

Diagnostic socio-économique de la crise requin à la Réunion

« Mieux connaître, pour mieux agir »

Synthèse des travaux remis à
la Direction de
l'Environnement, de
l'Aménagement et du
Logement (DEAL)

30 Janvier 2015



Travaux réalisés

4 études :

- Enquête quantitative auprès de la population réunionnaise « Usage et attitudes autour de la mer et de la crise requin » (Ipsos) – mai 2014
- Audit des conversations digitales sur la période 2012/2014 (Human to Human) – juin 2014
- Etude sociologique : « Mieux comprendre pour mieux agir : approche sociale de la crise requin » - Arnold Jaccoud - Octobre 2014 ;
- Diagnostic de l'impact économique de la crise requin à la Réunion, depuis les attaques mortelles de 2001 (SAGIS) – octobre 2014 ;

Pour aboutir à :

La stratégie de communication et le plan de communication on et off-line, en pré-crise et dispositif de gestion de crise

Etude-action sociologique

1 • La mission

Données techniques et méthodologiques

Les travaux entrepris formellement de janvier à octobre 2014

- Une observation participante et nombre de rencontres informelles
- Cent entretiens semi-directifs (90 personnes)
(Avec guide d'entretien et contrat de communication)
- Questionnaire : Les acteurs sociaux de la crise requins
(Identité – affinités – perceptions – jeux d'acteurs)
- Douze réunions collectives de préparation et de réalisation d'ateliers participatifs :
 - La conscience partagée – Homme et environnement
 - La connaissance partagée – Savoir profane et connaissance scientifique
 - La communication partagée – Communiquer et informer
- Des écrits, des diaporamas et des tableaux de présentations et de synthèses produits en cours d'étude. Lecture des mémoires et des rapports, fréquentation du web, consultation des medias publics et sociaux.
- Un rapport – 173 pages / Un résumé - 51 pages.

"Mieux connaître pour mieux agir"
Approche sociale de la crise requin

Les chapitres du rapport

- 1 • Un cadre d'analyse.
 - 2 • Les mots de la crise – Les maux de la crise :
Sémantique - éléments de langage - représentations sociales.
 - 3 • Caractérisation des populations les plus à risque (Surfeurs –
plongeurs – embarqués – pêcheurs).
 - 4 • Perceptions du risque - Attitudes et changement d'attitudes.
 - 5 • Jeux d'acteurs & Stratégies.
 - 6 • Communication, information et systèmes d'alerte - Perceptions et
commentaires.
 - 7 • La crise sociale.
 - 8 • Regards fragmentaires sur la crise : Enjeux et gestion des enjeux.
Conclusion.
 - 9 • Bibliographie consultée.
- + ANNEXES.

2 • La crise sociale

- La crise s'est construite sur les distances qui ont été laissées et qui se sont creusées entre des attentes, (de la part notamment de la population qui fréquente le littoral marin de La Réunion, sportifs, vacanciers, baigneurs occasionnels ou réguliers, commerçants, entrepreneurs de loisirs nautiques), et les perceptions et représentations des décisions, mesures, actions et informations produites par ceux qui ont été et sont l'objet de ces attentes.
- Réelles ou surtout fruits d'interprétations plus au moins malveillantes, les incertitudes, les erreurs d'appréciations ou même les manipulations dont les autorités ont été accusées ont progressivement déchiré la cohésion sociale du microcosme ouest et sud de l'île. À ce débat, souvent récurrent ici, sont venus s'ajouter les conflits d'intérêts et de convictions, stérilisants et destructeurs, entre les acteurs concernés.

• L'ensemble des informations recueillies autour de la crise requin dessine de nombreux points d'analyse transversaux, façonnant un analyseur multiple des fonctionnements et dysfonctionnements sociaux :

1 – Une évolution socio-culturelle : originellement tournée plutôt vers la terre, la Réunion s'ouvre à l'océan comme espace d'évasion récréatif et de sports d'élite.

2 – Le rapport difficile d'une partie de la population à l'autorité publique.

3 – Un avatar actualisé du clivage zorey – créole.

4 – L'embarras de l'autorité publique : l'information entre l'exigence de la transparence et celle de la responsabilité.

5 – Le conflit écologique et les conceptions contradictoires de l'homme dans ses environnements naturels. Pensée globale vs. réalité locale.

6 – Le conflit entre l'étirement de la quête d'une compréhension demandée à la communauté scientifique et l'immédiateté de la protection attendue de la part des usagers.

7 – L'ignorance réciproque, entre recherche scientifique et connaissance empirique et profane, productrice de cassure sociale, avec à l'arrière plan des enjeux culturels et politiques.

8 – La crise requin, arme dans la lutte politique. Les enjeux déterminent les positionnements réciproques des acteurs institutionnels locaux, avec les stratégies qu'ils vont mettre en œuvre.

9 – La polémique économique développée autour de l'effondrement des activités littorales de services, de commerce, d'accueil et, de façon plus systématique encore, autour de la baisse des réservations touristiques sur l'ensemble de l'île.

10 – Les confrontations entre sportifs de la mer de disciplines différentes. (*Divergences d'intérêts, dénonciation du manque de solidarité et de promotion de valeurs partagées.*)

Cette analyse a conduit à identifier et formuler trois synthèses regroupées sous les intitulés :

- **Les enjeux de la crise**
- **Les acteurs sociaux concernés**
- **Les registres interactifs de la gestion**

3 • Les enjeux de la crise

Les enjeux de la crise

Tels qu'ils se présentent, se combinent et doivent se résoudre

1 • Assurer la sécurité de la population en général, ainsi que celles des usagers de la mer

6 • Rétablir une image valorisée de La Réunion et de son accueil touristique

2 • Restituer aux usagers de la mer la pleine possibilité de leurs activités respectives, dans un climat de sécurité suffisante

5 • S'assurer du maintien de la ressource halieutique

3 • Restaurer l'économie de la mer et du tourisme littoral

4 • Respecter au mieux l'environnement, l'équilibre des écosystèmes et la mise en valeur de la biodiversité

Les enjeux de la crise

- Toutes les prises de positions et tous les débats s'organisent autour de ces 6 enjeux et des objectifs qui leurs sont associés.
- Ils reflètent les besoins, les intérêts, les buts et les convictions des catégories d'acteurs sociaux concernés par la situation.
- Ils déterminent les actions et les stratégies que ceux-ci poursuivent dans le cadre de la crise actuelle.
- La résolution de la crise est tributaire de la prise en considération de la totalité de ces enjeux et des modalités de gestion qui en découlent.

4 • Acteurs

Stratégies et jeux d'acteurs

Les acteurs sociaux concernés

- 1 - Les autorités publiques & les services officiels
- 2 - Les associations citoyennes d'usagers de la mer – sports et loisirs
- 3 - Les ligues et les organisations sportives
- 4 - La communauté scientifique
- 5 - Les associations protectrices de l'environnement
- 6 - Les organismes institutionnels
- 7 - Les intervenants spécialisés dans la recherche marine et les requins + Opérateurs des dispositifs
- 8 - La sphère des acteurs économiques
- 9 - Les médias
- 10 - *Les sportifs et les usagers des activités balnéaires à titre individuel*

Stratégies et jeux d'acteurs

- La vision et les représentations que décrivent les acteurs relativement à ces 6 enjeux ne coïncident pas.
- Pour parvenir à la réalisation de leurs objectifs, ils s'expriment, défendent leurs convictions et leurs intérêts propres, et agissent en concertation ou en conflit les uns avec les autres.
- Les stratégies mises en œuvre visent à revendiquer des zones d'influence, à déclencher les adhésions, à disqualifier les groupes antagonistes.

5 • Les trois registres de la gestion de la crise

A • La **gestion institutionnelle** est confiée à l'ensemble des autorités publiques, qui jouent un rôle décisionnel dans le traitement des 6 enjeux, que ce soit sur le plan local ou sur le département – région.

Les attentes à l'égard de la gestion institutionnelle, c'est qu'elle soit **coordonnée** entre toutes les instances, qu'elle offre une lecture de décisions **cohérentes** et qu'elle inspire la **sécurité** que les administrés estiment devoir attendre de leurs autorités.

B • La **gestion opérationnelle** intéresse les mesures qui sont prises concrètement en ce qui concerne la façon dont on intervient dans chacun des 6 enjeux de la crise. Il est nettement demandé à la gestion institutionnelle d'avoir une attention **prioritairement protectrice** à l'égard des besoins humains et sociaux, que ça marche, donc qu'elle soit **efficace**, et en outre qu' "on" cesse de se disputer sur la pertinence avérée ou non de ces mesures, ce qui suppose que ce registre de gestion s'établisse sur des **consensus** négociés, raisonnables et raisonnés.

C • La **gestion médiatique** apparaît tributaire des deux autres registres. Avec prudence et sens des responsabilités, nos interlocuteurs la souhaitent **claire** (dépourvue de ces opacités qui font douter de ses émetteurs). Son exhaustivité fait également l'objet d'une exigence qui se réfère aux sentiments d'une communication trop fréquemment tronquée ou marquée par des rétentions et des déformations, donc manipulatrice, infantilisante et propagandiste. On la veut par conséquent **complète**. Et c'est sans doute ce qui peut la rendre **crédible** aux yeux de tous, ici et au dehors.

GESTION INSTITUTIONNELLE

- coordonnée
- cohérente
- sécurisante

GESTION OPERATIONNELLE

- prioritairement protectrice
 - efficace
- consensuelle

GESTION MEDIATIQUE

- claire
- complète
- crédible

Les trois registres de gestion fonctionnent nécessairement comme un système interactif

**Le système est stable et ordonné.
Ou il peut être déséquilibré et décousu**

6 •

- **Attitudes et changement d'attitudes —
Facteurs d'influence**
 - **Changement de pratique :
cinq modalités d'approche**
- **Pédagogie du risque et développement
d'une culture de la mer et du milieu
océanique**

Attitudes et changement d'attitudes.

Facteurs d'influence opérants

- 1 • **Le spectacle du drame -> influence directe provocatrice d'horreur et de peur.**
- 2 • **La perception et la représentation du drame -> amplification médiatique - influence indirecte.**
- 3 • **L'influence de son réseau familial : le contrôle de la famille et ses diverses formes d'injonction (le conseil – la menace – l'appel à la responsabilité – l'appel à l'affection). Mais également les groupes d'amis.**
- 4 • **L'information, l'organisation et la prévention sur les spots.**
- 5 • **L'encadrement pédagogique des éducateurs de surf (Modélisation + démarche éducative – technique + exemplarité).**
- 6 • **Les systèmes d'information et de communication.**
- 7 • **Les arrêtés réglementant les pratiques.**

Changement de pratique : cinq modalités d'approche

	LES MODALITÉS	Les points d'appui
1	La capacité d'intervention immédiate	L'injonction au cœur de l'action
2	L'explication rationnelle de l'environnement et de ses risques	La rationalité explicative au plus près des situations de risque et de leurs conséquences
3	La prévention par l'éducation	La vulgarisation systématique des savoirs dans la famille – les groupes – les clubs – l'école
4	Le développement d'une culture de la mer et du milieu océanique.	Toutes les connaissances du milieu marin dans toutes leurs dimensions et dans tous les médias, (en y incluant des éléments relevant des arts contemporains)
5	La promotion d'actions collectives et institutionnelles de régulation et de transformation des pratiques.	Tous les événements, les dispositifs collectifs, les manifestations inspirateurs des connaissances et des valeurs d'une culture océanique.

Une pédagogie du risque requin doit s'inscrire dans un continuum culturel cohérent avec le développement d'une culture de la mer et du milieu océanique dans toutes ses dimensions - environnementales - en biologie et éthologie marine, faune et flore - climatiques - historiques - économiques - artistiques et culturelles.

"Mieux connaître pour mieux agir"
Approche sociale de la crise requin

7 • Conclusion

Recommandation

Une recommandation déterminante, qui concerne les processus à initier par le Centre de ressource et d'appui

• **Les antagonismes réciproques entre les groupes d'acteurs demeurent problématiques du point de vue de la résolution de la crise et d'une orientation consensuelle de la gestion du risque. Une série de concertations entre tous peut façonner de façon efficace le management multidimensionnel de la situation. Que ce soit sur le plan de la gouvernance, sur le choix des mesures opérationnelles de protection ou en matière de gestion médiatique.**

1 - Elargir les bases d'une pédagogie du risque, l'intégrer dans une culture globale de la mer.

2 – Animer une plate-forme régulière de communication partagée, pour l'ensemble des acteurs produisant de l'information et quel qu'en soit le vecteur.

3 – Susciter la contribution de la population dans la gestion médiatique de la crise et du risque.

Diagnostic de l'impact économique

Le surf

- La filière surf à la Réunion : un fort développement depuis 30 ans
 - Jusqu'à 40 000 pratiquants locaux en 2010
 - 26 clubs ou écoles
 - Une douzaine de surf-shops
 - Compétitions internationales et champions locaux
 - Un fort vecteur de notoriété et d'image pour l'île
- Impact crise requin : depuis 2011
 - Filière sinistrée : 21 emplois directs sur 25 supprimés, perte cumulée env. 2 M€ à mi-2014 pour les écoles
 - CA surf-shops : perte minimum de CA l'ordre de 2M€/an, sur une base de l'ordre de 4M€/an avant crise
- Enjeux de soutien/reconversion des structures privées : 630K€
- Le surf entre Hossegor et Hendaye : 340 entreprises, 3 000 emplois et 1.1 Milliard € de CA

Le surf

- Pistes d'action pour sauver la filière :
 - Soutien aux acteurs en difficultés
 - Relance des activités encadrées – clarification des cadres juridiques de responsabilités
 - Relance de la pratique libre
 - Jumelages

Autre filière touchée par un coup d'arrêt : le kayak de surf

Activité plus récente, principalement opérée par les clubs de la ligue

- Forte perte de licenciés dans les clubs (jusqu'à -70%)
- Forte baisse de l'activité scolaire
- 7 emplois supprimés
- Perte déclarée par les clubs : environ 135 K€



La plongée

- La filière plongée à la Réunion : un fort développement depuis 30 ans
 - Jusqu'à 30 000 pratiquants locaux en 2010 (65 000 incl. PMT)
 - 50 clubs ou écoles, 25 privés, 25 associatifs
 - Poids de la fréquentation touristique : entre 30 et 70%
 - 2011 : environ 160 000 plongées
 - Un fort vecteur de notoriété et d'image pour l'île : 2^{ème} loisir pratiqué par les touristes extérieurs
- Impact crise requin : à partir de 2011
 - Dégradation générale 1^{er} semestre 2014 : -21% licenciés (pour -29% dans les structures commerciales), -31% de volume de plongées
 - Filière en danger : baisse de CA de près de 25% en moyenne, avec pics à plus de 40%, 1^{er} semestre 2014 vs 2012
 - Environ 1.325 M€ en perte de CA cumulée depuis 2012 (dont 925 K€ pour 2014)

Enjeux de soutien (modèle post Chikungunya) : environ 650K€

La plongée

- Pistes d'action pour soutenir la filière :
 - Soutien aux acteurs en difficultés
 - Corriger un malentendu : campagne de communication/promotion locale
 - Corriger un malentendu : Campagne nationale d'information/promotion ciblée sur les clubs (2 500) et licenciés (150 000)
 - Intégration des structures de plongée professionnelles dans les dispositifs de sécurisation
 - Immersion de la Jeanne d'Arc ou projet comparable

Autre filière touchée : la voile

Activité principalement opérée par les 8 clubs affiliés à la ligue (sur 9)

- Forte perte de licenciés (-24%)
- Forte baisse de l'activité scolaire (-33% au 1^{er} semestre 2014)
- 9 emplois sur 26 supprimés

Soutenir les activités autorisées

- Dispositif possible :
 - Campagne commune de communication et de promotion
 - Soutien à l'activité (CT) dont scolaire
 - Relance des adhésions (gestion MT/LT)
 - Soutien aux structures privées en difficultés
 - Soutien aux ligues sportives et aux clubs
 - Valorisation des Compétitions locales et régionales
 - Organisation de Compétitions Nationales ou Internationales à fort impact médiatique (notoriété + image). Exple : route du Rhum

Les impacts géo-localisés

- Baisse forte de fréquentation depuis 2011, 2012 ou 2013 selon les cas :
 - St Gilles et Roches Noires, Boucan Canot
 - Etang Salé
 - St Leu
- Toutes les activités commerçantes touchées :
 - Activités commerciales en lien avec activités nautiques : -20 à -40%
 - Autres commerces (coiffeurs, libraires, boulangers) : entre -20 et -30%
- NB :
 - **Préjudice impossible à quantifier**

Relance par le rétablissement de l'accès à la mer et par une politique d'animation et d'amélioration des aménagements et de l'attractivité

Rappel : dépense locale > 50% dépense touristique totale

Les dispositifs de soutien aux entreprises mis en place

- Bilan de l'activité du guichet unique (2011-2013) :
 - 85 entreprises en approche dont 75% demandes d'aides
 - 80% secteurs sports et loisirs, 75% surf ou plongée
 - 55% St Gilles ou Boucan, 15% st Leu, 14% itinérants (moniteurs indep.)
- Dispositif de soutien **inopérant en cas de perte lourde d'activité et inadapté aux statuts TNS** (entrep. indiv et gérants) :
 - *Accélération dispositif chômage partiel*
 - *Contrats de sécurisation professionnelle*
 - *Moratoires fiscaux et sociaux*
 - *Aides financières RSI de l'ordre de 1 500 à 3 000 €*

Impact sur la fréquentation touristique extérieure

- **Impact progressivement sensible depuis mi-2013** (voir pics de médiatisation au national)
- **La mer est une dimension non négociable de l'attractivité touristique** pour une île tropicale (activités nautiques plus pratiquée que les activités « vertes »)
- **Juillet 2013 : 95% des voyageurs long-courrier de l'hexagone sont au courant des attaques de requin à la Réunion et 29% des français de l'hexagone déclarent qu'ils seraient dissuadés de venir à la Réunion**
- En 2013 : jusqu'à 60% d'annulations « post-attaques » des séjours par agence de voyage
- **Deux malentendus à corriger :**
 - **Surévaluation du risque réel**
 - **Mauvaise compréhension des conditions d'accès à la mer**



Impact sur la fréquentation touristique extérieure

- **L'impact se fait particulièrement sentir depuis début 2014**
- Il est essentiellement concentré sur la **clientèle française d'agrément**
- **Baisse de l'ordre de 14% sur ce segment au 1^{er} semestre 2014, dont environ -5% crise économique et -9% crise requin**
- Perte 2014 en lien avec le risque requin (après neutralisation de l'impact crise économique) sur la base extrapolée du 1^{er} semestre : **perte d'environ 12 500 touristes** (soit environ **trois avions de 400 sièges par mois, qui seraient remplis à 85% de touristes français d'agrément**)
- **Environ 10 M€ de recette touristique locale perdue** (estim 2014 sur extrapolation 1^{er} semestre)
- Environ 10M€ de dépenses aériennes perdues (hyp. 800€/billet)
- Les conséquences sont notamment une **récession forte** pour l'hôtellerie :
 - Recul de 9% au 1^{er} semestre 2014
 - Recul de 7% au 3^{ème} trimestre 2014

Dépense publique

- **Environ 4M€ directement engagés depuis 2011, principalement en études et tests de sécurisation** (point à mi-2014, données estimées*), dont :
 - Etat : 2.1 M€
 - Région : 500 K€ + 250 K€ encore à mandater ?
 - Commune de St Paul : 435 K€
 - Commune de St Leu : 95 K€
 - Commune de l'Etant Salé* : 140 K€ (dont Civis)
 - Commune de St Pierre* : 46 K€
 - Europe : 297 K€

Conclusions

- **Une perte globale de l'ordre de 33 M€ depuis le début de la crise requin, pour ne prendre que les pertes touristiques extérieures et celles des filières de loisirs les plus touchées**
 - 20 millions de dépenses touristiques
 - 7 millions de publicité négative nationale
 - 5 millions filière surf, 1.33 million plongée et 300 000 euros voile et kayak
- **Sans compter les pertes de CA des autres opérateurs situés sur les zones en baisse de fréquentation (non quantifiable)**
- **Un préjudice plus important pour l'île si l'on prend en compte le recul :**
 - De l'attractivité touristiques de la Réunion (immatériel)
 - De la **dimension de SECURITE**, un des axes fort du positionnement touristique (immatériel)
 - Des tendances de développement de **fréquentation de la mer par les habitants de l'île**

Conclusions

- **Une crise plus insidieuse et plus longue que le Chikungunya**, mais l'expérience montre que le rebond est possible
- Les **principaux axes de rétablissement** de la situation :
 - **Sécurisation et valorisation des progrès de sécurisation**
 - **Information aux publics locaux et extérieurs**
 - **Assumer la présence de requins aux côtes réunionnaises (comme Australie, Afrique du Sud, USA)**
 - **Campagne de communication positive forte pour rassurer le marché local et national**
 - **Dont scolaires localement**
 - **Professionnels du tourisme**
 - **Medias locaux et nationaux**
- **Mise en place d'un observatoire des filières les plus touchées**

Merci de votre
attention

