moins tous les trois ans. L'île est aussi exposée à d'autres aléas naturels tels que les pluies intenses, les sécheresses, les incendies en zones rurales et les séismes. La Havane, densément peuplée, est particulièrement vulnérable.

« Savoir ce qui se passe dans chaque lieu, de manière immédiate et en temps réel », telle est la stratégie affichée de Cuba en matière de gestion et de prévention des risques avec l'appui du PNUD. Pour ce faire, le pays a établi une structure coordonnée de **CGRR (centres de gestion et de réduction des risques)** composée de deux centres de niveau provincial et 16 centres de niveau local. L'ensemble de ces centres forme une structure autonome dans son fonctionnement mais qui reste rattachée aux directives du président du gouvernement en sa qualité de chef de la défense civile. Ces centres ont pour objectif d'assurer "la connaissance, la réduction et le contrôle permanent des risques majeurs sous une limite permettant un développement économique, social et environnemental durable". Ils sont destinés à devenir des laboratoires territoriaux qui orientent toute stratégie locale et permettent la prise en compte des vulnérabilités. Ce travail s'effectue dans la continuité de celui des institutions auparavant chargées de la planification territoriale que les CGRR sont venus remplacer. Le principe directeur de ces centres est que "ce qui s'est déjà passé est amené à se reproduire". Il s'agit donc d'encourager la production d'une mémoire du risque territorial partagée par l'ensemble des acteurs.

Les fonctions des CGRR sont les suivantes :

- Définir les rôles et actions de tous les acteurs, y compris la population, dans la réduction des risques.
- Faciliter la coordination intersectorielle et interinstitutionnelle nécessaire à l'établissement d'un consensus (dont groupes d'experts multidisciplinaires).
- Mener des études approfondies des risques et vulnérabilités associées selon le guide uniformisé de l'État-major national de la défense civile et respectant la méthodologie d'estimation des risques du Ministère de la Science technologique et de l'environnement.

PISTES DE RÉFLEXION

- Assurer des évaluations périodiques et détaillées des résultats dans les périmètres assignés ainsi que des évolutions des risques et des vulnérabilités associées.
- Établir un système d'alertes rapides à travers un accès en temps réel de la population aux informations et images satellitaires adaptées.
- Fomenter une culture de la réduction des risques auprès de la population qui oriente sa préparation et participation aux efforts de réponse et de récupération (formations et exercices, réseaux sociaux et de communication, etc).
- Recueillir en tout temps les données précises en lien avec la gestion et la réduction des risques (y compris des données historiques, le géoréférencement de points d'intérêts et le comportement et la qualité de l'eau) et d'en protéger la confidentialité.

Les locaux des CGRR sont situés au sein même des locaux des gouvernements locaux ou à proximité directe de ces derniers pour permettre une coordination permanente et efficace. De plus, les locaux doivent être situés dans un lieu peu exposé aux risques, préservant la réactivité du centre en cas de sinistre. Les informations collectées par chaque centre doivent également être stockées en tout moment dans une structure différente tout en préservant leur confidentialité (PNUD 2007).



État-major national de la protection civile. Source : OXFAM Solidaridad

Pertinence pour Mayotte

Mayotte se retrouve dans une situation similaire à celle de Cuba avant la mise en place des CGRR. Comme expliqué en II-B, la gestion des risques à Mayotte est assurée par plusieurs acteurs : communes, intercommunalités, département, DEALM, préfecture, et société civile. Même si la loi attribue des compétences spécifiques à chacun, les dispositifs se chevauchent souvent et manquent de coordination. La mise en place d'un système structuré et dédié à la gestion et à la prévention des risques pourrait donc améliorer considérablement l'efficacité des interventions. L'objectif n'est pas de supprimer ces institutions, mais de regrouper leurs compétences en matière de gestion des risques au sein d'un dispositif unique et structuré, à l'image de ce qui a été fait à Cuba ; les CGRR ont intégré les études, les équipes et parfois les locaux des anciennes institutions d'aménagement. Par ailleurs, la création de centres répartis sur l'ensemble du territoire mahorais permettrait de prendre en compte les différences de vulnérabilité et d'impact lors de catastrophes naturelles, comme lors du passage de Chido.

Encadrer le relogement planifié à l'échelle nationale : les îles Fidji et Salomon



Les Fidji et les Salomon sont les deux seuls pays à avoir instauré des **protocoles** contraignants à l'échelle nationale en termes de relogement planifié. Ils ont chacun une population près de trois fois égale à celle de Mayotte et sont en première ligne face à la montée des eaux et des submersions marines menaçant l'habitat. Le relogement planifié devient donc de plus en plus nécessaire.



Sud-est de l'île de Malaita (Îles Salomon), en juin 2024. Source : Human Rights Watch, 2025.

Malgré l'ampleur du phénomène et l'urgence de la situation, les deux archipels ont pris des mesures ambitieuses pour protéger les habitants à reloger. Ils ont fait en sorte de limiter les relogements non nécessaires, qui entraînent souvent des ruptures brutales avec le quartier d'origine. Dans les deux protocoles, le relogement est toujours présenté comme une solution de dernier recours. Il ne doit être envisagé qu'après avoir épuisé les alternatives éventuelles à savoir la réduction des risques, les stratégies encourageant la

PISTES DE RÉFLEXION

migration et le renforcement de la résilience. Si aucune de ces solutions n'est envisageable, alors il est autorisé de procéder à un relogement selon les modalités du protocole. Les deux protocoles contiennent des dispositions quant à ce qui doit être entrepris avant, pendant et après le relogement. Les dispositions fidjiennes élaborées en 2018 sont résumées comme suit :

Secteur public	Autres acteurs
Avant le relogement	
Collaborer avec les gouvernements et les communautés pour une planification inclusive.	Veiller à une planification inclusive et exhaustive avec suffisamment de temps.
Assurer une participation transparente et précoce.	Mettre en place des mécanismes transparents et une planification budgétaire claire.
Définir le calendrier et les modalités de participation tout au long du cycle de relocalisation.	Prévoir toutes les étapes nécessaires, les ressources et les imprévus.
Communiquer avec toutes les parties, y compris les groupes vulnérables et le grand public.	S'assurer de respecter les politiques nationales (PAN, PNCC, Feuille de route CDN, Constitution).
Soutenir la planification budgétaire et garantir la transparence des allocations.	Promouvoir la cohérence des politiques entre les secteurs (RRC, adaptation, développement).
Contribuer au suivi et veiller à la participation des populations affectées.	Réaliser des évaluations environnementales pour assurer la durabilité.
Soutenir les infrastructures résilientes au climat dans les zones de destination.	Mener des évaluations sociales incluant l'analyse de genre et de vulnérabilité.
	Engager les communautés, garantir la préservation culturelle et un dialogue inclusif.
Pendant le relogement	
Soutenir les actions du gouvernement, en mettant l'accent sur les groupes vulnérables.	Mettre en œuvre le plan de relogement avec les ajustements nécessaires.
Maintenir la cohésion communautaire et favoriser l'interaction entre populations hôtes et relocalisées.	Assurer une communication continue, y compris des mécanismes de plaintes.
Fournir une aide humanitaire en cas de crise.	Garantir une relocalisation dans le respect des droits humains, dans des conditions dignes, sûres et en temps utile.

PISTES DE RÉFLEXION

Aider à la collecte de données et à l'amélioration des politiques via les leçons tirées.	Communiquer clairement les détails logistiques.
	Assurer l'accès aux anciens logements et le bon transport des biens.
Avant le relogement	
Participer à l'élaboration de politiques pour l'adaptation.	Veiller à une amélioration du niveau de vie et au respect des droits culturels.
Soutenir le suivi régulier des communautés relocalisées et hôtes.	Assurer le suivi et l'évaluation de la relocalisation et adapter les politiques.
Garantir un accès continu aux droits humains.	Garantir l'accès aux droits humains essentiels et aux services.
Fournir des services : aux relocalisés (soutien, soins post-traumatiques), aux hôtes (infrastructures), et aux non-relocalisés (accès aux moyens de subsistance).	Soutenir la planification de l'adaptation, la diversification des moyens de subsistance et les outils financiers.
	Se préparer aux risques de mobilité futurs grâce à un suivi constant.

Source : Ministère de l'Économie, République des Fidji, 2018

Les Salomon, quant à eux, ont élaboré leur protocole en 2022. Pourtant, il est beaucoup plus détaillé et inclut les responsabilités d'une multitude d'acteurs y compris la population ou les institutions religieuses. Un point important à relever est que les dispositions salomonaises prescrivent la mise en place de systèmes permettant aux habitants relocalisés de maintenir un lien avec leur ancien quartier (monument, place publique, etc.) (Gouvernement des Îles Salomon, 2022).

Pertinence pour Mayotte :

Comme nous l'avons vu à Mayotte, les relogements peuvent être très brutaux et bouleverser les équilibres établis. Aussi, il est fréquent à Mayotte que les personnes délogées reviennent de manière récurrente voire quotidienne sur le lieu de leur ancienne habitation par attachement ou par nécessité. Les deux pays du Pacifique nous montrent qu'il est possible d'atteindre ses objectifs de relogement même en situation d'urgence en réduisant le plus possible les déplacements de populations et en limitant leurs impacts négatifs. Enfin, l'approche intégrée des Salomon mobilise pleinement tous les acteurs locaux, notamment les institutions religieuses, ce qui pourrait valoriser le rôle essentiel des cadis dans le cas de Mayotte.

Réagir : s'organiser dans l'urgence en cas de catastrophe naturelle

Héberger dans l'urgence : les systèmes japonais « Paper Partition » et « Paper Log House » de Shigeru-Ban



Suite à une catastrophe naturelle, il arrive souvent « que des bâtiments soient détournés de leurs usages primaires (...) pour servir de logements d'urgence ». Toutefois, « cette occupation de l'existant est en générale réduite à l'installation de lits de fortune disposés en batterie où les sinistrés se retrouvent entassés sans espace personnel, où ils n'ont pas d'intimité et où leurs affaires se mélangent à celles des autres » (Ottenwelter, 2022).

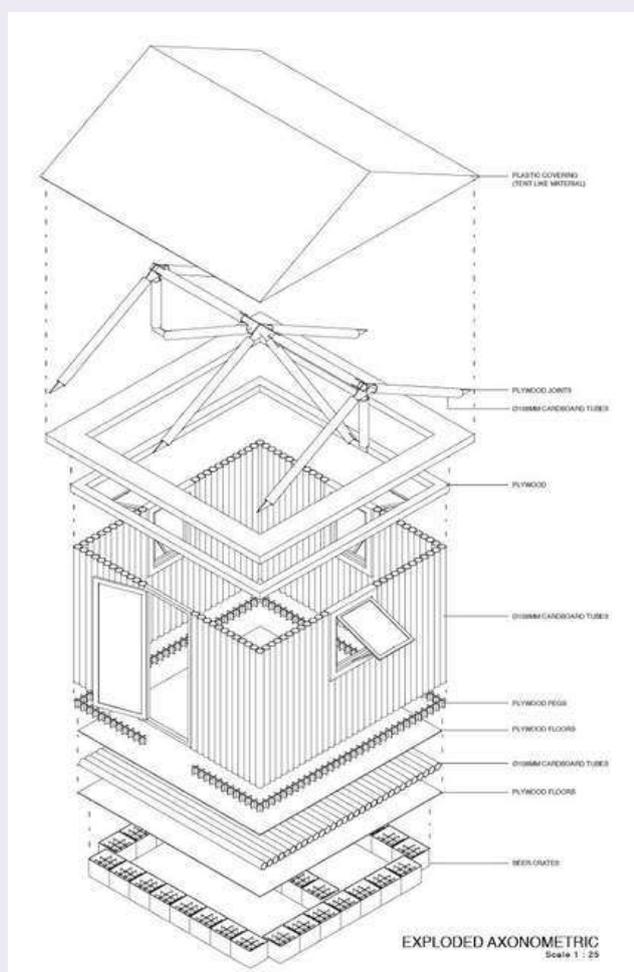
Pour répondre à ces enjeux d'inconfort au lendemain du tremblement de terre de Kobe en 1995, l'architecte japonais Shigeru-Ban développe le système des **Paper Partition** (Ottenwelter, 2022). Comme leur nom l'indique, les Paper Partitions sont des cloisons textiles portables, peu coûteuses et faciles à fabriquer, transporter et entreposer. Elles permettent de délimiter des espaces personnels pour chaque famille. Elles sont constituées de tubes en carton verticaux (2 mètres de haut), perforés aux extrémités pour y insérer horizontalement d'autres tubes. Les toiles, percées comme des rideaux, sont directement enfilées sur ces tubes horizontaux, formant ainsi une structure légère, simple à monter et surtout réglable ; les occupants peuvent ouvrir ou fermer les rideaux si besoin. De même, la structure est entièrement modulable, et peut être agrandie ou réduite si nécessaire, ce qui permet notamment de préserver un minimum d'intimité même lorsque le centre d'hébergement est surchargé. Le système a été déployé lors de nombreuses catastrophes, comme la guerre en Ukraine en 2022, et retravaillé selon les besoins et les contextes : « plus de 1800 unités ont été construites à ce jour, dans plus de 50 pays » (Ottenwelter, 2022).



Avant/Après l'installation des Paper Partitions à Fukushima, 2011. Source : Ottenwelter, 2022.

PISTES DE RÉFLEXION

Parallèlement, Shigeru-Ban développe avec des techniques similaires la **Paper Log House** qui permet de reloger les sinistrés dans des maisons modulaires individuelles (Ottenwelter, 2022). Faisant chacune 52 m² et coûtant moins de 2 000 \$, « elles sont économiques, résistantes, durables et leur montage est simple et rapide, afin d'être déployées le plus rapidement et le plus efficacement possible » : huit personnes seulement peuvent en monter une en six heures, sans outils spécialisés ; elles peuvent être démontées et recyclées facilement et à faible coût. La fondation est faite de caquettes de bière en plastique lestées de sacs de sable, assurant une étanchéité contre les inondations. Un plancher en contreplaqué est fixé au-dessus à l'aide de chevilles. Les murs sont formés de larges tubes en carton, renforcés par des tiges métalliques et étanchéifiés par des « rubans éponges imperméables recouverts d'adhésifs ». Une charpente en bois supporte une toile faisant office de toiture, conçue pour laisser circuler l'air en été. Les logements sont espacés de 1,8 m pour créer des espaces communs, parfois couverts par une bâche tendue entre deux unités (Ottenwelter, 2022).



Plans, façades et axonométrie des Paper Loghouse de Kobe, 1994. Source : Ottenwelter, 2022.

Renforcer la culture du risque

Relancer une culture orale du risque cyclonique : l'AFPCNT, l'école de témoignages et la scène artistique mahoraise



L'Association Française pour la Prévention des Catastrophes Naturelles et Technologiques (AFPCNT) est une association nationale activement engagée dans la promotion de la culture du risque, notamment dans les Outre-mer. Les différentes branches de l'organisation sont en contact fréquent les unes les autres afin d'assurer un échange permanent d'informations et de bonnes pratiques. À Mayotte, l'AFPCNT s'appuie sur plusieurs intermédiaires :

- Les ateliers du CAUE.
- La sensibilisation dans les écoles compte tenu du rôle important que peuvent jouer les enfants dans la transmission de la culture du risque aux parents.
- Des tables rondes sur la perception des risques en partenariat avec l'association Likoli Dago.
- Un village de sensibilisation avec tous les acteurs en lien avec la gestion des risques durant le mois de la résilience : (stands, actions, conférences, etc.) (Mayotte Hebdo, 2024)

Hédia Jelassi-Noulin, référente de l'AFPCNT à Mayotte, nous explique que la population est beaucoup plus réceptive à ce type d'initiatives qu'aux campagnes d'information publiques qui sont plus distantes de la population. Hédia Jelassi-Noulin fait partie des acteurs locaux engagés à promouvoir une culture du risque. Son action repose notamment sur la collecte et la transmission de témoignages, comme ceux liés aux cyclones Félix et Kamisy. Entre autres, elle a interviewé une habitante qui avait accouché en plein cyclone Félix en 1985, et a diffusé le témoignage lors d'ateliers du CAUE ou dans des écoles.



Affiche du village de sensibilisation à Mtsamboro. Source : Mayotte Hebdo 2024

Sur le plan personnel, elle collabore avec Angéline Fontaine, designer et consultante urbaniste spécialisée Risques Majeurs chez M'z'é Conseil, sur un projet d'« école de témoignages ». Il cherche à raviver la tradition orale en s'appuyant sur des conteuses mahoraises, qui transmettent par le chant les récits des cyclones passés et leurs dangers. Hédia et Angéline complètent ce travail en essayant de collecter des photos, archives départementales et témoignages écrits et en les diffusant sous forme de podcast, un format qui résonne mieux avec la culture locale.

La scène artistique joue aussi un rôle important dans la transmission de la culture du risque. Certains chanteurs mahorais ont mentionné des cyclones passés dans leurs œuvres. Après Chido, cette pratique s'est renforcée comme on a pu le voir lors de la « grande soirée de soutien et de solidarité pour la reconstruction et l'aide aux populations dévastées par le cyclone Chido » : Unis pour Mayotte par France Télévisions (France Télévisions, 2023). Le chanteur MEITOD, avec « le motif traditionnel sur la tête, y propose une version mélancolique d'une de ses chansons qui met en avant le combat de Mayotte pour se relever, non seulement depuis le cyclone Chido mais depuis des décennies » (La 1ère, 2024).

Sensibiliser dès le plus jeune âge : l'exemple de la plateforme « Risques naturels » de l'Académie de Mayotte



En septembre 2024, l'Académie de Mayotte lance un nouveau site internet intitulé « Risques naturels », en partenariat avec l'unité Risques naturels de la DEALM et le SIDPC de la préfecture¹. Il « propose des ressources numériques et pédagogiques à destination des élèves de la maternelle à la terminale (...) et s'inscrit dans le cadre général de l'information préventive aux populations » (DEALM, 2024). Organisé par type de risque, il met à disposition vidéos explicatives, jeux pédagogiques ou encore affiches sur les bons comportements à adopter face aux principaux aléas présents sur l'île : cyclones, séismes, volcans, inondations, tsunamis, submersions marines, mouvements de terrain et feux de forêt. Parmi les ressources mises en avant, on trouve : la bande dessinée *Risque cyclonique sur Mayotte* réalisée par Luvy Ogilvy (SIDPC, 2006), le livret *Maoré dzi pangué* sur le risque sismique (cycle 3, PIROI) ou encore le recueil *Contes d'eaux vives* produit en 2022 avec l'AFPCNT pour sensibiliser aux inondations.

¹ Service Interministériel de Défense et de Protection Civiles de la Préfecture

PISTES DE RÉFLEXION

Si elle peut paraître anodine par rapport à d'autres exemples mentionnés dans cette partie, cette plateforme peut avoir un impact majeur à Mayotte, où près d'un habitant sur deux a moins de 20 ans. Le cyclone Chido a révélé un manque de connaissance des gestes à adopter, rendant d'autant plus nécessaire une sensibilisation dès le plus jeune âge à des comportements citoyens et responsables face aux risques. Le site joue également un rôle de relais intergénérationnel : les enfants, une fois sensibilisés, deviennent à leur tour vecteurs d'information au sein de leur famille. Cependant, son efficacité dépendra de sa mise à jour et de sa promotion par les institutions. À ce jour, par exemple, aucun contenu en lien avec le cyclone Chido n'y figure encore et plusieurs outils qui existent déjà ne sont pas exploités. Par exemple, l'exposition "Mémoire des cyclones", conçue en 2008 par le SIDPC reste inutilisée et prend la poussière aux archives départementales, alors qu'elle est bien conçue, efficace et ludique. Faire tourner l'exposition dans les établissements scolaires serait un moyen simple et efficace d'ancrer une culture locale du risque.



L'exposition "Mémoire des cyclones".
Source : Risques naturels, n.d.

Mieux (re)construire

Établir de lignes directrices transposables pour encadrer l'auto-construction : l'exemple de la synthèse d'Actes & Cités



Dans le cadre du diagnostic du quartier de Mahabourini, l'association Actes & Cités a formulé une série de lignes directrices visant à réduire à la fois la vulnérabilité aux risques et à l'insalubrité. Ces recommandations, destinées autant aux responsables municipaux qu'aux habitants, s'inscrivent dans des temporalités variées : court, moyen et long terme. Elles rappellent qu'il ne suffit plus d'intervenir après les catastrophes : la prévention doit désormais s'imposer à toutes les échelles (Le Moigne et al., 2018). Bien que élaborées pour des quartiers précaires et informels, ces lignes peuvent s'appliquer à l'ensemble du territoire mahorais. Le tableau suivant en propose une synthèse, enrichie de certaines de nos propres propositions d'implémentation.

Étapes	Actions	Détails d'implémentation	Acteur visé et durée
Connaissance et surveillance de l'aléa	Collecter des données et créer une base de données	<ul style="list-style-type: none"> • Compiler les données dans des bases accessibles et simplifiées pour les habitants et professionnels 	Acteurs publics Long-terme
	Renforcer les dispositifs de surveillance et d'alerte	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer le bon fonctionnement des dispositifs existants : système d'alerte sur la mosquée de Dembeni, notifications d'alerte sur les téléphones • Créer de nouveaux dispositifs variés : , messages diffusés par mégaphone... 	Acteurs publics Long-terme
	Planifier la gestion de crise	<ul style="list-style-type: none"> • Baliser des itinéraires d'évacuation • Espacer des espaces refuges tous les 50m • Créer des abris temporaires : pièces refuges maçonnées, privées ou collectives, dans les logements (salle de bain, cuisine...) 	Acteurs publics Long-terme
	Développer des guides et du matériel de formation	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier des mesures de protection adaptées au terrain et aux moyens à disposition • Attribuer des rôles clairs aux différents acteurs 	Acteurs publics Court-terme

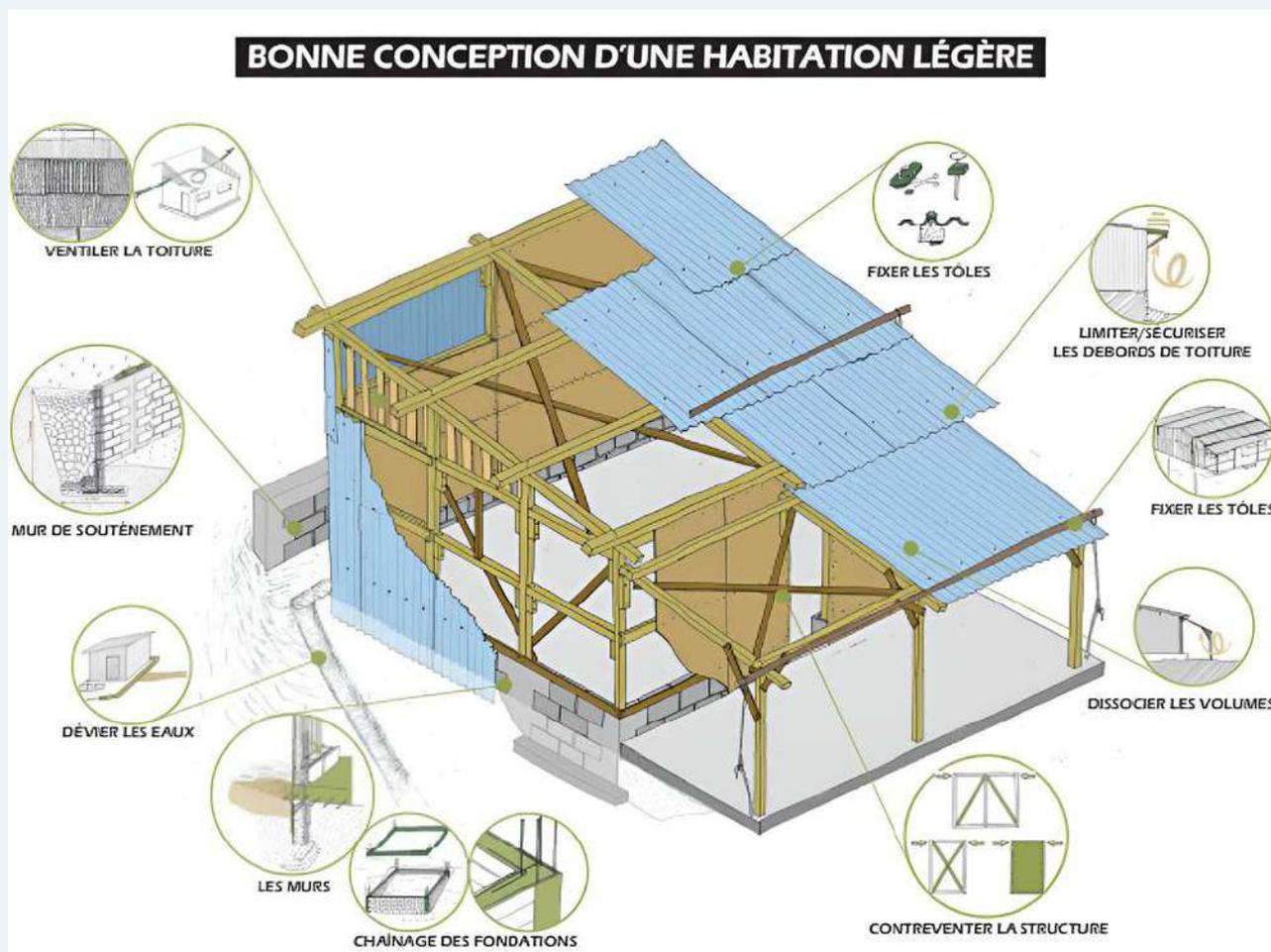
PISTES DE RÉFLEXION

Sensibilisation et formation de la population	Préparer les habitants à l'évacuation et à la mise en sûreté	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser des exercices d'évacuation dans les écoles • Diffuser des guides des bonnes démarches à suivre chez soi (barricader les fenêtres, créer des réserves de nourriture...) 	Acteurs publics Court-terme
	Identifier des médiateurs et acteurs clés sur place	<ul style="list-style-type: none"> • Inclure les fundis et les cadis dans la réponse d'urgence et la planification sur le long terme • Identifier les chefs de village 	Acteurs publics Court-terme
	Impliquer les habitants dans la construction	<ul style="list-style-type: none"> • Faire construire les éléments porteurs par des spécialistes ; laisser les habitants prendre les améliorations en charge. • Développer un apprentissage participatif ; actions localisées en partenariat avec des associations • Acquérir des compétences par la pratique 	Acteurs publics Court-terme
	Proposer des formations encadrées	<ul style="list-style-type: none"> • Former les habitants et les professionnels aux bons gestes constructifs • Proposer des formations gratuites pour les habitants, notamment en quartier précaire 	Acteurs publics Court-terme
Aménagement urbain contrôlé et sûr ; prise en compte du risque dans la construction	Identifier les zones à risque élevé et définir des aires protégées	<ul style="list-style-type: none"> • Reconstruire les habitations ailleurs si elles sont trop proches des ravines/falaises, ou en fortes pentes • Transformer ces zones en espaces publics, zones agricoles, zones de production d'énergie... • Convertir ces zones en abri si nécessaire 	Acteurs publics Moyen-terme
	Densifier les zones planes et à faibles risques	<ul style="list-style-type: none"> • Concentrer les infrastructures stratégiques dans les zones planes • Densifier pour pouvoir reloger les habitants des ravines et accueillir les futurs habitants • Privilégier la densification verticale : maximiser la ventilation naturelle et les zones d'ombre, maintien d'espaces verts communs/privés, permet le développement d'activités commerciales en RDC des habitations. 	Acteurs publics Long-terme

PISTES DE RÉFLEXION

	Renforcer les dispositifs de relogement	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer l'intermédiation locative (l'État se porte garant de ménages précaires) • S'assurer que les habitants avec un titre de séjour / sans papiers ne soient pas exclus du processus 	Acteurs publics Moyen-terme
	Stabiliser les sols et renforcer les structures	<ul style="list-style-type: none"> • Construire sur des sols stables (non meubles...) • Construire un bon mur de soutènement, de bonnes fondations, un muret/talus pour protéger la maison • Stabiliser les chemins en terre pour en faire de vraies routes et y faire passer les réseaux d'eau et d'électricité, éclairage public, canaux etc • Maintenir des cheminements accessibles, limiter la densification anarchique et préserver des vides • Surélever le niveau du sol de la maison et construire la porte parallèlement à la pente • Poser des éléments de contreventement (diagonales en bois ou métal) pour renforcer la structure • Utiliser des matériaux adaptés, en bon état, et garantir leur étanchéité 	Acteurs publics et habitants Court-terme
	Gérer les infrastructures et réseaux	<ul style="list-style-type: none"> • Entretien du terrain et des ravines (enlever les blocs dangereux, arbres tombés...) • Créer des systèmes simples d'évacuation des eaux pluviales (fossés, gouttières, caniveaux, rigoles...) • Créer des raccordements d'eaux usées au réseau d'assainissement collectif • Amélioration de l'accès à l'eau • Collecte des déchets à l'intérieur du quartier et recyclage • Enfouissement et étanchéification des réseaux d'électricité 	Acteurs publics et habitants Court-terme

Les actions de stabilisation des sols, de renforcement des structures et d'amélioration des réseaux s'inscrivent dans une démarche d'auto-construction encadrée : les habitants construisent eux-mêmes leur logement mais sont accompagnés par des professionnels (architectes, ingénieurs) afin de garantir le respect des normes de construction et de sécurité. Le schéma suivant synthétise les principales recommandations applicables aux habitations légères à ossature bois et remplissage en tôle, typiques des quartiers précaires et informels.



Recommandations pour habitation légère. Source : Le Moigne et al., 2018.

Reconstruire plus solidement face aux cyclones et autres risques : l'exemple des fiches pratiques du CAUE

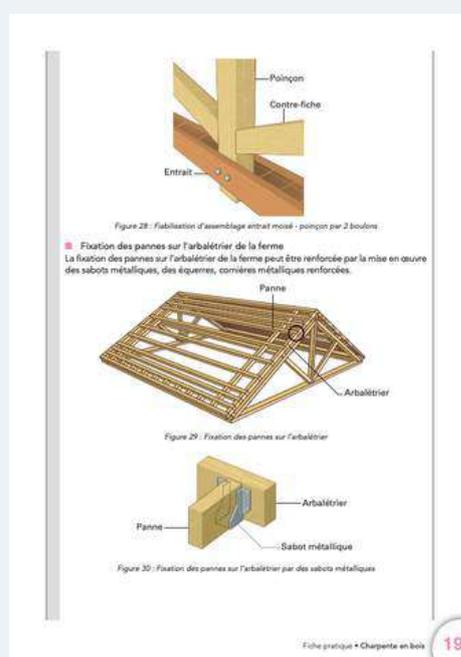
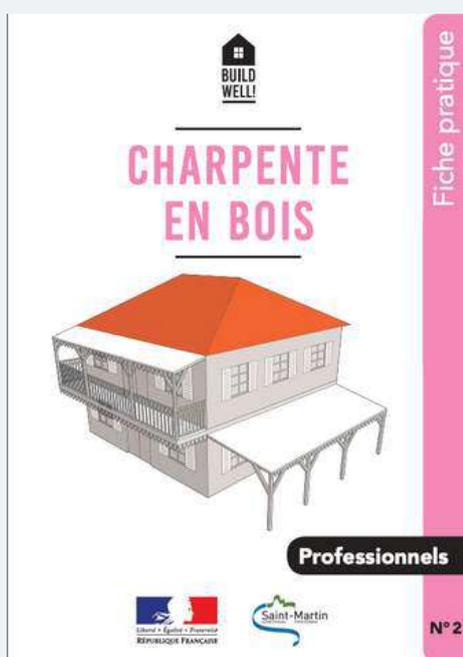
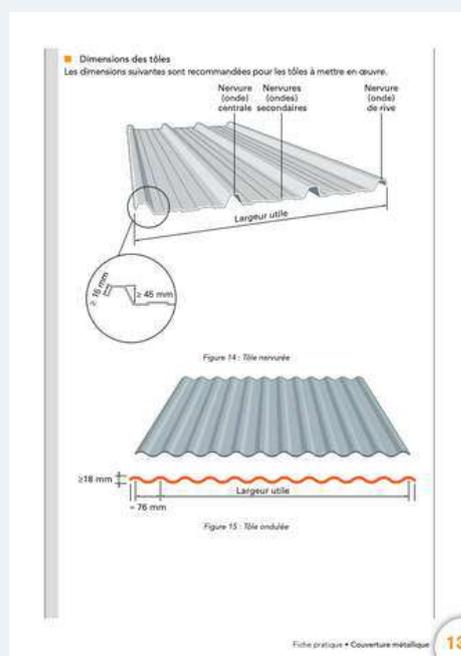
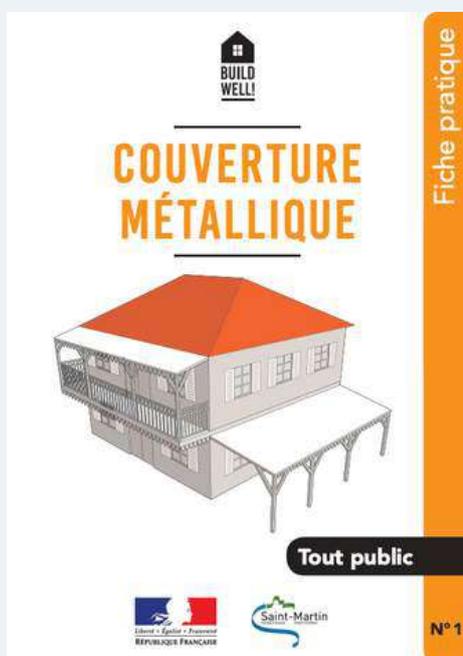


Au lendemain de l'ouragan Irma dans les Antilles en 2017 et du cyclone Chido à Mayotte en 2024, les CAUE de Guadeloupe et de Mayotte ont été mobilisés pour créer des fiches pratiques à destination des habitants. Tandis que le CAUE de Guadeloupe a collaboré avec la Délégation interministérielle pour la reconstruction des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin et les communes concernées, le CAUE de Mayotte a créé son propre guide, Hodi !. Dans les deux cas, les fiches synthétisent de manière ludique les mauvaises et bonnes pratiques de construction dans des zones vulnérables aux risques cycloniques et sismiques. L'utilisation de schémas simples permet d'en faire un outil mobilisable

PISTES DE RÉFLEXION

facilement par les professionnels et les particuliers, d'autant qu'il est diffusé gratuitement en ligne et en version papier. L'objectif est de démocratiser les bonnes pratiques anti-cycloniques et anti-sismiques pour garantir des constructions plus sûres et durables.

Le Guide de bonnes pratiques pour la construction et la réhabilitation de l'habitat en zone cyclonique pour les Antilles est composé de six fiches thématiques (couverture métallique, charpente bois, fenêtres et baies vitrées, maçonnerie, structure bois, auvents). Certaines de ces fiches sont tout public, d'autres à destination des professionnels.



Fiches pratiques pour la reconstruction de Saint-Martin. Source : info.gouv.

PISTES DE RÉFLEXION

Le Guide des recommandations à la (re)construction Hodi ! pour Mayotte comporte dix fiches techniques qui reprennent des éléments similaires : Structure béton ou bois, Charpente bois ou métallique, Couverture métallique, Menuiseries, Volets, Énergie...

8 MENUISERIES
MF 070_06

IL EXISTE DE NOMBREUX CAS DE FIGURE, LES ILLUSTRATIONS SONT À TITRE D'EXEMPLE ET NÉCESSITENT D'ÊTRE ADAPTÉES AU CAS PAR CAS. RAFFERMEZ-VOUS VOS PROFESSIONNELLES ET DE BUREAU D'ÉTUDES.

- 1. CHOISIR LA POSITION ET LA DIMENSION ADAPTÉES AUX VENTS**

1 LES FOSTES PUISSE LES PRESSIONS DES VENTS ET LES PROSOCTILES PEUVENT BRISER LES VITRES, SOUPREZ LES FIXATIONS OU PROVOQUEZ DES INFILTRATIONS D'EAU.

2 ÉVITER LES SURFACES VITRÉES DE GRANDS FORMATS SUR LES FAÇADES EXPOSÉES AUX VENTS DOMINANTS. RÉVISER LES DIMENSIONS DE GRAND FORMAT.
- 2. CHOISIR LES MENUISERIES LES PLUS ADAPTÉES AU CLIMAT**

LES FENÊTRES DE TYPE "SALONNE" SONT FAVORABLES AU MILIEU TROPICAL, ELLES PERMETTENT LA VENTILATION ET RÉSISTENT AUX PRESSIONS DES VENTS.
- 3. ASSURER UN NOMBRE SUFFISANT DE FIXATIONS AINSI QUE L'ÉTANCHEITÉ À L'EAU ET À L'AIR**

1 LES FIXATIONS SONT RÉALISÉES AU MINIMUM EN DEUX POINTS SUR CHAQUE DES 4 CÔTÉS. LES MURS DOIVENT ÊTRE PRÉ-FORCÉS.

2 AVANT D'INSTALLER LA FENÊTRE, S'ASSURER QUE LE SUPPORT AU MUR EST PLAN ET PARALLÈLE. ON POSE UN JOINT, PLUS LA MENUISERIE, PLUS UN MASTIC POUR L'ÉTANCHEITÉ.

3 L'APPUI DE FENÊTRE DOIT ÊTRE INCLINÉ VERS L'EXTÉRIEUR POUR PERMETTRE L'ÉCOULEMENT DE L'EAU.
- 4. PRIVILÉGIER DES VITRES ÉPAIS**

EN ZONE CYCLONIQUE, L'ÉPAISSEUR DE VERRE DOIT ÊTRE D'AU MOINS 6mm.

Fiches pratique Hodi ! - Mesuiseries. Source : CAUE, 2025.

Faire du logement social en zones à risques : les "Faré OPH" en Polynésie

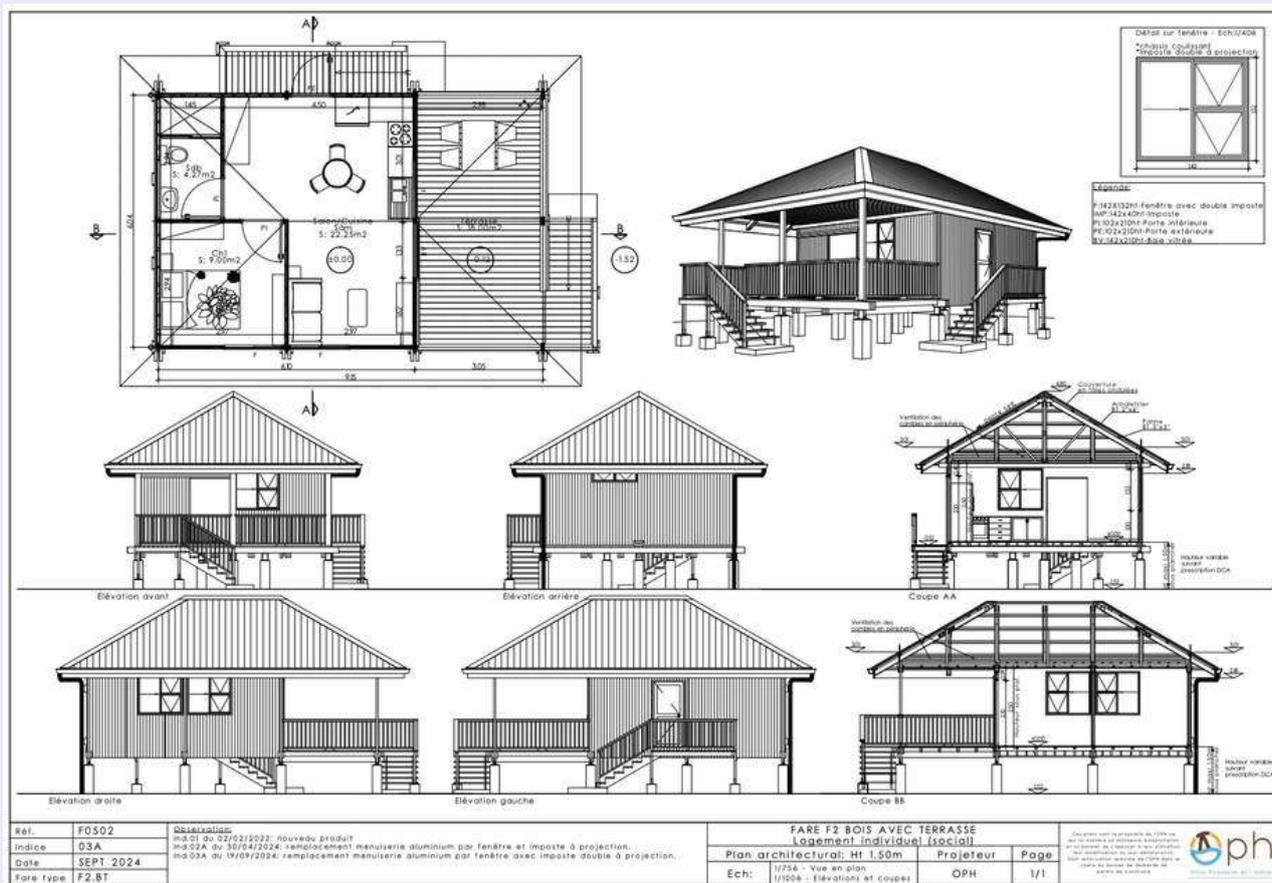


Les **Faré OPH** sont des "logements sociaux en habitat dispersé, destinés aux ménages (les plus modestes) disposant d'un terrain constructible et souhaitant y installer leur résidence principale" (OPH, n.d.). Développées par l'Office Polynésien de l'Habitat, ces habitations individuelles en bois se déclinent du F2 au F5, avec 16 combinaisons possibles selon le nombre de pièces, la terrasse (classique ou en pignon) et l'accessibilité PMR¹. Le financement repose sur une aide publique majoritaire, complétée par une participation du bénéficiaire d'entre 2 % et 35 %, selon ses revenus et sa composition familiale (DHV,

¹ Le chiffre après la lettre F indique le nombre de pièces principales que contient le logement (hors cuisine et salle de bain).

PISTES DE RÉFLEXION

n.d.). Celui-ci s'engage à occuper le logement pendant dix ans, sans le transformer ni le louer, garantissant sa vocation sociale (OPH, n.d. ; DHV, n.d.). Chaque année, 400 à 500 maisons OPH sont ainsi construites en Polynésie (Garot & Plichart, 2024).



Faré F2 Bois avec Terrasse. Source : OPH, n.d.

Les Farés OPH sont un modèle de résilience reconnu dans le Pacifique, conçu pour résister à la fois aux cyclones et aux submersions grâce à leurs constructions sur pilotis. En 2024, l'OPH a innové en réalisant un **Faré OPH XXL** en zone rouge inondation, à Pirae, près de la rivière de la Fautau'a (Garot & Plichart, 2024). "Après six ans de démarches, une famille a pu voir son projet aboutir, grâce à des études de conformité et un accompagnement technique" (OPH, 2024). Surélevée de 1,80m, la technique permet de bâtir en zones inondables jusqu'alors inconstructibles, tout en accueillant de nouvelles familles. "Libérer du foncier, en partenariat avec le service de l'urbanisme, c'est possible ! On a plein de dossiers initialement déposés et refusés qu'on va pouvoir revoir pour loger encore plus de familles", explique Bruno Marty, directeur de la Maîtrise d'Ouvrage à l'OPH (Garot & Plichart, 2024). Malgré un surcoût de 600 000 F CFP lié au béton, ce prototype pourrait être élargi à l'ensemble de l'archipel.

Par ailleurs, l'OPH a étendu son offre avec les **kits Faré Tropical**, disponibles en bois ou en béton, sans conditions de revenus. En six ans, 3 000 logements ont été réalisés via ces kits

PISTES DE RÉFLEXION

modulaires (Fare Tropical, n.d.). Allant du T1 au T5, ils sont conçus pour être transportables, rapides à monter et résistants aux intempéries. Le modèle béton permet même d'ajouter un étage. Les kits favorisent l'autoconstruction accompagnée par des entreprises locales : les kits sont livrés et montés en deux à trois mois, contre 40 mois d'attente en moyenne pour un Faré OPH classique (Fare Tropical, n.d. ; OPH, 2024). Au-delà de la Polynésie, cette expertise est exportée dans le Pacifique, comme l'envoi de kits aux Fidji après des cyclones (Gontard, Jacques & Lurel, 2021 ; Fare Tropical, n.d.). Pour le sénateur Teva Rohfritsch, l'État devrait "soutenir la construction et le déploiement dans la région Pacifique de ces kits" (Gontard et al., 2021). Cette démocratisation du Faré OPH constitue ainsi une réponse concrète aux défis du logement dans un contexte insulaire et climatique tendu.



Kit bungalow sur pilotis. Source : Fare Tropical, n.d.

Utiliser des matériaux bio-sourcés locaux : l'exemple du projet pilote de scierie mobile à Mayotte



Lors des LUMA Eco Days 2025, nous avons pu échanger avec **Gabrielle Raynal** dans le cadre de sa présentation du projet de scierie mobile à Mayotte ([vidéo disponible en ligne](#)). Initié par un partenariat spontané entre l'association Lieux Infinis, le charpentier Hugo Dardenne, les architectes Encore Heureux et la coopérative Domène Scop, ce projet bénéficie d'un financement de 150 000 € par la Fédération de France, bien qu'un besoin complémentaire de 80 000 € subsiste. Il répond à une double urgence :

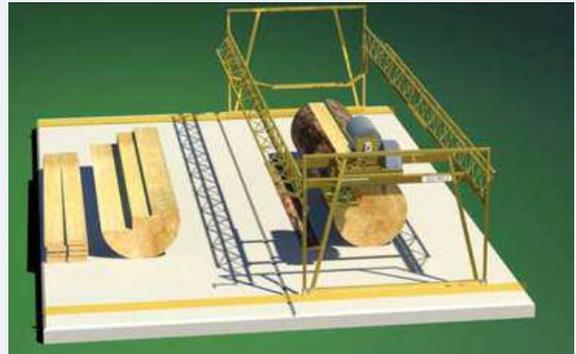
- À court terme, il s'agit de valoriser les arbres abattus par le cyclone Chido, qui a endommagé près de 80 % du couvert forestier mahorais, soit 1830 hectares. Environ 500 000 arbres ou morceaux de bois sont actuellement au sol ou partiellement couchés. Dans un premier temps, seules les grumes de plus de 10 cm de diamètre seront récupérées pour des ouvrages de charpenterie.

PISTES DE RÉFLEXION

- À long terme, le projet vise à relancer une filière de bois locale, pour réduire la dépendance de Mayotte aux importations depuis la métropole et pour encourager des alternatives au béton dans la construction. Les porteurs du projet alertent en effet sur la généralisation des toitures en béton, perçues comme plus résistantes aux cyclones mais dangereuses en cas de séisme.

Les actions prévues sont les suivantes :

- Sélectionner les sections de bois adaptées pour la charpente, la menuiserie ou de petits ouvrages bois, en s'appuyant sur les travaux de pré-caractérisation portés par l'association IBC - Ingénierie, Bois, Construction.
- Acheminer la scie-mobile choisie, "la plus low-tech possible" pour limiter les coûts ; arrivée prévue fin juillet.
- Lancer à long terme un projet de coopérative de ressources locales (bois, bambou, briques de terre compressée – BTC...), mises à disposition des habitants.
- Accueillir la Fédération de France en juillet pour former des habitants ; mobiliser des architectes, urbanistes et ingénieurs volontaires pour produire des livrets à distribuer de bonnes pratiques d'auto-construction de toitures para-cycloniques et para-sismiques.
- Mettre en place une gouvernance partagée avec les habitants-salariés, et transfert de compétences et données.
- Monter des formations professionnelles accélérées en lien avec l'EFPA France (European Financial Planning Association) pour accompagner la reconstruction.



Scie-mobile EcoPro. Source : EcoPro, n.d.

Impliquer les habitants dans la fabrique de leur quartier

Engager les habitants dans les projets : l'exemple de la permanence et du chantier ouvert du lycée des métiers du bâtiment de Longoni



En 2006, à la Biennale d'Architecture de Venise, l'agence Construire et le collectif Exyzt décident « de ne pas préparer d'exposition, mais d'occuper le Pavillon français en l'habitant » jour et nuit, y installant un hébergement provisoire, une cantine, un espace de travail, des sanitaires, etc. Ce geste fonde le concept de permanence architecturale : une approche immersive, ancrée, adaptée et évolutive, « dans laquelle les architectes s'installent sur le site même du projet pour observer, dialoguer et co-construire avec les habitants » (Auneau et al., 2020). Comme le rappelle le Manifeste de la permanence (2015, Point Hût), « le chantier est le moment matériel où l'architecture passe à l'échelle. C'est le moment où elle prend forme. Ne pas être là, c'est prendre le risque qu'elle ne soit que l'exécution du dessin, et non le moment où elle se charge de sens par ceux qui la construisent. »

C'est dans cet esprit qu'a été créée, en 2018, la permanence architecturale du futur lycée des métiers du bâtiment de Longoni, le plus grand projet jamais lancé à Mayotte, avec un budget de 100 millions d'euros. Porté par le Vice-Rectorat et la DEALM, ce lycée de 22 600 m² accueillera à terme 2 000 élèves, en remplacement de l'actuel lycée professionnel de Dzoumogné, devenu trop exigü. Il répond à un besoin pressant en formation professionnelle et en compétences locales dans les métiers de la construction.

Pour inscrire ce chantier stratégique dans le territoire, les agences Encore Heureux et Co-Architectes, en charge de la maîtrise d'œuvre, ont choisi d'ouvrir le chantier à la



Notre visite du chantier. Source : photo personnelle

PISTES DE RÉFLEXION

population. Il s'articule autour d'une base-vie d'une quarantaine de bungalows (réunions, cantine, douches, laverie, espace de prière...) et décline quatre approches complémentaires :

- Chantier-école : accueil d'élèves de tous âges, participation des élèves en lycée professionnel à la construction et prises en stages.
- Chantier d'insertion professionnelle : rôle d'intermédiaire entre le RSMA ou la SIAE et les entreprises ; formations proposées.
- Chantier ouvert : visites guidées régulières, événements festifs ponctuels, ouverts au grand public.
- Chantier culturel : événements collectifs qui rythment chaque étape importante comme la prière de protection (douâa) au lancement du projet.



Évènement public organisé. Source : Chauvet, V., 2024

La permanence architecturale coordonne tous ces acteurs, pilote la maîtrise d'usage et d'œuvre, résout les tensions et organise des événements publics. Depuis 2018, l'architecte Lola Paprocki vit sur le chantier, rendant possible une adaptation constante aux réalités locales ; ses bureaux sont devenus « une porte à laquelle frapper », espace d'écoute et de résolution rapide des problèmes.

En favorisant l'appropriation collective du chantier, le projet a été globalement bien accueilli par les familles, en comparaison avec d'autres opérations sur l'île. L'association des Parents Vigilants de Longoni s'est ainsi portée volontaire pour encadrer les événements organisés sur le site. Lola Paprocki et la stagiaire Nina Kaelbel nous ont confié que le chantier suscite beaucoup de fierté et d'enthousiasme chez les habitants, conscients de l'opportunité que représente ce projet pour le petit village de Longoni. Elles mettent toutefois en garde contre les effets à long terme si l'arrivée massive de 2 000 élèves — ainsi que de leurs familles, de nouvelles activités et commerces — n'est pas anticipée et encadrée en amont.

Cette démarche permet non seulement une meilleure appropriation du projet par la population, mais aussi la diffusion de pratiques constructives adaptées au contexte

Sur le chantier, les élèves, habitants et professionnels découvrent plusieurs techniques au sein de chaque bâtiment : ventilation naturelle, zones d'ombrage passif, réduction des risques liés aux inondations, respect des normes parasismiques, structures en métal, béton ou bois, remplissage en briques de terre comprimée (BTC) ou en toile tendue... Bien que ces techniques ne soient pas toujours duplicables par les habitants pour des questions de coût et de technicité, elles sensibilisent la population aux enjeux de durabilité. Notamment, le projet a permis de mettre à jour les Appréciations Techniques d'Expérimentation (ATEX) concernant le BTC, encourageant des entreprises locales à relancer la filière de production.

Faire mieux avec moins : l'implication des habitants dans l'Orangi Pilot Project



L'Orangi Pilot Project (OPP) est un projet emblématique de développement urbain participatif lancé en 1980 dans le quartier informel d'Orangi Town, à Karachi, au Pakistan, à l'époque déjà plus grand bidonville d'Asie. Il a été initié par Akhtar Hameed Khan avec pour objectif de démontrer que les habitants des bidonvilles pouvaient, avec un soutien technique minimal, résoudre eux-mêmes certains de leurs problèmes les plus urgents — notamment l'assainissement, le logement, la santé, et l'éducation — à condition d'être reconnus comme des partenaires légitimes (Hasan, 2006).

Akhtar Hameed Khan (1914–1999) - Réformateur social pakistanais, pionnier du développement communautaire participatif

Akhtar Hameed Khan est l'un des penseurs les plus influents du développement social en Asie du Sud. Ancien administrateur colonial (Inde britannique) devenu sociologue et praticien du développement, il a consacré sa vie à promouvoir des approches fondées sur la participation des communautés pauvres. Il est d'abord connu pour le Comilla Project (Bangladesh, années 1960), puis pour la création de l'OPP à Karachi en 1980.



Refusant les logiques descendantes d'assistance, il propose un modèle où les habitants construisent eux-mêmes leurs systèmes d'égouts à bas coût, appuyés par une expertise

PISTES DE RÉFLEXION

Son approche “internal-external” (les habitants financent et gèrent le réseau interne, les autorités prennent en charge les infrastructures majeures) devient une référence mondiale de l’urbanisme participatif.

Malgré ses succès, Akhtar Hameed Khan a été la cible de vives critiques, notamment de groupes religieux opposés à son engagement pour l’éducation des femmes et la planification familiale. Il a été assassiné en 1999 à Karachi, dans des circonstances jamais totalement élucidées. Son héritage perdure à travers l’OPP-RTI (Research and Training Institute) et les nombreuses initiatives inspirées de son travail.

À la veille du lancement de l’OPP, Orangi Town est un bidonville marqué par l’insalubrité, le manque de réseaux d’assainissement et les mauvaises conditions sanitaires qui en résultent. Quatre barrières importantes empêchent les habitants d’Orangi d’adopter des mesures concrètes pour améliorer leur quartier :

- **Barrière psychologique** : les habitants partagent un sentiment d’impuissance face à l’ampleur du problème et attribuent la responsabilité à l’État.
- **Barrière technique** : les habitants ne disposent pas des compétences nécessaires pour mettre en place un réseau fonctionnel d’assainissement au niveau du quartier.
- **Barrière économique** : les habitants n’ont pas les moyens d’investir dans des infrastructures coûteuses dont l’efficacité reste incertaine sans savoir technique.
- **Barrière sociologique** : lancer des projets de cette ampleur requiert une organisation collective mieux organisée que les simples liens de voisinage.

En créant l’OPP, Akhtar Hameed Khan refuse l’idée d’une approche descendante pour le développement et cherche à lever ces barrières pour permettre aux habitants de développer leur lieu de vie par eux-même. Concrètement, l’OPP commence par un travail de recherche-action en partenariat avec des acteurs locaux, des experts et des académiques¹. Il a développé en un premier temps des solutions techniques simplifiées et abordables pour les infrastructures d’assainissement, et a fourni des conseils techniques, une supervision et une formation intensive aux résidents et aux artisans locaux afin qu’ils puissent eux-mêmes mettre en œuvre les améliorations nécessaires. Ensuite, pour chaque ruelle, un



Construction d’un égout de ruelle à Gulshan-e-Zia, Karachi, par des bénévoles. Source : Diplomat, n.d..

¹ Méthode de recherche participative qui associe chercheurs et acteurs de terrain pour comprendre une situation concrète et agir simultanément sur elle.

PISTES DE RÉFLEXION

gestionnaire de ruelle (lane manager) a été désigné pour organiser le processus, incluant la collecte des cotisations individuelles, la résolution des litiges et la supervision des travaux. En résultat, les habitants, désormais confiants de leur capacité à créer un réseau d'assainissement fonctionnel, ont couvert 97% du secteur initial en *internal-external* dès 1993. Le succès est total : à cette date, les habitants ont dépensé près de 100 millions de roupies pour assainir leur quartier tandis que l'encadrement par l'OPP n'a nécessité que 3,8 millions de roupies. Ainsi, l'investissement externe ne représentait que $\frac{1}{25}$ du coût du projet total.

Suite à ce succès notable, l'OPP a élargi son système au delà du simple assainissement:

- Amélioration du logement à travers la formation et l'accompagnement des ouvriers locaux dans les techniques de construction et l'utilisation de matériaux locaux
- Santé et planning familial à travers une aide personnalisée aux femmes du quartier permise par la formation d'animatrices de quartier
- Création d'un système de micro-crédits pour autonomiser les habitants et permettre l'initiative économique (ex: créations d'entreprises)
- Soutien de la scolarisation des enfants
- Soutien de l'employabilité et l'autonomisation des femmes.

Aujourd'hui, 45 ans après le lancement du projet, l'OPP s'est pérennisé et se décline en trois ONGs complémentaires :

- OPP-RTI (Institut de recherche et de formation) — chargé de la recherche, de la documentation et de la formation technique.
- OPP-OCT (Orangi Charitable Trust) — impliqué dans les activités de microfinance.
- OPP-KHASDA (Karachi Health and Social Development Association) — chargé des activités dans le domaine de la santé et du développement social.

Pertinence pour Mayotte :

Le modèle de l'OPP continue aujourd'hui de s'exporter dans des bidonvilles à travers le monde, tant son succès persiste. La pertinence du projet pour Mayotte est avérée. En effet, les barrières ralentissant le développement des quartiers précaires sont les mêmes à Mayotte que celles que connaissait Orangi Town il y a 45 ans de cela. Ce serait d'autant plus efficace que les quartiers précaires de Mayotte sont de taille bien plus réduite qu'Orangi Town, que la France dispose de ressources techniques conséquentes et que le revenu par habitant à Mayotte est maintes fois supérieur à celui du Pakistan.

Financer, assurer, co-construire

Assurer en France : un système robuste mais à renforcer



L'observatoire de l'assurabilité de la CCR.

Compte tenu de l'intensification anticipée des dégâts liés aux catastrophes naturelles due au changement climatique, de nombreux acteurs du secteur assurantiel craignent un recul de l'assurabilité en France. Par conséquent, la CCR a été missionnée par le gouvernement pour mettre en place un Observatoire de l'assurabilité ayant pour but de protéger l'assurabilité des divers territoires métropolitains et ultramarins (CCR, 2024). Ce travail reposera en partie sur l'identification et la cartographie détaillées des fragilités de chaque région. Bien que les enjeux derrière la création de l'observatoire soient éminemment politisés retardant ainsi la publication du rapport inaugural (L'Argus de l'Assurance, 2024), les activités de l'observatoire seront vitales pour encourager la couverture assurantielle à Mayotte.

Repenser les mécanismes traditionnels.

Valoriser la prévention. L'augmentation des efforts de prévention multisectorielle vis-à-vis des risques majeurs est nécessaire, d'autant qu'elle existe déjà dans d'autres secteurs. Depuis la prise de conscience de l'importance de la prévention routière il y a quelques années, une source au sein de l'AGÉA nous confirme que le nombre de sinistres autoroutiers a été divisé par 10. En ce qui concerne la prévention des risques majeurs, les ouvrages collectifs (écoles, bâtiments publics, gares, etc) sont plus avancés que les habitations individuelles qui accusent un retard conséquent. La CCR nous a fait part de ses efforts auprès de différents ministères pour trouver les moyens d'inciter les particuliers à mieux se protéger face aux risques majeurs.

Mieux mobiliser le fonds Barnier. Le fonds Barnier reste très difficilement mobilisable à l'échelle des particuliers, bien que ce soit théoriquement possible. Le seul exemple d'utilisation du fonds en lien avec des particuliers est la mobilisation par l'État de 330 millions d'euros du fonds pour racheter 1 176 propriétés privées vendéennes au prix du marché après la tempête Xynthia de 2010 (Banque des Territoires, 2020). De nombreuses sources, dont le rapport parlementaire sur la gestion des risques naturels majeurs dans les territoires d'outre mer de 2024, rappellent que le fonds Barnier reste sous-utilisé notamment dans les outre-mer.

Mieux impliquer les assureurs dans la gouvernance territoriale. Selon différents représentants du secteur avec lesquels nous nous sommes entretenus, l'État ne prendrait pas assez en compte la dimension assurantielle dans les processus décisionnels qui impliquent les assureurs. Ceci se reflète notamment par le décalage entre les normes de construction et les normes assurantielles qui peuvent être plus ou moins exigeantes. Les représentants demandent aussi une plus grande assistance technique de la part de l'État pour éviter un scénario similaire au secteur photovoltaïque, qui a accumulé un important retard en France pour ces mêmes raisons.

Co-construire : le modèle nord-américain de l'Integrated project delivery



L'Integrated Project Delivery (IPD) est un mode de gestion de projet collaboratif, principalement utilisé dans le secteur de la construction, qui réunit dès la phase de conception tous les acteurs clés d'un projet – maîtres d'ouvrage, architectes, ingénieurs, entreprises, bureaux d'études et parfois même usagers – au sein d'un cadre contractuel commun et d'une culture de co-responsabilité.

Contrairement à une approche par appel d'offres traditionnelle, tous les intervenants majeurs signent un contrat unique multipartite et collaborent dès la préfiguration. Ce système vise à créer des incitations collectives dans la réussite du projet à travers le partage des gains et des pertes, en fonction de la performance globale du projet. La conception et la construction sont menées de manière intégrée, ce qui permet d'adapter le projet en continu, au fil de son avancement.

Les objectifs de cette approche sont : l'optimisation des coûts, délais et qualité, la réduction des risques de conflit ou de surcoûts liés à l'approche séquentielles classiques, la promotion de l'innovation collective et de la transparence et le partage des risques et des bénéfices. Ainsi, l'IPD cherche à se distancer des contrats classiques, qui "encouragent la méfiance, les postures défensives et les conflits" (Entretien, Perez). en cloisonnant chaque étape du projet, qui se suivent successivement de manière linéaire.

Ce système innovant est particulièrement développé aux Etats-Unis et au Canada. Il est adopté principalement par des entreprises privées, plus libres en matière de réglementations,

mais il existe des exemples de contrats publics qui adoptent cette approche. Un exemple que l'on peut donner est la construction de l'école de journalisme Walter Cronkite de l'Université d'État de l'Arizona par la ville de Phoenix (AIA California, 2010).

Lors des Luma Eco Days 2025, nous avons également pu rencontrer **Éric Perez** fondateur de la société d'assistance à maîtrise d'ouvrage Myamo. Il s'est laissé convaincre par l'IPD : "Quand on remplace le conflit par la collaboration, non seulement c'est moins cher et plus efficace, mais on retrouve le plaisir de construire". Il tente ainsi d'importer ce modèle en France à travers l'initiative "CoConstruction" destinée au marché privé. Elle reste aujourd'hui en phase préliminaire.

Pertinence pour Mayotte :

Dans l'état actuel, l'IPD n'est pas adapté au secteur du marché public, prépondérant à Mayotte, puisqu'il ne répond pas aux réglementations en vigueur. Le code des marchés publics n'est pas réputé pour sa flexibilité ou sa capacité à innover. Pourtant, Mayotte gagnerait à s'inspirer de l'IPD : la liste des projets bloqués en phase de conception est sans fin et les délais, surcoûts et surprofits sont fréquents, souvent aux dépens du contribuable et des Mahorais. À ce titre, Eric Perez évoque une piste intéressante : la loi d'urgence pourrait potentiellement permettre de contourner les procédures classiques, notamment les appels d'offres, et ainsi ouvrir la voie à une expérimentation de l'IPD — une idée à approfondir.

CONCLUSION



CONCLUSION

Comme l'écrit Sylvain Grisot dans Réparer Mayotte (2025), **il est « impossible de penser l'urbain à Mayotte sans prendre soin des bidonvilles qui accueillent dans des conditions déplorables un bon tiers de la population de l'île. »** Avec l'ampleur de l'habitat en tôle sur l'île, il n'est plus tenable de continuer à le considérer comme un problème à part, justifiant son exclusion des dispositifs formels d'aménagement. La gestion des risques en est un des exemples les plus flagrants. Alors que ces quartiers sont parmi les plus vulnérables aux risques naturels majeurs, la stratégie actuelle de l'État ne les inclut pas directement et officiellement dans les plans de prévention et de gestion. Le problème est donc déplacé : de diminuer les vulnérabilités, on passe à traiter de l'insalubrité. Sous prétexte de prévention et de mise en sécurité, la stratégie adoptée est la résorption. En réalité, l'enjeu est moins de limiter l'impact des risques sur les populations que d'assurer la réglementation de la production de logements et du statut des habitants. L'État et les acteurs publics, à travers la création de l'OIN-RHI, ont fait un choix politique clair : privilégier la RHI, axée sur la démolition, au détriment de la RHS et des OGRAL qui visent une amélioration progressive des quartiers. La démolition et le relogement deviennent ainsi la norme, sans pour autant toujours garantir des alternatives viables aux habitants qui, bien souvent, recréent un autre « bidonville » encore plus en marge socialement et vulnérable. Au-delà de l'insalubrité, le débat public est ramené à l'illégalité et l'illégitimité de ces quartiers et de leurs habitants. La RHI, qui théoriquement agit sur le bâti et non sur les personnes, lutte-t-elle contre des habitations qu'on considère indignes ou contre des individus perçus comme indignes et illégitimes ?

Parallèlement, les quartiers précaires et informels subissent les conséquences d'un **dysfonctionnement général** de la gestion des risques et des chantiers menés à Mayotte. L'alignement en 2011 sur le droit commun français avec la départementalisation, le paradoxe de dépendance-excentrement vis-à-vis de la métropole, le déficit de moyens financiers, techniques et humains et le sous-investissement de l'État, la faiblesse de l'assurabilité et la forte exposition aux risques de tous genres, le turn-over incessant dû à un manque d'attractivité, la coordination déficiente entre les différents acteurs, l'absence de réel parc social et la pression foncière, la précarité de la population, la forte croissance urbaine et démographique, la diversité des risques, ainsi que le manque de culture du risque et la pression migratoire sont autant de défis qui rendent difficile l'exportation du modèle métropolitain à Mayotte. Les plans sont souvent mal adaptés aux spécificités du territoire, « les études patinent et les chantiers sont repoussés chaque année ». « Sur la cinquantaine officiellement lancées, seule une dizaine (de RHI) donnent encore des signes de vie. » (Grisot, 2025). Le cyclone Chido est venu révéler et accentuer ces failles profondes. Pendant un court moment, certains espéraient que Chido puisse être l'événement déclencheur d'une reprise en main de la situation à Mayotte, d'un investissement massif de la part de l'État et d'un progressif alignement sur les autres départements français. Toutefois, « l'idée d'un choc salvateur, accélérateur de

CONCLUSION

changements positifs, est belle, mais pas acquise. Pour le moment, le cyclone est surtout révélateur des fragilités structurelles du territoire ». (Grisot, 2025). Toutefois, Chido a clairement rappelé à l'ensemble des acteurs que développer Mayotte nécessite de mettre des moyens sur la table. Le relogement, enjeu clé, cristallise les tensions entre rapidité d'exécution et qualité sociale, un défi que les acteurs tentent de relever par des innovations réglementaires et techniques.

De nombreux projets innovants visant à résoudre ces tensions émergent à Mayotte, mais ils peinent encore à dépasser le stade de simples pilotes. Il est urgent de les déployer à plus grande échelle afin d'instaurer une véritable stratégie de développement durable et cohérente sur le long terme. Il nous a donc semblé essentiel de les intégrer dans nos pistes de réflexion, car ils complètent et enrichissent les bonnes pratiques internationales identifiées, qui apportent un regard neuf sur les enjeux locaux et remettent en question nos approches traditionnelles. Le développement de ces **pistes de réflexion** ne permettrait pas seulement d'amplifier l'impact positif de ces initiatives, mais aussi d'impulser un changement systémique profond dans la gouvernance, la planification urbaine et la participation sociale à Mayotte. Cela requiert une mobilisation coordonnée des acteurs locaux, nationaux et internationaux, un engagement politique clair et durable, ainsi qu'une capacité d'adaptation permanente aux spécificités culturelles, sociales et environnementales du territoire. C'est en cultivant cette dynamique collective que Mayotte pourra construire un avenir urbain plus juste, résilient et inclusif, au bénéfice de tous ses habitants.

Il est temps de développer le réel potentiel de l'île en s'appuyant sur des stratégies efficaces, durables et adaptées, qui prennent pleinement en compte les réalités sociales, économiques et environnementales de Mayotte.

BIBLIOGRAPHIE



BIBLIOGRAPHIE

- AFD. (2022). Appuis organisationnels au bénéfice des communes et EPCI. <https://www.afd.fr/fr/carte-des-projets/appuis-organisationnels-au-benefice-des-communes-et-epci>
- Air Architectures (n.d.). Habitats innovants - Kaweni - Mayotte (97660), En Cours. Exposé à la Biennale de Venise 2025. <https://www.airarchitectures.com/projet/habitats-innovants>
- Ali, R., et al. (2022). Le parcours résidentiel des habitants au cœur du projet urbain. Changement de regard sur le bidonville à Mayotte (Numéro 3). Ville de Koungou, DGA Développement Urbain.
- American Institute of Architects California Council. (2010). "Case study: Walter Cronkite School of Journalism, Arizona State University". In Integrated Project Delivery: Case Studies (pp. 18–23). <https://www.ipda.ca/site/assets/files/1111/aia-2010-ipd-case-studies.pdf>
- Andru, J. C., Soilih, F., Brohom, B., Cligniez, V., Dupuy, G., Goudeau, S., & Naumann, D. (2004). DOSSIER DES RISQUES MAJEURS - MAQUETTE ; Rapport BRGM. Collectivité départementale de Mayotte. <http://infoterre.brgm.fr/rapports/RP-53218-FR.pdf>
- Assemblée nationale – Commission des affaires économiques. (2025). Projet de loi d'urgence pour la reconstruction de Mayotte.
- Assemblée nationale (2024). Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la gestion des risques naturels majeurs dans les territoires d'outre-mer (n° 2659, XVIe législature). Rapporteurs : Guillaume Vuilletet, Président : Mansour Kamardine. Enregistré le 27 mai 2024. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cerisnatom/l16b2659-ti_rapport-enquete
- Auneau, N. et al. (2020). L'école de la Permanence - Chiconi, Dzaouzi, Iloni. La Preuve par 7.
- Aussedat, M. (2023). Rendre tolérable l'absence de relogement dans l'intervention publique en bidonville, à Mayotte. Géocarrefour, 97(2). <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.21826>
- Aussedat, M. (2024). Mayotte : pour une déconstruction de l'association bidonville – illégalité – délinquance. Métropolitiques, 1–5. <https://doi.org/10.56698/metropolitiques.2029>
- Autorité environnementale (Ae) (2021). Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la construction d'un village relais à Tsoundzou 2 sur la commune de Mamoudzou (976). https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/211103_tsoundzou_II_976_delibere_cle7f8fd1.pdf
- Al Sayyad, N. (2004). A "New" way of life. In A. Roy, & N. AlSayyad, (Eds.), Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America and South Asia (pp. 7-33). New York: Lexington Books.
- Bamcolo, A. S. (2022). Des projets urbains structurants mêlant action foncière, sociale et environnementale. Changement de regard sur le bidonville à Mayotte (Numéro 5). Ville de Koungou, DGA Développement Urbain.
- Banque des Territoires. (2020, février 28). Prévention des risques naturels : dix ans après la tempête Xynthia, de nouvelles mesures en préparation. <https://www.banquedesterritoires.fr/prevention-des-risques-naturels-dix-ans-apres-la-tempete-xynthia-de-nouvelles-mesures-en>
- Baronnet, J., Alberghini, A., Grandseigne, R., Lehrmann, J., & Van Hille, J. (2019). Les figures du mal-logement dans les Outre-mer (I). Les oubliés de l'action publique. Recherche Sociale, N° 232(4), 4–119. <https://doi.org/10.3917/recsoc.232.0004>
- Baronnet, J., Lehrmann, J., & Hille, J. V. (2021). Les figures du mal-logement dans les Outre-mer (II). Recherche Sociale, N° 233(1), 6–105. <https://doi.org/10.3917/recsoc.233.0006>
- Ben Khalfallah, M. (2024). Géohistoire des risques naturels et sanitaires à Mayotte. Cnrs.fr, 119. <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-04752073>
- Blanchy, S. (2018). Les familles face au nouveau droit local à Mayotte : Continuité, adaptation et redéfinition des pratiques. Ethnologie française, XLVIII(1), 47-56.
- Blanchy, S., Riccio, D., Roinsard, N., & Sakoyan, J. (2019). Mayotte : de quoi la violence est-elle le nom ? Plein Droit, n° 120(1), 12–15. <https://doi.org/10.3917/pld.120.0012>
- BRL Ingénierie, M'Zé Conseil, & Marc, P. (2020). Plan de gestion des risques d'inondation de Mayotte : Objectifs relatifs à la

BIBLIOGRAPHIE

gestion des risques d'inondation et aux Territoires à Risque Important d'Inondation (T.R.I), second cycle 2022–2027. Préfecture de Mayotte / DEALM.

Caisse Centrale de Réassurance (2024, octobre 17). Lancement de l'Observatoire de l'assurabilité. CCR. <https://www.ccr.fr/-/lancement-observatoire-assurabilite>

Camps, B., & Guilbaud, M. (2022). Les Solars Mamas, ambassadrices de l'énergie solaire.

Changement de regard sur le bidonville à Mayotte (Numéro 4). Ville de Koungou, DGA Développement Urbain.

Camps, B., et al. (2022). Le projet expérimental de Carobole. Changement de regard sur le bidonville à Mayotte (Numéro 2). Ville de Koungou, DGA Développement Urbain.

Cann, R. (2024, December 31). Cyclone Chido : les réactions mitigées des élus mahorais suite aux annonces du Premier ministre François Bayro. Mayotte La 1ère; Mayotte 1ère. <https://la1ere.franceinfo.fr/mayotte/cyclone-chido-les-reactions-mitigees-des-elus-mahorais-suite-aux-annonces-du-premier-ministre-francois-bayrou-1549855.html>

Cann, R. (2025, April 2). La mairie de Mamoudzou relance son recensement des habitations sinistrées. Mayotte La 1ère; Mayotte 1ère. <https://la1ere.franceinfo.fr/mayotte/la-mairie-de-mamoudzou-relance-son-recensement-des-habitations-sinistrees-1574977.html>

Cann, R., & HALIDI, B.-M. (2025, January 5). Le matériel scolaire volé dans les écoles de Kawéni à Mayotte rendu aux mosquées sous la menace d'une prière c. Mayotte La 1ère; Mayotte 1ère. <https://la1ere.franceinfo.fr/mayotte/le-materiel-scolaire-vole-dans-les-ecoles-de-kaweni-a-mayotte-rendu-aux-mosquees-sous-la-menace-d-une-priere-collective-1551115.html>

Carayol, R. (2007). Mayotte : une société disloquée. Plein Droit, n° 74(3), 7–12. <https://doi.org/10.3917/pld.074.0007>

Carayol, R. (2008). L'histoire de Mayotte de 1946 à 2000. CRESOI.

Carayol, R. (2024). Mayotte : Département-colonie. La Fabrique.

CAUE (2025). Hodi!. Premier numéro du journal. Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement de Mayotte. <https://www.calameo.com/read/00792244454d8b6852136>

CAUE (2025). HODI. Guide des recommandations à la (re)construction. <https://www.calameo.com/read/00792244425734803f101>

CAUE (2024). Une Architecture mahoraise. Bien construire son habitat à Mayotte. Guide.

CAUE (2025). Table ronde #1 à #6. Comptes rendus du Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Dembeni

CCR & Direction générale de la prévention des risques. (2023). La prévention des catastrophes naturelles par le Fonds de prévention des risques naturels majeurs – Outre-mer (Édition 2023). Caisse Centrale de Réassurance. https://www.ccr.fr/documents/35791/56758/Rapport_outre-mer_2023.pdf

Chauvet, V. (2024). La permanence architecturale : quel outil pour le projet sur un territoire vulnérable? L'exemple du Lycée des Métiers du Bâtiment de Longoni, à Mayotte. Mémoire de DSA Risques Majeurs sous la direction de Cyrille Hanappe. ENSA Paris-Belleville.

Chombart de Lauwe, P., & Febrignon-Piguet, L. (2025, 9 avril). Faire refuge en situation multirisque insulaire [Conférence]. Maison de l'architecture Île-de-France, Paris, France.

CMRS La Réunion (2024). Dépression tropicale 4 bulletin numéro : 2/4/20242025 [archive], Bulletin d'analyse et de prévision cyclonique (sud-ouest océan Indien). http://www.meteo.fr/temps/domtom/La_Reunion/webcmrs9.0/francais/activiteope/bulletins/cmrs/CMRSF_202412091248.pdf

CNIL (2016). Le règlement général sur la protection des données - RGPD : CHAPITRE II - Principes. Cnil.fr. <https://www.cnil.fr/fr/reglement-europeen-protection-donnees/chapitre2#Article9>

Coallia (2021). Rapport d'activité 2021. https://coallia.org/wp-content/uploads/2022/09/COALLIA_2021_RA.pdf

CORVEE, É. (2024, December 17). Les secours peinent à arriver à Mayotte, confrontés aux difficultés d'accès sur l'île.

BIBLIOGRAPHIE

Lanouvellerepublique.fr. <https://www.lanouvellerepublique.fr/a-la-une/les-secours-peinent-a-arriver-a-mayotte-confrontes-aux-difficultes-d-acces-sur-l-ile>

Cottureau, V. (2021). Mayotte, vers une île “forteresse” ? Histoire et conséquences d’une frontière controversée. *L'Information Géographique*, Vol. 85(1), 8–30. <https://doi.org/10.3917/lig.851.0008>

Cottureau, V. (2022, October 26). Mayotte : pourquoi ce département français est-il revendiqué par les Comores ? The Conversation. <https://theconversation.com/mayotte-pourquoi-ce-departement-francais-est-il-revendique-par-les-comores-192758>

Coutanson, A., et al. (2023). Réinventer Koungou : Maore Istawi ! Changement de regard sur le bidonville à Mayotte (Numéro 6). Ville de Koungou, DGA Développement Urbain.

Criqui, L. (2015). Infrastructure urbanism: Roadmaps for servicing unplanned urbanisation in emerging cities. *Habitat International*, 47, 93–102. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.01.015>

Croix-Rouge française (2021). Les risques naturels - livret enseignants et animateurs.

Cyclone Océan Indien (2024, December 12). CHIDO, dangereux cyclone intense vers Madagascar et l’archipel des Comores. Cycloneoi.com. <https://www.cycloneoi.com/archives-blog/cyclone/chido-dangereux-cyclone-intense-vers-madagascar-et-l-archipel-des-comores.html>

Daniels, D.J. (2004). Ground Penetrating Radar. 2nd Edition, IEE Radar, Sonar and Navigation Series 15 (Ed.). The Institution of Electrical Engineers, London. <http://dx.doi.org/10.1049/pbra015e>

Dangelser, G. (2025). Retour d’expérience d’un anesthésiste en poste au CH de Mayotte lors du passage du cyclone Chido en décembre 2024. *Le Praticien En Anesthésie Réanimation*. <https://doi.org/10.1016/j.pratan.2025.04.008>

Daubrée, S., Roubaud, F., Torelli, C., & Zanuso, C. (2021). La mesure du secteur informel dans un département français d’Outre-mer : le cas de Mayotte. In Agence Française de Développement (pp. 1–35). Éditions AFD. <https://www.afd.fr/fr/ressources/la-mesure-du-secteur-informel-dans-un-departement-francais-doutre-mer-le-cas-de-mayotte>

De La Torre, Y., & Cremades, C. (2019). Gestion de l’érosion du littoral de Mayotte (B. Marie, Ed.). Observatoire du Littoral de Mayotte. https://www.observatoire-de-mayotte.fr/upload/crnb_cat/1/23_1326_MEP_GUIDE_BRGM_Final_HD.pdf

DEALM (2024). Évaluation préliminaire des risques d’inondation. Préfecture de Mayotte. <https://www.mayotte.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-preliminaire-des-risques-d-inondation-a185.html>

DEALM (2024). Un site de l’Académie de Mayotte dédié aux Risques Naturels. Direction de l’Environnement de l’Aménagement, du Logement et de la Mer de Mayotte. <https://www.mayotte.developpement-durable.gouv.fr/un-site-de-l-academie-de-mayotte-dedie-aux-risques-a181.html>

DEALM MAYOTTE. (2025, January 29). Cyclone CHIDO. DEALM MAYOTTE. <https://www.mayotte.developpement-durable.gouv.fr/cyclone-chido-a192.html>

Délégation à l’habitat et à la ville (DHV) (n.d.). Les Fare OPH. Site internet. <https://www.service-public.fr/dhv/guides-des-aides-au-logement/menages/les-aides-de-loph/les-fare-oph/>

Délégation interministérielle à l’hébergement et à l’accès au logement (Dihal). (2016). Vade-mecum : Lutter contre l’habitat indigne et informel dans les départements d’outre-mer (en collaboration avec la DGOM et l’ANIL). <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Vade-mecum%2520-%2520Lutter%2520contre%2520l%2527habitat%2520indigne%2520et%2520informel%2520dans%2520les%2520d%25C3%25A9p%2520artements%2520d%2527outre-mer.pdf>

Der Sarkissian, R., Diab, Y., & Vuillet, M. (2023). The “Build-Back-Better” concept for reconstruction of critical Infrastructure: A review. *Safety Science*, 157, 105932. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2022.105932>

Direction de l’Environnement, de l’Aménagement et du Logement de Mayotte (DEALM) (2023). Évaluation préliminaire des risques d’inondation 2023 – Bassin de Mayotte (3e cycle). Préfecture de Mayotte. <https://www.mayotte.gouv.fr/>

Direction de l’information légale et administrative. (2024, 10 mai) A Mayotte, une première sirène d’alerte testée à Dombeni [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=sbdZ01krPFE>

BIBLIOGRAPHIE

- DOMEON, L. (2024, December 14). "La situation est catastrophique" : à Mayotte, l'après cyclone Chido inquiète déjà. Ouest-France.fr; Ouest-France. <https://www.ouest-france.fr/mayotte/la-situation-est-catastrophique-a-mayotte-lapres-cyclone-chido-inquiete-deja-c99d95b0-ba0b-11ef-953b-0627f277a2ee>
- Duchesne, A. (2023). Mayotte : mutations démographiques et multiples enjeux politiques. *Population & Avenir*, n° 763(3), 14–16. <https://doi.org/10.3917/popav.763.0014>
- Duff, M. L. (2024). Le modèle agricole de la colonie de Mayotte et les cyclones de 1898. Hal.science. <https://hal.science/hal-04909460>
- Duvat, V. (2008). Le système du risque à Saint-Martin (Petites Antilles françaises). *Développement Durable et Territoires*, Dossier 11. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.7303>
- EPFAM (2022, August 8). Solutions de relogement : Le village-relais Étape fulera. EPFAM. <http://www.epfam.fr/projet/le-village-relais-etape-fulera/>
- EPFAM (2024). Notre Mayotte à moi. Analyse des contributions dans la perspective de l'aménagement durable des territoires mahorais. Rapport.
- État-Major Fare Tropical (n.d.). À propos. Par OPH. <https://www.faretropical.pf/fare-tropical/>
- Fitahiana (2025, May 28). MAYOTTE. le CAUE en première ligne de la reconstruction territoriale après CHIDO - BÂTISSEURS. BÂTISSEURS. <https://batisseurs-outremer.com/mayotte-le-caue-en-premiere-ligne-de-la-reconstruction-territoriale-apres-chido/>
- Fondation de France (2025, January 14). Solidarité Mayotte : la situation et les priorités un mois après le cyclone Chido - Fondation de France. Fondation de France. <https://www.fondationdefrance.org/fr/cat-urgences/solidarite-mayotte-1-mois>
- France Info (2024, December 31). Plan "Mayotte debout" : "On aurait pu aller beaucoup plus loin", déplore le président du conseil départemental de Mayotte. Franceinfo. https://www.franceinfo.fr/environnement/evenements-meteorologiques-extremes/cyclones-et-ouragans/cyclone-chido-a-mayotte/plan-mayotte-debout-on-aurait-pu-aller-beaucoup-plus-loin-deploire-le-president-du-conseil-departemental-de-mayotte_6986714.html
- France Télévisions (2023, mars 25). Unis pour Mayotte [Émission télévisée]. France 2. <https://www.france.tv/france-2/unis-pour-mayotte/#about-section>
- Garot, P.-E., & Plichart, C. (2024, avril 23). Construire son Fare OPH sur pilotis en zone inondable, c'est désormais une réalité. Polynésie 1ère - France Info. <https://la1ere.franceinfo.fr/polynesie/tahiti/polynesie-francaise/construire-son-fare-oph-sur-pilotis-en-zone-inondable-c-est-desormais-une-realite-1482938.html>
- Geisser, V. (2016). Mayotte, si loin de paris et pourtant si emblématique de nos "hypocrisies françaises." *Migrations Société*, N° 164(2), 5–18. <https://doi.org/10.3917/migra.164.0005>
- Gontard, G., Jacques, M., & Lurel, V. (2021, 1er juillet). La politique du logement dans les outre-mer : rapport d'information n° 728 (2020-2021), tome I. Sénat. Consulté sur <https://www.senat.fr/rap/r20-728-1/r20-728-115.html>
- Goreau-Ponceaud, A., & Chadoin, O. (2024). Mayotte, laboratoire des possibles : par-delà le piège identitaire et le déterminisme postcolonial. Hal.science. <https://doi.org/10.58079/12vc1>
- Goreau-Ponceaud, A., Idaroussi Tsimanda, F., & Chadoin, O. (2024, December 20). Mayotte : une urbanisation à repenser. *The Conversation*. <https://theconversation.com/mayotte-une-urbanisation-a-repenser-246122>
- Gouvernement des Îles Salomon (2022). Planned Relocation Guidelines. Ministry of Environment, Climate Change, Disaster Management and Meteorology. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/latinamerica/UNDP_RBLAC_CasoDeEstudioDRRCubaSP.pdf
- Grisot, S. (2025, mars). Réparer Mayotte : Les chantiers de l'après-Chido. *Dixit.net*.
- Gros, D. (2023). Démolitions des quartiers pauvres sous couvert de la loi ÉLAN. Ligue des droits de l'Homme (LDH), Référent à Mayotte. <https://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2024/04/LDH-Demolitions-quartiers-pauvres-III-2023.pdf>

BIBLIOGRAPHIE

- Gros, D. (2025, January 27). Mayotte. Île des exceptions et des chimères. Mediapart. <https://blogs.mediapart.fr/daniel-gros/blog/270125/mayotte-ile-des-exceptions-et-des-chimeres>
- Guilbaud, M., & Mbodji, V. (2020). Le projet expérimental de la RHI du talus de Majicavo. Changement de regard sur le bidonville à Mayotte (Numéro 1). Ville de Koungou, DGA Développement Urbain.
- Hangard, M. (2024, 25 novembre). Un tribunal foncier pourrait être créé dans les Outre-mer, sur le modèle polynésien. Le Journal De Mayotte. <https://lejournaldemayotte.yt/2024/11/25/un-tribunal-foncier-pourrait-etre-cree-dans-les-outre-mer-sur-le-modele-polynesien/>
- Harappa (2023). Principales conclusions des enquêtes sociales réalisées par HARAPPA à Mayotte de 2019-2022. Extrait de l'Analyse globale des enquêtes sociales réalisées par HARAPPA à Mayotte de 2018-2022.
- Harappa (décembre 2024). Premières évaluations et analyse typologique des dommages du cyclone Chido sur l'habitat - Mise en place d'un état-major opérationnel. Rapport de l'agence d'architecture Harappa. <https://batisseurs-outremer.com/wp-content/uploads/2024/12/1735470499286.pdf>
- Harappa, (février 2025). Analyse technique des dégâts du cyclone Chido sur les constructions — Réapprenons à bien construire. Extrait d'un rapport en cours d'élaboration. Partenariat avec Likoli Dago.
- Hasan, A. (2006). Orangi Pilot Project: The expansion of work beyond Orangi and the mapping of informal settlements and infrastructure. International Institute for Environment and Development (IIED). <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/7037IIED.pdf>
- INSEE. (2017). Migrations, natalités et solidarités familiales. La société de Mayotte en pleine mutation. INSEE Analyses Mayotte, n°12.
- Jeanson, M., Anthony, E. J., Charroux, S., Aubry, A., & Dolique, F. (2021). Detecting the effects of rapid tectonically induced subsidence on Mayotte Island since 2018 on beach and reef morphology, and implications for coastal vulnerability to marine flooding. *Geo-Marine Letters*, 41(4). <https://doi.org/10.1007/s00367-021-00725-4>
- Jouannic, G., Ameline, A., Bosc, C., Vuillet, M., Ceyte, A., Crozier, D., Deck, O., Der Sarkissian, R., Gargani, J., Yd Diab, Y., et al. (2023). Mémoire scientifique du projet ANR Relev (ANR-18-OURA-0004) – Programme Ouragans 2017. Cerema. [INSEE.](#)
- Kamardine, M. & Vuilletet, G. (2024). Rapport de la commission d'enquête sur la gestion des risques naturels majeurs dans les territoires d'outre-mer (Tome I, n° 2659). Assemblée nationale, Seizième législature. [INSEE.](#)
- L'Argus de l'Assurance. (2024, octobre 24). Ce que va révéler la première cartographie de l'assurabilité de la Caisse centrale de réassurance (CCR). [INSEE.](#)
- Legeard, L. (2012). L'immigration clandestine à Mayotte. *Outre-Terre*, (33–34), 635–649. [INSEE.](#) lemonde.fr+12shs.cairn.info+12signal.sciencespo-lyon.fr+12
- L'info KWEZI. (2025, April 15). Chido a ouvert la voie à l'essor des bidonvilles. [Linfokwezi.fr.](#) [INSEE.](#)
- L'Union sociale pour l'habitat. (2022). LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL À MAYOTTE MIEUX CONNAÎTRE LA DEMANDE POUR MIEUX ORIENTER LES POLITIQUES PUBLIQUES OUTRE-MER. https://www.union-habitat.org/sites/default/files/articles/documents/2023-07/la_demande_de_logement_social_a_mayotte_08.2022_16408-4.pdf
- La 1ère. (2024). [Vidéo]. Facebook. <https://www.facebook.com/reel/885751167052511>
- Lalanne, M. (2016). Océan Indien - Patrimoine du XXe siècle. Une architecture mahoraise. Collection "Patrimoines cachés". Co-production de Galia patrimoine et la Direction des affaires culturelles (DAC) de Mayotte. ISSN : 2425-4711
- Laux, A. (2024). Adapter l'intervention publique aux dynamiques territoriales : Repenser la gestion des risques d'inondation dans les quartiers vulnérables de Dombéni à Mayotte. Mémoire de master. Paris 1 - École d'Urbanisme de Paris.
- Le Moigne, F., et al. (2017). État des lieux, relevé humain et de formes d'habitat, de logement et de génie civil. Réduction de la vulnérabilité aux risques à Mahabourini. Acte 1. Ville de Mamoudzou et Actes & Cités.

BIBLIOGRAPHIE

Le Moigne, F., et al. (2018). Propositions et pistes de travail pour la gestion intégrée des risques dans l'aménagement de la parcelle communale. Réduction de la vulnérabilité aux risques à Mahabourini. Acte 3. Ville de Mamoudzou et Actes & Cités.

Le Moigne, F., et al. (2018). Sensibilisation des populations à la réduction des risques et préconisations à l'échelle du bâti. Réduction de la vulnérabilité aux risques à Mahabourini. Acte 2. Ville de Mamoudzou et Actes & Cités.

Le Monde, & AFP. (2024, December 13). Cyclone Chido : Mayotte placée en alerte rouge à partir de vendredi soir, annonce le préfet. Le Monde.fr; Le Monde. https://www.lemonde.fr/planete/article/2024/12/13/cyclone-chido-mayotte-placee-en-alerte-rouge-a-partir-de-vendredi-soir-annonce-le-prefet_6445093_3245.html

Le Monde, & AFP. (2025a, January 4). A Mayotte, 69,7 % des foyers reconnectés à l'électricité trois semaines après le passage du cyclone Chido. Le Monde.fr; Le Monde. https://www.lemonde.fr/outr-mer/article/2025/01/04/a-mayotte-69-7-des-foyers-reconnectes-a-l-electricite-trois-semaines-apres-le-passage-du-cyclone-chido_6481377_1840826.html

Le Monde, & AFP. (2025b, April 21). A Mayotte, où la reconstruction se fait attendre, Emmanuel Macron annonce un plan de "refondation" de plus de 3 milliards d'euros. Le Monde.fr; Le Monde. https://www.lemonde.fr/outr-mer/article/2025/04/21/a-mayotte-emmanuel-macron-annonce-un-plan-de-refondation-de-l-archipel-de-plus-de-3-milliards-d-euros-sur-six-ans_6598394_1840827.html

Le Monde. (2024, December 26). Cyclone Chido à Mayotte : 39 morts recensés, selon le dernier bilan de la préfecture. Le Monde.fr. https://www.lemonde.fr/planete/live/2024/12/26/en-direct-mayotte-trente-neuf-morts-recenses-selon-le-dernier-bilan-de-la-prefecture_6451056_3244.html

Légifrance. (2024). Loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049392425>

Léone, F. (2014). Atlas des risques naturels et des vulnérabilités territoriales de Mayotte (collection "Géorisques", hors-série, p. 176). PULM.

Leung, J., Liu, J., Zhao, D., Xu, D., Huang, H., Zang, Z., Tian, W., Ma, Y., Li, Y., & Zhang, B. (2025). Oceanic Warming Has Lengthened Intense Tropical Cyclone Seasons Globally.

Research Square (Research Square). <https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-5838052/v1>

Liu, N., & Jobard, N. (2025). Étude de pré-faisabilité de logements bioclimatiques en auto-construction encadrée à Mayotte. Rapport de Building For Climate pour le compte de l'EPFAM.

McFarlane, C., & Waibel, M. (2012, January). Urban informalities: Reflections on the formal and informal. *Habitat International*, 36(1),

Marie, C.-V., Breton, D., Crouzet, M., Fabre, É., & Merceron, S. (2017). Migrations, natalité et solidarités familiales: La société de Mayotte en pleine mutation. INSEE ANALYSES MAYOTTE. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2656589>

Mayotte Hebdo. (2024, octobre 14). Un village de sensibilisation aux risques naturels à Mtsamboro. <https://www.mayottehebd.com/actualite/breves/un-village-de-sensibilisation-aux-risques-naturels-a-mtsamboro/>

Meinhardt, P., & AFP. (2024, June 30). Puits de carbone et de biodiversité, la mangrove de Mayotte en danger. *Ladepeche.fr*. <https://www.ladepeche.fr/2024/06/30/puits-de-carbone-et-de-biodiversite-la-mangrove-de-mayotte-en-danger-12051759.php>

Météo France. (2024). Le cyclone Chido a frappé Mayotte . *Meteofrance.com*. <https://meteofrance.com/actualites-et-dossiers/actualites/le-cyclone-chido-frappe-mayotte>

Ministère de l'Économie, République des Fidji. (2018). Planned Relocation Guidelines: A framework to undertake climate change related relocation. <https://cop23.com.fj/wp-content/uploads/2018/12/Planned-Relocation-Guidelines-Fiji.pdf>

Ministère de l'Intérieur. (2023, May 2). Le relogement des familles à Mayotte. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=PWYv7m-ldkM>

Observatoire du littoral de Mayotte. (2023). Observatoire du littoral - Cyclone tropical (supposé intense) 1898. Observatoire-De-Mayotte.fr. <https://www.observatoire-de->

BIBLIOGRAPHIE

[mayotte.fr/observatoires_du_littoral/supports_dinformations/infos_tempetes/cyclone_tropical_suppose_intense_1898](https://www.mayotte.fr/observatoires_du_littoral/supports_dinformations/infos_tempetes/cyclone_tropical_suppose_intense_1898)

Office Polynésien de l'Habitat (OPH), (n.d.). Le Fare OPH. Site internet. <https://www.oph.pf/p/fare-oph>

Office Polynésien de l'Habitat OPH (2024). Rapport d'activités 2024. https://www.oph.pf/uploads/rapportactivite2024valideca220525_compressed-6834a7a138f75.pdf

Outre-mer la 1ère, & AFP. (2025, January 31). Cyclone Chido : pour Manuel Valls, le coût de la reconstruction sera “sans doute au-dessus” du milliard d’euro. Outre-Mer La 1ère; Outre-mer 1ère. <https://la1ere.franceinfo.fr/cyclone-chido-pour-manuel-valls-le-cout-de-la-reconstruction-sera-sans-doute-au-dessus-du-milliard-d-euros-1558255.html>

Préfecture de Mayotte. (2024, mai). La première sirène d’alerte inaugurée à Dombéni. Gouvernement.fr. <https://www.mayotte.gouv.fr/layout/set/print/Actualites/Actualites/La-premiere-sirene-d-alerte-inaugure-a-Dombeni>

Préfecture de Mayotte. (n.d.). Foire aux questions sur les risques majeurs à Mayotte [Fiche technique]. https://www.mayotte.gouv.fr/contenu/telechargement/13278/100146/file/faq_risques_majeurs.pdf

Préfet de Mayotte. (2024). Le cyclone Chido s’intensifie : déclenchement de l’alerte orange à compter de ce vendredi à 7h. Les Services de l’État à Mayotte. <https://www.mayotte.gouv.fr/Actualites/Cyclones/Cyclone-CHIDO/Point-de-situation/Le-cyclone-Chido-s-intensifie-declenchement-de-l-alerte-orange-a-compter-de-ce-vendredi-a-7h>

Préfet de Mayotte. (2025). Dossiers de presse - Mayotte Debout, 6 mois après les cyclones Chido et Dikélédi. Les Services de l’État à Mayotte. <https://www.mayotte.gouv.fr/Actualites/Mayotte-debout/6-mois-apres-les-cyclones-Chido-et-Dikeledi>

Programme des Nations Unies pour le Développement (2007). Centros de gestión para la reducción de riesgos a nivel territorial en municipios y provincias: Mejores prácticas en gestión de riesgo. Iniciativa para el Manejo de Riesgo en el Caribe (CRMI). https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/latinamerica/UNDP_RBLAC_CasoDeEstudioDRRCubaSP.pdf

Prudent, R. (2023). Opération Wuambushu à Mayotte : un mois après la démolition du bidonville Talus 2, ses anciens habitants vivent “éparpillés” et “sans espoir”. France Télévisions. https://www.franceinfo.fr/economie/crise-a-mayotte/reportage-operation-wuambushu-a-mayotte-un-mois-apres-la-demolition-du-bidonville-talus-2-ses-anciens-habitants-vivent-eparpillés-et-sans-espoir_5897996.html

Rainat, A. (2024, December 12). Cyclone Chido : les habitants se préparent et font leurs derniers achats. Mayotte La 1ère; Mayotte 1ère.

Renard, M. (2009, February 25). Mayotte : entretien avec le professeur Jean Martin. Études-Coloniales. <https://etudescoloniales.canalblog.com/archives/2009/02/25/12718613.html>

Riccio, D. (2022). La condition clandestine : Une ethnographie des travailleurs migrants à Mayotte. (Thèse de doctorat, Université de Bordeaux).

Ris, E. (2024). Mayotte : des conflits fonciers aux conflits identitaires, comment les politiques de normalisation territoriale exacerbent les violences. RIS, E. (2024). “Mayotte : Des Conflits Fonciers Aux Conflits Identitaires”, Communication, Journées Doctorales, “Regards Critiques Sur Le Développement”, 3ème Éd., 21/11/2024. <https://www.researchgate.net/publication/388009816>

Roinsard, N. (2022). Une situation postcoloniale : Mayotte ou le gouvernement des marges (351 p.). CNRS Éditions.

Roux, G.-A. L. (2024, December 18). Carte - Mayotte, les ravages du cyclone Chido. Conflits : Revue de Géopolitique. <https://www.revueconflits.com/carte-mayotte-les-ravages-du-cyclone-chido/>

Rullier, M., & Hubert, G. (2023). La mémoire du risque à Mayotte, un atout pour la prévention des risques naturels ? EchoGéo, 64. <https://doi.org/10.4000/echogeo.25398>

Sardan, J.-P. O. (2021). La Revanche des contextes. Des mésaventures en ingénierie sociale en Afrique et au-delà (pp. 109–162). KARTHALA Editions.

Schouler, P., & Lainé, A. (2025, January 14). “Les gens venaient vers nous pour nous demander si les chiffres étaient réels” : Mayotte dévastée par le passage du cyclone Chido, dans l’œil du photographe Morgan Fache. Le Monde.fr; Le Monde.

BIBLIOGRAPHIE

https://www.lemonde.fr/planete/article/2025/01/14/mayotte-devastee-par-le-passage-du-cyclone-chido-dans-l-il-du-photographe-morgan-fache-les-gens-venaient-vers-nous-pour-nous-demander-si-les-chiffres-etaient-reels_6497152_3244.html

Sénat français. (2021). Rapport sur la politique du logement dans les outre-mer (n° 728). Sénat. <https://www.senat.fr/rap/r20-728-1/r20-728-13.html>

Service d'Information du Gouvernement (SIG), (2023). Risques. Info.gouv.fr. <https://www.info.gouv.fr/risques> Servières, L. (2023). Ce que Mayotte nous dit du traitement de la question des bidonvilles en France. *Métropolitiques*, 1–5. <https://doi.org/10.56698/metropolitiques.1973>

Soliha (2023). #SOLIHAINNOVE avec un projet dans le Talus de Majicavo. Actualités - Site Internet. <https://soliha.fr/solihainnove-avec-le-talus-de-majicavo/>

Sud Ouest, & AFP. (2024, December 13). "Mayotte n'a jamais connu une telle situation" : le cyclone Chido arrive, l'île bientôt en alerte rouge. *SudOuest.fr*; *Sud Ouest*. <https://www.sudouest.fr/environnement/mayotte-n-a-jamais-connu-une-telle-situation-le-cyclone-chido-arrive-l-ile-bientot-en-alerte-rouge-22517506.php>

Talpin, J. (2024, December 15). Après le passage du cyclone Chido à Mayotte, les habitants "prennent conscience de l'apocalypse." *Le Monde.fr*; *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/planete/article/2024/12/15/apres-le-passage-du-cyclone-chido-a-mayotte-les-habitants-prennent-conscience-de-l-apocalypse_6450680_3244.html

Talpin, J. (2025a, February 14). A Mayotte, les détournements de l'aide alimentaire exaspèrent la population et mobilisent les autorités. *Le Monde.fr*; *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/02/14/a-mayotte-les-detournements-de-l-aide-alimentaire-exasperent-la-population-et-mobilisent-les-autorites_6545997_823448.html

Talpin, J. (2025b, June 14). A Mayotte, six mois après la catastrophe, "on est encore avec Chido." *Le Monde.fr*; *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/06/14/a-mayotte-six-mois-apres-la-catastrophe-on-est-encore-avec-chido_6612967_823448.html

Thibault, P. (2019, août). Quatre logements sur dix sont en tôle en 2017. *Insee Analyses Mayotte*, (18). <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4177303>

Thibault, P. (2019). Les villages de Mayotte en 2017: Des conditions de vie inégales entre villages. INSEE ANALYSES MAYOTTE. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4223807#:~:text=D'un%20village%20C3%A0%20l'autre%2C%20les%20conditions%20de,tr%C3%AAs%20variable%20selon%20les%20villages.>

Thiry, A. (2019). Regard critique sur la politique migratoire française dans l'archipel des Comores. *Jet D'Encre*. <https://www.jetdencre.ch/regard-critique-sur-la-politique-migratoire-francaise-dans-l-archipel-des-comores>

Tremolet, M. (2024, December 20). Mayotte : Emmanuel Macron sous le feu des critiques après plusieurs propos polémiques. *Europe1.fr*. <https://www.europe1.fr/politique/mayotte-emmanuel-macron-sous-le-feu-des-critiques-apres-plusieurs-propos-polemiques-236247>

Tudoce, M. (2019). Les risques naturels à Mayotte : la réalité d'une population vulnérable (Mémoire de Master). Université de Caen Normandie. <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02459130v1>

Ville de Mamoudzou. (2025, January 21). Appel aux dons suite au passage du cyclone Chido. Site Officiel de La Ville de Mamoudzou. <https://www.mamoudzou.yt/actualite/appele-aux-dons-suite-au-passage-du-cyclone-chido/>

Vinet, F., Péroche, M., Palany, P., Leone, F., Gherardi, M., Grancher, D., Moatty, A., & Defossez, S. (2019). Collecte et gestion des débris post-cycloniques à Saint-Martin (Antilles françaises) après le passage du cyclone Irma (sept. 2017). *Cybergeo : Revue européenne de géographie*. <https://hal.science/hal-03138224v1>

Auteurs

Jeanne FOLTZER
Alain JABBOUR
Célie QUENET

Chargée de la conception graphique

Célie QUENET