



**HAL**  
open science

## Le tourisme comme enjeu dans la reconstruction post-catastrophe naturelle

Marie Cherchelay

► **To cite this version:**

Marie Cherchelay. Le tourisme comme enjeu dans la reconstruction post-catastrophe naturelle. EchoGéo, 2020, 51, 10.4000/echogeo.19056 . hal-04048956

**HAL Id: hal-04048956**

**<https://hal.science/hal-04048956v1>**

Submitted on 28 Mar 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0  
International License

---

# Le tourisme comme enjeu dans la reconstruction post-catastrophe naturelle

Le cas de Saint-Martin (Antilles Françaises)

Marie Cherchelay

---

**Édition électronique**

URL : <https://journals.openedition.org/echogeo/19056>

DOI : [10.4000/echogeo.19056](https://doi.org/10.4000/echogeo.19056)

ISSN : 1963-1197

**Éditeur**

Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique (CNRS UMR 8586)

Ce document vous est offert par Université de Limoges

**Référence électronique**

Marie Cherchelay, « Le tourisme comme enjeu dans la reconstruction post-catastrophe naturelle », *EchoGéo* [En ligne], 51 | 2020, mis en ligne le 25 avril 2020, consulté le 28 mars 2023. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/19056> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.19056>

---

Ce document a été généré automatiquement le 16 février 2023.



Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International  
- CC BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

---

# Le tourisme comme enjeu dans la reconstruction post-catastrophe naturelle

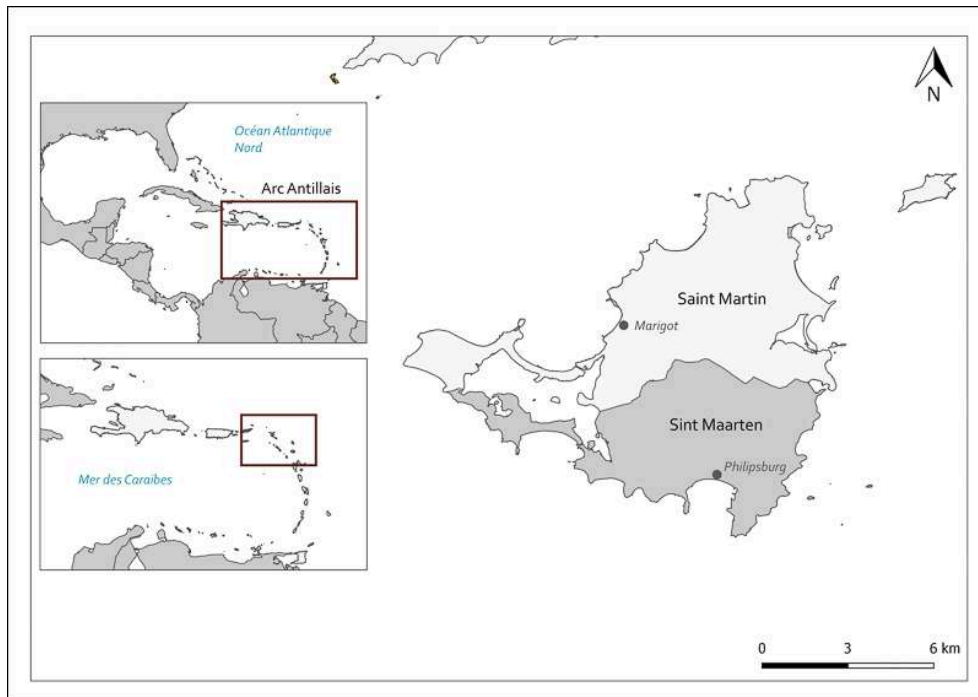
Le cas de Saint-Martin (Antilles Françaises)

Marie Cherchelay

---

- 1 2017 a été une saison cyclonique active dans l’Océan Atlantique nord, avec le passage de plusieurs phénomènes cycloniques majeurs : José (catégorie 4), Maria (catégorie 5) Harvey, (catégorie 4) ou encore Irma (catégorie 5). Parmi les plus puissants enregistrés dans le bassin Atlantique nord (Nicolas *et al.*, 2018), Irma atteint Saint-Martin le 6 Septembre 2017.
- 2 Île de 90 km<sup>2</sup>, Saint-Martin est partagée en deux parties, dépendantes de deux métropoles européennes. Au sud, Sint Maarten est un État associé au Royaume des Pays-Bas et au nord Saint-Martin est une Collectivité d’Outre-mer française (illustration 1). Ces deux territoires bénéficient de statuts spécifiques, leur conférant une large autonomie par rapport à leur métropole de rattachement. Dans ce texte la distinction entre les territoires sera faite comme suit : Sint Maarten fera référence à la partie néerlandaise, Saint-Martin à la partie française et on parlera de « l’île de Saint-Martin » ou de « l’île », lorsqu’il s’agira de l’ensemble du territoire.

Illustration 1 - Saint-Martin, une île binationale du nord des Antilles



Source : Open Street Map (2019). Auteur : M. Cherchelay.

- 3 L'île se caractérise par une mono-économie touristique. Les emplois présentiels représentent 81 % des emplois de Saint-Martin (contre 66 % en métropole), avec une surreprésentation du secteur de l'hébergement restauration « directement lié au tourisme » (Gustin, 2017). Le constat est similaire à Sint Maarten, où l'économie est essentiellement basée sur le secteur des services et dépendante à 80 % du secteur touristique<sup>1</sup>.
- 4 Lors du passage d'Irma, des vents à plus 287 km/h ont été enregistrés (Cangialosi *et al.*, 2018). Ils ont été accompagnés par un important phénomène de submersion marine. 11<sup>2</sup> % du territoire a été submergé en partie française. Les réseaux électriques, d'eau et de communication ont été endommagés ou rendus inutilisables, 95 % des bâtiments ont été abîmés ou détruits (Gustin, 2017) et 15 personnes ont perdu la vie de part et d'autre de la frontière (onze en partie française et quatre en partie néerlandaise) (Nicolas *et al.*, 2018 ; Moatty *et al.*, 2019). L'impact sur l'économie touristique est fort, les infrastructures de transport ont été détruites ou fortement endommagées, ainsi que les hôtels et les restaurants.
- 5 Un ensemble d'acteurs s'est mobilisé pour répondre, dans un premier temps, à la situation d'urgence, puis pour mettre en place un processus de reconstruction à plus long terme. Moteur économique de l'île, le tourisme constitue un enjeu majeur pour sa reconstruction et apparaît comme au cœur des stratégies de reconstruction, plus particulièrement en partie française où il est mobilisé comme domaine d'action par les acteurs publics. Le rôle des acteurs publics dans la gestion des risques est particulièrement marqué dans le contexte français (Richemond et Reghezza, 2010). On parle de « réinventer un tourisme durable » dans le rapport du Délégué interministériel à la reconstruction de Saint-Martin, et du tourisme comme « projet de territoire » dans

le schéma territorial d'aménagement et de développement touristique de reconstruction (STADTR) de la Collectivité d'Outre-mer.

- 6 S'intéresser au processus de reconstruction par le prisme du tourisme permet ici d'analyser les jeux d'acteurs complexes qui émergent (ou réémergent) en période de reconstruction. Comment ces jeux d'acteurs autour du tourisme se traduisent-ils dans la reconstruction ? Quelles sont alors la ou les trajectoires envisagée(s) par les acteurs de la reconstruction pour le territoire ?
- 7 Cet article se concentre sur la reconstruction en partie française de l'île, sans pour autant occulter la partie néerlandaise puisque Saint-Martin et Sint Maarten ne fonctionnent pas indépendamment l'une de l'autre. Après avoir présenté le cadre conceptuel et la méthodologie utilisée, la partition de l'île et ses conséquences sur le fonctionnement et le développement touristique du territoire seront analysées. Puis l'on s'intéressera à la reconstruction post-Irma. Les services de l'État et la Collectivité d'Outre-mer (COM) se saisissent en effet du tourisme dans les processus et trajectoires de reconstruction qu'ils envisagent. Différentes et parfois opposées, ces trajectoires sont source de conflits et interrogent : comment le tourisme, et à travers lui le territoire, sont-ils reconstruits ?

## Appréhender la reconstruction post-catastrophe naturelle d'un territoire insulaire touristique

### La reconstruction post-catastrophe par le prisme du tourisme

- 8 Cet article est basé sur un travail bibliographique et un ensemble de données collectées et analysées dans le cadre d'une thèse de géographie, actuellement en cours. Il s'inscrit dans la géographie des risques, et plus particulièrement des risques dit « naturels ». Le risque est présenté comme la possibilité de rencontre entre un aléa et les vulnérabilités constitutives d'une société (Pigeon, 2002 ; Becerra, 2012). L'attention de la recherche et des praticiens a longtemps été focalisée sur l'aléa, c'est-à-dire sur le processus physique, son impact et les moyens de le contrôler. Cette seule approche apparaît aujourd'hui dépassée (Pigeon, 2002 ; Veyret et al., 2005 ; Becerra, 2012). On s'intéresse désormais également aux causes humaines, politiques et sociales qui conduisent au passage du risque (probabilité) à la catastrophe (effective) que va subir un ou des territoire(s) (Pigeon, 2002).
- 9 La catastrophe agit alors comme un révélateur des vulnérabilités des sociétés (Leone et Vinet, 2006 ; Quenault, 2014) et peut être mobilisée comme une opportunité de changement et déclencher de nouvelles dynamiques et de nouveaux discours (Christoplos, 2006 ; Vanssay, 2010 ; Rose, 2011 ; Crozier et al., 2017). La reconstruction est une période durant laquelle ces changements sont particulièrement notables. Le terme de reconstruction désigne ici « l'ensemble des politiques, stratégies, et programmes d'actions mis en œuvre par les gestionnaires et décideurs à destination des acteurs locaux leur permettant de relancer le fonctionnement du territoire » (Moatty, 2015, p. 432) suite à la survenue d'une catastrophe. Elle constitue un moment de décloisonnement entre acteurs, autour de la reconstruction comme objectif commun (Moatty et al., 2017) et constitue une opportunité pour réorienter les trajectoires d'évolution des territoires (Moatty et al., 2017 parlent de « trajectoires de

reconstruction » influencées par les facteurs sociaux, de gouvernance et économiques propres à chaque contexte).

- 10 Dans les politiques de gestion des risques, la réduction de la vulnérabilité et l'augmentation de la résilience sont considérées comme des « objectifs-clés » (Benitez et Reghezza, 2018). La vulnérabilité est un « concept polysémique » qui recouvre à la fois « les conditions d'endommagement et, par extension, la capacité de réponse de l'objet menacé » (Veyret et Reghezza 2006, p. 63). Cette définition de la vulnérabilité inclut l'idée de résilience (Veyret et Reghezza, 2006), définie comme « l'aptitude d'un système, d'une collectivité ou d'une société potentiellement exposée à des aléas à s'adapter, en opposant une résistance ou en se modifiant, afin de parvenir ou de continuer à fonctionner convenablement avec des structures acceptables. La résilience d'un système social est déterminée par la capacité de ce système à s'organiser de façon à être davantage à même de tirer les enseignements des catastrophes passées pour mieux se protéger et à réduire plus efficacement les risques » par le Département des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNISDR, 2004). Or, comme le montre Patrick Pigeon avec le cas de la Faute-sur-Mer, la résilience n'a pas une signification absolue (Pigeon, 2012). Elle dépend de l'interprétation de ce qu'est la catastrophe et des « structures » qui doivent être préservées. À la Faute-sur-Mer, le passage de la tempête Xynthia en février 2010, a causé la mort de 29 personnes. La mise en place de zones « noires » par les services de l'État devait initialement conduire à la destruction de 650 maisons, construites sur des terrains exposés au phénomène de submersion marine dû à Xynthia. Une telle mesure constitue une mesure de résilience dans le cadre de la gestion des risques en France, et de la définition donnée par l'UNISDR, et vise à prévenir la survenue d'une future catastrophe par des mesures de réduction de l'exposition aux risques (dans le sens des dommages humains et économiques infligés par Xynthia). Or la commune de la Faute-sur-Mer a maintenu pendant « plus d'un demi-siècle » (Pigeon, 2012) une urbanisation de faible densité. La mise en place des zones « noires » aurait donc modifié les structures de peuplement de la commune en les amenant vers la densification de l'existant, ce qui aurait été une « catastrophe » (Pigeon, 2012) pour la commune. Cette notion de résilience constitue donc un cadre pour l'analyse des périodes de reconstruction, permettant de comprendre quelles « structures » sont à préserver pour les acteurs et comment ils négocient leur maintien.
- 11 D'autres travaux sur la période de reconstruction post-catastrophe ont montré le rôle des jeux d'acteurs, comme ceux de Julie Hernandez et de Sandrine Revêt, pour ne citer qu'elles. À la Nouvelle-Orléans, après Katrina, Julie Hernandez aborde le processus de reconstruction par la création d'un capital de reconstruction à l'échelle des communautés locales, qui vient combler le manque d'intervention des acteurs publics (Hernandez, 2009). À Vargas au Venezuela, Sandrine Revet s'intéresse aux stratégies de différents acteurs (habitants, associations d'habitants et instance gouvernemental en charge des travaux de reconstruction) pour négocier leur réinstallation dans des quartiers exposés et donc la perception du risque (Revet, 2006).
- 12 Dans le contexte saint-martinois, le tourisme est un enjeu pour les acteurs de la reconstruction du territoire. Le tourisme sera ici entendu comme un système (Lazzarotti, 1994 ; Violier, 2016) complexe qui intègre un large éventail d'intervenants (gouvernements, secteurs publics et privés, communautés hôtes, touristes) (Sarrasin *et al.*, 2016). Cette approche systémique permet aux géographes d'étudier les

configurations sociales et politiques, les jeux d'acteurs et rapports de forces dans lesquels il se place, ainsi que le rôle des acteurs publics et privés et du cadre institutionnel dans la mise en tourisme des territoires.

- 13 Le cas des petites îles tropicales illustre la dualité des approches du tourisme en géographie. Vecteur de développement économique et d'intégration des petites îles tropicales, le tourisme est également une pratique qui questionne, entre autres, l'inclusion des populations locales dans ses dynamiques et son impact sur l'environnement. Pour Virginie Duvat, le tourisme permet l'intégration de ces îles au « système monde » (Duvat, 2006) mais peut conduire, selon les contextes politiques, à la dégradation de leur environnement. Chez Olivier Dehoorne, le tourisme est abordé par l'angle des « pressions » qu'il met sur les sociétés d'accueil et leurs ressources (Dehoorne, 2006). Pour Michel Desse *et al.*, le tourisme est un moteur du développement territorial mais pose également la question de son appropriation par les habitants. Ils comparent la ville de Sainte-Anne (Guadeloupe) où les espaces touristiques sont appropriés par les habitants, à la plage de Labadie (Haïti) qui fonctionne comme une enclave touristique (Desse *et al.*, 2018).
- 14 Ces espaces basent leur attractivité sur des représentations stéréotypées d'isolement, de paradis et d'exotisme (l'eau bleu turquoise, les plages paradisiaques), propres aux îles tropicales, qui créent un désir d'exotisme et même un « désir de Caraïbes » (Dehoorne, 2007). Ces îles du « bout du monde », « figure de l'isolement » sont paradoxalement accessibles en quelques heures d'avions, accessibilité qui a participé à leur construction en tant que lieux touristiques (Bernardie-Tahir, 2005). L'île de Saint-Martin est par exemple à environ 4 heures de vol de New-York. Leur mise en tourisme fait appel à cet ensemble de représentations et à leur préservation pour maintenir l'image qui correspond aux attentes des touristes. Or les catastrophes « naturelles » font partie des événements qui peuvent ternir l'image d'une destination touristique (Huan *et al.*, 2004).
- 15 Il existe une littérature anglo-saxonne développée sur les interactions entre tourisme et catastrophe. L'impact des catastrophes « naturelles » et dues à l'homme (attaques terroristes par exemple) sur le tourisme à l'échelle d'un pays tel que l'Indonésie (Rindrasih *et al.*, 2019), l'amélioration de la résilience des destinations littorales par les processus de gestion des risques de catastrophes (Nguyen *et al.*, 2016) ou l'intégration des principes d'une « meilleure reconstruction » (*Build Back Better*), après le passage de cyclones à Rarotonga (îles Cook) (Wilkinson *et al.*, 2018) en sont quelques exemples récents. D'autres travaux sur les reconstructions post-cyclones de 2017 lient reconstruction et tourisme en contexte insulaire tropicale. À Barbuda par exemple Gould et Lewis parlent de « greentrification » du tourisme au détriment des habitants de l'île, éloignés des processus de décision par la catastrophe (Gould et Lewis, 2018).
- 16 Quelques travaux français abordent également la question du tourisme dans la reconstruction, notamment Julie Hernandez, à La Nouvelle-Orléans après Katrina avec le développement du tourisme macabre et de « Katrina Tours » (Hernandez, 2008). L'auteure développe les fonctions de ce tourisme, de la résilience économique de la ville, en passant par la mémorialisation et les oppositions qu'il provoque. Ces différents travaux montrent que le tourisme est un système qui peut être déstabilisé, modifié par la survenue d'une catastrophe mais qui apparaît également comme un prisme pour l'analyse de la reconstruction.

## Méthodologie

- 17 Afin d'appréhender cette période particulière et les enjeux propres à Saint-Martin, un ensemble d'outils qualitatifs a été mobilisé. Au cours de deux séjours de terrain (de mars à juin 2018 puis de juin à août 2019), nous avons conduit 70 entretiens semi-directifs auprès de trois « groupes », identifiés comme acteurs de la reconstruction : les « acteurs politiques » (gouvernements locaux et représentants des gouvernements métropolitains), les « acteurs économiques » (socio-professionnels du tourisme et leurs représentants), et les « acteurs sociaux » (habitants et leurs représentants, associations). Les enquêtés qui constituent ces groupes ont été sélectionnés afin d'obtenir un échantillon représentatif, non pas quantitativement mais qualitativement, des acteurs prenant part à la reconstruction. L'objectif a été de « proposer une description des principales représentations [et logiques d'actions] que les principaux groupes d'acteurs locaux se font à propos d'un « problème » donné [ici, la période de reconstruction et ses enjeux], ni plus ni moins » (Olivier de Sardan, 1995). En dehors de certains acteurs, identifiés et contactés préalablement au séjour de terrain (gouvernements locaux, préfecture ou encore ONG lors du premier terrain), il a été impossible de choisir les enquêtés à l'avance. Sur place, nous avons donc procédé par « buissonnement » ou « arborescence » (Olivier de Sardan, 1995), à partir des nouvelles pistes qui naissaient des différents entretiens.
- 18 Une importance a été accordée aux lieux de résidence des personnes interrogées, au vu des forts contrastes sociaux et économiques entre les différents quartiers. Ces contrastes se répercutent sur la composition des quartiers – maisons individuelles, villas, copropriétés ou encore logements sociaux – sur les modalités de reconstruction – plus ou moins rapide, logements assurés ou non assurés – et sur les représentations et points de vue des habitants sur la reconstruction. Il n'a pas non plus été question ici de représentation quantitative, mais des entretiens ont été réalisés dans des quartiers aux caractéristiques différentes (*gated community*, quartiers résidentiels aisés ou encore quartiers populaires), complétés par des observations. Le déroulement de la phase d'urgence et de la reconstruction en cours, les acteurs de la reconstruction et leur rôle, l'impact d'Irma sur l'économie de l'île, et donc sur le tourisme, ont été les thèmes abordés avec les enquêtés.
- 19 Des documents administratifs, élaborés par les acteurs publics de la reconstruction, ont également été analysés : le schéma territorial d'aménagement et de développement touristique de reconstruction de la COM (2017-2027), le rapport du délégué interministériel à la reconstruction des îles de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, le protocole signé pour la reconstruction entre l'État et la collectivité de Saint-Martin et le *National Recovery Plan*, document-guide de la reconstruction de Sint Maarten. Des séances d'observation, notamment lors de réunions publiques, de conseils territoriaux ou de réunions associatives ont également été réalisées. Une veille médiatique a été mise en place afin de suivre depuis la métropole, la reconstruction de Saint Martin, sujet actuel et en continuelle évolution.
- 20 Mais plusieurs biais et limites sont à prendre en compte. Le fait que les données aient été collectées à un an d'intervalle constitue le premier d'entre eux. Certains moments de la reconstruction n'ont pu être documentés. Cette évolution continuelle concerne aussi la présence (ou l'absence) de certains enquêtés ou potentiels enquêtés sur l'île d'une année sur l'autre (mutation dans la fonction publique par exemple), mais aussi

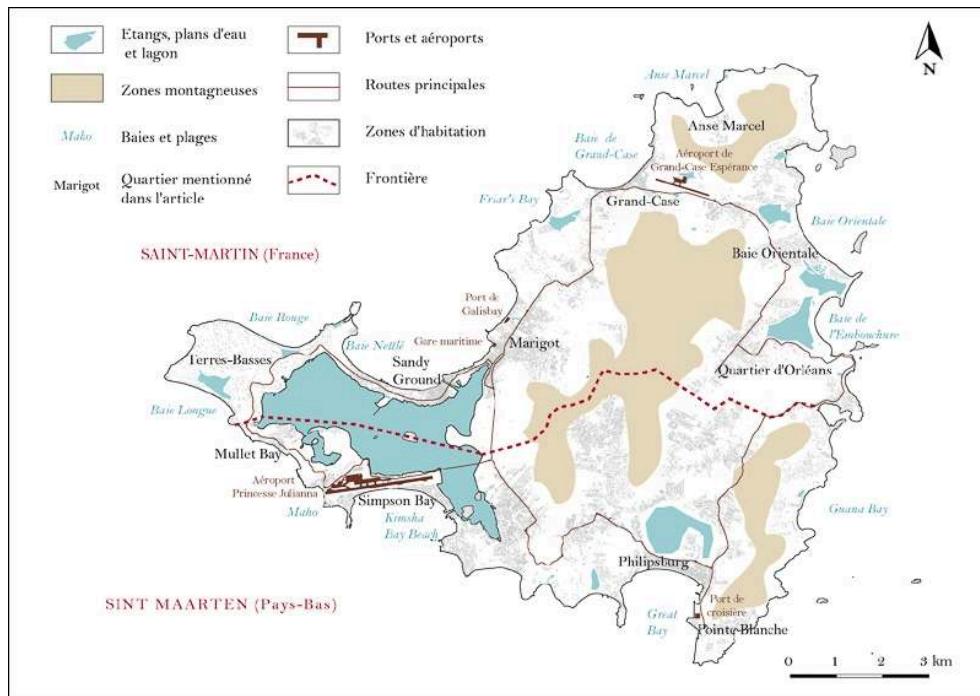


d'une période à l'autre (habitants partageant leur vie entre Saint Martin et la métropole). Il n'a donc pas toujours été possible d'interviewer certains acteurs ou de réinterviewer certains enquêtés pour connaître l'évolution de leurs représentations et de leur situation d'une période de terrain à l'autre. De plus, nos caractéristiques et nos pratiques (jeune femme blanche, originaire de métropole, qui interroge les habitants et les acteurs « politiques »), dans le contexte saint-martinois, ont influé sur les entretiens réalisés. L'enquête a été facilitée auprès de ceux ayant une connaissance du système universitaire français (auprès desquels nous étions considérées comme « une étudiante ») ou auprès de métropolitains, de par notre provenance de métropole. Ces mêmes éléments nous ont valu d'être perçue différemment auprès d'autres groupes, les saint-martinois notamment. « Est-ce que vous travaillez pour l'État ? » est une question qui est revenue plusieurs fois. L'accès à certaines parties de la population, les illégaux notamment ou les contestataires les plus virulents des actions de l'État, n'a pas toujours été possible. Au contraire, notre positionnement nous a ouvert l'accès à d'autres acteurs, et notamment ceux pour qui l'entretien a été une occasion de faire passer un message « politique ».

## Saint-Martin, un territoire touristique vulnérable

- 21 L'île de Saint-Martin est partagée par le Traité de Concordia depuis 1648 entre les Pays-Bas et la France mais sa division n'est pas uniquement territoriale. La spécificité du territoire réside dans le fait que les systèmes législatifs, réglementaires, politiques et économiques des deux parties de l'île sont différents, se font concurrence et fonctionnent l'un par rapport à l'autre. Revenir sur ces différences permet de comprendre le fonctionnement de la partie française de l'île (illustration 2).

Illustration 2 - L'organisation territoriale de l'île de Saint-Martin



Source : données IGN (2017) et données Open Street Map (2020). Auteur : M. Cherchelay.

## Saint-Martin face au système libéral de Sint-Maarten

- 22 Comme évoqué en introduction, les deux parties de l'île disposent de statuts spécifiques au sein des métropoles dont elles dépendent. Ancienne colonie de plantation puis commune du 3<sup>ème</sup> arrondissement de Guadeloupe (avec l'île de Saint-Barthélemy), Saint-Martin dispose du statut de Collectivité d'Outre-mer depuis 2007. C'est le référendum du 7 décembre 2003 qui a entériné le changement de statut de l'île. 76,17 % des votants se sont prononcés en faveur du passage au statut de collectivité d'Outre-mer et la loi organique créant la collectivité est entrée en vigueur le 15 juillet 2007. Ce statut confère à la partie française des compétences réglementaires développées. Les compétences communales, départementales, régionales et certaines compétences étatiques (fiscalité, urbanisme ou tourisme par exemple) sont transférées à Saint-Martin, tandis que les compétences régaliennes et les compétences liées à l'environnement sont conservées par l'État. Le fonctionnement de Saint-Martin reste proche du système métropolitain français : les normes européennes s'y appliquent puisque Saint-Martin est une Région Ultra-périphérique (RUP). Elle fait partie de l'espace Schengen et de la zone euro, le système social est similaire à celui de la métropole (système d'aides sociales et de charges sociales pour les employeurs), le français est la langue d'enseignement dans les écoles (alors qu'il ne s'agit pas de la langue la plus parlée sur l'île : l'anglais, le créole et l'espagnol y sont également représentés). Des exceptions sont faites dans le système financier puisque Saint-Martin dispose d'un régime fiscal particulier (défiscalisation). Le territoire est toujours fortement influencé par la métropole et on y retrouve l'intervention importante d'acteurs publics (collectivité locale et État, via la Préfecture et ses services).
- 23 De l'autre côté de la frontière, Sint Maarten dispose d'une plus grande autonomie. Sint Maarten est un État associé au Royaume des Pays-Bas, (avec les Pays-Bas, Curaçao et Aruba,) depuis 2010 et la dissolution de la Fédération des Antilles Néerlandaises (Bonaire, Curaçao, Saba, Saint-Eustache et Sint Maarten). La partie néerlandaise possède sa propre constitution ainsi qu'un gouvernement avec ses différents ministères (seuls les ministères des Affaires étrangères et de la Défense sont communs au Royaume des Pays-Bas). Le royaume des Pays-Bas y est représenté par un gouverneur. Par son statut de Pays et Territoire d'Outre-mer, Sint Maarten n'est pas membre de l'espace Schengen ni de l'espace euro, et n'est pas soumise à l'application directe du droit communautaire et de ses normes. Contrairement à Saint-Martin, c'est le secteur privé qui se positionne comme l'acteur majoritaire du territoire. Le système économique de Sint Maarten, influencé par le libéralisme américain (Magnan, 2008), n'est soumis qu'à peu de normes et ne présente pas de système d'amortisseur social comparable à ce que l'on peut trouver en partie française (faibles coûts salariaux notamment). Sint Maarten est un territoire plus attractif pour les investisseurs, ce qui y a favorisé le développement du tourisme : « la réglementation y est moins contraignante, les coûts d'exploitation plus faibles et la fiscalité moins lourde »<sup>3</sup>.

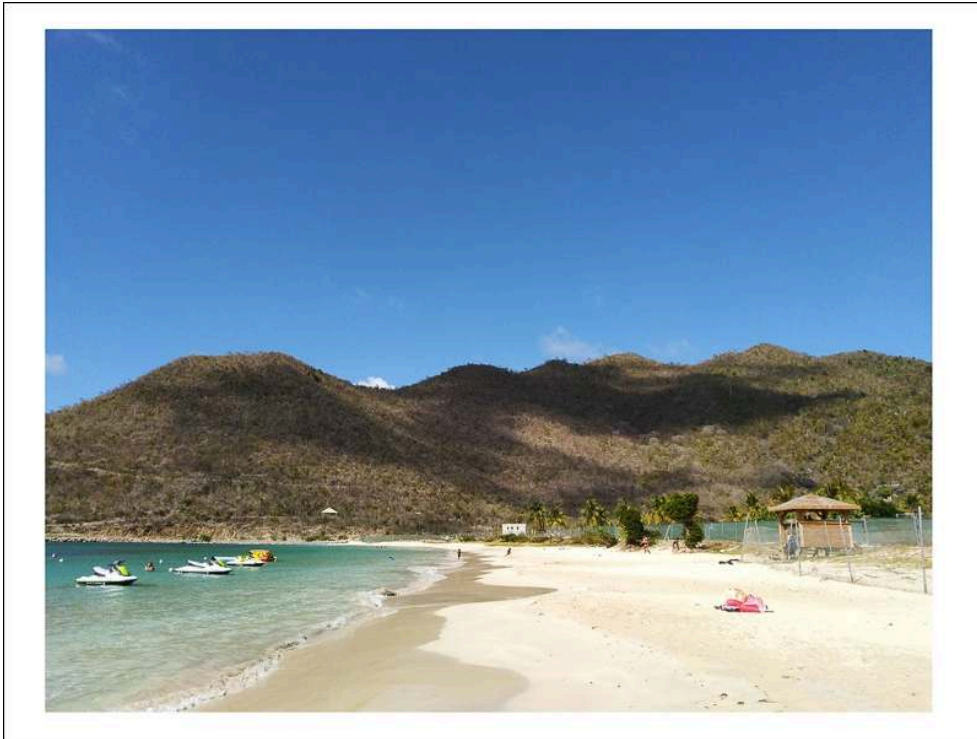
## Une mise en tourisme de Saint-Martin basée sur les différences avec Sint Maarten

- 24 Trois phases de développement du tourisme ont été identifiées sur l'île (Chardon et Hartog, 1995 ; Redon, 2007). La première est celle de son apparition, dans les années

1960. De riches investisseurs américains ont acheté des terres et installé des résidences secondaires aux Terres Basses, à la pointe ouest de la partie française. En parallèle de cela, quelques hôtels internationaux se sont développés en partie hollandaise (Magnan, 2008). Durant la seconde phase, dans les années 1970, Sint Maarten a connu le développement touristique le plus important, avec l'installation de gros complexes hôteliers de luxe (Le Mullet Bay Beach Resort par exemple avec plus de 500 chambres), et concentrait les deux-tiers des chambres d'hôtels de l'île (Magnan, 2008). Dans les années 1980, la partie française a opéré un rattrapage. À partir de 1986, l'État est intervenu afin de réduire les inégalités entre départements d'Outre-mer et métropole et a mis en place un processus de défiscalisation (Loi Pons). Des investisseurs, essentiellement originaires de métropole ou d'Amérique du nord, ont bénéficié de compensations fiscales en investissant dans les domaines foncier et touristique. Cela a entraîné un boom touristique et immobilier, déjà largement entamé en partie hollandaise, et a accompagné le développement d'un tourisme de masse (Chardon et Hartog, 1995 ; Duvat, 2008). À la fin de cette période, dans les années 1990, on comptait environ 3 800 chambres d'hôtel pour chacune des parties de l'île.

- 25 Le tourisme sur l'île de Saint-Martin s'est construit autour du modèle *Sand, sea, sun* (Dehoorne et Augier, 2012), particulièrement répandu dans les îles des Caraïbes, mais également, et c'est ce qui différencie l'île, sur la complémentarité entre ses deux parties.
- 26 Du côté de Sint Maarten, les touristes profitent des boutiques de « luxe » détaxées de Front Street (Philipsburg), des casinos et de la majorité des bars et boîtes de nuit de l'île à Simpson Bay. C'est également en partie néerlandaise que l'on trouve les structures hôtelières « tout inclus » et de grande ampleur (aussi bien par le nombre de touristes qu'elles peuvent accueillir que par la hauteur des bâtiments, comme le Sonesta Maho Beach Resort décrit sur son site internet comme le « plus grand *resort all-inclusive* familial de l'île », avec ces 420 chambres) et les principales infrastructures de transport de l'île. Grâce à ces infrastructures, environ 96 % des touristes sont arrivés sur l'île par Sint Maarten chaque année avant Irma. Le port en eau profonde de Pointe Blanche recevait, en moyenne, plus d'1 500 000 croisiéristes par an et l'aéroport international Princess Juliana, situé à Simpson Bay, à l'ouest de Philipsburg, recevait environ 500 000 passagers<sup>4</sup>.
- 27 Saint-Martin est, quant à elle, présentée comme le « côté nature » de l'île, par opposition à Sint Maarten : « Si tu veux te baigner, tu vas côté français, si tu veux te promener en montagne, tu vas côté français. Après si tu veux faire du shopping ou que tu veux sortir le soir, tu iras plutôt côté hollandais » (Entretien n°29, habitant). On vient y chercher un ensemble d'éléments liés au littoral, à la mer et aux plages, plus nombreuses et réputées plus belles. Elle est moins densément construite (40 % du territoire est occupé par des constructions à Saint-Martin, contre 78 % à Sint Maarten)<sup>5</sup> et l'on n'y trouve pas de *buildings* contrairement à sa voisine, puisque les petites structures hôtelières y sont privilégiées. On y associe un aspect « authentique » et une ambiance française. Le terme de *French Touch* est utilisé par les hôteliers pour qualifier les spécificités de la partie française. La clientèle américaine (40 % de la fréquentation hôtelière de Saint-Martin d'après l'Office de Tourisme) peut y faire de la randonnée (illustration 3), apprécier la gastronomie française dans les restaurants de Grand-Case ou encore profiter des magasins de Marigot et des villas haut de gamme des Terres-Basses ou de la Baie Orientale.

Illustration 3 - Baie d'Anse Marcel, espace protégé (réserve naturelle) et point de départ de randonnées, Saint-Martin, juillet 2019

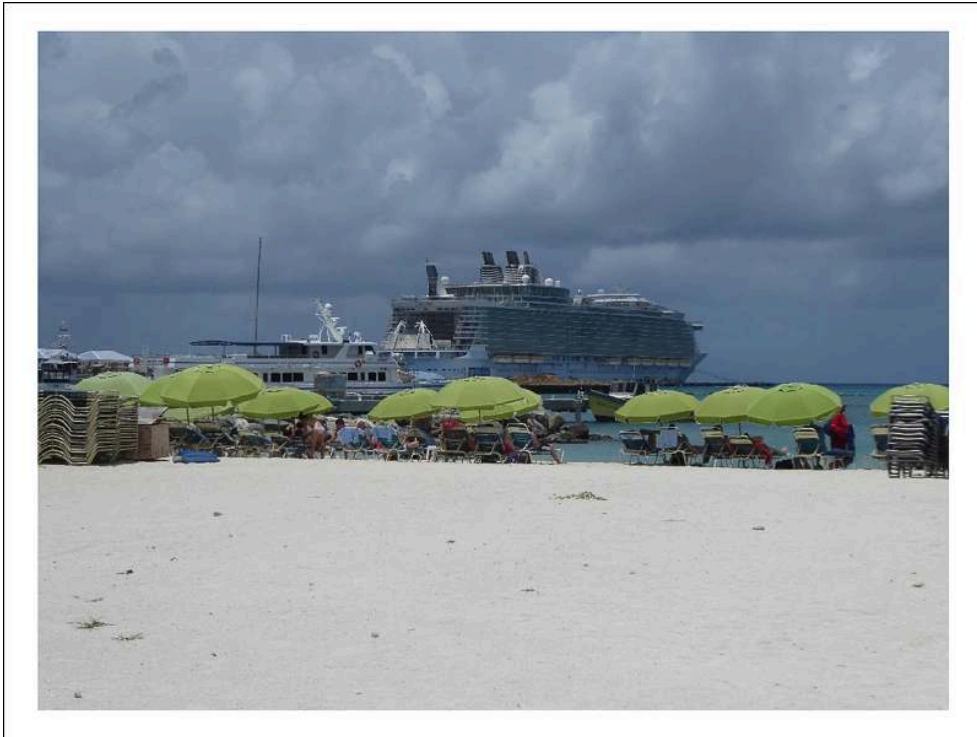


Auteur : M. Cherchelay.

- 28 Mais la partie française est dépendante de la partie néerlandaise pour l'arrivée des touristes : l'aéroport régional de Grand-Case n'accueillait qu'en moyenne 100 000 passagers par an et entre 5 000 et 10 000 croisiéristes<sup>6</sup> arrivaient chaque année par le port de Galisbay avant Irma.
- 29 Les pratiques du tourisme proposées par chacune des parties de l'île se définissent et fonctionnent l'une par rapport à l'autre. La partition de l'île constitue un facteur de développement et d'attractivité touristique (Redon, 2007) mais également de concurrence entre Saint-Martin et Sint Maarten, et même de vulnérabilité pour Saint-Martin, moins attractive financièrement et économiquement dépendante de sa voisine.
- 30 La domination touristique de Sint Maarten se retrouve dans sa reconstruction. N'ayant pas à attendre des décisions du secteur public, les acteurs privés ont rapidement remis sur pied les « vitrines » touristiques de la partie néerlandaise. Pour le secteur public, Irma a été suivi à Sint Maarten d'une période d'instabilité politique (réélection du gouvernement, suite à la démission du premier ministre en février 2018 puis élection après dissolution du parlement en janvier 2020). Les Pays-Bas et la Banque Mondiale ont mis en place une convention autour d'un fond de 580 millions d'euros, géré par cette dernière, pour la reconstruction de Sint Maarten, signé en avril 2018 seulement (puis progressivement débloqué et dédié à l'enlèvement des déchets, le financement de la reconstruction de l'aéroport Princess Juliana ou encore la reconstruction des écoles). Mais le retour des bateaux de croisières a été significatif dès le premier trimestre 2018 : de 27 349 croisiéristes pour la période novembre-décembre 2017, leur nombre est passé à 363 779 pour le premier trimestre 2018. Le nombre de croisiéristes est depuis en progression constante, il atteignait 1,171,833 croisiéristes au 3<sup>ème</sup> semestre de 2019<sup>7</sup>. La

promenade le long de la plage à Philipsburg a retrouvé ses palmiers et ses transats et la plage de Kimsha Beach a été aménagée afin de combler l'« absence » de la baie Orientale dans le paysage touristique pour accueillir ces croisiéristes (illustration 4).

Illustration 4 - Bateau de croisière vu depuis le front de mer de Philipsburg, Sint Maarten



Auteur : M. Cherchelay, mai 2018.

## Saint-Martin : un territoire vulnérable

- 31 Outre ces aspects économiques, d'autres caractéristiques font de Saint-Martin un territoire vulnérable. L'île a connu une forte immigration, peu contrôlée et en grande partie illégale. La population de la partie française a été multipliée par cinq entre 1982 et 2013 (Servans *et al.*, 2017). On compte 35 334 habitants en partie française (INSEE, décembre 2019) (et 40 614 habitants en partie néerlandaise au 1<sup>er</sup> janvier 2018) contre 8 000 en 1982 (et un peu moins de 15 000 à Sint Maarten) (Servans *et al.*, 2017). Cette vague migratoire s'explique par le boom touristique et immobilier qu'a connu l'île à cette période, et par le besoin de main d'œuvre (en partie illégale) qui l'a accompagné. La partition de l'île favorise l'immigration illégale car son contrôle est rendu plus complexe par la différence de système juridique de chaque côté de la frontière (et les « interstices » entre ces systèmes) (Redon, 2010). Des quartiers « insalubres et mal équipés » (Duvat, 2008) se sont développés, côtoyant des quartiers aisés et des « communautés fermées » où sont notamment installées les populations venant de métropole (baie Orientale ou baie Rouge en partie française). La multiplicité des nationalités présentes sur l'île, issues de ces migrations, est présentée comme un des atouts de l'île. Elle est qualifiée de « Friendly Island », et sur le site de l'office de tourisme, on parle d'une île « multiculturelle » rassemblant plus de 120 nationalités<sup>8</sup>. Mais un fort entre-soi semble marquer les communautés présentes à Saint-Martin, et

notamment les autochtones (qui se qualifient eux-mêmes de « Saint-Martinois de souche » car nés sur l'île et présents depuis plusieurs générations) qui sont désormais en minorité (en 2012, 31 % des habitants de l'île sont nés à Saint-Martin, Servans *et al.*, 2017).

- 32 À cela s'ajoute de nombreuses problématiques liées à l'histoire coloniale de Saint-Martin. L'île a connu une longue période de sous-administration par l'État (Mohamed Soilihi *et al.*, 2015 ; Joachim, 2017), absent jusque dans les années 1970 : une « culture d'auto-administration [traduite par] un mélange de règles coutumières locales, de vides juridiques et de pratiques importées de l'étranger » (Seners, 1999) s'est développée. Cela se traduit par un aménagement du territoire défaillant. La permissivité (notamment vis-à-vis de l'occupation des 50 pas géométriques), l'absence répandue de permis de construire et les documents d'urbanisme réglementaires peu respectés et non actualisés<sup>9</sup> complexifient la reconstruction. Cet aménagement du territoire peu contrôlé et le développement du tourisme par le processus de défiscalisation ont de plus favorisé l'installation du bâti sur les littoraux et les zones basses et exposées de l'île. Cette sous-administration est également responsable d'un sentiment d'abandon de la population en même temps que de plus grande « liberté » vis-à-vis des administrations et des services de l'État, encore ressenti aujourd'hui.
- 33 La partition de l'île, ses effets sur l'immigration et l'économie, et les politiques d'administration du territoire défaillantes ont construit la vulnérabilité à Saint-Martin. Elle se combine à une exposition à des risques naturels multiples (Chardon et Hartog, 1995 ; Duvat, 2008 ; Gustin, 2017) : risque cyclonique mais également sismique, mouvements de terrain et inondations.

## L'économie touristique, grille de lecture de la reconstruction de Saint-Martin

- 34 Les conséquences d'Irma ont mis en lumière les vulnérabilités de Saint-Martin. Les zones basses habitées ont fortement été touchées par le phénomène de submersion marine, les forts contrastes socio-économiques conduisent à des reprises différenciées entre quartiers, et le tourisme, unique moteur économique, est déstabilisé et peine à reprendre, prolongeant une situation économique complexe plus de deux ans après Irma. Dans le processus de reconstruction, les orientations pour le développement du territoire sont données par les acteurs publics : comment se sont-ils saisis de la question centrale que constitue le tourisme ?

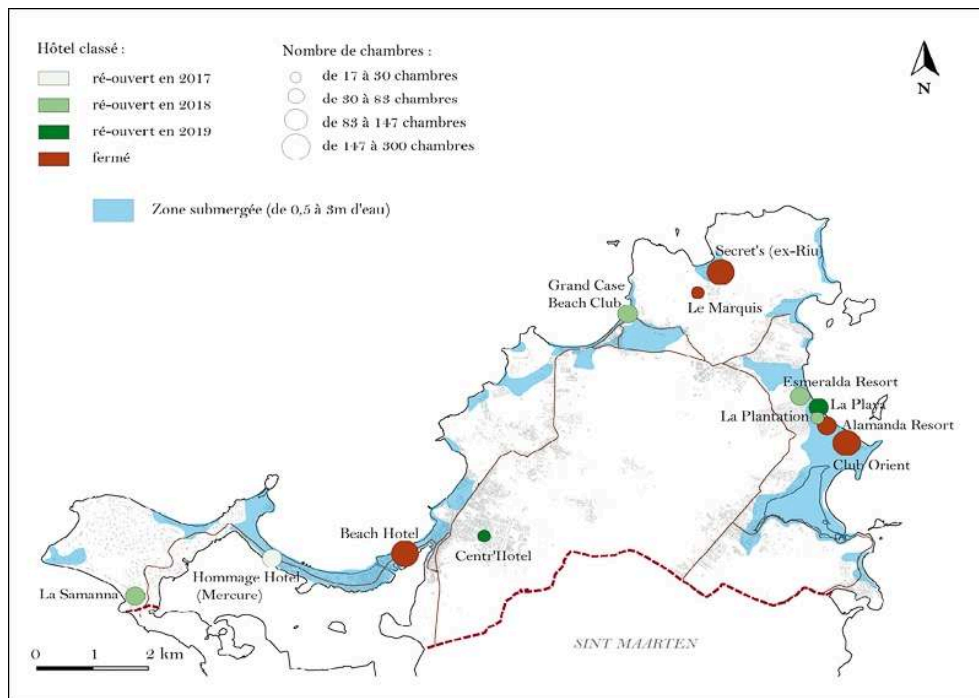
### Vers un tourisme haut-de-gamme ?

- 35 Depuis les années 1990, le tourisme à Saint-Martin est en perte de vitesse. Le nombre de chambres d'hôtel est passé d'environ 3 800 en 1995 à 1 506 en 2017 (STADTR, 2017). La concurrence avec la partie néerlandaise, précédemment mentionnée, les effets négatifs de la défiscalisation<sup>10</sup>, la massification du tourisme, le vieillissement de l'offre hôtelière ou encore le passage de plusieurs cyclones<sup>11</sup> (Luis en 1995 ou encore Gonzalo en 2014) ont conduit à une dégradation de l'image touristique de Saint-Martin.
- 36 Jusque dans les années 2000, le secteur touristique est essentiellement géré par de puissants acteurs privés qui ont fait primer une logique touristique « implacable »

(Chardon et Hartog, 1995) sur le territoire. Investisseurs, grands groupes hôteliers, compagnies aériennes mettent le territoire en tourisme mais également les grandes familles de part et d'autre de l'île, qui possèdent les terrains constructibles. Ces grandes familles font partie des acteurs privés mais également des acteurs publics, car leurs membres sont souvent élus de la collectivité ou du gouvernement, d'un côté de la frontière comme de l'autre (Roitman et Veenendaal, 2016). Alors que la collectivité était jusque-là peu impliquée dans le secteur touristique, développé par des investissements privés de défiscalisation et non régulé notamment au niveau de l'urbanisme, elle a proposé en 2010 un virage dans l'offre touristique et hôtelière de l'île, sous forme d'un schéma touristique pour la période 2010-2015. Son objectif est de moderniser et de renouveler l'offre touristique en partie française, en guidant les actions du secteur privé. Ce virage, permis par le changement de statut de la COM, est poursuivi et réaffirmé par la nouvelle équipe de la collectivité, entrée en fonction le 2 avril 2017.

- 37 Mais en septembre 2017, le passage d'Irma a ébranlé le secteur touristique. Des pertes économiques et des fermetures ont été déplorées (illustration 5). Les quartiers touristiques ont subi les conséquences du phénomène de submersion, combiné à la puissance des vents. Sur les 1506 chambres répertoriées avant Irma, 80 % ont été détruites (en juin 2019, le nombre de chambres disponibles est estimé à 869). Les hôtels ayant le plus grand nombre de chambres (Le Secret's, 300 chambres et le Club Orient, 137 chambres) n'avaient pas encore rouvert à la fin de l'année 2019 (illustration 5). Les hôtels majeurs de la partie française ont été très touchés et ont entamé de lourds travaux, repoussant leur réouverture. Comme le montre l'illustration 5, qui croise situation des hôtels, nombre de chambres et zones submergées par Irma, neuf des douze principaux hôtels de Saint-Martin sont situés sur les littoraux exposés à la submersion marine lors du passage d'Irma, dont Le Riu, le Grand-Case Beach Club, le Club Orient, le Mercure, ou encore le Beach Hôtel qui représentaient environ 800 chambres avant Irma.

Illustration 5 - Des quartiers touristiques touchés par la submersion marine : le cas des hôtels classés de Saint-Martin



Source : CEREMA, STADTR, entretiens 2018-2019. Réalisation : M. Cherchelay.

- 38 Suite au passage d'Irma et à ses conséquences, la stratégie touristique 2017-2027 a été révisée et est devenue le schéma territorial d'aménagement et de développement touristique de reconstruction (STADTR). La localisation des établissements hôteliers, exposés aux risques, n'y est pas traitée. Mais ce schéma poursuit cette volonté de renouvellement, et propose la reconstruction d'un tourisme haut de gamme, par une reconstruction plus qualitative (des infrastructures hôtelières notamment) et par une amélioration de l'image de l'île, afin d'attirer une nouvelle clientèle et de nouveaux investisseurs : « Ce positionnement qui est une invitation à favoriser la qualité à la quantité s'inscrit dans l'esprit de se positionner comme une destination touristique durable » (STADTR, 2017, p. 41). Cet objectif se traduit pour la Collectivité par la mise en place de projets à long terme (requalification du centre de Marigot) et à court-terme (dispositifs de marketing territorial). Une « marque de territoire » doit être créée, à l'initiative de la collectivité et avec la participation de professionnels du tourisme, afin de fédérer les acteurs du tourisme autour d'une identité distincte de celle de la partie néerlandaise : « C'est un mélange de chic et de « casual », c'est l'art de vivre à la caribéenne. Ça rappelle la France, ça rappelle l'élégance, ça rappelle aussi les plaisirs de la vie [...] mais sans aller dans l'ultra-exclusif et l'ultra-luxe comme Saint-Barth' : on positionnerait Saint-Martin entre Saint Barth' et la Guadeloupe. » (Entretien n°55, hôtelier). La collectivité n'est pas le seul acteur à travailler en ce sens. Une partie des socio-professionnels, et notamment l'Association des Hôteliers de Saint-Martin (AHSM) participent par exemple à l'élaboration de la marque de territoire et engagent des travaux de modernisation dans leurs établissements. C'est notamment le cas du Beach Hôtel (illustration 5), qui prévoit de ne rouvrir que fin 2020. Un ambitieux projet doit y voir le jour, dotant l'hôtel d'une vingtaine de nouvelles chambres ou encore d'un restaurant en « roof-top » et d'un spa. Pour les hôteliers : « On ne peut donc pas faire



des hôtels sur un territoire qui ne serait pas rénové, c'est bien gentil de rénover des hôtels, mais si autour ce n'est pas rénové, ça ne marche pas » (Entretien n°14, représentant des hôteliers)

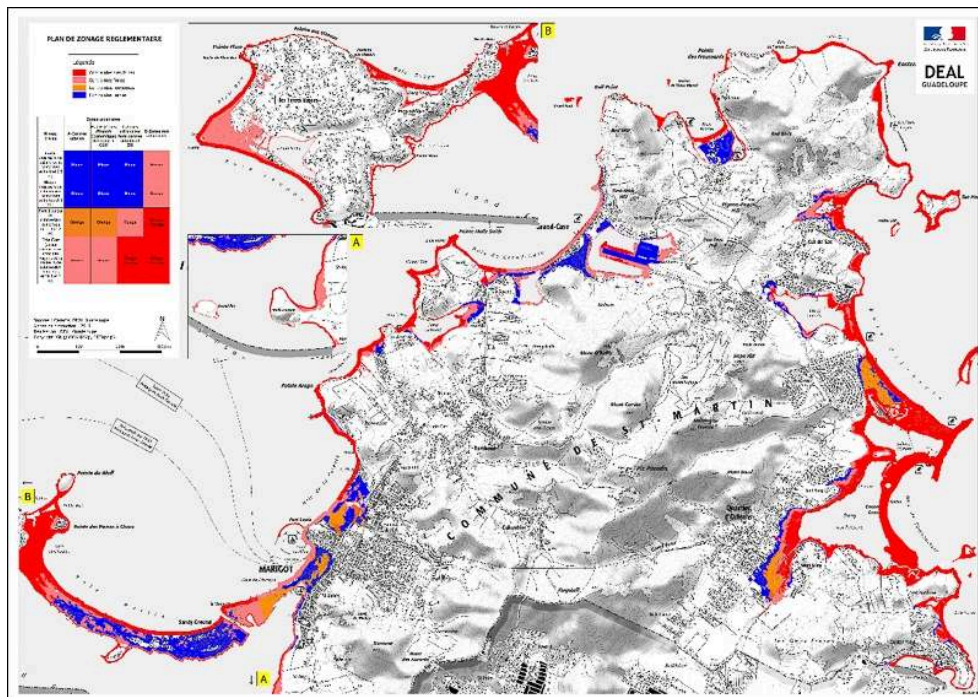
- 39 La reconstruction du territoire est donc mise au service de la poursuite du développement touristique pour la collectivité. L'urbanisation des espaces littoraux n'est pas remise en question et la volonté de (re)développement du tourisme est partagée par le secteur privé et notamment par les représentants des hôteliers de Saint-Martin. Mais la reconstruction post-Irma fait intervenir d'autres acteurs publics sur le territoire avec des stratégies différentes de celles de la collectivité.

## Vers une réduction de l'exposition aux risques sur les espaces littoraux ?

- 40 Le maintien de l'activité touristique « les pieds dans l'eau »<sup>12</sup> apparaît comme un objectif privilégié dans la stratégie de la collectivité. Or ce sont les espaces littoraux qui sont identifiés comme à risque par les services de l'État.
- 41 Lors du passage d'Irma, l'État est d'abord intervenu en phase d'urgence, par un déploiement militaire, la distribution d'eau et de nourriture, et la réalisation de réparations d'urgence. Le 12 septembre 2017, une délégation interministérielle est mise en place. Un rapport, intitulé *Repenser les îles du Nord pour une reconstruction durable* est rédigé par le préfet délégué (Philippe Gustin). Il regroupe un ensemble de préconisations pour la reconstruction du territoire. Un protocole tiré de ce rapport est signé le 21 novembre 2017, par le Premier ministre, Édouard Philippe, et le président de la COM, Daniel Gibbs, afin de mener une « reconstruction exemplaire et solidaire selon les principes du développement durable » autour de quatre thèmes (respectivement développés en six et trois points, contre une seule déclinaison pour les thématiques 3. et 4.) :
1. les questions institutionnelles et administratives,
  2. l'urbanisme et l'aménagement du territoire,
  3. les relations avec Sint Maarten,
  4. la relance de l'économie.
- 42 Les deux premières thématiques sont les plus développées du protocole. Elles traduisent d'une part un renforcement de la présence de l'État sur le territoire par un renforcement du contrôle (légalité, urbanisme et immigration) et de son rôle d'appui et d'accompagnement à la reconstruction. La direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Guadeloupe s'est installée de manière permanente à Saint Martin en septembre 2018, dans le cadre de ce protocole. D'autre part, ce document insiste sur la place centrale de la réduction de l'exposition au risque. Il préconise la mise en place de nouvelles règles de construction préventive, la réalisation d'une carte des aléas (réalisées par des experts du CEREMA en octobre 2017, à partir des relevés des hauteurs d'eau dues à Irma) et envisage la « déconstruction à terme » de certaines zones, non précisées. Le troisième point préconise la reprise du dialogue entre Saint Martin et Sint Maarten. Le dernier point du protocole traite de la relance économique. Le tourisme y est peu abordé (il n'y a par exemple pas de mesure dédiée à cet aspect de l'économie) et le souhait est émis d'« encourager la diversification de l'économie saint-martinoise ». Contrairement à la stratégie de la COM, le tourisme n'est pas une priorité du protocole.

- 43 Bien qu'elle n'ait pas encore été approuvée, la révision de l'aléa submersion marine du plan de prévention des risques naturels (PPRn) illustre cette différence de positionnement. Décidée par les services de l'État, cette révision se base sur la carte des hauteurs d'eau précédemment mentionnée. La préfecture et la DEAL, chargée de sa réalisation, identifient un triple objectif dans cette révision : réduire l'exposition des biens et des personnes à la submersion marine, informer les habitants et potentiels investisseurs sur les risques encourus et enfin, permettre une reprise plus rapide en cas de nouvelle catastrophe<sup>13</sup>. On retrouve à travers ces éléments des objectifs de réduction de la vulnérabilité (réduire l'exposition des biens et des personnes) et d'augmentation de la résilience (permettre une reprise plus rapide), traduits par le zonage préconisé (illustration 6).

Illustration 6 - Les zones délimitées par le Plan de prévention des risques, juillet 2019



Source et réalisation : DEAL de Guadeloupe.

- 44 Ce zonage instaurerait des zones rouge foncé sur l'ensemble du pourtour littoral de Saint-Martin. Le risque y est identifié comme fort (hauteur d'eau supérieure à deux mètres d'après les relevés du CEREMA) et seule la construction de bâtiments publics ou portuaires devrait y être autorisée. La construction de nouveaux bâtiments d'autres types (et donc la reconstruction de bâtiments totalement détruits) y serait interdite. Mais le PPRn intégrerait des enjeux économiques. Des zones d'intérêt économique (en orange sur l'illustration 6, Marigot, la baie Orientale et quartier d'Orléans) ont été négociées par les élus de la collectivité auprès de la DEAL et de la préfecture. Bien que situées en zone d'aléa fort, elles disposeraient d'une réglementation assouplie afin de poursuivre le développement économique et touristique d'espaces identifiés comme dynamiques.
- 45 L'approbation et l'application de ce document conduirait à une modification des possibilités de (re)construction sur les zones littorales. La poursuite de l'urbanisation

des littoraux exposés, induite par la stratégie touristique de la collectivité, constituerait un risque en cas de nouvelle catastrophe.

## Le tourisme comme argument de négociation

- 46 La stratégie de reconstruction post-Irma des services de l'État n'est pas propre au contexte saint-martinois mais s'inscrit dans la continuité de la gestion des risques à l'échelle de l'ensemble du territoire. La création d'une délégation interministérielle est comparable aux missions reconstructions interministérielles créées dans l'Aude suite aux inondations de novembre 1999 ou encore dans le Var après les inondations de juin 2010 (Moatty, 2015). La modification du zonage comme mesure de protection (zones rouge foncé inconstructibles dans la révision du PPRn), a connu un précédent en Vendée après le passage de la tempête Xynthia (février 2010) avec l'instauration de « zones d'extrême danger » ou « zone noire » (Chauveau *et al.*, 2011 ; Pigeon, 2012). Demandées dès mars 2010 aux préfets de Vendée et de Charente Maritime par le ministère de l'Écologie et du développement durable, ces zones ont défini un périmètre dans lequel les bâtiments devaient être détruits contre indemnisation, car trop exposés. Cette mesure n'a pas été appliquée à Saint-Martin, bien que la « déconstruction » ait été mentionnée dans le protocole État-collectivité précédemment décrit, et la rumeur s'est répandue, faisant craindre l'expropriation aux habitants de certains quartiers de Saint-Martin. La stratégie des services de l'État à Saint-Martin se base, comme en métropole, sur des mesures de protection des biens et des personnes face au risque, afin de limiter la mise en danger des populations, le coût des catastrophes et la responsabilité des services de l'État. Or la focalisation sur la réduction de l'endommagement matériel afin d'assurer la sécurité des biens et des personnes peut conduire à « négliger le fonctionnement du territoire affecté et la multiplicité des problèmes qui s'y manifestent » et introduire des risques pour le territoire (Richemond et Reghezza, 2010), comme la déstabilisation de son système économique. C'est ce qui est craint à Saint-Martin, pour le secteur du tourisme.
- 47 La difficile acceptation par les acteurs locaux des modalités de gestion des risques étatiques ne fait pas non plus de Saint-Martin une exception. Les plans de prévention des risques, « devenus pierre angulaire de la gestion par l'État du risque d'inondation » (Richemond et Reghezza, 2010), conduisent les acteurs publics locaux à faire face à des choix, entre développement des collectivités locales (urbanisation, développement économique) et réduction de l'exposition aux risques et sont vecteurs de conflits (Pigeon, 2007 ; Pigeon, 2012 ; Douvinet *et al.*, 2011). À travers ce document, l'acteur étatique influe sur les caractéristiques du territoire et donc sur son fonctionnement, influence d'autant plus mal perçue dans le contexte post-colonial et de défiance vis-à-vis de l'État de Saint-Martin. La mobilisation contre le projet de PPRn a ainsi conduit à une alliance entre plusieurs acteurs locaux, publics et privés, qui n'est ni évidente ni permanente. Les élus de la collectivité et les membres de l'opposition se sont accordés sur l'avis négatif à donner à l'approbation anticipée du PPRn lors du conseil territorial du 17 juillet 2019 avançant que « Les éléments [le zonage et le règlement du PPRn] ne sont pas compatibles avec une économie du territoire basée sur le tourisme » (Conseil territorial du 17 juillet 2019). On retrouve cette opposition chez les acteurs du tourisme : « notre préoccupation principale c'est que ce PPRn respecte l'économie locale. L'économie locale c'est quoi ? c'est le tourisme. Donc si les hôtels n'ont pas le droit de rénover ou de reconstruire dans les zones à risque... » (Entretien n°39,

hôtelier). La révision du PPRn est également contestée par une partie de la population de Saint-Martin suite à son approbation après enquête publique et « malgré le nombre important d'avis défavorables » le 10 décembre 2019 (*Rapport de conclusion de la commission d'enquête publique*, 29 novembre 2019). Elle provoque un sentiment d'injustice chez ces populations (zonage orange qui ne concerne que quelques zones notamment). Ces habitants, saint-martinois « de souche » notamment, reprochent aux services de l'État de n'avoir pas pris en compte les spécificités du territoire et de ne pas avoir construit ce document avec la population saint-martinoise. Certains quartiers de l'île ont été bloqués plusieurs jours par les manifestants en décembre 2019, dont Sandy Ground, Marigot ou quartier d'Orléans (illustration 2), conduisant à des affrontements entre habitants et forces de l'ordre<sup>14</sup>. Bien que le tourisme n'en soit pas l'unique raison, il a contribué à la convergence de la mobilisation. Face à ces pressions, l'approbation du PPRn a été repoussée par la ministre des Outre-mer et une mission préfectorale a été envoyée par l'État à Saint-Martin pour réviser le plan de prévention et proposer un nouveau règlement.

- 48 L'enjeu touristique a été mobilisé par la collectivité comme un argument qui a fait consensus auprès d'acteurs politiques et économiques, combiné aux protestations d'une partie des habitants de l'île, afin de maintenir le fonctionnement (et la maîtrise) du territoire et de contrer le renforcement de la présence de l'État. Argument dans les négociations, le maintien et le développement d'une économie touristique littorale en a été l'objectif. Pouvoir construire sur la bande littorale doit permettre à la collectivité de mener sa stratégie de montée en gamme, de développer les possibilités d'investissement (et donc les revenus pour le territoire), de préserver les intérêts des grandes familles propriétaires de l'île et d'apaiser les contestations des habitants. Le risque que représentait l'approbation du PPRn tel que présenté plus haut a été « négocié » par les acteurs publics locaux, introduisant à travers le tourisme, un aspect politique dans la reconstruction (Revet, 2006 ; Charlier et Decrop, 1997).

## Conclusion

- 49 Le tourisme constitue un prisme d'analyse pertinent de la période de reconstruction en ce qu'il permet de s'intéresser aux stratégies de reconstruction à l'œuvre sur le territoire et aux jeux d'acteurs qu'elles sous-tendent. La reconstruction de Saint-Martin se prête particulièrement à ce cadre d'analyse.
- 50 Le développement du tourisme est au cœur des processus de reconstruction chez les acteurs publics de la partie française. Il est « affiché » comme un objectif de la reconstruction du côté de la collectivité et constitue un argument de négociation. Il apparaît plutôt « par transparence » dans la stratégie de l'État pour laquelle il constitue un point de blocage, qui conduit à négocier les mesures de protection. Le tourisme, pilier économique unique de Saint-Martin, conduit la collectivité à privilégier le maintien des installations littorales à la réduction de l'exposition aux risques, telles que souhaitées par les services de l'État. Pour la collectivité, la résilience du territoire passe par le maintien du tourisme. Or l'État ne peut laisser le territoire se reconstruire sans réglementation mais ne peut imposer des mesures qui mettraient en difficulté le territoire, où il fait face à une contestation locale forte. Ces modalités font pour les habitants écho à l'histoire coloniale du territoire et les rapports de domination sont perçus comme réactivés localement. Le cas de Saint-Martin semble invité à une

réflexion sur l'approche de la gestion des risques en France. Pourrait-on envisager des adaptations selon les contextes, voire la co-construction avec les acteurs locaux des mesures de protection ?

- 51 Mais deux ans après Irma, de nombreuses interrogations demeurent sur la reconstruction du territoire : la collectivité pouvait-elle mobiliser un autre argument que l'enjeu touristique, ou était-ce une nécessité dans le contexte saint-martinois, et sans alternative économique équivalente sur le territoire ? Les revendications et la place des populations dans la reconstruction ne risquent-elles pas d'être « invisibilisées » par les enjeux touristiques ? Qu'en est-il alors de la vulnérabilité de ces populations ? À quelle reconstruction de Saint-Martin cela va-t-il conduire ?

---

## BIBLIOGRAPHIE

Becerra S., 2012. Vulnérabilité, risques et environnement : l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain. *Vertigo. La revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], vol. 12, n° 1. URL : <http://www.erudit.org/en/journals/vertigo/2012-v12-n1-vertigo0531/1015096ar/>

Benitez F., Reghezza M., 2018. Les capacités à faire face ou comment repenser la résilience des individus. *Vertigo. La revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Hors-série 30. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/19116>

Bernardie-Tahir N., 2005. Des « bouts du monde » à quelques heures : l'illusion de l'isolement dans les petites îles touristiques, Abstract. *Annales de géographie*, n° 644, p. 362-382.

Collectivité de Saint-Martin, 2018. Schéma territorial d'aménagement et de développement touristique de reconstruction de la Collectivité de Saint-Martin, 54 p.

Cangialosi J., Latto A. et Berg R., 2018, Hurricane Irma. *National Hurricane Center Tropical Cyclone Report*.

Chardon J.-P., Hartog T., 1995. Saint-Martin ou l'implacable logique touristique. *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 1995, vol. 48, n° 189, p. 21-33. URL : [http://www.persee.fr/doc/caoum\\_0373-5834\\_1995\\_num\\_48\\_189\\_3541](http://www.persee.fr/doc/caoum_0373-5834_1995_num_48_189_3541)

Charlier C., Decrop G., 1997. *De l'expertise scientifique au risque négocié : le cas du risque en montagne*. CEMAGREF, 102 p.

Chauveau E., Chadenas C., Comentale B. et al., 2011. Xynthia : leçons d'une catastrophe. *Cybergeo. European Journal of Geography* [En ligne], 25 p. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/23763>

Christoplos I., 2006. *The elusive "window of opportunity" for risk reduction in post-disaster recovery*. Intervention "ProVention Consortium Forum". Bangkok, 4 p.

Crozier D., Jouannic G., Tran Duc Minh C., et al., 2017. Reconstruire un territoire moins vulnérable après une inondation. Une fenêtre d'opportunité encore difficilement mobilisable. *Espace populations sociétés. Space populations societies* [En ligne], n° 3, 21 p. URL : <http://journals.openedition.org/eps/7033>

- Dehoorne O., 2007. Le tourisme dans la Caraïbe. De la nécessité de sortir du tourisme de masse. *Téoros. Revue de recherche en tourisme* [En ligne], vol. 26, n° 1. URL : <http://journals.openedition.org/teoros/2822>
- Dehoorne O., 2006. Tourisme et accès aux ressources dans les petites îles de la Caraïbe. *Études caribéennes*, n° 5.
- Dehoorne O., Augier D., 2012. Toward a New Tourism Policy in the French West Indies: The End of Mass Tourism Resorts and a New Policy for Sustainable Tourism and Ecotourism. *Études caribéennes* [En ligne], n° 19. URL : <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/5262>
- Desse M., Jeanty Justine R., Gherardi M., Charrier S., 2018. Le tourisme dans la Caraïbe, un moteur du développement territorial. *IdeAs. Idées d'Amérique*, n° 12.
- De Vanssay B., 2010. La reconstruction, développement durable et réduction de la vulnérabilité. *IRMA, Risques Info* n°24, p. 6-9.
- Douvinet J., Defossez S., Anselme A., Denolle A.-S., 2011. Les maires face aux plans de prévention du risque inondation (Ppri). *L'Espace géographique*, Tome 40, n° 1, p. 31-46.
- Duvat V., 2008. Le système du risque à Saint-Martin (Petites Antilles françaises). *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie* [En ligne], dossier 11. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/7303> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.7303>
- Duvat V., 2006. Mondialisation touristique et environnement dans les petites îles tropicales. *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux* [En ligne], vol. 59, n° 236, p. 513-539. URL : <http://journals.openedition.org/com/616>
- Gould K., Lewis T., 2018. Green Gentrification and Disaster Capitalism in Barbuda: Barbuda has long exemplified an alternative to mainstream tourist development in the Caribbean. After Irma and Maria, that could change. *NACLA Report on the Americas*, vol. 50, p. 148-153.
- Gustin P., 2017. *Repenser les Îles du Nord pour une reconstruction durable : Rapport de Monsieur Philippe Gustin, préfet, délégué interministériel à la reconstruction des îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin*, 34 p.
- Hernandez J., 2009. The Long Way Home : une catastrophe qui se prolonge à La Nouvelle-Orléans, trois ans après le passage de l'ouragan Katrina. *L'Espace géographique*, vol. 38, n° 2, p. 124-138.
- Hernandez J., 2008. Le tourisme macabre à La Nouvelle-Orléans après Katrina : résilience et mémorialisation des espaces affectés par des catastrophes majeures. *Noroi. Environnement, aménagement, société*, n° 208, p. 61-73.
- Huan T.-C., Beaman J., Shelby L., 2004. No-Escape Natural Disaster: Mitigating Impacts on Tourism. *Annals of Tourism Research*, vol. 31, p. 255-273.
- Joachim S., 2018. *Mission de pré-identification du 11 au 15 Décembre 2017 à Saint-Martin. Aide-mémoire*. Agence Française de Développement.
- Lazzarotti O., 1994. La géographie dans la controverse touristique. *Annales de géographie*, vol. 103, n° 580, p. 627-650.
- Leone F, Vinet F, 2006. La vulnérabilité, un concept fondamental en cœur des méthodes d'évaluation des risques naturels. In Leone F, Vinet F (dir.), *La vulnérabilité des sociétés et des territoires face aux menaces naturelles*. Publications de l'Université Paul-Valéry-Montpellier 3, 144 p.
- Magnan A., 2008. L'espace littoral a-t-il toujours de la valeur ? Réflexion à partir du cas de l'île de Saint-Martin (Petites Antilles). *Noroi. Environnement, aménagement, société*, n° 206, p. 37-52.

- Moatty A., 2015. *Pour une Géographie des reconstructions post-catastrophe : risques, sociétés et territoires*, thèse, Université de Montpellier 3, 491 p.
- Moatty A., Gaillard J.-C., Vinet F., 2017. Du désastre au développement : les enjeux de la reconstruction post-catastrophe. *Annales de géographie* [En ligne], n° 714, p. 169-194. URL : <https://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2017-2-page-169.htm>
- Moatty A., Grancher D., Virmoux C., Cavero J., 2019. Bilan humain de l'ouragan Irma à Saint-Martin : la rumeur post-catastrophe comme révélateur des disparités socio-territoriales. *Géocarrefour* [En ligne], vol. 93, n° 1. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/12918>
- Mohamed Soilihi T., Guerriau J., Larcher S., Patient G., 2015. *Domaines public et privé de l'État outre-mer. Trente propositions pour mettre fin à une gestion jalouse et stérile*. Rapport d'information de la Délégation sénatoriale à l'outre-mer, n° 538, 18 juin 2015.
- Nguyen D., Imamura F., Iuchi K., 2016. Disaster Management in Coastal Tourism Destinations: The Case for Transactive Planning and Social Learning. *International Review for Spatial Planning and Sustainable Development*, vol. 4, n° 2, p. 3-17.
- Nicolas T., Pagney Bénito-Espinal F., Lagahé E. et Gobinddass M.-L., 2018. Les catastrophes cycloniques de septembre 2017 dans la Caraïbe insulaire au prisme de la pauvreté et des fragilités sociétales. *EchoGéo* [En ligne], n° 46. URL : <http://journals.openedition.org/echogeo/16439>
- Olivier de Sardan J.-P., 1995. La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie. *Enquête. Archives de la revue Enquête*, n° 1, p. 71-109.
- Pigeon P., 2002. Réflexions sur les notions et les méthodes en géographie des risques dits naturels. *Annales de géographie*, vol. 111, n° 627, p. 452-470.
- Pigeon P., 2007. Les Plans de Prévention des Risques (PPR) : essai d'interprétation géographique. *Géocarrefour*, vol. 82, n° 1-2, p. 27-34.
- Pigeon P., 2012. Apports de la résilience à la géographie des risques : l'exemple de La Faute-sur-Mer (Vendée, France). *VertigO. La revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], vol. 12, n° 1. URL : <https://journals.openedition.org/vertigo/12031>
- Quenault B., 2014. La résurgence/convergence du triptyque « catastrophe-résilience-adaptation » pour (re)penser la « fabrique urbaine » face aux risques climatiques. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie* [En ligne], vol. 5, n° 3. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/10683>
- Redon M., 2007. Migrations et frontière : le cas de Saint-Martin. *Études caribéennes* [En ligne], n° 8. URL : <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/962>
- Redon M., 2010. *Des îles en partage : Haïti et République dominicaine, Saint-Martin, Timor*. Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 324 p.
- Revet S., 2006. Le risque négocié. Conflits et ajustements autour de la reconstruction de Vargas (Venezuela). *Autrepart*, n° 37, n° 1, p. 163-181.
- Richemond N., Reghezza M., 2010. La gestion du risque en France : contre ou avec le territoire ? *Annales de géographie*, n° 673, n° 3, p. 248-267.
- Rindrasih E., Witte P., Spitt T., Zoomers A., 2019. Tourism and Disasters: Impact of Disaster Events on Tourism Development in Indonesia 1998-2016 and Structural Approach Policy Responses. *Journal of Service Science and Management*, vol. 12, n° 2, p. 93-115.
- Roitman J., Veenendaal W., 2016. We Take Care of Our Own: The Origins of Oligarchic Politics in St. Maarten. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 102, p. 69-88.

- Rose A., 2011. Resilience and sustainability in the face of disasters. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, vol. 1, n° 1, p. 96-100.
- Sarrasin B., Dehoorne O., Augier D., 2016. Tourisme et ressources naturelles, prendre la mesure du défi. *Études caribéennes* [En ligne], n° 33-34. URL : <http://journals.openedition.org/etudescaribeennes/9489>
- Seners F., 1999. *Saint-Martin, Saint-Barthélemy : quel avenir pour les îles du nord de la Guadeloupe ?* Rapport au Secrétaire d'État à l'Outre-Mer, 64 p.
- Servans G., Naulin A., Le Corre L., 2017. *Saint-Martin : Terre d'accueil et de contrastes*. INSEE Analyses Guadeloupe, n° 24, 26 p.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2004. *Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives*. 429 p.
- Veyret Y., Beucher S., Bonnard J.-Y., 2005. Risques naturels et territoires (Natural hazards and territories). *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, vol. 82, n° 1, p. 63-74.
- Veyret, Y., Reghezza, M., 2006. Vulnérabilité et risques L'approche récente de la vulnérabilité ». *Responsabilité & Environnement*, vol. 43, p. 9-13.
- Violier P., 2016. La troisième révolution touristique. *Mondes du Tourisme* [En ligne], n° 15 Hors-série. URL : <http://journals.openedition.org/tourisme/1256>
- Wilkinson S., Mannakkara S., Heather R., Willie M., 2018. Building Back Better in the Cook Islands: A Focus on the Tourism Sector. *Procedia Engineering*, vol. 212, p. 824-831.

## NOTES

1. National Recovery Plan, Sint Maarten, 2017.
2. Chiffre : DEAL (Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement).
3. José Palma Andres, 2013. *Rapport sur les perspectives de développement 2025*.
4. Chiffres pour les infrastructures de transport de Sint Maarten (période 2008-2016) : Department of Statistics of Sint-Maarten, 2017 et STADTR, 2017.
5. Calcul à partir des données Open Street Map, 2020.
6. Chiffres pour les infrastructures de transport de Saint-Martin (période 2008-2016) : STADTR, 2017
7. Chiffres : Department of Statistics of Sint Maarten.
8. [iledesaintmartin.org](http://iledesaintmartin.org), site de l'Office de tourisme de l'île.
9. Le dernier plan d'occupation des sols (POS) a été approuvé en mars 2002.
10. La défiscalisation a conduit à une saturation en termes de chambres hôtelières en partie française : les infrastructures touristiques ont perdu de la valeur et ont été vendues sous forme de résidences, conduisant à une diminution de la capacité d'accueil du territoire.
11. Ces cyclones touchent le territoire à la fin de la période de défiscalisation : ils accentuent la perte de valeur du littoral et conduisent au développement de friches touristiques en partie française (Magnan 2008).
12. Expression utilisée à Saint-Martin par les hôteliers et la collectivité pour qualifier les attentes des touristes, sur lesquelles on ne peut transiger puisque c'est également ce qui prime dans l'installation des complexes hôteliers à Sint Maarten.
13. Objectifs évoqués durant la série de réunions publiques organisées dans le processus de mise en œuvre du PPRn durant l'été 2019.



14. Entretiens, carnet de terrain et veille médiatique à partir de journaux locaux, le Pélican et le Soualiga Post, permettent de mobiliser ces éléments.

---

## RÉSUMÉS

Le tourisme est le moteur économique de nombreuses îles caribéennes. C'est le cas de Saint-Martin, partie française de l'île franco-néerlandaise de Saint-Martin/Sint Maarten. Particulièrement touchée par l'ouragan Irma en 2017, Saint-Martin connaît une période de reconstruction de son territoire et de son économie. Basé sur un travail de terrain, cet article s'intéresse à ce processus, par le prisme du tourisme, afin d'analyser les jeux d'acteurs complexes qui se développent, autour des enjeux et attentes qui émergent en période de reconstruction.

Tourism drives the economy of many Caribbean islands. It is the case of Saint-Martin, the French part of the island of Saint Martin (France)/ Sint Maarten (Netherlands). Particularly affected by Hurricane Irma in 2017, Saint Martin is going through a period of reconstruction of its territory and economy. Based on a fieldwork in Saint-Martin, this article focuses on this process, through the prism of tourism. Indeed, tourism allows an analysis of the complex interactions between the involved stakeholders, around the challenges and expectations of the reconstruction period.

## INDEX

**Mots-clés** : Saint-Martin, Irma, reconstruction post-catastrophe, tourisme, acteurs publics

**Keywords** : Saint-Martin, Irma, post-disaster reconstruction, tourism, public actors

**Thèmes** : Sur le Champ - Sur le Terrain

## AUTEUR

**MARIE CHERCHELAY**

Marie Cherchelay, marie.cherchelay@unilim.fr, est doctorante au sein du laboratoire Géolab, Université de Limoges.