



# **DIVERSITE ET PRECARITE : LE DOUBLE DEFI DES UNIVERS ULTRAMARINS**

## **MAYOTTE**

**par**

**Claude-Valentin MARIE**

**Conseiller pour l'Outre-mer à la direction de l'INED**

(CONCEPTEUR ET RESPONSABLE SCIENTIFIQUE DE L'ENQUETE « MIGRATION FAMILLE ET VIEILLISSEMENT »)

**Robin ANTOINE**

**Chargé d'études à l'INED**

**Rapport rédigé à la demande du HCFEA**

---

## SOMMAIRE

<b>I. La démographie de Mayotte</b> .....	<b>3</b>
A. Un dynamisme démographique exceptionnel .....	3
B. Fécondité et natalité record en 2019, avec très une forte contribution des mères étrangères .....	4
C. Couples mixtes et enjeu de la nationalité.....	6
D. Une intensification des migrations croisées depuis et vers Mayotte.....	7
E. Plus de la moitié des jeunes adultes nés à Mayotte résident en France métropolitaine.	8
F. Une forte recomposition de la population de Mayotte : en 2016, plus d'un adulte sur deux (18-79 ans) résidant n'y est pas né.....	9
G. Une évolution très significative de la pyramide des âges à Mayotte.....	11
H. Nette croissance de la population étrangère dans les communes du Nord-Est .....	11
I. Les enjeux de la gestion de l'immigration à Mayotte .....	12
J. Reconduites à la frontière : Mayotte en première ligne .....	14
K. Le défi des « mineurs non accompagnés » .....	14
L. Violence et sécurité publique .....	16
<b>II. Logement</b> .....	<b>17</b>
A. Une grande précarité de l'habitat : forte concentration de « l'habitat en tôle » sur Mamoudzou .....	17
B. Des logements trop petits, pour des ménages de très grand taille .....	18
<b>III. Ménages et familles</b> .....	<b>21</b>
A. Les familles nombreuses largement majoritaires à Mayotte.....	22
B. Une mère sur vingt est mineure .....	23
C. Impact de la scolarité sur la réduction des naissances.....	24
<b>IV. Scolarité</b> .....	<b>26</b>
A. Une scolarisation et un niveau de formation très en deçà de ceux des autres Drom ...	26
B. Des retards scolaires importants .....	27
C. L'état défectueux d'une bonne part des structures scolaires.....	28
D. En 2019, à Mayotte plus d'un jeune sur deux est en » situation d'illettrisme » .....	29
<b>V. Emploi et niveau de vie</b> .....	<b>32</b>
A. Niveau de vie et pauvreté : Mayotte l'île cumule tous les records de précarité .....	32
B. Une large part de travail illégal.....	34
<b>VI. Santé</b> .....	<b>36</b>
A. Une surmortalité plus prononcée chez les femmes.....	36
B. Les obstacles à l'accès aux soins .....	36
C. Un recours aux soins fortement conditionné par la couverture maladie.....	37
D. Une protection sociale encore au rabais.....	40

# I. La démographie de Mayotte

## A. UN DYNAMISME DEMOGRAPHIQUE EXCEPTIONNEL

Avec 279 471 habitants en 2020, Mayotte – dernier en date des départements français (2011) – est aussi celui de tous les records au plan démographique. Sa population a été multipliée par huit au cours du dernier demi-siècle<sup>1</sup>, et elle a doublé en vingt ans (graphique 1). Depuis dix ans (2010-2020), l'augmentation a été de presque 30 %, soit quasiment dix fois plus que la moyenne nationale (tableau 1). Région la plus jeune de France (53,8 % de moins de 20 ans en 2020), Mayotte affiche la natalité la plus vive et les dynamiques migratoires les plus intenses. Les femmes y sont majoritaires (52 %) ; plus encore parmi les 20-34 ans (59 %), en raison des arrivées en grand nombre d'immigrantes qui concourent largement au maintien de la fécondité à un niveau très supérieur à celui des autres Drom, y compris la Guyane. Plus de sept naissances sur dix sont de mères étrangères, généralement comoriennes. Il en découle un excédent très net des naissances sur les décès et donc un « solde naturel » très largement positif. Ce dynamisme d'ensemble, couplé à l'émigration d'un grand nombre de natifs de nationalité française, se traduit par une nette progression de la part des étrangers qui forment, aujourd'hui, près de la moitié de la population (tableau 2).

**Tableau 1 : Évolution de la population entre 2010 et 2020 – Comparaisons départementales**

Région/pays	2010	Estimations de population au 1 <sup>er</sup> janvier 2020	Évolution 2010– 2020	Croissance en % 2010– 2020	Variation annuelle moyenne 2010– 2018 en %			Densité moyenne au 1 <sup>er</sup> janvier 2020 en hab/km <sup>2</sup>
					Totale	Due au solde naturel	Due au solde apparent des entrées et des sorties	
<b>Guadeloupe</b>	403 355	376 879	– 26 476	– 6,6	– 0,4	0,5	– 0,9	221
<b>Martinique</b>	394 173	358 749	– 35 424	– 9,0	– 0,7	0,3	– 1,0	318
<b>La Réunion</b>	821 136	859 959	38 823	4,7	0,7	1,1	– 0,4	343
<b>Guyane</b>	229 040	290 691	61 651	26,9	2,6	2,3	0,3	3
<b>Mayotte</b>	<b>217 091</b>	<b>279 471</b>	<b>62 380</b>	<b>28,7</b>	<b>3,8 (*)</b>	<b>3,3 (*)</b>	<b>0,5 (*)</b>	<b>747</b>
<b>France métro.</b>	62 765 235	64 897 94	2 132 719	3,4	0,4	0,4	0,0	119

(\*) Variation annuelle moyenne entre 2012 et 2017 pour Mayotte.  
Source : Insee, recensement et estimations de la population.

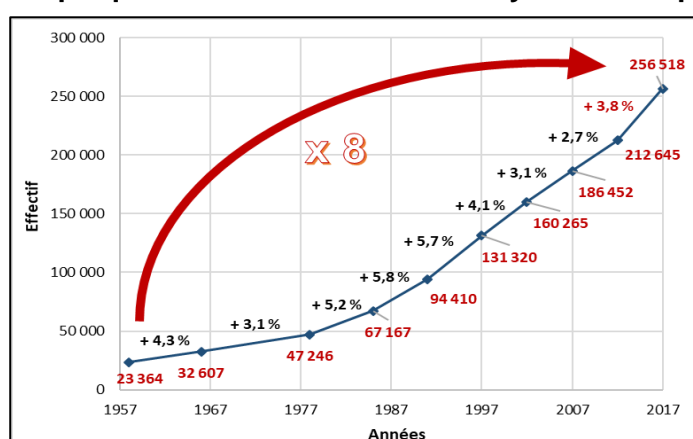
<sup>1</sup> De 32 607 habitants au recensement de 1966 à 256 518 à celui de 2017. Depuis 1997, le recensement a lieu tous les cinq ans à Mayotte. Le dernier en date est de 2017 et, avant 1997, cinq recensements ont été conduits sur l'île aux parfums : en 1958, 1966, 1978, 1985 et 1991.

**Tableau 2 : La population de Mayotte en 2017, selon le lieu de naissance et la nationalité**

	Nationalité française	Nationalité étrangère	Ensemble
Nés à Mayotte	109 546	40 626	150 172
Nés en France (hors Mayotte)	14 135	270	14 405
Nés à l'étranger	10 060	81 881	91 941
<b>Ensemble</b>	<b>133 741</b>	<b>122 777</b>	<b>256 518</b>

Source : Insee, RP-Mayotte 2017.

**Graphique 1 : Variation annuelle moyenne de la population de 1966 à 2017**



Source : Insee, recensement de la population de 1958 à 2017 à Mayotte.

## B. FECONDITE ET NATALITE RECORD EN 2019, AVEC TRES UNE FORTE CONTRIBUTION DES MERES ETRANGERES

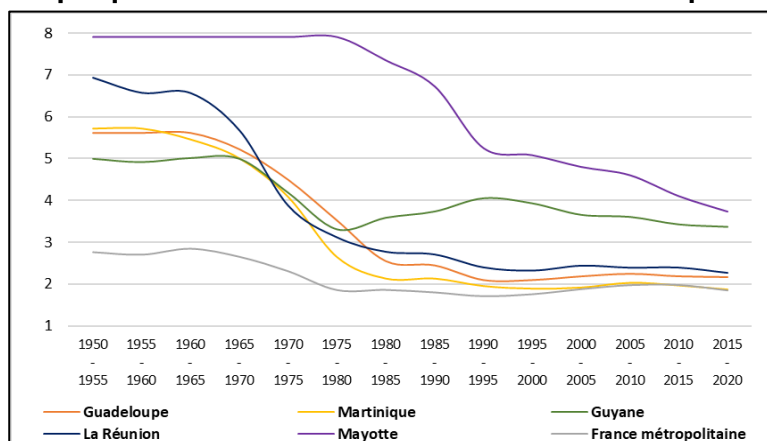
En 2019, l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) atteint 4,68 enfants par femme à Mayotte, un chiffre<sup>2</sup> deux fois et demie plus élevé qu'en métropole (1,84), et nettement plus élevé qu'en Guyane (3,63). On observe une remontée de l'ICF qui était de 4,1 en 2012, alors qu'il avait diminué de moitié depuis 1978<sup>3</sup> (graphique 2). Ce renversement est lié aux arrivées en grand nombre des jeunes femmes étrangères, dont la fécondité est près de deux fois supérieure à celle des natives de Mayotte (6,0 enfants par femme, contre 3,5). Au total, les femmes de Mayotte affichent des taux de fécondité toujours largement supérieurs à ceux de la métropole quel que soit l'âge<sup>4</sup> (graphiques 3a et 3b).

<sup>2</sup> Dans les années 1950-55, la moyenne était de 8,0 enfants par femme.

<sup>3</sup> Le pic des naissances se situe autour de 24 ans à Mayotte, alors qu'il est proche de 30 ans en métropole.

<sup>4</sup> En dépit d'une nette baisse de leur intensité en comparaison des niveaux des années 1965-70.

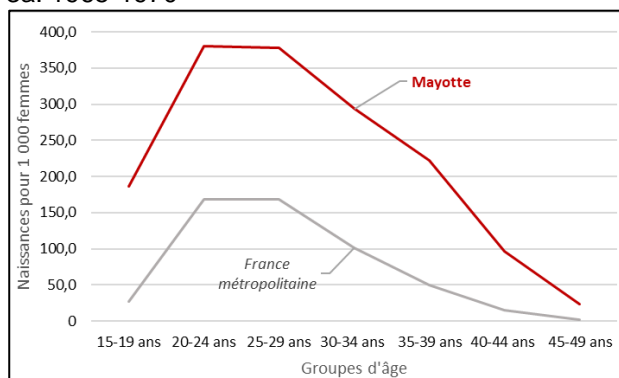
## Graphique 2 : Évolution de l'ICF en France métropolitaine et dans les Drom



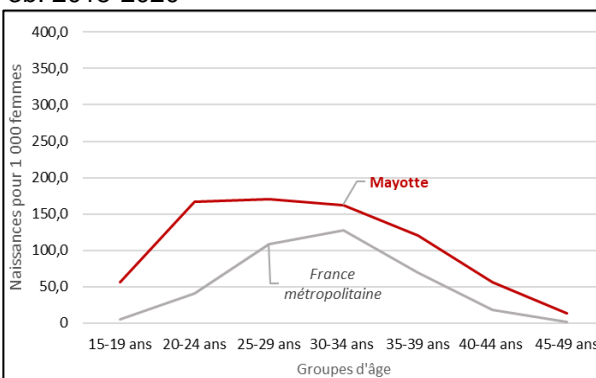
Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Prospects 2019, Online Edition.

## Graphique 3 : Taux de fécondité par groupes d'âges Comparaison Mayotte - France métropolitaine entre 1965-1970 et 2015-2020

3a. 1965-1970



3b. 2015-2020



Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Prospects 2019, Online Edition.

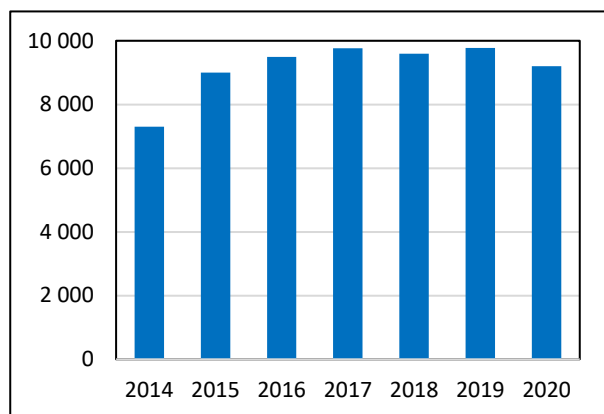
Dans ce contexte, l'année 2019 a atteint un nouveau record, avec un total de 9 770 naissances, soit une moyenne de plus de 26 naissances par jour, prises en charge pour plus des deux tiers par la maternité du centre hospitalier de Mayotte qui a hérité du titre de 1<sup>re</sup> maternité de France<sup>5</sup>. Ce nombre n'a cessé de progresser depuis 2016, oscillant entre 9 500 et 9 800, contre 7 000 à 7 500 dans la décennie antérieure. Cependant, en 2020, le nombre de naissances accuse une baisse de 6 % pour atteindre 9 200 (graphique 4). Ce dynamisme de la natalité revient pour l'essentiel aux mères étrangères (qui sont à l'origine des trois quart des naissances depuis 2016), comoriennes pour la plupart<sup>6</sup>. À la différence des autres Drom, la très grande majorité des nouveau-nés (90 %) ont été reconnus à la naissance par leur père en 2019, une proportion proche de la

<sup>5</sup> Les autres ont été pris en charge par les maternités de Dzaoudzi, Dzoumogné, Kahani et Mramadoudou, satellites du CHM. Seules 6 % des naissances ont eu lieu hors maternité (contre 0,7 % en Guyane et 0,5 % à La Réunion et en métropole), avec en règle générale l'assistance d'un médecin ou d'une sage-femme, et ont pour l'essentiel concerné des mères étrangères.

<sup>6</sup> Et en part nettement moindre malgaches (4 %).

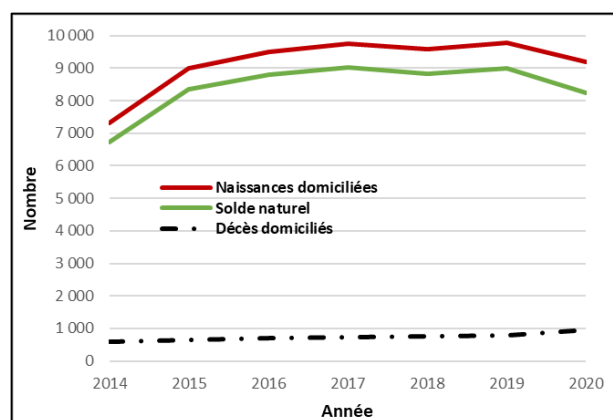
moyenne métropolitaine ; le défaut de reconnaissance paternelle est encore moindre lorsque la mère est française (7 %). Avec un nombre de décès encore modéré en raison de la jeunesse de la population, les naissances concourent au maintien à un niveau relativement élevé du « solde naturel » (+ 8 990) (graphique 5). Ce dynamisme démographique explique l'extrême jeunesse de la population de l'île : 46 % ont moins de 14 ans, 30 % moins de 10 ans ; l'âge médian s'y établit à 18 ans pour les hommes et 16 ans pour les femmes.

**Graphique 4 : Naissances à Mayotte de 2014 à 2020**



Source : Insee, statistiques de l'état civil.

**Graphique 5 : Naissances, décès et solde naturel de 2014 à 2020**



### C. COUPLES MIXTES ET ENJEU DE LA NATIONALITE

L'autre particularité mahoraise tient à l'importance grandissante de la part des enfants nés de mères et/ou de pères étrangers. En 2019, seules 17,8 % des naissances sont issues de deux parents français, contre 45,0 % de deux parents étrangers (tableau 3 et graphique 6). Les autres nouveaux-nés (37,2 %) ont au moins un de leur deux parents de nationalité française (leur père pour 30,0 %) et sont donc « français de naissance »<sup>7</sup>. Ces données s'accordent aux résultats de l'enquête « MFV-Mayotte » qui avait montré que les unions mixtes (graphique 7) sont plus fréquemment celles d'un homme natif de Mayotte et d'une femme native des Comores que l'inverse.

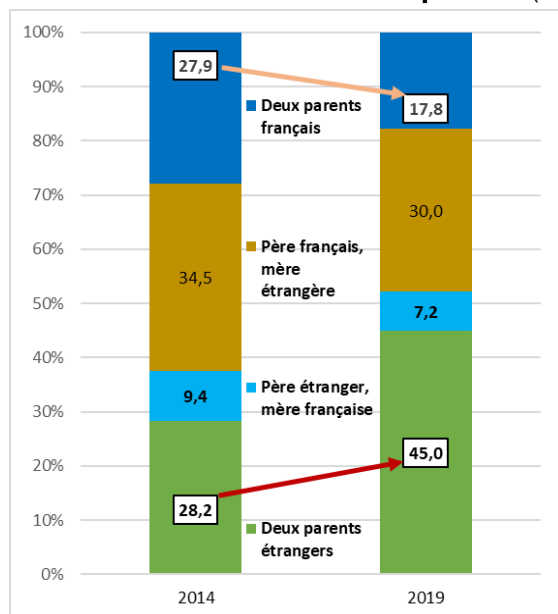
**Tableau 3 : Répartition des naissances à Mayotte selon la nationalité des parents de 2014 à 2018** (en %)

	Père et mère étrangers	Père français et mère étrangère	Mère française et père étranger	Père et mère français
<b>2014</b>	28,2	34,5	9,4	27,9
<b>2015</b>	39,3	33,7	7,3	19,7
<b>2016</b>	42,1	32,4	6,9	18,6
<b>2017</b>	41,6	32,2	7,2	19
<b>2018</b>	44,6	29,7	7,5	18,1
<b>2019</b>	45,0	30,0	7,1	17,8

Source : Insee, statistiques de l'état civil.

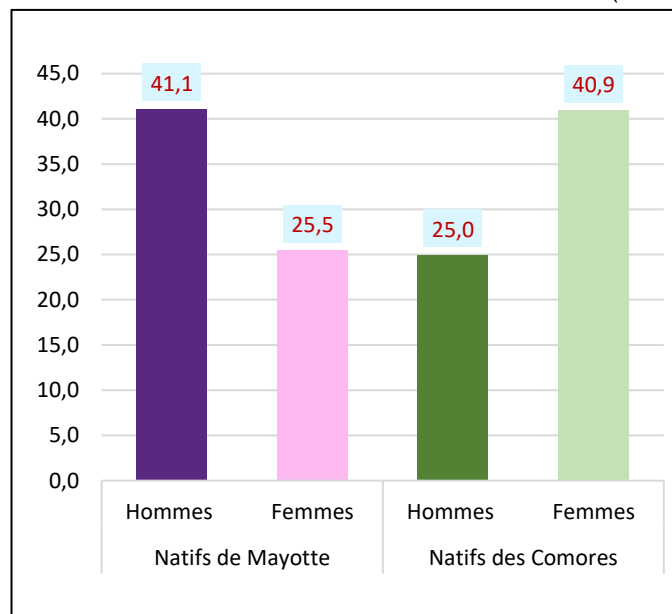
<sup>7</sup> Un taux en forte baisse depuis 2014, où il s'élevait à 72 %. Ce recul tient à la forte augmentation de la population étrangère depuis 2013.

**Graphique 6 : Naissances à Mayotte en 2014 et 2019 selon la nationalité des parents (en %)**



Source : Insee, statistiques de l'état civil.

**Graphique 7 : Couples en union mixte en 2016 (en %)**



Champ : ensemble des individus en couple à Mayotte âgés de 18-79 ans.

Source : Ined-Insee, MFV Mayotte 2015-2016.

C'est dans ce contexte qu'a été adopté par le Parlement, en juin 2018, un amendement<sup>8</sup> restreignant les conditions d'application « du droit du sol », avec pour objectif affiché la lutte contre l'immigration irrégulière. Cette règle dérogatoire au code de la nationalité, spécifique à Mayotte, vise à limiter les entrées et le séjour irrégulier de femmes venant accoucher sur l'île, et soupçonnées de tenter par ce biais d'obtenir un titre de séjour en raison de la naissance de leur enfant sur un territoire français. Sans effet dissuasif, pour l'heure, sur le flux des arrivées illégales, ce texte a pour conséquence effective de placer des milliers de jeunes dans des situations plus que délicates à l'avenir puisque, comme on l'a vu précédemment, presque la moitié des naissances (45 %) le sont de deux parents étrangers<sup>9</sup>.

#### D. UNE INTENSIFICATION DES MIGRATIONS CROISEES DEPUIS ET VERS MAYOTTE

La très nette accélération des dynamiques migratoires est l'un des faits marquants de la dernière période intercensitaire (2012-2017), combinant un rythme accru des sorties (- 25 900 sur la période, contre - 14 900 entre 2007 et 2012) et des arrivées plus intenses encore de populations nouvelles (+ 32 500, soit dix fois plus qu'au cours des cinq années antérieures). Les sorties ont été essentiellement le fait de jeunes hommes natifs (15 à 24 ans) s'installant en métropole<sup>10</sup> ; à l'inverse, les arrivées ont concerné très majoritairement de jeunes femmes comoriennes (25-34 ans), souvent

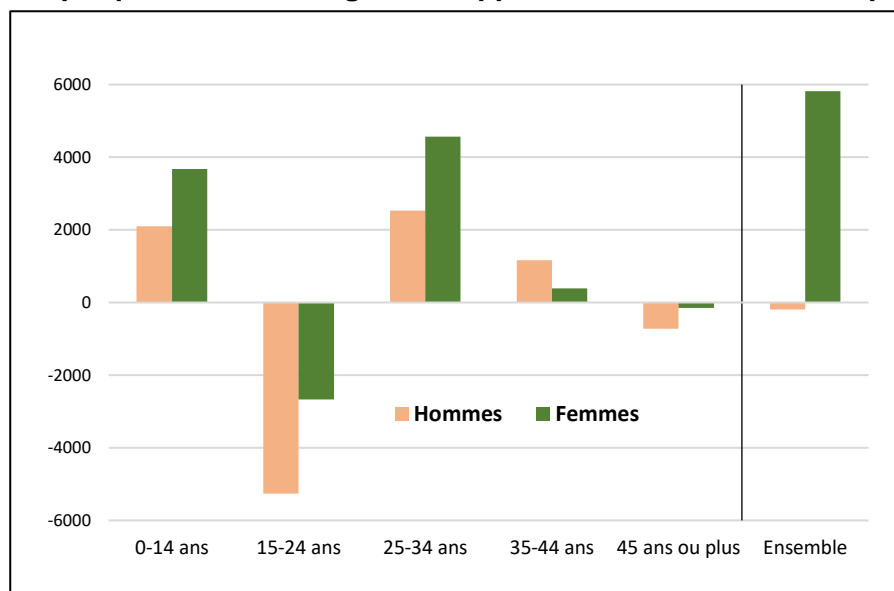
<sup>8</sup> À l'initiative du sénateur Thani Mohamed Soilihi.

<sup>9</sup> Il est proposé que ces nouvelles dispositions relatives au code de la nationalité soient encore renforcées dans le cadre du prochain « projet de loi Mayotte ».

<sup>10</sup> Ou secondairement à La Réunion.

accompagnées de leurs enfants (moins de 15 ans)<sup>11</sup>. La dynamique d'ensemble s'est traduite par un renversement spectaculaire du « solde migratoire apparent » avec un surplus de 5 600 arrivées sur les départs<sup>12</sup> (graphique 8).

**Graphique 8 : Solde "migratoire apparent" entre 2012 et 2017 par sexe et âges**



Source : Insee, recensement de la population à Mayotte en 2017.

## E. PLUS DE LA MOITIÉ DES JEUNES ADULTES NES A MAYOTTE RESIDENT EN FRANCE METROPOLITAINE

Les migrations mahoraises se caractérisent par une nette augmentation, ces dernières années, des départs vers la métropole des 20-24 ans, à la recherche d'un emploi ou d'une formation, et, pour les mieux lotis, pour y poursuivre leurs études en bénéficiant des « aides à mobilité » de Ladom<sup>13</sup> et du conseil départemental de Mayotte. En 2017, près de 53 % des jeunes mahorais de cette classe d'âge y étaient installés (graphique 9), soit une part supérieure aux jeunes du même âge arrivant des Antilles ou de La Réunion (40,5 % et 22,0 %), du fait de l'absence de nombreuses filières d'enseignement supérieur et du manque de formations professionnelles à Mayotte.

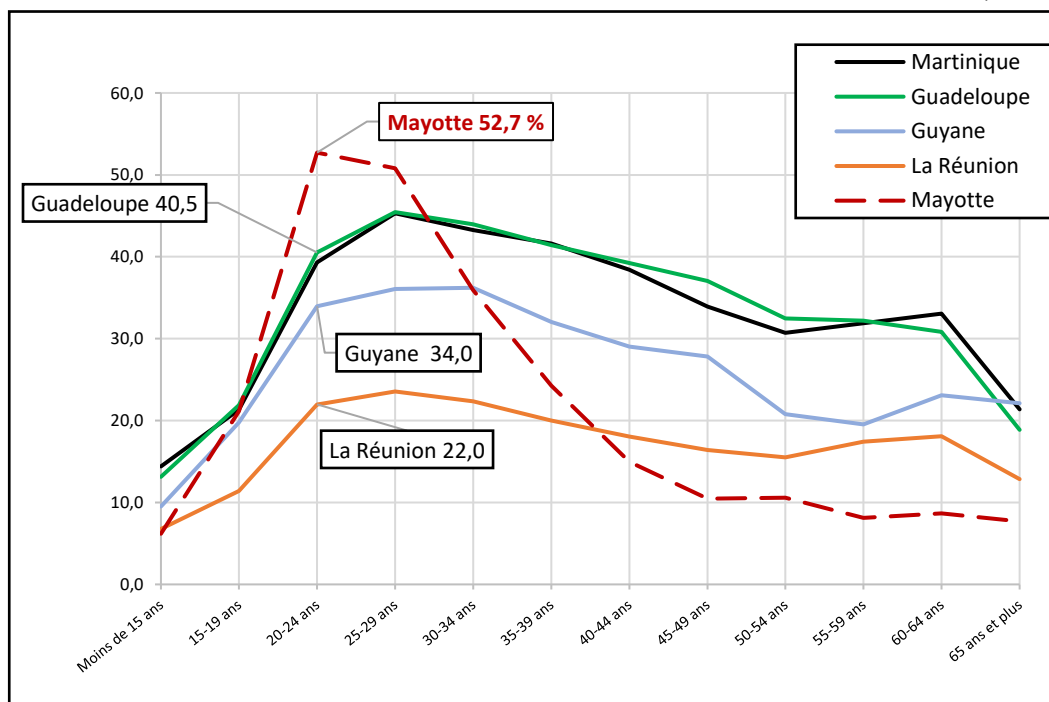
<sup>11</sup> Dans le même temps, il a été enregistré un solde migratoire légèrement déficitaire (- 1 000 personnes) des natifs de métropole ou d'un autre Drom.

<sup>12</sup> Caractérisé par un solde globalement excédentaire pour les femmes (+ 5 800), et quasi nul pour les hommes.

<sup>13</sup> L'agence de l'Outre-mer pour la mobilité. Elle a pour mission de favoriser l'accès à la qualification et à l'emploi des demandeurs d'emploi résidant en Outre-mer, au travers de parcours de formation en mobilité.



**Graphique 9 : Part des natifs des Drom en France métropolitaine selon l'âge et le Drom de naissance en 2017** (en %)



Source : Insee, recensement de la population 2017.

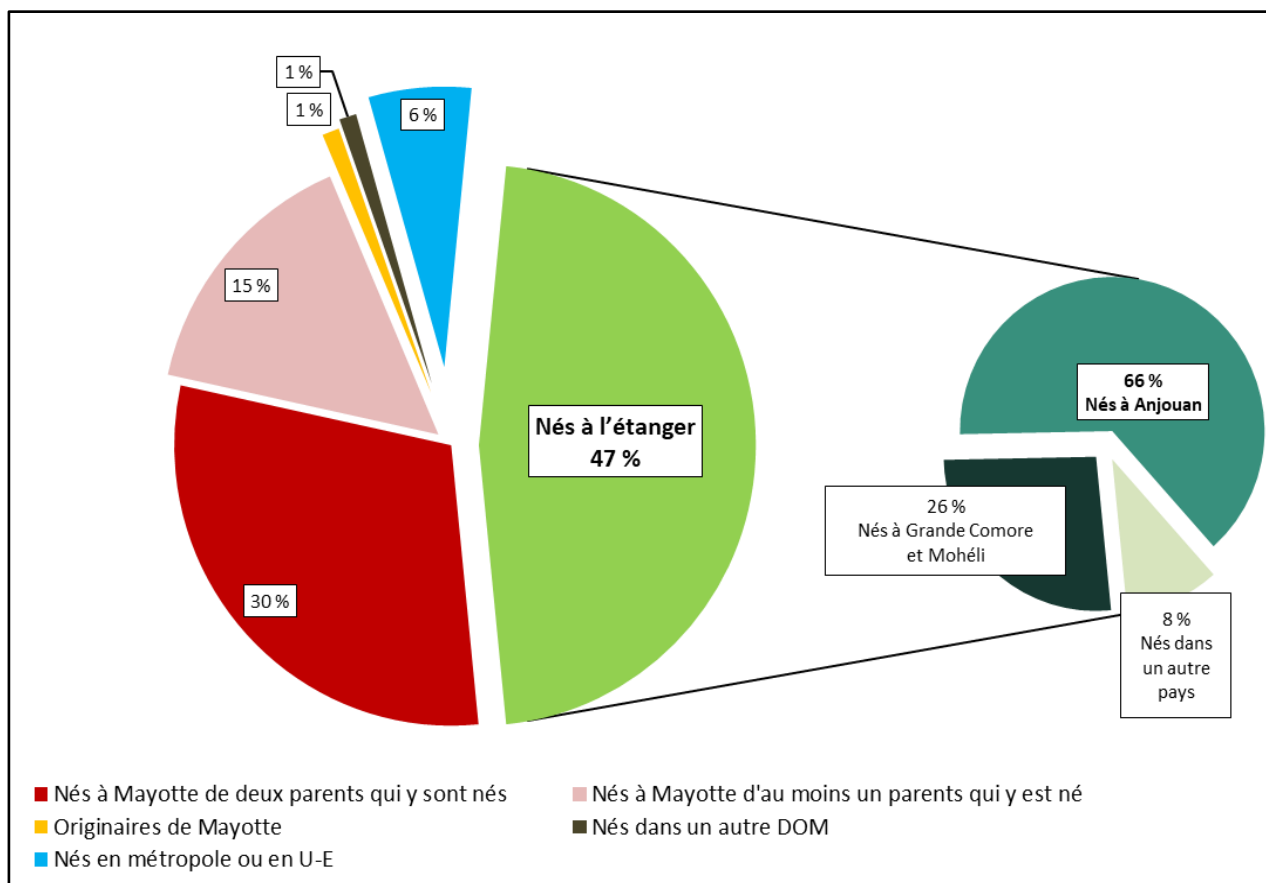
Peu présents en Île-de-France (6,7 %), ces jeunes mahorais s'installent principalement en Occitanie, en Nouvelle-Aquitaine et dans la région Auvergne-Rhône-Alpes. Sans cette émigration, les natifs seraient majoritaires parmi les adultes résidant à Mayotte (57 % contre 45 % actuellement). Leur expérience d'émigration dure en moyenne cinq ans. L'enquête MFV-Mayotte a montré que près de la moitié (45 %) des jeunes adultes qui avaient quitté l'île faisaient le choix de s'y réinstaller. À leur départ, six sur dix avaient bénéficié d'une « aide à la mobilité ». Au total, seuls 21 % de l'ensemble des adultes nés à Mayotte n'avaient jamais quitté leur île. Tous les autres ont tenté une expérience migratoire avant, pour une large part d'entre eux, de s'y réinstaller. Plus anciennes et plus durables, les installations à La Réunion ont principalement concerné des populations peu scolarisées et donc peu diplômées.

#### F. UNE FORTE RECOMPOSITION DE LA POPULATION DE MAYOTTE : EN 2016, PLUS D'UN ADULTE SUR DEUX (18-79 ANS) RESIDANT N'Y EST PAS NE

Ces mouvements croisés d'émigration/immigration ont pour principal effet d'amplifier la recomposition de la population de l'île, sans équivalent dans aucun autre département français, la Guyane exceptée. L'enquête MFV-Mayotte a montré que 55 % des adultes (18-79 ans) résidant dans l'île en 2016 n'y sont pas nés (graphique 10). Les natifs des Comores<sup>14</sup>, les plus nombreux, formaient alors 47 % de ce groupe d'âge, contre 6 % pour ceux nés en France métropolitaine ou au sein de l'UE.

<sup>14</sup> Pour les trois quarts natifs d'Anjouan.

**Graphique 10 : Composition de la population adulte de Mayotte (18-79 ans) selon le lien à la migration et le lieu de naissance en 2016<sup>15</sup>**



Champ : individus âgés de 18 à 79 ans.  
Source : Ined-Insee, MFV-Mayotte 2015-2016.

Cette recomposition est confirmée par les résultats du RP 2017 qui témoignent de ce renforcement du poids des étrangers (48 %) <sup>16</sup> ; et tout particulièrement parmi les 25 à 34 ans (65 %, en progression de 9 points depuis 2012). Il convient aussi de souligner qu'un étranger sur trois résidant à Mayotte y est né : il s'agit pour l'essentiel de mineurs nés de deux parents étrangers <sup>17</sup>. Au total, plus de 20 % des natifs de l'île ont une mère née à l'étranger, le plus souvent originaire d'Anjouan ; ce taux s'élève à 55 % parmi les jeunes majeurs âgés de 18 à 24 ans.

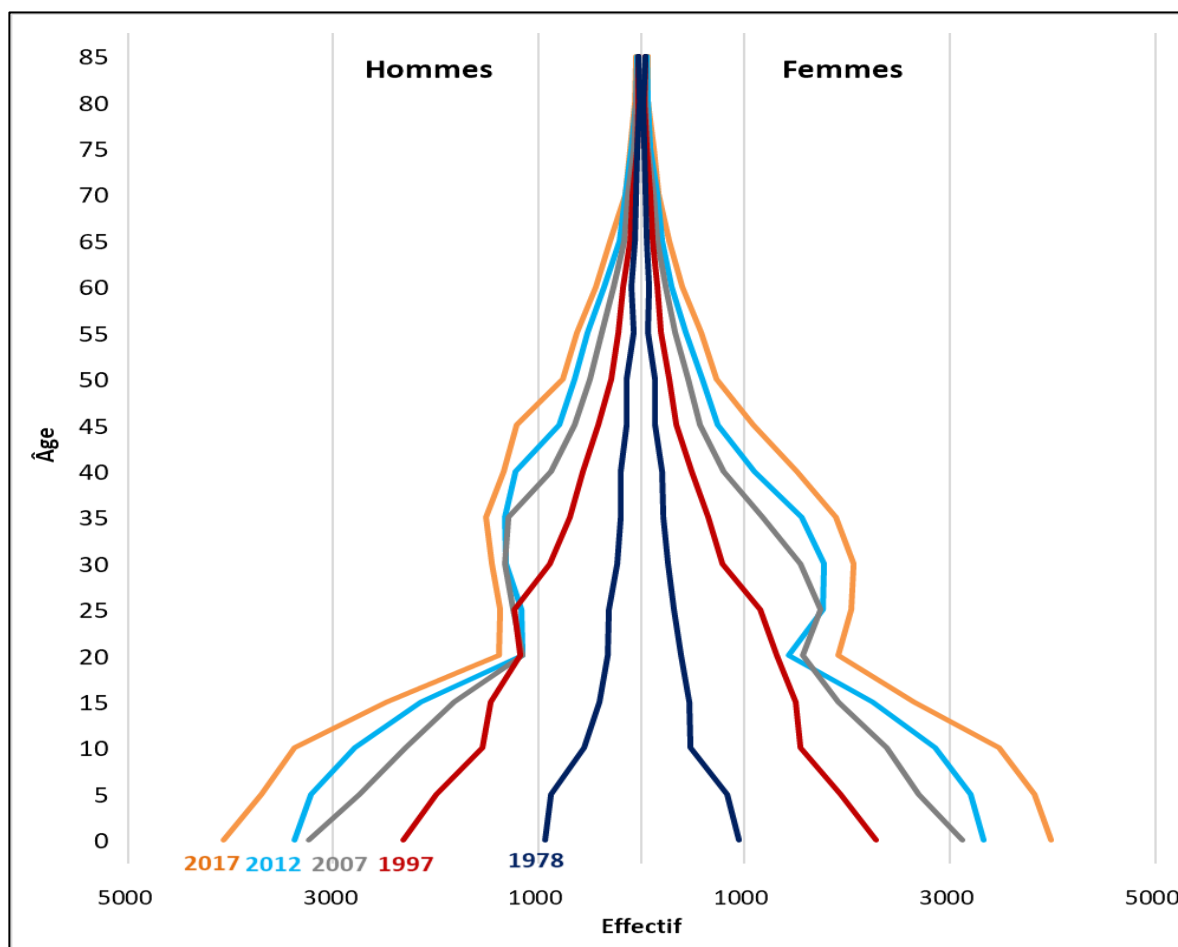
<sup>15</sup> Un originaire est une personne née « hors de Mayotte » et dont au moins un des deux parents est natif de l'île.  
<sup>16</sup> Soit 8 points de plus qu'en 2012. Accentué par le recul d'environ un millier des natifs de métropole et des autres Drom.

<sup>17</sup> Leur nombre s'est accru de 31 000 en 2012 à 39 400 en 2017.

## G. UNE EVOLUTION TRES SIGNIFICATIVE DE LA PYRAMIDE DES AGES A MAYOTTE.

Les évolutions de structure de la pyramide des âges de Mayotte illustrent parfaitement les changements qui, ces trente dernières années, ont recomposé la démographie de l'île (graphique 11). L'élargissement continu de sa base à compter de 1997 témoigne du boom de la natalité et de son accélération en 2012 jusqu'à atteindre les chiffres records évoqués. Tout aussi remarquable est le creux qui s'amplifie entre 15 et 20 ans – à l'image de ce que l'on observe de plus longue date aux Antilles et à La Réunion – mais qui, à Mayotte, apparaît pour la première fois au recensement de 2007. Il témoigne de l'accélération de l'émigration des jeunes Mahorais, principalement vers la métropole et, secondairement, vers La Réunion.

**Graphique 11 : Pyramides des âges de la population de Mayotte de 1978 à 2017**



Champ : population résidant à Mayotte.

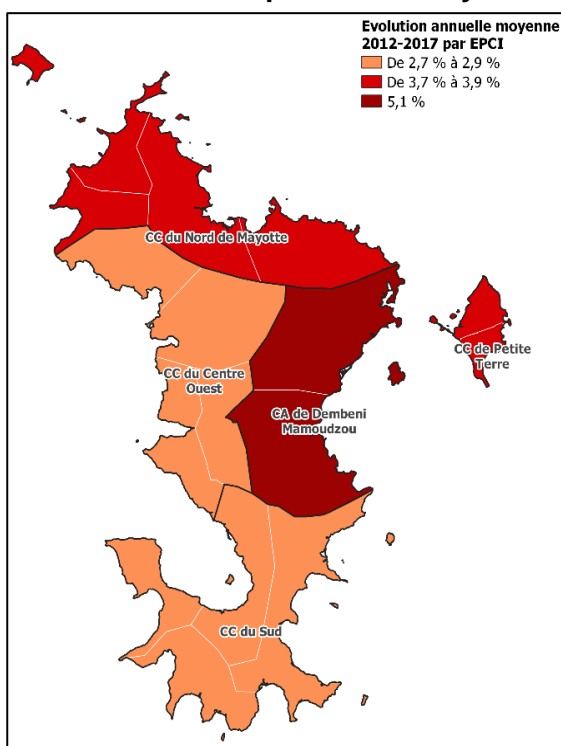
Source : Insee, recensements de la population de 1978 à 2017.

## H. NETTE CROISSANCE DE LA POPULATION ETRANGERE DANS LES COMMUNES DU NORD-EST

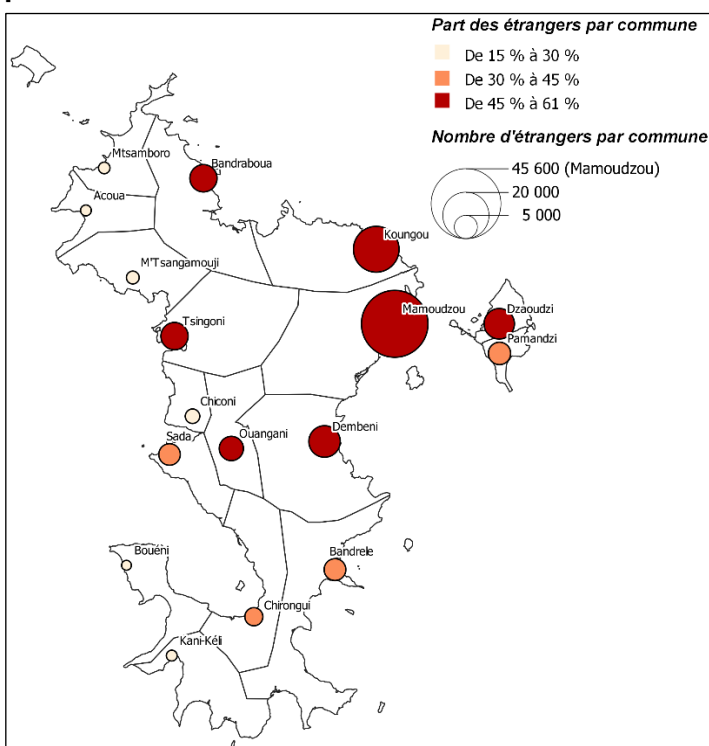
Si la croissance démographique a concerné toute l'île, elle a été particulièrement vive dans la communauté d'agglomération (CA) de Dombeni Mamoudzou (Cadema) avec une progression annuelle moyenne de 5,1 % entre 2012 et 2017 (carte 1). L'augmentation a été un peu moindre dans les EPCI du Nord et Petite-Terre (3,7 % à 3,9 %) et plus modérée encore dans les CC du Sud et de

l'Ouest (entre 2,7 % et 2,9 %). Mayotte<sup>18</sup> affiche la plus forte densité de population de tous les départements français (l'Île-de-France exceptée) avec 747 hab/km<sup>2</sup>, contre 119 hab/km<sup>2</sup> en moyenne métropolitaine. La situation paraît presque hors-norme dans les communes de Dzaoudzi et Pamandzi (Petite Terre), où ce taux avoisine les 2 700 hab/km<sup>2</sup>. La croissance de la population a principalement profité aux communes de l'agglomération de Mamoudzou et de Petite-Terre, principalement Dembèni, Mamoudzou, Koungou et Tsingoni qui ont enregistré une croissance moyenne annuelle supérieure à 4 %, avec une part grandissante de population étrangère. À titre d'exemples, la commune de Koungou comptait 61 % d'étrangers en 2017 (soit 10 points de plus en cinq ans) et celle de Mamoudzou-Dembèni 58 % (carte 2). Les évolutions ont été moindres dans les communes éloignées du chef-lieu (Mtsamboro, Acoua et M'tsangamouji), avec une part également moindre de populations étrangères (de 15 à 30 %).

**Carte 1 : Évolution annuelle moyenne entre 2012 et 2017 par EPCI à Mayotte**



**Carte 2 : Part et nombre d'étrangers par commune en 2017**



Source : Insee, recensement de la population à Mayotte 2017.

## I. LES ENJEUX DE LA GESTION DE L'IMMIGRATION A MAYOTTE

Cette dernière décennie, l'attraction qu'exerce Mayotte sur ses voisins des Comores, proches culturellement et linguistiquement, ne s'est pas démentie, loin de là. Pour eux, en regard de leurs propres conditions de vie, la comparaison demeure largement positive tant pour ce qui concerne les services de santé, la scolarisation de leur(s) enfant(s) et même l'emploi. Aux natifs des Comores se sont ajoutés, plus récemment, des ressortissants africains de la région des Grands lacs<sup>19</sup> qui espèrent y obtenir l'asile politique, mais qui – une fois sur place – se retrouvent dans une extrême

<sup>18</sup> L'île est 23 fois plus petite que la Corse.

<sup>19</sup> Via des filières passant par les Comores ou Madagascar. Leur nombre s'est élevé à près de 2 000 en 2019.

précarité car l'aide aux demandeurs d'asile n'est pas en vigueur à Mayotte. Ces arrivées continues expliquent qu'une part grandissante des adultes étrangers résidant à Mayotte est démunie de toute autorisation de séjour. En 2016, l'enquête MFV-Mayotte l'avait évaluée à un sur deux en moyenne, avec des taux variables selon l'âge (tableau 4).

**Tableau 4 : Répartition des étrangers non natifs de Mayotte par groupe d'âge selon le statut administratif** (en %)

Statut administratif	18-34 ans	35 ans et plus	Ensemble
Étrangers en situation régulière	38,2	61,5	49,2
Étrangers en situation irrégulière	65,9	34,1	50,8
<i>Ensemble</i>	<i>52,4</i>	<i>47,6</i>	<i>100</i>

Champ : ensemble des étrangers âgés de 18 à 79 ans.

Source: Ined-Insee, MFV Mayotte 2015-2016.

Reste, pour les années à venir, la situation des jeunes qui, à leur majorité, devront eux-aussi disposer d'un titre de séjour. Là encore, un système dérogatoire en complice singulièrement l'obtention. En France, la loi stipule qu'un jeune arrivé avant ses 13 ans est régularisable de plein droit, et peut donc obtenir un titre de séjour. À Mayotte, il doit prouver qu'il y réside depuis l'âge de 13 ans, avec au moins l'un de ses parents lui-même en situation administrative régulière. Une disposition qui à l'évidence constitue un obstacle à leur potentielle régularisation, sachant que beaucoup sont hébergés par un proche (tante, oncle ou autre) qui, le plus souvent, ne dispose pas lui-même de titre de séjour. En conséquence, un grand nombre de ceux qui sont arrivés dès leur plus jeune âge à Mayotte et qui y ont été scolarisés risquent de ne jamais se voir délivrer un titre de séjour et de se retrouver sous la menace permanente d'une expulsion vers un pays qu'ils ne connaissent pas.

De plus, le dispositif dérogatoire interdit aux enfants, nés à Mayotte de parents étrangers en situation irrégulière, d'obtenir la nationalité française (encadré 1). À leur majorité, une très large part des jeunes nés à Mayotte se retrouveront en situation administrative illégale dans leur pays de naissance, avec le risque d'être expulsés vers les Comores, un pays dont ils ignorent tout. Ceux qui actuellement entreprennent la démarche d'obtenir la nationalité française se voient déjà imposer des exigences quasi impossibles à satisfaire : la possession d'un passeport ou d'une pièce d'identité comorienne, alors qu'ils résident à Mayotte depuis leur plus jeune âge.

En réalité, « Rien dans la loi n'exige un passeport, le certificat de nationalité suffit. Mais depuis novembre 2020, la préfecture refuse tous ces jeunes sans passeport », plaçant ces mineurs dans l'obligation de se rendre aux Comores pour s'y faire délivrer une pièce d'identité ». « Et c'est trop dangereux de rentrer, nous le déconseillons vivement », commente un responsable d'un des organismes de soutien aux étrangers. S'y ajoutent les obstacles tenant au fonctionnement de la préfecture elle-même ; selon Pauline Leliard, de la Cimade, celle-ci serait « quasi inaccessible, des milliers de jeunes qui pourraient prétendre de plein droit à un titre de séjour ne peuvent pas avoir de rendez-vous, certains attendent depuis plus d'un an, voire deux ans »<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> En 2018, plus de 17 500 dossiers de demandes de régularisation étaient en attente dans les services de la préfecture de Mayotte : le délai d'attente y atteignait 804 jours en moyenne, cinq fois plus que la moyenne nationale. Autre record !

### **Encadré 1 - Les nouvelles règles du code de la nationalité à Mayotte**

En France, le code de la nationalité prévoit qu'un enfant né en France de parents étrangers peut devenir français à sa majorité, à la condition de prouver, en déposant sa demande, qu'il a résidé au moins cinq ans sur le territoire national à partir de sa onzième année.

Suite à la modification introduite par **la loi asile et immigration**, et portant réforme du Code de la nationalité en 2018, cette disposition n'est plus applicable à Mayotte. Une condition nouvelle impose désormais que **l'un des parents du nouveau-né doit (à sa naissance) avoir été en situation régulière en France depuis au moins trois mois et de façon ininterrompue**, exigence que nombre de Comoriennes accouchant dans l'île ne remplissent pas.

Cette disposition s'ajoute à d'autres adaptations de la réglementation sur l'immigration spécifiques à Mayotte. Ainsi, le titre de séjour délivré à Mayotte n'a de validité que locale et n'autorise pas l'entrée en métropole, à la différence de la Guyane, où la carte de séjour délivrée permet l'entrée et le séjour en métropole, mais ne vaut pas « titre de travail ». Pareillement, à la différence encore de la Guyane, les demandeurs d'asile en attente de la décision de l'Ofpra ne bénéficient pas, à Mayotte, de l'allocation pour demandeur d'asile (l'ADA).

## **J. RECONDUITES A LA FRONTIERE : MAYOTTE EN PREMIERE LIGNE**

En dépit du renforcement des moyens mis en place, notamment dans le cadre de l'opération Shikandra dédiée à la lutte contre l'immigration irrégulière en mer, les arrivées par « *kwassas-kwassas* » depuis Anjouan ne se sont pas ralenties<sup>21</sup>. Le nombre grandissant de décès qui, à fréquence régulière, accompagnent ces traversées n'y change rien. Emblématique de cette réalité, la découverte sur une plage de Petite-Terre, en juillet 2019, du corps d'un enfant de 5 à 6 ans, suite à un probable naufrage. Certaines estimations évaluent à plus de 12 000 le nombre de ceux qui, en 25 ans, auraient perdu la vie à l'occasion de ces tentatives de traversée.

Mayotte a pour autre caractéristique de détenir le record des reconduites à la frontière. En 2019, ce sont plus de 27 000 étrangers dépourvus de titre de séjour qui auraient été éloignés. Ces reconduites, selon la préfecture, auraient concerné plus de 20 000 Comoriens, pour un total de nouvelles entrées estimé à 24 000 par an. Un rapport des associations intervenant au sein des centres de rétention administrative (CRA) indique qu'en 2019, 29 124 étrangers auraient été retenus en Outremer, et principalement à Mayotte, contre 24 149 dans l'ensemble de la Métropole<sup>22</sup>.

## **K. LE DEFI DES « MINEURS NON ACCOMPAGNES »**

Les « mineurs non accompagnés » sont des jeunes, présents sur le territoire national sans adulte responsable. En 2012, l'Insee en avait recensé plus de 3 900 à Mayotte, pour moitié de nationalité française, dont un quart avait moins de 6 ans. À cette date, 2 600 vivaient peu ou prou avec un autre membre de la famille, dont seuls 1 000 étaient en mesure d'indiquer un adulte référent. Selon la

---

<sup>21</sup> L'accord bilatéral entre la France et l'Union des Comores qui traite de ce point, n'a pas pour l'heure de réel effet sur l'intensité des flux.

<sup>22</sup> L'INFO.RE – du 27.09.2020.

protection judiciaire de la Jeunesse, certains pouvaient être dehors nuit et jour, au milieu d'autres jeunes, sans personne pour s'inquiéter de leur devenir.

En 2016, l'Observatoire des mineurs isolés de Mayotte, créé par la préfecture de Mayotte à la suite du rapport de la sénatrice Isabelle Debré en 2010, estimait leur nombre à 4 446, dont 300 sans aucun adulte référent ; ceux-ci sont en principe pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, directement ou par le biais d'associations partenaires (encadré 2). Parmi les autres, beaucoup ont été laissés sur place par leur(s) parent(s) reconduits aux Comores, sans signaler leur présence aux autorités – dans l'espoir de les voir scolarisés – en les confiant à un membre de la famille qui le plus souvent ne peut en assumer la charge. Dès lors, ces mineurs – pour la plupart inconnus de l'aide sociale à l'enfance<sup>23</sup> – sont rapidement livrés à eux-mêmes, contraints de survivre avec leurs propres moyens. Pour sa part, le Défenseur des droits s'est vivement inquiété (en 2015) de l'importance grandissante d'enfants dans les « *kwassa-kwassa* ». Il estimait à 4 580 environ le nombre de ceux qui avaient fait l'aller/retour en 2014<sup>24</sup>.

**Encadré 2 - Les catégories de mineurs isolés selon l'observatoire des mineurs isolés à Mayotte**

Trois catégories de « mineurs isolés » découlent de l'étude de leurs trajectoires individuelles :

- ceux nés à l'étranger de parents étrangers ;
- ceux nés en France (Mayotte) de parents étrangers ;
- ceux nés en France (Mayotte) d'un parent français.

Ces mineurs isolés peuvent être regroupés en trois autres catégories :

- **les mineurs étrangers abandonnés** : les enfants qui se retrouvent seuls à la suite de la reconduite à la frontière de leurs parents. Une part est accueillie dans une famille proche mais beaucoup, souvent très jeunes, se retrouvent en fait livrés à eux-mêmes,
- **les mineurs comoriens** : qui arrivent seuls, en « *kwassa kwassa* », en étant éventuellement orientés vers des familles mahoraises,
- **les mineurs en errance**, livrés à eux-mêmes, suite à l'éclatement de la cellule familiale.

En 2018, ils seraient encore des milliers livrés à eux-mêmes sans aucune prise en charge, soit qu'ils ont été déscolarisés ou – pour bon nombre – jamais scolarisés. Natifs des Comores pour une large part (principalement d'Anjouan), ils sont dans l'ensemble plus jeunes que les natifs de Mayotte. Leur présence constitue sans conteste un des enjeux politiques majeurs de la collectivité. Le sujet est d'importance, car ces « mineurs isolés » sont souvent tenus pour premiers responsables de la délinquance grandissante enregistrée à Mayotte. Ainsi, l'ex-président du conseil départemental Soibahadine Ibrahim Ramadani s'alarmait de son ampleur. Dans un courrier récemment adressé au Premier ministre, des élus mahorais<sup>25</sup> réclament l'application à Mayotte de la circulaire Taubira de mai 2013 qui prévoit une répartition des mineurs isolés étrangers sur l'ensemble des départements français, pour « *faire face à l'ampleur du phénomène des mineurs non accompagnés et de jeunes majeurs désocialisés estimés de 12 000 à 15 000 personnes selon les forces de l'ordre à Mayotte* ».

<sup>23</sup> Et également de la PJJ, tant qu'ils n'ont pas eu affaire à la justice.

<sup>24</sup> Défenseur des droits, *rapport de mission sur la situation des droits des enfants à Mayotte*, novembre 2015.

<sup>25</sup> Dont Issa Abdou ex-4<sup>e</sup> vice-président du Département en charge de l'Action sociale et de la Santé.

Une proposition rejetée par le secrétaire d'État en charge de l'Enfance et des Familles, Adrien Taquet, évoquant le risque « d'un appel d'air » : « *Si on applique la clef de répartition entre départements ici, en envoyant un certain nombre de mineurs en métropole, je ne vous donne pas 6 mois pour que le nombre de mineurs isolés soit multiplié par 10* »<sup>26</sup>. La prise en charge de ces jeunes est sans conteste un enjeu d'importance qui appelle à l'élaboration d'une politique innovante de protection de la jeunesse, spécifique à la situation mahoraise : d'abord en réaffirmant qu'un mineur ne peut être légalement considéré « *en situation irrégulière* » et « *doit pouvoir bénéficier d'une scolarisation et d'un accès aux soins* »<sup>27</sup>. Le respect de leurs droits fondamentaux est une exigence première. Une récente mission d'information parlementaire<sup>28</sup> a été mobilisée sur le sujet, pour en évaluer l'ampleur au niveau national, apprécier les difficultés qui y sont liées et les problèmes de délinquance qui peuvent en découler, et réfléchir aux modalités de leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance.

## L. VIOLENCE ET SECURITE PUBLIQUE

Dans ce contexte, les flambées de violences et les actes de délinquance (voitures brûlées, pillages, bagarres entre bandes rivales, rackets d'automobilistes) se sont multipliés ces dernières années, avec souvent pour protagonistes de jeunes adultes et adolescents, non-scolarisés ou déscolarisés, issus des bidonvilles. Une violence qui s'est exacerbée avec une multiplication des affrontements entre bandes et la mort de plusieurs jeunes. En parallèle, à l'initiative d'une partie de la population de certains villages, se sont également multipliées des opérations dites de « décasages sauvages » (expulsions d'étrangers, en situation irrégulière ou non, de leur habitat illégal et destruction du logement) accompagnées parfois d'affrontements intercommunautaires<sup>29</sup>. Ces pratiques se sont accentuées en 2018, accompagnées d'une dénonciation de plus en plus vive de l'importance de l'immigration, visant tout particulièrement les mères comoriennes venues accoucher à Mayotte.

Dans son rapport pour l'année 2019, la Cour régionale des comptes souligne combien, en raison des besoins, l'action de la collectivité en matière d'aide sociale à l'enfance demeure une mission de la plus haute importance, mais selon elle « *insuffisamment mise en œuvre en raison de moyens limités ne permettant pas d'apporter une réponse à l'ensemble des besoins de la population et aux obligations posées par le code de l'action sociale et des familles (CASF)* ». La collectivité « *privilégie le traitement des situations d'urgence et agit en prenant des mesures palliatives ; des informations préoccupantes datant de 2014 étaient encore en instance de traitement lors du contrôle mené par la chambre* ». Selon la Cour, si « *le Département a lancé de nombreux chantiers concernant l'ensemble des domaines relevant de la protection de l'enfance, il est peu probable qu'il puisse atteindre les standards de prise en charge nationaux dans le cadre du schéma départemental de l'enfance et de la famille (SDEF) 2017-2020* ».

---

<sup>26</sup> Journal de Mayotte du 27 octobre 2020.

<sup>27</sup> Articles 3 et 28 de la convention des droits de l'enfance. <http://www.humanium.org/fr/convention/texte-integral-convention-internationale-relative-droits-enfant-1989/>

<sup>28</sup> Rapport AN n° 3974 du 10 mars 2021, avec pour co-rapporteurs MM. Jean-François Eliaou (LaREM, Hérault) et Antoine Savignat (Les Républicains, Val-d'Oise)

<sup>29</sup> Les destructions de ces habitats sont désormais effectuées par le préfet, en application des pouvoirs dont il dispose par la loi Elan.

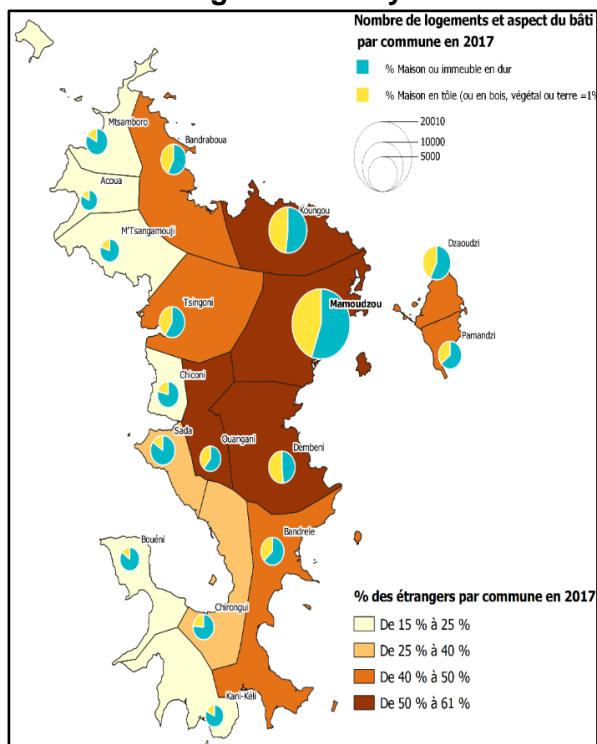


## II. Logement

### A. UNE GRANDE PRECARITE DE L'HABITAT : FORTE CONCENTRATION DE « L'HABITAT EN TOLE » SUR MAMOUDZOU

Accompagnant le dynamisme démographique, le nombre des logements s'est accru de 4,1 % en moyenne annuelle au cours de la dernière période intercensitaire<sup>30</sup>, mais sans amélioration de leur niveau de confort. En 2017, Mayotte comptait 63 100 résidences principales, dont près de 40 % d'« habitats précaires »<sup>31</sup> (*Bangas* en tôle, bois, végétal ou terre) (encadré 3) avec le plus souvent un sol de terre battue. À cette date, 60 % des résidences principales et la quasi-totalité des « habitations précaires » (95 %) ne disposaient pas du confort sanitaire de base (eau courante, toilettes, ou douche)<sup>32</sup>. C'est à Mamoudzou et dans les communes avoisinantes (Koungou et Dembeni), où se concentre la population étrangère, que l'habitat en tôle se trouve le plus répandu (carte 3 et tableaux 5 et 6). À Mamoudzou, six habitants sur dix sont étrangers et presque la moitié des logements sont des maisons en tôle. À l'inverse sur la côte ouest<sup>33</sup>, moins d'un logement sur quatre est en tôle, avec un minimum à Bouéni (13 %), où seulement 15 % de la population est étrangère.

**Carte 3 : Le Logement à Mayotte selon l'aspect du bâti**



<sup>30</sup> Contre + 2,4 % au cours des cinq années précédentes (2007-2012).

<sup>31</sup> Soit un taux identique à celui d'il y a vingt ans. En 2013, il était de 37 %, soit 53 200 résidences principales.

<sup>32</sup> 21 % des logements précaires ne disposaient pas d'électricité. Du reste, même les logements en dur étaient encore loin des normes de confort de la métropole.

<sup>33</sup> Les conditions de vie y sont meilleures : on y compte davantage de maisons en dur, avec un meilleur accès à l'eau et au confort sanitaire.

**Tableau 5 : L'habitat en tôle se concentre sur Mamoudzou et ses alentours**

Nombre total de résidences principales et part de maisons en tôle			
identifiant	Commune	Résidences principales	% de maisons en tôle*
		nombre	en %
97601	Acoua	1 310	14
97602	Bandraboua	3 190	45
97603	Bandrele	2 650	38
97604	Bouéni	1 670	13
97605	Chiconi	2 180	18
97606	Chirongui	2 190	23
97607	Dembeni	<b>3 670</b>	<b>55</b>
97608	Dzaoudzi	<b>4 230</b>	<b>44</b>
97609	Kani-Kéli	1 480	16
97610	Koungou	<b>7 500</b>	<b>50</b>
97611	Mamoudzou	<b>17 870</b>	<b>47</b>
97612	Mtsamboro	1 840	14
97613	M'tsangamouji	1 680	18
97614	Ouangani	2 390	40
97615	Pamandzi	2 900	36
97616	Sada	2 930	16
97617	Tsingoni	3 450	43
<b>Mayotte</b>		<b>63 130</b>	<b>39</b>

\* Maisons en tôle, bois, végétal ou terre.

Source : Insee, recensement de la population 2017.

**Tableau 6 : Les résidences principales selon les caractéristiques du bâti**

Évolution de 1997 à 2017					
	1997	2002	2007	2012	2017
<b>Ensemble</b>	28 300	36 900	45 800	51 600	63 100
<b>Dur</b>	18 300	22 600	27 800	32 000	38 700
<b>Tôle</b>	4 100	9 000	15 300	17 200	23 800
<b>Bois, végétal ou terre</b>	5 900	5 300	2 700	2 400	600
<b>Population</b>	131 4008	160 300	186 400	212 600	256 500

Source : Insee, recensements de la population à Mayotte de 1997 à 2017.

## B. DES LOGEMENTS TROP PETITS, POUR DES MENAGES DE TRES GRAND TAILLE

De petite taille (une ou deux pièces)<sup>34</sup>, ces logements sont le plus souvent (56 %) suroccupés<sup>35</sup>, avec même un tiers en situation de « surpeuplement accentué ». En 2017, près d'un tiers de la population (30 %) vit dans un ménage de quatre personnes qui ne dispose que d'un logement d'une ou deux pièces (contre 0,5 % en métropole) et beaucoup ne disposent pas de point d'eau à l'intérieur<sup>36</sup>. Une situation très fréquente dans les villages affichant les plus fortes densités de

<sup>34</sup> Environ un sur deux, contre 19 % en métropole.

<sup>35</sup> Le taux est d'à peine 5 % en moyenne nationale.

<sup>36</sup> C'est plus fréquemment le cas à Mamoudzou et Koungou, où l'habitat précaire est très répandu, dont une moitié sans eau courante. Mais la commune la plus pénalisée est celle de Ouangani, où 43 % des ménages déclarent ne pas avoir d'eau courante. Ceux qui ne disposent pas d'eau courante chez eux ou dans leur cour

population et une forte concentration de « *bangas en tôle* », au confort sanitaire de base inexistant (95 %), avec une absence d'eau courante dans près d'un cas sur deux<sup>37</sup> et qui concernent donc prioritairement les étrangers (tableau 7). C'est le cas notamment des communes de Mamoudzou, Koungou, Dembéni et Dzaoudzi sur Petite-Terre.

**Tableau 7 : Type d'habitat et confort selon la nationalité et le lieu de naissance des habitants**

Évolution entre 2012 et 2017								
	Français nés à Mayotte		Français nés en métropole**		Français nés à l'étranger		Étrangers	
	2012	2017	2012	2017	2012	2017	2012	2017
<b>Logement en dur</b>	78 100	82 200	13 500	13 700	6 400	7 400	29 500	42 800
avec confort sanitaire de base	42 300	57 200	11 500	12 500	4 300	5 500	8 500	16 100
sans confort sanitaire de base	35 800	25 000	2 000	1 200	2 100	1 900	21 000	26 700
<b>Maisons en tôle*</b>	25 000	26 800	900	500	2 700	2 600	55 000	79 700
<b>Ensemble</b>	103 700	108 900	14 400	14 100	9 200	10 000	84 400	122 500

\* maisons en tôle, bois, végétal ou terre.

\*\* ou dans un autre DOM.

Source : Insee, recensements de la population 2012 et 2017.

### **Encadré 3**

**L'habitat précaire** est un habitat constitué de tôle, de bois, de végétal ou de terre. Les natifs de l'étranger y vivent près de trois fois plus souvent que les natifs de Mayotte. Du reste l'écart s'est accru depuis 2012, notamment pour l'accès au confort sanitaire de base.

À l'inverse, ce sont les natifs de métropole ou des autres DOM qui de très loin bénéficiaient en 2017 des conditions de logement les plus favorables.

**Le confort sanitaire** de base comprend l'accès à un point d'eau à l'intérieur du logement, la présence de toilettes et d'une baignoire ou douche.

Le défaut d'accès à l'eau courante, avec toutes ses conséquences sanitaires, est un des aspects les plus emblématiques de cette grande précarité de l'habitat à Mayotte. En 2017, un tiers des habitants n'a pas accès à l'eau courante (environ 81 000 personnes) (tableau 8). Le taux s'élève à 56 % pour ceux vivant dans les « cases en tôle »<sup>38</sup>. Leurs occupants, soit 14 000 personnes<sup>39</sup>, n'ont d'autre choix pour s'approvisionner qu'une borne fontaine, installée par l'agence régionale de santé, un puits ou même directement la rivière ou un ruisseau<sup>40</sup>, avec dans ce cas le risque sanitaire qui s'y attache (maladies hydriques).

---

s'approvisionnement, pour moitié, chez un proche, et les autres à une borne publique, un puits, une citerne, voire à un ruisseau ou une rivière.

<sup>37</sup> Bon nombre de ceux qui ne disposent pas de leur propre compteur s'alimentent à des « branchements sauvages ».

<sup>38</sup> 3 000 ménages en 2017 ; leur nombre a progressé de 54 % entre 2012 et 2017.

<sup>39</sup> Dont une moitié habite Mamoudzou.

<sup>40</sup> L'Insee évaluait à 1 600 (+ 37 % depuis 2012) les ménages sans autres alternatives que la rivière ou le ruisseau. Ils résident pour la plupart à Mamoudzou, Koungou et Dembéni.

**Tableau 8 : Accès à l'eau des ménages n'ayant pas d'eau dans leur logement**

Nombre de résidences principales sans eau courante de 1997 à 2017					
	1997	2002	2007	2012	2017
<b>Part des logements sans eau courante (en %)</b>	<b>80</b>	<b>74</b>	<b>62</b>	<b>30</b>	<b>29</b>
Cour ou tiers	17 700	22 900	23 600	11 600	11 500
Borne	3 800	2 600	2 900	2 200	3 000
Puits, citerne	500	800	900	900	2 200
Ruisseau, rivière	600	1 000	1 300	1 000	1 600

\* nombre arrondi à la centaine.

Lecture : en 1997, 22 600 ménages n'ont pas de point d'eau à l'intérieur de leur logement, soit 80 % de l'ensemble des ménages. Parmi eux, 17 700 disposent d'un robinet dans leur cour ou font appel à un tiers (famille, ami ou voisin).

Source : Insee, recensements de la population de 1997 à 2017.

Sur un plan plus général, le Département dans son ensemble pâtit fréquemment de pénuries d'eau. Fin 2016, l'une d'entre elles a duré plusieurs mois en privant d'eau, un jour sur deux, la moitié de l'île<sup>41</sup>. En février 2017, un plan d'urgence devait permettre la rénovation et l'augmentation des capacités de production et de stockage, avec un financement annoncé de 68 millions d'euros. En 2019, les réalisations attendues faisaient toujours défaut (encadré 4).

#### **Encadré 4 - Destruction de l'habitat insalubre**

Dans la période récente, les autorités publiques ont engagé des opérations spectaculaires de destruction de l'habitat informel, tenu pour illégal, et souvent occupé par des étrangers dépourvus de titre de séjour. Ces opérations sont conduites selon trois modalités.

**La première par la voie judiciaire**, sur ordonnance du juge avec exécution par le préfet<sup>42</sup>.

**La deuxième repose sur la loi Elan**, qui permet au moyen d'un simple arrêté préfectoral la destruction dans un délai court d'un habitat illégal implanté sur des zones présentant un risque naturel en Guyane et à Mayotte, avec pour contrainte prévue par la loi l'obligation de relogement des personnes expulsées<sup>43</sup>. D'où la sortie de terre des villages relais à Doujani et Tsoundzou, livrés d'ici la fin de l'année 2021. Selon le préfet Jean-François Colombet : « *C'est un programme sur le long-terme, je pense qu'il faudra une dizaine d'années minimum pour effacer les bidonvilles, à condition que le moteur qui nourrit l'immigration clandestine s'arrête. Pour que ce soit le cas, nous avons des dispositifs à notre portée. Nous les optimisons comme cela n'a jamais été le cas !* »

**La troisième est la flagrance** (c'est-à-dire le constat dans les 48 heures de l'occupation illégale d'une propriété privée) sur demande du maire et avec le concours de la force publique. Elle est tenue par les autorités pour la plus efficace et la plus rapide. « *Si le maire nous prévient, je peux accorder, et je le fais systématiquement, le concours de la force publique pour permettre l'arrêt de la construction* », précise le préfet qui s'est engagé ces derniers mois dans des opérations médiatisées de « décasages » des *bangas*, avec pour premier objectif, selon lui, de stopper l'extension des bidonvilles, puis dans un second temps de les réduire.

<sup>41</sup> 26 % de la consommation en eau passe dans les fuites du réseau.

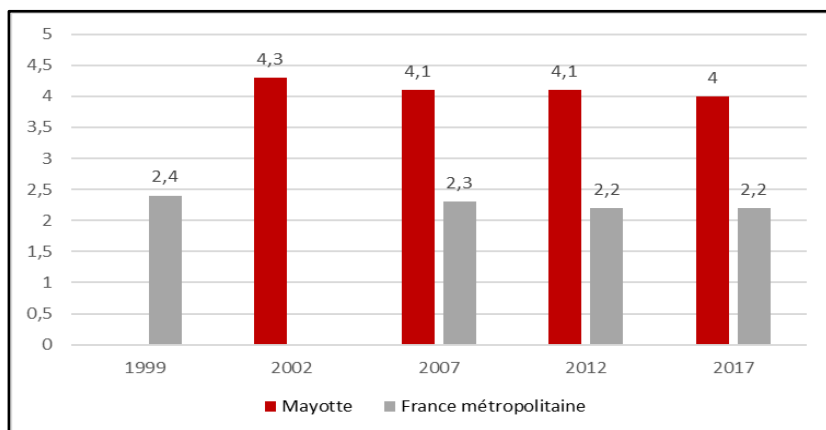
<sup>42</sup> Un procédé long surtout réservé aux propriétaires du foncier.

<sup>43</sup> Une procédure qui concerne principalement la Guyane et Mayotte.

### III. Ménages et familles

À Mayotte, le modèle familial demeure le couple avec enfant(s), dans des proportions très largement supérieures aux autres Drom. En 2017, on dénombrait près de 45 000 familles ayant au moins un enfant mineur (près de 9 000 de plus en cinq ans) regroupant 125 000 enfants, soit 2,8 mineurs par famille, contre 1,8 dans l'hexagone. Cette réalité explique que les ménages y soient deux fois supérieurs en taille à la moyenne métropolitaine (graphique 12). Entre 2012 et 2017, la progression de l'ensemble des ménages a été de + 22,3 %, (tableau 9) avec une croissance un peu plus vive des ménages dont la famille principale est une famille monoparentale (+ 34 %). Les familles monoparentales demeurent cependant en part moindre (30,4 %, tableau 10) qu'aux Antilles (40,7 % en Guadeloupe et 42,4 % en Martinique). En 2017, elles rassemblaient 38 000 enfants dont 28 % âgés de moins de 3 ans.

**Graphique 12 : Évolution de la taille des ménages à Mayotte de 1999 à 2017**



Source : Insee, RP 1999, 2007, 2012, 2017 en métropole et RP 2002, 2007, 2012 et 2017 à Mayotte.

**Tableau 9 : Évolution des types de ménages à Mayotte de 2012 à 2017**

	Nombre de ménages			Population des ménages		
	2012	%	2017	%	2012	2017
<b>Ensemble</b>	<b>51 603</b>	<b>100,0</b>	<b>63 129</b>	<b>100,0</b>	<b>211 688</b>	<b>255 573</b>
<b>Ménages d'une personne</b>	<b>7 591</b>	<b>14,7</b>	<b>8 804</b>	<b>13,9</b>	<b>7 591</b>	<b>8 804</b>
<i>Hommes seuls</i>	4 430	8,6	4 747	7,5	4 430	4 747
<i>Femmes seules</i>	3 161	6,1	4 057	6,4	3 161	4 057
<b>Autres ménages sans famille</b>	<b>2 032</b>	<b>3,9</b>	<b>2 022</b>	<b>3,2</b>	<b>5 938</b>	<b>5 604</b>
<b>Ménages avec famille(s)</b>	<b>41 980</b>	<b>81,4</b>	<b>52 303</b>	<b>82,9</b>	<b>198 159</b>	<b>241 165</b>
<i>dont la famille principale est</i>						
<i>Un couple</i>	30 979	60,0	37 279	59,1	153 029	180 684
<i>Une famille monoparentale</i>	11 001	21,3	15 024	23,8	45 130	60 481

Source : Insee, recensements de la population de 2012 et 2017 à Mayotte.

**Tableau 10 : Répartition des familles par type de familles à Mayotte en 2012 et 2017**

Mayotte	Nombre de familles			
	2012	%	2017	%
<b>Ensemble</b>	<b>43 203</b>	<b>100</b>	<b>54 086</b>	<b>100</b>
Couple avec enfant(s)	26 248	60,8	31 276	57,8
Famille monoparentales	11 915	27,6	16 468	30,4
<i>Famille monoparentale - père</i>	1 339	3,1	1 732	3,2
<i>Famille monoparentale - mère</i>	10 576	24,5	14 736	27,2
Couple sans enfant	5 040	11,7	6 343	11,7
Famille - 0 enfant de moins de 25 ans	5 706	13,2	7 425	13,7
Famille - 1 enfant de moins de 25 ans	8 418	19,5	11 674	21,6
Famille - 2 enfants de moins de 25 ans	8 958	20,7	11 178	20,7
Famille - 3 enfants de moins de 25 ans	7 417	17,2	9 003	16,6
Famille - 4 enfants ou plus de moins de 25 ans	12 704	29,4	14 806	27,4

Source : Insee, recensement de la population à Mayotte en 2012 et 2017.

### A. LES FAMILLES NOMBREUSES LARGEMENT MAJORITAIRES A MAYOTTE

Mayotte est le département français qui compte la plus grande part de familles nombreuses (tableau 11). En 2017, près d'une famille sur deux (48,9 % contre 16,5 % en métropole) comptait au moins trois enfants mineurs, et pour la plus grande part quatre enfants mineurs ou plus (29,1 %) <sup>44</sup>. La famille avec trois enfants ou plus demeure donc le modèle dominant. Les mères avec enfant(s) mineur(s) sont en forte majorité étrangères (61 %), et plus encore quand la famille est nombreuse (66 %). Les familles monoparentales <sup>45</sup> sont quasi exclusivement à la charge des femmes qui, pour près de trois sur quatre, sont de nationalité étrangère <sup>46</sup>. Un tiers des familles avec enfant mineur sont monoparentales, soit une part supérieure à celle de la métropole (22 %), mais inférieure à celle de La Réunion et très en deçà de celle des Antilles (53 %) (tableau 12). Sur les 104 180 mineurs vivant en famille à Mayotte, 27 % vivent avec un seul parent, les autres avec leurs deux parents. Dans l'ensemble, la moitié des familles ne compte aucun adulte exerçant une activité, la proportion atteint 8 sur 10 parmi les familles monoparentales et même 9 sur 10 pour celles dont la personne de référence est de nationalité étrangère.

<sup>44</sup> Thibault P., 2020, Familles avec enfant(s) mineur(s) à Mayotte en 2017 : Beaucoup de familles nombreuses, *Insee Flash Mayotte*, n° 100, janvier.

<sup>45</sup> En 2017, 11 % des familles monoparentales avaient un homme pour personne de référence, contre 16 % en métropole.

<sup>46</sup> Dans 40 % des cas, ce sont aussi des familles nombreuses.

**Tableau 11 : Les familles nombreuses selon le nombre d'enfants mineurs dans les Drom**

		3 enfants	4 enfants ou plus	Ensemble
<b>Mayotte</b>	<b>2012</b>	20,4	30,5	50,9
	<b>2017</b>	19,8	29,1	48,9
<b>2016</b>	<b>Antilles</b>	10,0	3,2	13,1
	<b>Métropole</b>	12,7	3,7	16,5
	<b>La Réunion</b>	12,1	5,1	17,3
	<b>Guyane</b>	16,0	19,0	35,0

Champ : familles avec enfant(s) mineur(s).

Source : Insee, recensements de la population 2012, 2016 et 2017.

**Tableau 12 : Une monoparentalité moindre que dans les autres Drom**

Familles avec enfant(s) selon le type et le territoire			
	Familles monoparentales	Couples avec enfant(s)	Ensemble
Métropole	22,3	77,7	100,0
<b>Mayotte</b>	<b>33,5</b>	<b>66,5</b>	<b>100,0</b>
La Réunion	38,4	61,6	100,0
Guyane	48,0	52,0	100,0
Antilles	52,8	47,2	100,0

Champ : familles avec enfant(s) mineur(s).

Source : Insee, RP 2016 hors Mayotte et 2017 pour Mayotte.

## B. UNE MÈRE SUR VINGT EST MINEURE

La précocité de la maternité demeure importante à Mayotte, avec 35 % des naissances provenant de mères âgées de moins de 25 ans en 2017 contre 13 % en métropole. En 2019, 3,1 % des naissances l'ont été d'une mère mineure, âgée de 15 ans ou moins pour un quart d'entre elles (tableau 13). Un taux inférieur à celui de la Guyane (4,1 %), mais nettement supérieur à ceux enregistrés à La Réunion (1,1 %) et plus encore en métropole (0,3 %). Les pères sont plutôt jeunes, et plus encore dans le cas des naissances de mères âgées de 15 ans ou moins. Surreprésentées parmi celles ayant un faible niveau de scolarité, les « non-natives » ont une expérience de la maternité nettement plus précoce que les natives, lesquelles sont largement majoritaires parmi celles qui poursuivent leur scolarité au-delà du lycée.

**Tableau 13 : Les grossesses avant 20 ans, dont mineures, en France métropolitaine et dans les Drom en 2010 et 2019**

(en %)

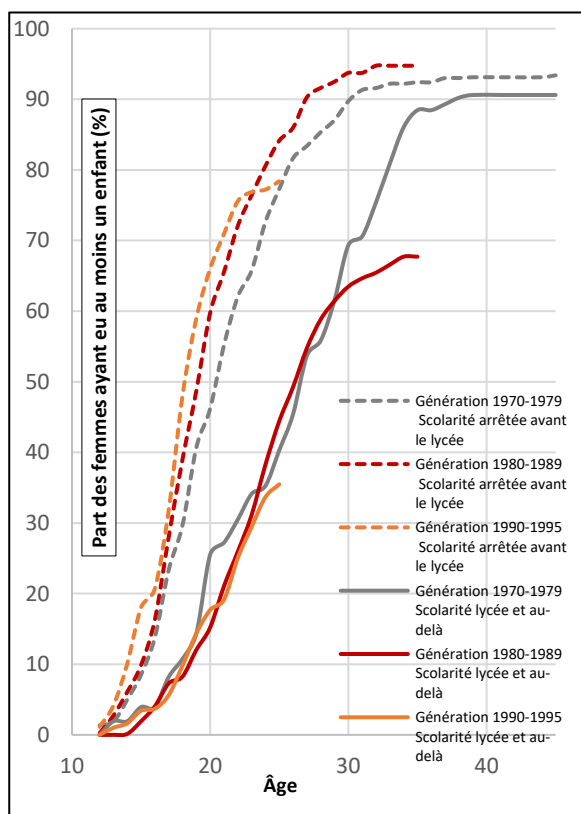
	2010		2019	
	Avant 20 ans	Dont mineures	Avant 20 ans	Dont mineures
Guadeloupe	5,0	1,3	3,3	1,0
Martinique	5,6	1,6	3,6	0,5
Guyane	13,4	5,4	10,8	4,1
La Réunion	8,3	2,6	4,9	1,1
<b>Mayotte</b>	<b>8,3</b>	<b>2,8</b>	<b>8,5</b>	<b>3,1</b>
France métropolitaine	1,7	0,3	1,2	0,3

Source : Insee, état civil 2010 et 2019.

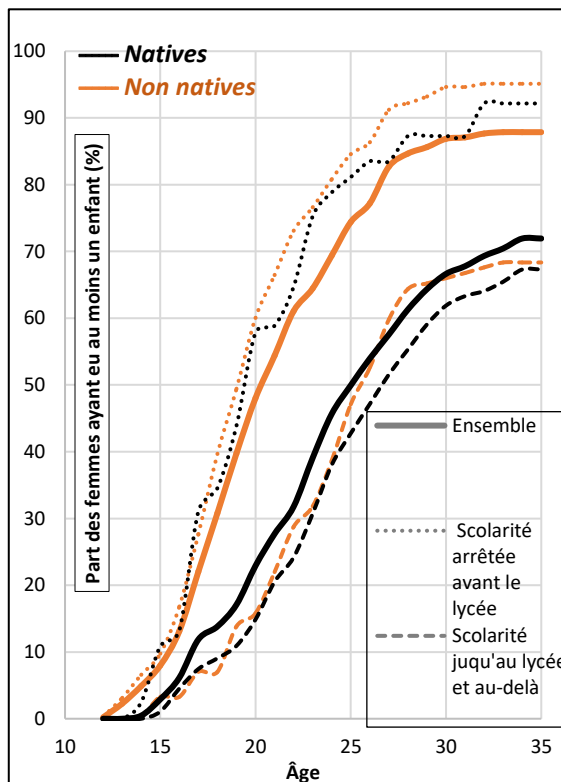
### C. IMPACT DE LA SCOLARITE SUR LA REDUCTION DES NAISSANCES

Comme partout, les leviers les plus efficaces pour une baisse de la natalité demeurent la scolarisation des filles et l'insertion des femmes sur le marché du travail, à la condition que des modes de garde d'enfants soient disponibles. L'enquête MFV-Mayotte a montré que les effets de la scolarisation étaient déjà observables à Mayotte, en mettant en lumière l'impact de la scolarité sur le recul de l'âge à la première maternité, mais aussi le décalage sur ce plan entre les natives de Mayotte et celles nées à l'étranger. L'enquête confirme d'abord que les effets de la scolarisation sont d'autant plus marquants que celle-ci est durable : les jeunes filles dont la scolarité s'est arrêtée avant le secondaire sont toujours plus précocement mères. Cet effet de la scolarisation sur le différé de la première maternité est plus net encore pour celles qui ont poursuivi leurs études au-delà du lycée (graphiques 13 et 14). Un impact que devrait conforter une égalité plus affirmée des droits entre femmes et hommes, et un accès plus large à la contraception.

**Graphique 13 : Âge au premier enfant pour trois générations de femmes résidant à Mayotte selon leur niveau de scolarité**



**Graphique 14 : Âge au premier enfant pour la génération de femmes nées entre 1980 et 1989 résidant à Mayotte selon le niveau de scolarité et le lieu de naissance**



Champ : ensemble des femmes nées entre 1970 et 1995 résidant à Mayotte.  
 Source : Ined-Insee, MFV Mayotte 2015-2016.

Parmi les femmes nées entre 1990 et 1995, on observe que seules 17 % de celles dont la scolarité s'est prolongée au-delà du lycée ont connu une première maternité avant 20 ans, contre 66 % parmi celles qui ont arrêté leur scolarité avant le lycée. La tendance est identique dans les générations précédentes. Pour les femmes nées entre 1980 et 1989, les proportions de celles ayant connu une première maternité avant 20 ans sont – respectivement – de 15 % (scolarité au-delà du lycée) et



60 % (fin de scolarité avant le lycée). Parmi ces dernières, une sur deux avait déjà au moins un enfant à la date de leur 19<sup>e</sup> anniversaire, taux qui n'est atteint qu'à 26 ans parmi celles qui ont poursuivi leurs études au-delà du lycée. Pour celles nées entre 1970 et 1979, l'écart est moins marqué, les proportions s'établissant respectivement à 26 % et 46 %.

Les écarts selon l'origine, entre les natives de Mayotte et les autres, sont plus nets encore. Dans la génération de femmes nées entre 1980 et 1989, les non-natives sont deux fois plus nombreuses à avoir au moins un premier enfant avant 20 ans (48 % contre 23 %). Y concourent les effets de la scolarisation déjà évoqués, nettement plus brève chez les jeunes étrangères comparées à leurs consœurs mahoraises. En revanche, à niveau de scolarité équivalent, les comportements de fécondité apparaissent quasi similaires entre les unes et les autres.

Mahoraises ou Comoriennes, Françaises ou étrangères, l'enquête MFV-Mayotte confirme l'impact d'une scolarisation durable sur l'âge à la première maternité. À 19 ans, la moitié des « *non-scolarisées* » sont déjà mère d'au moins un enfant. Pour celles dont la scolarité se poursuit au-delà du lycée, ce pourcentage n'est atteint qu'à 26 ans pour les « non natives » et à 27 ans pour les « natives ».

## IV. Scolarité

### A. UNE SCOLARISATION ET UN NIVEAU DE FORMATION TRÈS EN DEÇA DE CEUX DES AUTRES DROM

En raison du développement très tardif de la scolarisation obligatoire à Mayotte (1992), plus d'un adulte sur quatre (28,4 %) n'a jamais été scolarisé. En conséquence, une personne sur trois est en situation d'illettrisme, les femmes plus que les hommes. Mayotte est ainsi, et de loin, le département français qui compte le moins de diplômés. En 2017, 68,5 % des 15 ans ou plus non scolarisés étaient pas ou peu diplômés (tableau 14). En 2018, 67 % des jeunes mahorais de 16 à 29 ans avaient quitté le système scolaire sans aucun diplôme. Ils étaient à peine plus de un sur quatre à avoir obtenu un diplôme qualifiant (14 % de bacheliers et 12 % de diplômés du supérieur), contre 72 % en métropole. C'est dire l'importance des enjeux attachés à la scolarisation pour une population composée, on l'a vu, pour moitié de mineurs de moins de 18 ans.

**Tableau 14 : Diplôme le plus élevé des 15 ans ou plus non scolarisés en 2017**

	Diplômés du supérieur	Bac	CAP ou BEP	Pas ou peu diplômés*
France (hors Mayotte)	29,9	16,9	24,8	28,4
Martinique	22,3	16,6	20,5	40,7
Guadeloupe	21,0	17,0	20,5	41,5
La Réunion	19,5	15,8	20,1	44,7
Guyane	17,2	12,7	16,3	53,8
<b>Mayotte</b>	<b>12,3</b>	<b>10,8</b>	<b>8,4</b>	<b>68,5</b>

\* Sans diplôme ou détenant au plus le brevet des collèges.

Champ : personnes de 15 ans ou plus.

Source : Insee, recensement de la population 2017.

En lien direct avec la forte croissance démographique, les effectifs scolaires sont, depuis plusieurs années, en constante progression. De 5 000 en 1973, puis 58 720 en 2003, le nombre d'élèves à Mayotte a atteint 82 293 à la rentrée 2011, dont 53 000 dans le premier degré. Depuis, les effectifs des niveaux maternelle et élémentaire n'ont cessé de progresser pour atteindre plus de 55 000 en 2019 (tableau 15). La progression a été aussi nette dans les collèges et lycées.

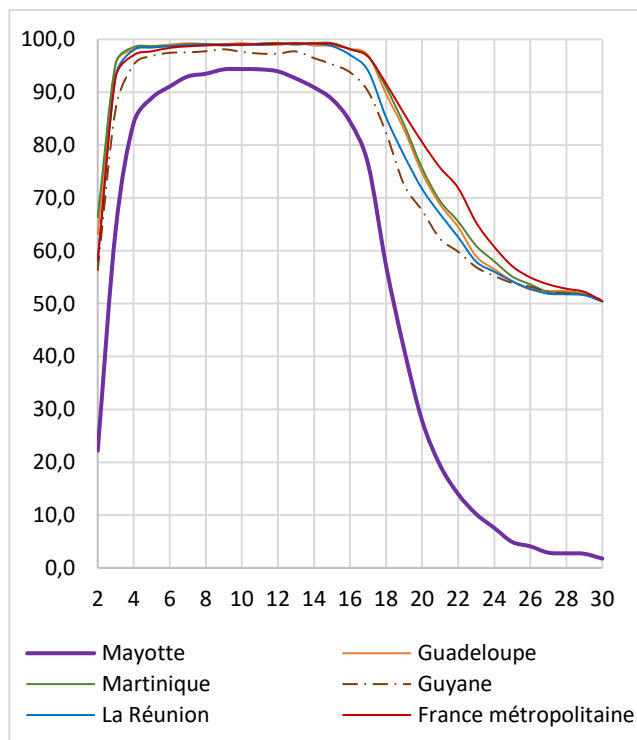
**Tableau 15 : Évolution des effectifs du premier degré dans les Drom**

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion
<b>2011</b>	57 799	43 562	44 000	53 012	121 512
<b>2012</b>	56 041	43 720	42 661	51 817	120 688
<b>2013</b>	55 436	43 834	41 764	52 532	119 730
<b>2014</b>	54 334	44 203	40 453	52 624	119 727
<b>2015</b>	52 853	44 413	39 819	55 218	119 526
<b>2016</b>	51 257	44 251	38 748	55 421	119 276
<b>2017</b>	49 048	44 036	37 220	55 891	117 898
<b>2018</b>	47 153	44 339	35 977	54 992	117 368
<b>2019</b>	46 358	45 580	34 566	55 142	116 049

Source : MENJS-MESRI-DEPP, enquête dans les écoles publiques et privées de l'enseignement préélémentaire et élémentaire (Constat) et Diapre.

Mais, en dépit de ces progrès, quel que soit l'âge, les taux d'enfants scolarisés y demeurent nettement inférieurs à ceux des autres Drom. En 2017, seuls les deux tiers des enfants de 3 ans l'étaient, contre près de 90 %, au même âge, dans les autres Drom et en métropole (graphique 15). Une situation d'autant plus grave que le taux de scolarisation atteint son niveau maximum autour de 10 ans et commence à décroître dès l'âge de 13 ans, bien que l'instruction soit normalement obligatoire jusqu'à 16 ans. À 18 ans, à peine six jeunes sur dix sont encore scolarisés (57 %), contre plus de 8 sur 10 en en Guyane et à La Réunion et 9 sur 10 en France métropolitaine.

**Graphique 15 : Taux de scolarisation par âge en France métropolitaine et dans les Drom**



Source : Insee, recensement de la population 2017.

## B. DES RETARDS SCOLAIRES IMPORTANTS

Les retards scolaires et la faiblesse des résultats demeurent des caractéristiques marquantes de la scolarité à Mayotte. La moitié des jeunes quitte le système scolaire sans aucune qualification. Une majorité des élèves en CE1 et en CM2 ont des acquis insuffisants en français. Plusieurs facteurs y concourent. Tout d'abord, un environnement familial qui ne favorise pas l'apprentissage du français, qui n'est pas la langue maternelle<sup>47</sup>. En effet, si le Français est l'unique langue officielle, Mayotte compte deux langues régionales, le « shimaoré » et le « kibushi ». Dans un rapport datant de 2008,

<sup>47</sup> Seul un Mahorais sur dix a le français comme langue maternelle. Pour les autres, la langue maternelle est le shimaoré (d'origine swahilie) ou le kibushi (d'origine malgache). Il s'y ajoute les langues de l'immigration, notamment comoriennes ou malgaches. En novembre 2020, l'État a engagé une consultation de la population de Mayotte sur le multilinguisme pour comprendre l'opinion des Mahorais sur la situation linguistique actuelle et les évolutions souhaitées. Le sujet devait être à l'ordre du jour des états généraux du multilinguisme outre-mer qui étaient prévus en octobre 2021, à l'occasion des ateliers publics sur les langues de Mayotte qui devraient se tenir dans le département. [Cf. Communiqué de presse 2020](#) de la préfecture de Mayotte : Les langues régionales à Mayotte.

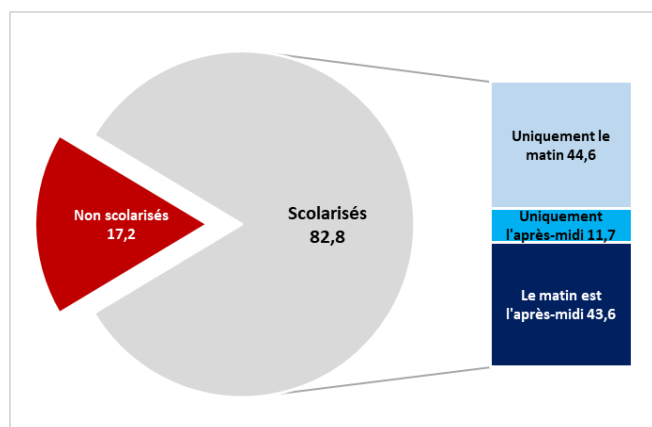
la Défenseure des enfants (Dominique Versini) se préoccupait déjà du sujet : « *L'enseignement scolaire se heurte à la non francophonie d'une majorité des familles où l'on parle à 70 % le mahorais et à 22 % le bushi (dérivé du malgache). Il en résulte que les enfants parlent peu ou pas français* ». Une étude de l'Insee de 2014 indiquait que « *seuls 15 % des Mahorais ayant été scolarisés parlaient français dans leur enfance* »<sup>48</sup>.

### C. L'ÉTAT DEFECTUEUX D'UNE BONNE PART DES STRUCTURES SCOLAIRES

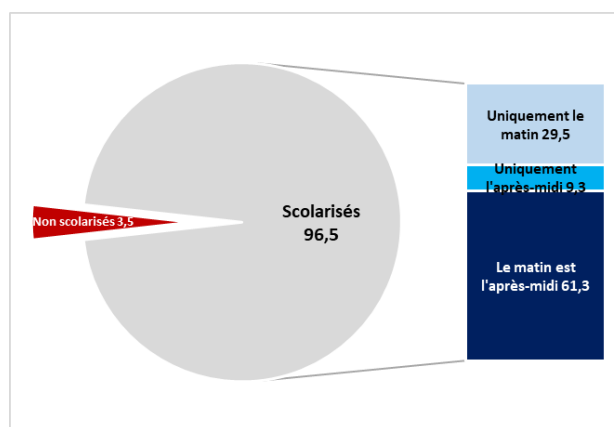
À chaque rentrée, le nombre de classes disponibles demeure très en deçà des besoins et ne permet pas d'assurer la scolarisation de tous les enfants en âge de l'être. À titre d'exemple, ces dernières années, Mamoudzou (la ville capitale) a compté entre « *2 000 et 3 000 enfants non scolarisés* », faute de places. Face à cette pénurie, certaines communes ont dû limiter les inscriptions en maternelle<sup>49</sup>. Pour l'heure, ce qui demeure majoritairement en maternelle est le « système de rotation » répartissant les élèves en deux groupes, l'un suivant l'enseignement le matin et le second l'après-midi (graphique 16).

**Graphique 16 : Part des 3-6 ans et 6-11 ans scolarisés et détail de l'organisation quotidienne de la scolarité à Mayotte en 2016**

a. 3 à 6 ans



b. 6 à 11 ans



Champ : enfants de 3 à 11 ans résidant à Mayotte.  
Source : Ined-Insee, MFV Mayotte 2015-2016.

De plus, nombre d'établissements n'offrent pas des conditions décentes de scolarisation. Les observations formulées par un rapport du Sénat de juillet 2012 – « *Mayotte : un nouveau département confronté à de lourds défis* »<sup>50</sup> – paraissent pour une large part encore d'actualité : « *Non seulement trop peu nombreuses, les infrastructures scolaires sont très fréquemment dans un état déplorable qui ne permet pas un accueil des élèves dans des conditions décentes. Une enquête du SNUipp/FSU, réalisée auprès de 118 écoles sur 195, dénonce la situation financière*

<sup>48</sup> Daudin V., Michalesco F., 2014, Quatre jeunes sur dix en grande difficulté à l'écrit à Mayotte, *Insee Mayotte Infos*, n° 70, février.

<sup>49</sup> Cela a été le cas dans la commune de Koungou, faute de nouvelles classes construites depuis 3 ans. Mais également dans celles de Majicavo, de Trévani et Longoni. Pour expliquer qu'aucune école n'y ait été créée depuis plusieurs années, sont évoqués des problèmes de passation de marchés publics et de discordes sur le foncier.

<sup>50</sup> Rapport d'information n° 675 (2011-2012) de MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan.

*catastrophique des écoles, leur manque d'entretien et la quasi-inexistence des moyens pédagogiques de fonctionnement (livres, cahiers, fournitures, ...), les normes d'hygiène et de sécurité. Ce constat est partagé par M. François-Marie Perrin<sup>51</sup>, qui juge que l'accueil est convenable dans seulement 20 % des écoles mahoraises ».*

Cette précarité d'ensemble du système scolaire pénalise particulièrement les enfants d'étrangers, et plus encore ceux dont les parents sont dépourvus de titre de séjour, car certains responsables d'établissement exigent – pour leur inscription – des documents non obligatoires. Un rapport de la Cour régionale des comptes pour l'Assemblée nationale, confirme que la gestion de la scolarité des enfants étrangers donne lieu, dans nombre de cas, à des pratiques arbitraires, comme d'exiger des familles une pièce d'identité française ou, à défaut, une carte de séjour pour l'inscription de leur(s) enfant(s), en contradiction avec le droit pour chaque enfant de bénéficier d'un enseignement scolaire. D'autres enfants auraient été soumis à une évaluation de leur niveau scolaire avant leur admission éventuelle et bon nombre auraient été exclus du système scolaire en raison de leur niveau jugé trop faible<sup>52</sup>. Il convient cependant de souligner l'effort en cours pour combler les retards et déficits, avec un programme annoncé de construction de nouveaux établissements et de rénovation des établissements les plus vétustes. Pour faire face au besoin, les rapporteurs de la Cour des comptes exprimaient le souhait que soit engagé d'ici 2017 la « *construction de 600 classes supplémentaires dans les écoles primaires* »<sup>53</sup>, soulignant qu'un tel programme ne pourrait être mené à terme sans « *une participation budgétaire de l'État* », en raison de la situation financière des communes. Pour leur part, les élus locaux estimaient à 36 millions d'euros le besoin financier pour la rénovation des écoles.

Quoiqu'il en soit, on est bien loin du souhait de douze élèves par classe en CP et en CE1 dans les écoles relevant de l'éducation prioritaire, émis par le Président de la République : toutes les écoles de Mayotte auraient dû l'être, puisque le territoire est – dans son entier – classé en REP+. Précisons que des dotations nouvelles ont été récemment allouées à Mayotte : 50 postes dans le 1<sup>er</sup> degré et 100 postes dans le second. Dans un contexte de diminution des moyens au plan national, ce choix s'inscrit dans une volonté d'atteindre le total symbolique de « 100 000 enfants scolarisés ». Il complète la publication d'un décret du 29 juin 2020 unifiant et limitant au strict nécessaire du point de vue légal la liste des pièces administratives exigibles pour l'inscription des enfants à l'école sur l'ensemble du territoire français.

#### **D. EN 2019, A MAYOTTE PLUS D'UN JEUNE SUR DEUX EST EN » SITUATION D'ILLETTRISME »**

Bien que davantage scolarisées que leurs aînés, les jeunes générations affichent toujours de graves lacunes, y compris les diplômés. Un tiers des élèves de 16 ans ou plus ne maîtrise pas les compétences de base à l'écrit en français. Issus pour les trois quarts de milieux plus que modestes, rares sont ceux dont les parents sont capables de les aider dans leur scolarité. Dans 70 % des cas, ils ne détiennent aucun diplôme<sup>54</sup>. La précarité de l'habitat, examinée précédemment, ajoute encore

---

<sup>51</sup> Le vice-recteur alors en poste à Mayotte.

<sup>52</sup> Il est également fait état de collectifs d'habitants sillonnant l'île pour dénoncer les arrivées de migrants et leur impact sur les établissements de santé et scolaires. Ils exigent un renforcement des reconduites aux frontières.

<sup>53</sup> Proposition n° 17 du rapport de la Cour des comptes.

<sup>54</sup> Contre 11 % en métropole.

aux difficultés. Une réalité évidemment plus marquante encore pour ceux nés de parents étrangers, dans l'ensemble jamais scolarisés.

Ces lacunes expliquent la situation « quasi hors-norme » des jeunes mahorais que mettent en lumière les évaluations conduites à l'occasion des Journées de défense et citoyenneté (JDC). Les épreuves de l'année 2019 ont confirmé que 73 % éprouvent de fortes difficultés de compréhension en lecture (contre 11,8 % en moyenne nationale), et que plus d'une moitié (51 %) sont « en situation d'illettrisme »<sup>55</sup> (profils 1 et 2 ; cf. tableau 16)<sup>56</sup>, contre 5,3 % en moyenne nationale. Ceux-là n'ont pas intégré les mécanismes de base de traitement du langage écrit, et souffrent d'un fort déficit de vocabulaire. Au total, seul 17 % ont été classés dans la catégorie « lecteurs efficaces » (tableau 16).

**Tableau 16 : Les compétences des jeunes en lecture, selon l'académie et la région, JDC 2019** (en %)

Académies et régions académiques	En difficulté [Profils 1, 2, 3, 4]	Illettrisme [Profils 1 et 2] Difficultés sévères	Très faibles capacités de lecture [Profils 3 et 4]	Lecteurs médiocres [Profils 5a et 5b]	Lecteurs efficaces [Profils 5c et 5d]
<b>France métro.</b>	<b>11,3</b>	<b>4,8</b>	<b>6,5</b>	<b>10,9</b>	<b>77,5</b>
Guadeloupe	31,9	17,3	14,6	14,5	53,6
Guyane	55,4	36,6	18,8	10,5	34,1
Martinique	30,9	15,2	15,7	12,9	56,2
<b>Mayotte</b>	<b>72,6</b>	<b>51,3</b>	<b>21,2</b>	<b>10,2</b>	<b>17,2</b>
La Réunion	28,6	14,9	13,7	12,2	59,1
<b>Drom</b>	<b>37,7</b>	<b>22,1</b>	<b>15,6</b>	<b>12,5</b>	<b>49,8</b>

Avertissement : mise en œuvre d'un nouveau test de lecture en septembre 2019, les résultats ne portent que sur la période janvier - août 2019.

Champ : France métropolitaine et Drom.

Source : ministère des Armées - DSNJ, MENJS-Mesr-Depp.

Un plan de lutte contre l'illettrisme en 2011 s'était donné pour objectif de diviser par deux l'écart avec la France métropolitaine en cinq ans. À l'évidence on est encore loin du compte, d'autant que les résultats des JDC ne concernent que les jeunes de nationalité française, susceptibles d'y participer. C'est dire que les résultats précédents sous-estiment fortement l'ampleur du phénomène, compte tenu du poids majoritaire des jeunes étrangers dans la classe d'âge considérée, dont l'accès à l'éducation scolaire est – et de très loin – plus précaire. Une situation qui doit aussi beaucoup aux conditions de vie des familles : illettrisme des parents, inactivité, précarité financière, logement dégradé et surpeuplé, pratique souvent inexistante de la lecture au sein de la famille, etc.

Les travaux conduits en métropole sur ce thème confirment que l'âge de scolarisation, le niveau de vie des parents<sup>57</sup> et la langue pratiquée à la maison sont autant de critères qui influent sur la maîtrise de l'écrit en français, un effet bénéfique que renforce une scolarisation régulière dès la maternelle.

<sup>55</sup> Selon les critères de l'ANLCI (agence nationale de lutte contre l'illettrisme).

<sup>56</sup> Les autres (6,5 %) pâtissent de très faibles capacités de lecture et ne comprennent pas les textes écrits, en dépit d'un niveau lexical oral correct. Les uns (3,3 %) en raison d'une maîtrise insuffisante de mécanismes de lecture (profil 3). Les autres (3,2 %) comprennent mal ce qu'ils lisent, en dépit d'un niveau de lexique correct (profil 4). Ceux des profils 5a et 5b parviennent à compenser partiellement leurs difficultés et à accéder à un certain niveau de compréhension, en dépit de réelles déficiences.

<sup>57</sup> En règle moyenne, 80 % des « illettrés » vivent dans une famille à bas revenus.

On en est loin à Mayotte, et on ne peut continuer d'ignorer que dans ce département, le français n'arrive qu'au troisième rang des langues usuelles. Cette dimension centrale de la vie des enfants ne saurait plus longtemps rester hors du champ de l'école, de ses programmes et de ses méthodes pédagogiques.

En visite dans l'île, le ministre Jean-Michel Blanquer a été interpellé par le président de la commission de lutte contre l'illettrisme à Mayotte qui soulignait le caractère inquiétant de ces réalités, réclamant dans le cadre du « *plan de construction de Mayotte, un vaste programme de lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme orienté vers l'amélioration de l'employabilité de la population* », en accord avec le souhait émis par le Président de la République de « *mieux accompagner Mayotte* » en œuvrant à « *une amélioration rapide de la connaissance de la langue française et des savoirs de base de la population* ». Le ministre a alors assuré que le gouvernement avait pris « *toute la mesure* » des problèmes récurrents à Mayotte et que les « *évaluations diagnostiques* » devaient permettre aux enseignants de vérifier, dès le CP, l'acquisition des savoirs fondamentaux. Une plateforme partenariale a été mise en place en 2017 pour fédérer l'ensemble des acteurs du secteur, avec pour point d'orgue les Journées nationales d'action contre l'illettrisme (JNAI).

## V. Emploi et niveau de vie

### A. NIVEAU DE VIE ET PAUVRETE : MAYOTTE L'ILE CUMULE TOUS LES RECORDS DE PRECARITE

Outre de compter le moins de diplômés de tous les Drom, Mayotte affiche aussi le taux d'emploi le plus faible<sup>58</sup> et la part de « travail illégal »<sup>59</sup> la plus forte. Selon l'Insee, en 2017, le PIB par habitant y était quatre fois inférieur au niveau national<sup>60</sup> et 2,5 moindre que dans les autres Drom. À cette date, le niveau de vie médian (260 euros) y était plus de six fois inférieur au niveau national (tableau 17)<sup>61</sup>. Le niveau de vie médian à Mayotte était ainsi trois fois inférieur à celui de la Guyane. Plus des trois quarts (77 %) des habitants vivent donc sous le seuil de pauvreté nationale<sup>62</sup> (tableau 18), soit cinq fois plus qu'en moyenne nationale<sup>63</sup>. Mayotte est donc – et de loin – le département le plus pauvre de France, devançant largement la Guyane (53 %) et à des années-lumière de la moyenne métropolitaine (14 %). La pauvreté n'épargne pas les actifs occupés : la moitié des ménages ayant pour personne de référence un actif en emploi est pauvre. Ce niveau de vie médian correspond à un seuil de pauvreté local extrêmement faible, de 160 euros par mois (tableau 18 et graphique 17). En 2017, 42 % des habitants de l'île avaient un niveau de vie inférieur à ce seuil de pauvreté local<sup>64</sup>, soit 109 000 personnes (27 000 de plus qu'en 2011). Une grande pauvreté qui touche la quasi-totalité des ménages dont la personne de référence est née à l'étranger (plus de 9 sur 10), mais aussi une très large part (6 sur 10) des ménages français natifs de mahorais (tableau 19). À la veille du 10<sup>e</sup> anniversaire de la départementalisation, les écarts au plan économique et social demeurent donc importants avec les autres Drom et plus encore avec la Métropole. Mais Mayotte est encore neuf fois plus riche que les Comores et Madagascar.

**Tableau 17 : Déciles de niveau de vie mensuel en 2017**

(en euros)

	1 <sup>er</sup> décile	2 <sup>e</sup> décile	3 <sup>e</sup> décile	4 <sup>e</sup> décile	Médiane	6 <sup>e</sup> décile	7 <sup>e</sup> décile	8 <sup>e</sup> décile	9 <sup>e</sup> décile
Guadeloupe	600	800	950	1 100	1 310	1 530	1 880	2 260	2 940
Martinique	630	800	930	1 190	1 360	1 620	1 890	2 320	3 100
Guyane	360	510	640	780	920	1 190	1 630	2 050	2 810
La Réunion	630	760	850	970	1 160	1 360	1 610	2 030	2 810
<b>Mayotte</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>70</b>	<b>140</b>	<b>260</b>	<b>410</b>	<b>740</b>	<b>1 090</b>	<b>1 770</b>
<b>France métro.</b>	<b>900</b>	<b>1 130</b>	<b>1 340</b>	<b>1 520</b>	<b>1 700</b>	<b>1 900</b>	<b>2 130</b>	<b>2 440</b>	<b>3 010</b>

Lecture : en 2017, 30 % des individus (3<sup>e</sup> décile) de Mayotte ont un niveau de vie inférieur à 70 euros par mois.

Source : Insee, Budget de famille 2017 (Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, Une pauvreté marquée dans les DOM, notamment en Guyane et à Mayotte, *Insee Première*, n° 1804).

<sup>58</sup> Moins de 35 % des actifs, contre 63,4 % en métropole.

<sup>59</sup> Salariés et entreprises non déclarés.

<sup>60</sup> Mais 13 fois supérieur à celui des Comores et 25 fois supérieur à celui de Madagascar.

<sup>61</sup> Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, Une pauvreté marquée dans les DOM, notamment en Guyane et à Mayotte, *Insee Première*, n° 1804, juillet.

<sup>62</sup> Évalué à 1 010 euros au niveau national, soit 60 % du niveau de vie médian.

<sup>63</sup> La moitié de la population de Mayotte disposait au total de moins de 3 120 euros par an pour vivre, contre 20 400 euros en métropole

<sup>64</sup> En Guyane, seulement 6 % de la population était dans ce cas.



**Tableau 18 : Taux de pauvreté et indicateur d'inégalités en 2017**

	Taux de pauvreté Seuil national (en %)	Indicateur d'inégalités : S80/S20	Seuil local	
			Seuil mensuel (en euros)	Taux de pauvreté (en %)
<b>Guadeloupe</b>	34	5,9	790	19
<b>Martinique</b>	33	5,7	820	21
<b>Guyane</b>	53	10,5	550	23
<b>La Réunion</b>	42	5,4	700	16
<b>Mayotte</b>	<b>77</b>	<b>&gt; 80</b>	<b>160</b>	<b>42</b>
<b>France métro.</b>	14	4,0	1 020	15

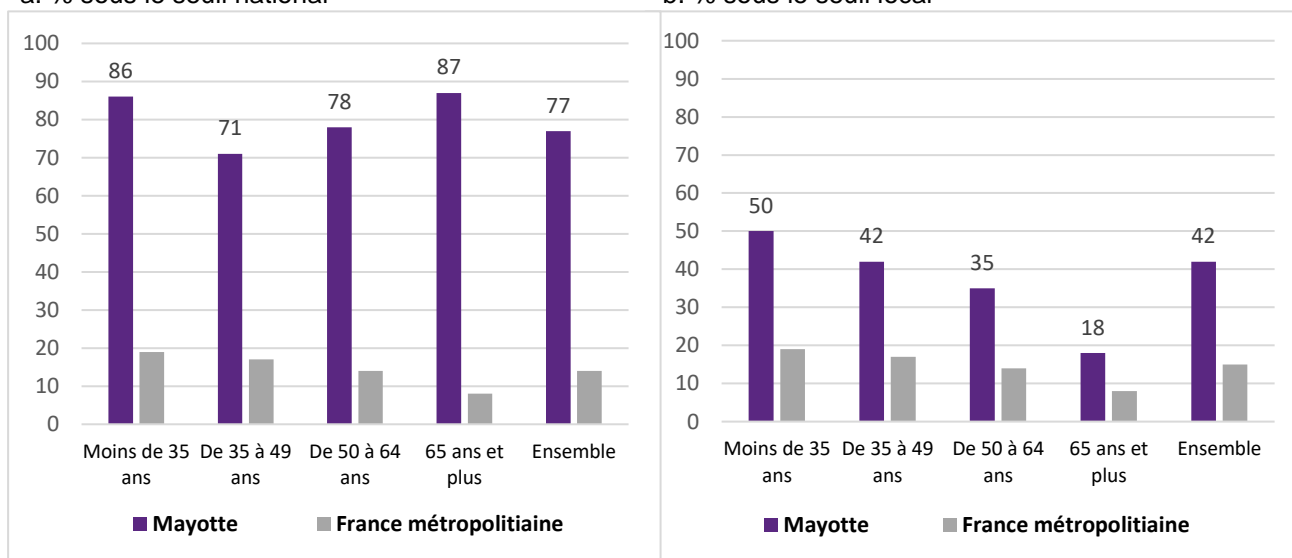
Lecture : en 2017, par rapport au « seuil de pauvreté national » (60 % du niveau de vie médian), 77 % des Mahorais sont pauvres. À cette date, le « seuil de pauvreté local » (60 % du niveau de vie médian départemental) était de 160 euros à Mayotte : 42 % des Mahorais disposaient d'un niveau de vie inférieur à ce seuil. Le niveau de vie des 20 % les plus aisés était alors plus de 80 fois plus élevé que celui des 20 % les plus pauvres (S80/S20).

Source : Insee, Budget de famille 2017 (Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, *Insee Première*, n° 1804).

**Graphique 17 : Part des personnes sous le seuil de pauvreté national (a) et local (b) selon l'âge de la personne de référence du ménage à Mayotte en France métropolitaine en 2017**

a. % sous le seuil national

b. % sous le seuil local



Source : Insee, Budget de famille 2017 (Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, *Insee Première*, n° 1804).

**Tableau 19 : Personnes en dessous des seuils de pauvreté selon les caractéristiques de la personne de référence du ménage en 2017**

	Mayotte		France métropolitaine
	Seuil national (en %)	Seuil local (en %)	Seuil national (en %)
<b>Selon l'âge de la personne de référence du ménage</b>			
Moins de 35 ans	86	50	19
De 35 à 49 ans	71	42	17
De 50 à 64 ans	78	35	14
65 ans et plus	87	18	8
<b>Selon le type de ménage</b>			
Personne seule	70	39	17
Famille monoparentale	94	68	32
Couple avec au moins un enfant	69	37	14
Ménage complexe	88	40	18

Lecture : à Mayotte, en 2017, par rapport au seuil national, 87 % des personnes vivant dans un ménage dont la personne de référence est âgée de 65 ans et plus sont pauvres contre 8 % en France métropolitaine. Par rapport au seuil local, le taux n'est que de 18 % à Mayotte.

Source : Insee, Budget de famille 2017 (Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, *Insee Première*, n° 1804).

## B. UNE LARGE PART DE TRAVAIL ILLÉGAL

La dernière enquête de l'Insee sur les entreprises<sup>65</sup> (2015) évaluait à deux tiers les entreprises inconnues de l'administration fiscale, exerçant donc leur activité en situation illégale (tableau 20). Une part que l'Institut estimait nettement supérieure à celle enregistrée dans les autres Drom. Les entreprises non déclarées se concentrent pour l'essentiel dans le secteur des services : la réparation automobile pour les deux tiers (65 % de la valeur ajoutée du secteur) et le commerce (petites épiceries et vente ambulante). La plupart ne compte qu'un seul actif (le responsable de la structure) qui, pour les trois-quarts, est de nationalité étrangère, dont une moitié est même dépourvue de titre de séjour. Pour les rares entreprises qui comptent un ou deux salariés, il s'agit généralement de personnes apparentées au responsable, le plus souvent de nationalité étrangère, également dépourvues de titre de séjour et embauchées sans contrat de travail. Le responsable d'entreprise est alors passible de deux types d'infractions : l'une relative au droit au séjour le concernant, l'autre au « travail illégal »<sup>66</sup>. Selon l'enquête, plusieurs facteurs concourent à la non-déclaration d'activité par ces chefs d'entreprises (mahorais ou étrangers) : la complexité des formalités administratives, leur crainte de ne pouvoir faire face aux charges, leurs difficultés en français accompagnées souvent d'une non-maîtrise de l'écrit<sup>67</sup>, ou encore l'instabilité de leur activité.

<sup>65</sup> Daubré S., 2018, De nombreuses entreprises informelles pour peu de richesse créée - Enquête sur les entreprises mahoraises en 2015, *Insee Analyses Mayotte*, n° 16, février.

<sup>66</sup> Sous ce registre, le responsable de l'entreprise serait susceptible d'être verbalisé pour non déclaration d'une activité indépendante, non déclaration de salariés et/ou emploi d'un étranger dépourvu de titre de travail.

<sup>67</sup> 40 % n'ont suivi aucune scolarité contre 28 % pour l'ensemble de la population en âge de travailler.

**Tableau 20 : Les deux tiers des entreprises mahoraises sont informelles**

	<b>Formelles</b>	<b>Informelles</b>
<b>Nombre d'entreprises</b>	2 360	5259
<b>Chiffre d'affaires (millions d'euros)</b>	1 638	114
<b>Valeur ajoutée (millions d'euros)</b>	525	54

Champ : entreprises de Mayotte.

Source : Insee, enquêtes sur les entreprises mahoraises 2015 (Daubré S., 2018, *Insee Analyses Mayotte*, n° 16).

## VI. Santé

### A. UNE SURMORTALITE PLUS PRONONCEE CHEZ LES FEMMES

C'est Mayotte qui, en 2019, affiche le taux brut de mortalité le plus faible de France (2,8 contre 9,1 pour 1 000 habitants en moyenne nationale en 2019). Ce résultat est trompeur et ne tient qu'à l'extrême jeunesse de sa population : à structure d'âge équivalente, le taux de mortalité serait 1,5 fois plus élevé qu'en métropole. Du reste, dans chaque groupe d'âge, les taux de mortalité sont plus élevés, en particulier pour la petite enfance et les plus âgés. L'espérance de vie y est en conséquence nettement moindre qu'en métropole, notamment pour les femmes (neuf ans de moins)<sup>68</sup>. Entre 60 et 74 ans, les Mahoraises ont un risque de décès trois fois supérieur aux métropolitaines, conséquence de la très grande précarité de leurs conditions de vie, d'un nombre plus élevé de grossesses, de situations de surpoids nettement plus fréquentes et – pour la plupart – d'un suivi médical très en-deçà des normes nationales. D'après les premiers résultats de l'enquête de santé « *Unono Wa Maoré* » (réalisée par Santé publique France à Mayotte), un adulte sur dix serait touché par le diabète, en majorité des femmes qui, pour moitié, auraient découvert leur pathologie à l'occasion de l'étude ! La sédentarité, le surpoids et l'obésité constitueraient les principaux facteurs à l'origine de cette prévalence. Parmi les causes de décès identifiées arrivent au premier rang les maladies de l'appareil circulatoire et les cancers, suivies des blessures et empoisonnements pour les hommes et les maladies endocriniennes, nutritionnelles et métaboliques (essentiellement le diabète) pour les femmes (tableau 21).

**Tableau 21 : Les maladies de l'appareil circulatoire, première cause de mortalité identifiée** (en %)

Principales causes des décès survenus, en moyenne de 2013 à 2015	Mayotte	Métropole
Symptômes et états morbides mal définis	24	9
Maladies de l'appareil circulatoire	23	24
Cancers	16	29
Causes externes de blessure et d'empoisonnement	8	7
Maladies endocriniennes, nutritionnelles et métaboliques	6	4

Lecture : 24 % des causes de décès survenus à Mayotte sont des symptômes et états morbides mal définis.  
Source : ARS OI, Inserm-CépiDC.

### B. LES OBSTACLES A L'ACCES AUX SOINS

Mayotte se caractérise en effet par la très grande faiblesse de son offre de santé, conséquence d'une très nette insuffisance de moyens autant que de personnel. Face à la forte croissance démographique, l'insuffisance de médecins est patente<sup>69</sup> et aggravée par un « *turn-over* » important des spécialistes hospitaliers, et le « non-remplacement » des départs dans le secteur libéral. La pénurie de professionnels de santé renforce à l'évidence les inégalités déjà fortes d'accès aux soins. Mayotte compte moins d'une centaine de médecins (91) pour 100 000 habitants, loin du ratio moyen métropolitain (308). Il en va ainsi pour toutes les disciplines (spécialistes, pharmaciens, infirmiers)

<sup>68</sup> Et de cinq ans pour les hommes.

<sup>69</sup> 244 médecins (dont 33 médecins généralistes en libéral) hors remplaçants pour 212 600 habitants. Source : Statiss (statistiques et indicateurs de la santé et du social) océan indien 2019.

dont les densités sont pareillement très en-deçà de celles des autres Drom et plus encore de la métropole<sup>70</sup>. Pour certaines professions, le déficit est parfois dix fois supérieur à la moyenne de la métropole. Le manque est plus criant encore pour les spécialistes<sup>71</sup>, auquel s'ajoute l'absence de plusieurs spécialités médicales. « *C'est donc plus qu'un désert médical* » comme le dit Issa Issa Abdou<sup>72</sup>, et qui risque de le demeurer très longtemps encore.

La pénurie a pour conséquence directe un très fort engorgement de l'hôpital public vers lequel se dirige la quasi-totalité de la demande de soins, en raison de leur gratuité, alors qu'il est en déficit de moyens humains et budgétaires (le CHM reçoit une dotation globale annuelle de la caisse de sécurité sociale de Mayotte). Un récent rapport de la chambre régionale des comptes (mai 2020) souligne qu'à population à peu près comparable, le CHM de Mayotte dispose de deux à trois fois moins de lits que la Guyane. Ceci se traduit par un net allongement des délais de prise en charge, au risque d'une aggravation des pathologies. Ce déficit accentue les inégalités d'accès aux soins, en pénalisant les plus précaires dont, au premier rang, les étrangers dépourvus d'autorisation de séjour<sup>73</sup>. L'illettrisme y prend sa part : il entrave l'accès au droit à la santé de la population concernée, complique ses échanges avec les professionnels de santé et la pénalise pour le suivi des prescriptions. Y concourent enfin les formes d'appropriation du système de santé moderne par des populations encore marquées pour une bonne part par la prégnance toujours vive des croyances ou traditions locales qui retardent le recours à la médecine occidentale.

### C. UN RECOURS AUX SOINS FORTEMENT CONDITIONNE PAR LA COUVERTURE MALADIE

L'inégalité dans les parcours de soins tient aussi à l'état de la couverture maladie. L'enquête MFV-Mayotte a montré que le taux d'affiliation à la Sécurité sociale<sup>74</sup> demeurait très en deçà de la moyenne métropolitaine<sup>75</sup> et des niveaux atteints dans les autres Drom, tout particulièrement pour les jeunes adultes (18-24 ans) (graphique 18) et plus encore pour les étrangers dépourvus de titre de séjour (graphique 19).

---

<sup>70</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 54 médecins généralistes (hors remplaçants) pour 100 000 habitants étaient présents à Mayotte (139 en métropole). 36 médecins spécialistes (hors remplaçants) pour 100 000 habitants étaient présents à Mayotte (177 en métropole). 29 pharmaciens (hors remplaçants) pour 100 000 habitants étaient présents à Mayotte (107 en métropole). 300 infirmiers (hors remplaçants) pour 100 000 habitants (998 en métropole). Source : Statiss 2019, ARS Mayotte.

<sup>71</sup> 14 chirurgiens-dentistes, 1 gastroentérologue, 2 gynécologues, 1 orthoptiste, 2 pédicures podologues, 3 ergothérapeutes, 11 psychiatres, 22 pédiatres, etc. Source : Statiss 2019, ARS Mayotte.

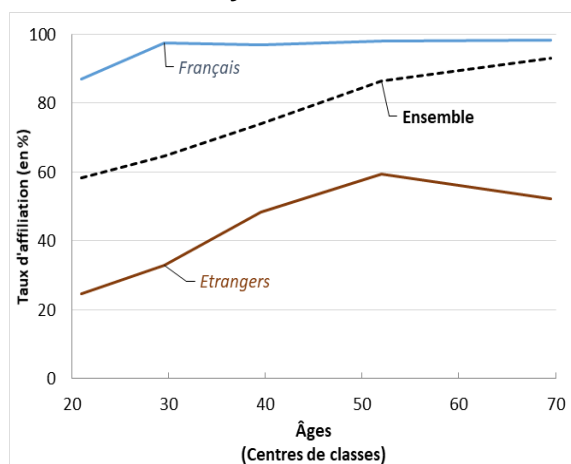
<sup>72</sup> Ex-vice-président du conseil départemental chargé du social et de l'enfance, président du CHM.

<sup>73</sup> Leur prise en charge est un coût supplémentaire pour l'hôpital, lié aux soins non compensés par l'État et qui ajoutent aux difficultés budgétaires. Un point souligné par le rapport de la Cour des Comptes sur « La santé dans les outremer » (juin 2014). La dotation globale annuelle que reçoit le CHM comprend la part de soins aux étrangers non affiliés, en l'absence d'AME.

<sup>74</sup> En septembre 2015, la Caisse de sécurité sociale de Mayotte comptait environ 167 000 affiliés. Ce qui, selon les données de l'Insee, correspondrait à environ 45 000 personnes encore non couvertes à cette date. À cette date, la carte Vitale était attribuée à 14 000 personnes. Il est à noter qu'à Mayotte, toute personne y résidant en situation régulière est automatiquement affiliée au régime mahorais.

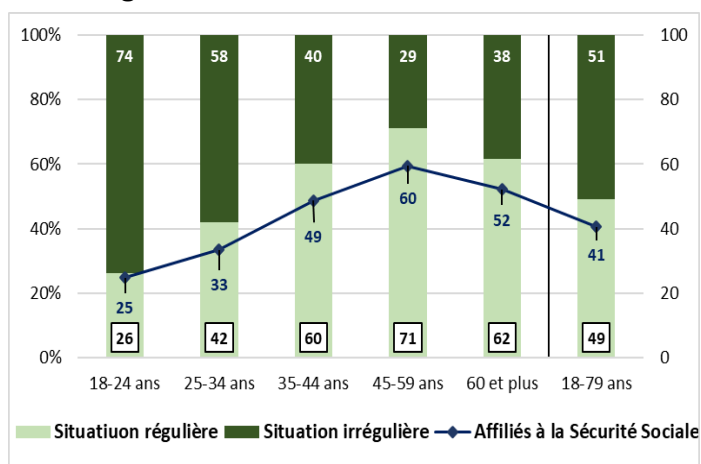
<sup>75</sup> En 2016, trois habitants sur quatre étaient affiliés à la Sécurité sociale à Mayotte.

**Graphique 18 : Taux d'affiliation à la Sécurité sociale par âge selon la nationalité à Mayotte en 2016**



Champ : habitants de Mayotte âgés de 18 à 79 ans.  
Source : Ined-Insee, MFV Mayotte, 2015-2016.

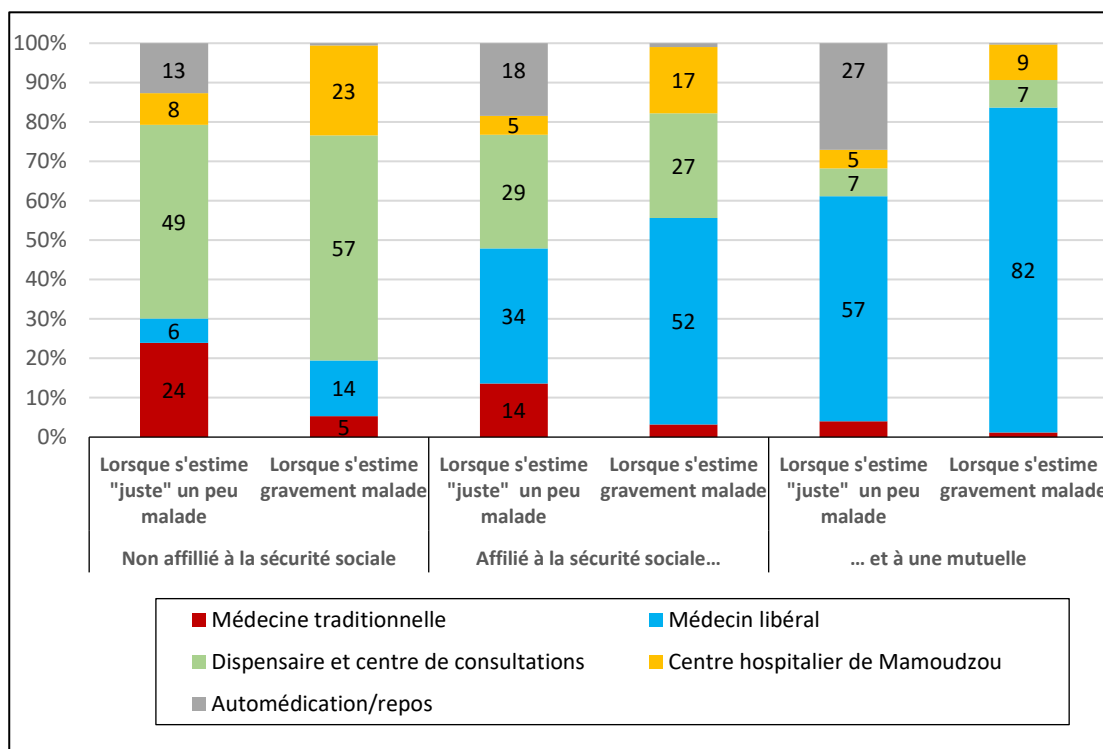
**Graphique 19 : Part des étrangers non-natifs de Mayotte affiliés à la Sécurité sociale selon l'âge et le statut administratif**



Mayotte demeure le seul Département qui ne dispose ni de la complémentaire santé solidaire (ex-couverture maladie universelle complémentaire ou CMU-C) ni de l'aide médicale de l'état (AME), privant d'accès aux soins une part importante de la population pour défaut de solvabilité. Seul un habitant sur dix a déclaré souscrire à une mutuelle. La prise en charge adaptée du ticket modérateur a été instaurée à Mayotte en 2019, afin de permettre aux habitants en situation régulière, aux revenus modestes, d'accéder gratuitement à la médecine libérale. L'enquête a confirmé le rôle déterminant de l'affiliation à la Sécurité sociale dans les parcours de soins et, notamment pour l'accès à la médecine libérale en cas de maladie grave. Elle montre que, en cas de maladie grave, le taux de recours demeure particulièrement faible chez les non-affiliés (un sur dix) qui privilégient les centres de consultations (en raison de leur gratuité); il est à l'inverse de huit sur dix parmi ceux qui bénéficient d'une couverture maladie complète<sup>76</sup> (graphique 20).

<sup>76</sup> Affiliés à la Sécurité sociale et souscripteurs d'une mutuelle.

**Graphique 20 : Type de recours aux soins selon la couverture maladie et la gravité de la maladie**



Champ : habitants de Mayotte âgés de 18 à 79 ans.

Source: Ined-Insee, MFV Mayotte, 2015-2016.

Pour ceux qui se sentent « *juste un peu* » malades, la médecine traditionnelle garde encore toute sa place, et plus encore auprès de ceux dépourvus de couverture maladie. En cas de maladie peu grave, ils sont encore un sur cinq à y recourir. Le choix du parcours de soin demeure ainsi fortement marqué par le niveau social et le bénéfice d'une protection sociale. Les mahorais et les étrangers en situation régulière, qui disposent d'une couverture maladie et d'une bonne situation financière, privilégient la médecine libérale et renoncent peu aux soins (7 %). À l'inverse, celles et ceux qui privilégient les centres de consultation ou l'hôpital sont les plus jeunes et pâtissent des conditions de vie les plus précaires et bénéficient rarement d'une couverture maladie. Un recours qui toutefois chute fortement en cas de maladie grave. Dans ce cas, les populations concernées se répartissent entre les différentes offres de médecine conventionnelle (centres de consultation, centres de référence, centre hospitalier et médecine libérale). S'agissant du renoncement aux soins, l'enquête MFV-Mayotte a montré qu'il était le plus souvent motivé par une « *raison financière* »<sup>77</sup>. Les étrangers dépourvus de titre de séjour y renoncent deux à trois fois plus que les nationaux : un sur cinq évoque comme motif la peur d'une reconduite à la frontière<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Réponses « *Vous ne pouviez pas vous le payer* » ou « *Les médicaments ne sont pas remboursés* ».

<sup>78</sup> Avec de plus l'insuffisante couverture vaccinale des enfants, et donc une absence de protection contre les maladies infantiles.

## D. UNE PROTECTION SOCIALE ENCORE AU RABAIS

Plus encore que les autres Drom, Mayotte demeure donc très loin de l'égalité effective des droits avec la Métropole, et le rattrapage n'est pas près d'être acquis. La croyance demeure qu'un alignement ajouterait au déséquilibre et serait une incitation de plus à l'immigration. Dominique Sorain (ex-préfet de Mayotte) résumait ainsi ce retard : « *l'effort de fonctionnement de l'État par habitant en 2018 était de 4 268 euros à Mayotte contre 7 598 en Guyane* », pas loin de la moitié. Quoiqu'il en soit, pour répondre aux besoins et au défi du rattrapage, plusieurs programmes ont été annoncés en 2018, dont le « contrat de plan État-Région » (CPER) (378 millions d'euros) et « le plan d'avenir pour Mayotte » (500 millions), réunis dans un « plan de convergence » de 1,65 milliards, auxquels s'ajoutent les subventions européennes d'un montant de près de 350 millions d'euros pour la programmation 2014-2020<sup>79</sup> et enfin les niches fiscales proposées aux particuliers ou aux investisseurs. Mais font encore défaut l'élaboration d'un schéma cohérent de développement, sa mise en œuvre, un suivi efficace des programmations, des réglementations adaptées et, plus largement, une véritable volonté politique. Un projet de loi pour Mayotte, comportant un volet pour la poursuite de la convergence des droits sociaux, est en préparation et devrait être présenté au Parlement dans les prochains mois.

Mayotte est ainsi très loin d'un alignement des minima sociaux. Ceux actuellement distribués demeurent inférieurs de moitié au niveau métropolitain<sup>80</sup>. Il en est ainsi du RSA, des retraites<sup>81</sup> et de l'allocation spéciale pour personnes âgées (Aspa), de l'allocation pour adultes handicapés (AAH), de la prime d'activité et de l'allocation spécifique de solidarité (ASS). S'agissant du RSA, on ne compte en décembre 2019 que 5 406 foyers bénéficiaires. Après sa mise en place en 2012, les responsables ont été frappés par la part importante de non-recours. Seuls 4 300 allocataires l'avaient sollicité en 2014, alors que l'État avait prévu de 13 000 à 18 000 demandes. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce non-recours : son faible montant<sup>82</sup>, les difficultés des démarches à entreprendre, la mauvaise maîtrise du français et la complexité du montage des dossiers au regard des montants alloués. Selon le directeur de la Mission de coordination des organismes d'outre-mer (Micor), Jean-Yves Casano (2019), la question des droits sociaux demeure un sujet « complexe » : nombreux sont encore ceux qui y renoncent par méconnaissance. Pour y pallier, la caisse de sécurité sociale de Mayotte a passé une convention avec les cadis (encadré 5), afin de diffuser l'information dans les 70 villages de Mayotte.

---

<sup>79</sup> Originalité, à Mayotte, c'est l'État qui a en charge la gestion des aides européennes.

<sup>80</sup> Une étude de la CSSM sur le « non recours » aux droits a montré que la complexité des démarches de remboursements était telle, pour des montants parfois dérisoires, qu'elle décourageait les éventuels bénéficiaires.

<sup>81</sup> De l'ordre de 650 euros en moyenne pour un pensionné à taux plein. Des pensions de retraites qui ne sont, elles aussi, perçues que par une très faible part de la population.

<sup>82</sup> Soit 25 % du niveau métropolitain à sa création en 2012, revalorisé à 50 % en 2014.



### **Encadré 5 - Le rôle des Cadis**

Depuis l'annexion de l'île par la France, les cadis, juges musulmans, ont joué un rôle d'intermédiaire entre la métropole et la société mahoraise. Jusque dans les années 2000, ils disposaient d'une large compétence en matière de droit civil : ils encadraient naissances, mariages, enterrements et divorces. Mais, les Mahorais pouvaient choisir de sortir de leur juridiction de droit local et s'adresser aux tribunaux de droit commun. La coexistence des deux statuts était d'une grande complexité<sup>83</sup>. Beaucoup ne savaient pas duquel ils relevaient. Dans la perspective de la départementalisation, l'État a, depuis 2003, progressivement transféré les compétences des Cadis aux juges de droit commun. Un transfert encore mal compris de bon nombre des Mahorais. Par tradition, manque d'information, ou difficultés d'accès aux services publics officiels, beaucoup de Mahorais ont continué à consulter les cadis sur des questions relevant du droit commun. D'autant que ces derniers, contractuels de la fonction publique territoriale, se sont vus confier par leur employeur, le conseil départemental, un rôle de « médiateur social ». Il en va ainsi également des migrants comoriens, en situation administrative légale ou non, qui s'adressent spontanément à eux pour tenter de faire valoir leurs droits. Mais, nombreux également sont ceux qui estiment que leurs interventions dépassent souvent leurs attributions légales, bien que la préfecture leur ait fait jouer un rôle de pacification lors des manifestations.

---

<sup>83</sup> Cf. Blanchy S. et Moatty Y., 2012, Le statut civil de droit local à Mayotte : une imposture ? *Droit et Société*, n° 80, p. 127.



Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bientraitance, dans une approche intergénérationnelle.

**RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DU HCFEA :**  
[www.hcfea.fr](http://www.hcfea.fr)



**Le HCFEA est membre du réseau France Stratégie ([www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr))**  
Adresse postale : 14 avenue Duquesne - 75350 Paris 07 SP

