

# Annexe 1

## Repères sur l'histoire politique et institutionnelle récente de Mayotte

---

**E**ntrée dans l'empire français en 1841, l'île de Maoré (Mayotte) est rattachée au début du XX<sup>e</sup> siècle, avec les trois autres îles des Comores (Anjouan, Grande Comore, Mohéli) colonisées après Mayotte, à la colonie de « Madagascar et dépendances », dont elles deviennent une « dépendance » ou « circonscription », en quelque sorte la « colonie d'une colonie » (Richard, 2009). En 1946, les colonies françaises, non passées au statut de département, deviennent des territoires d'outre-mer (TOM). Les quatre îles des Comores recouvrent progressivement une plus grande autonomie vis-à-vis de Madagascar. Un administrateur supérieur dirige les Comores qui obtiennent le statut de TOM. Comme dans les autres terres ultramarines, les habitants autochtones, de simples indigènes jusqu'en 1946, acquièrent le statut de Français sans toutefois bénéficier des mêmes droits dans les domaines économiques, sociaux et politiques <sup>1</sup>. Le TOM des Comores ne fait alors pas exception ; c'est également le cas dans les autres terres ultramarines françaises où sous-droits et discriminations ont perduré longtemps et même, pour celles restées

françaises, bien après la fin officielle de la colonisation. Madagascar devient indépendante en 1960. Les Comores, qui ont rejeté l'indépendance lors d'un référendum organisé en 1958, obtiennent en 1961 un statut d'autonomie interne qui sera élargie en 1968 (lois n° 61-1412 et 68-6804).

---

### La « collectivité territoriale » ou le choix de rester français

Au début des années 1970, lorsque se dessine l'accession des Comores à l'indépendance, le gouvernement français souhaite ne pas dissocier Mayotte des autres îles. Lors du référendum d'indépendance des Comores du 22 décembre 1974 et suite à un scrutin aux conditions parfois contestées (fortes intimidations vis-à-vis des indépendantistes, utilisation de méthodes musclées, le tout dans une île contrôlée par les militaires français, avec une population maintenue à 80 % dans l'analphabétisme, où seuls 5 % parlaient français), l'île de Mayotte se prononce à 63,82 % contre l'indépendance (alors que les autres îles choisissent l'indépendance à plus de 98 % des voix).

---

1. Dans l'empire français, un système électoral colonial a perduré jusqu'en 1956 avec deux collèges électoraux : celui pour le vote indigène avec un collège restreint de citoyens de statut local, l'autre réservé aux citoyens de statut civil, les seuls ayant véritablement accès au suffrage universel.

## Encadré 1

**Les sources utilisées**

Pour cet aperçu sur l'histoire de l'île, nous nous appuyons principalement sur les ouvrages de Martin (1983, 2010), la thèse de Richard (2009), les articles de Blanchy (2002), Denis (2004), complétés par les articles de Matso (2006), Blanchard (2007) et Carayol (2007, 2008a, 2008b). Sur l'évolution institutionnelle de l'île depuis 1974, nous nous appuyons surtout sur Busson (2010) et, sur les évolutions institutionnelles de la France d'outre-mer en général, sur Lochak (2010, 2011), Gay (2008, 2010), *Regards sur l'actualité* (2009). Nous avons aussi consulté des essais sur Mayotte proposant une vision anti-colonialiste (Caminade, 2010), préconisant une « décolonisation » (Salesse, 1995), ou au contraire vantant sans nuance le cheminement vers la départementalisation (Kamardine, Kamardine, 2009) ou en le présentant avec un minimum de recul critique (Abdou N'tro, 2011). Enfin, les rapports officiels (les rapports parlementaires en particulier), les publications et sites internet institutionnels (préfecture, Conseil général, office du tourisme, ministères, etc.), Wikipedia ainsi que les manuels scolaires (Attoumani, Gourlet, 1995 ; Chérel, Eglin, 2004 ; Cirioni, Martin, 2010) ont aussi été utilisés, surtout en tant que révélateurs de la façon dont l'histoire est racontée et transmise, aussi bien auprès des résidents de Mayotte que des fonctionnaires métropolitains de passage.

Les raisons de ce consentement au maintien d'une domination française qui n'a pas eu à recourir à la violence (au contraire de ce qui s'était passé dans d'autres terres coloniales) sont certainement multiples (encadré 2).

Suite au scrutin de 1974, Mayotte est séparée des trois autres îles de l'archipel et reste dans le giron de la France en violation du droit international : le 12 novembre 1975, l'ONU admet comme un de ses membres Comores, avec les quatre entités de l'archipel dont Mayotte. Pas moins de vingt résolutions des Nations unies adoptées à partir de 1976 vont réaffirmer la souveraineté des Comores sur Mayotte, obligeant même la France à

utiliser le 6 février 1976, pour l'unique fois de son histoire, son droit de veto pour contrer l'adoption d'une résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU<sup>1</sup>. En fait, deux principes de droit s'affrontaient : d'un côté, celui de l'intangibilité des frontières, principe ancien de droit international selon lequel les pays décolonisés conservent les frontières héritées de la période coloniale ; de l'autre, celui du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le Conseil constitutionnel tranche ce conflit entre ces deux principes dans sa décision 75-59 du 30 décembre 1975 et affirme l'appartenance de Mayotte à la République, en privilégiant le second principe<sup>2</sup> et en faisant prévaloir

1. Résolution soutenue par 11 voix sur 15 au Conseil de sécurité (Bénin, Guyana, Libye, Panama, Tanzanie, Chine, Japon, Pakistan, Suède, Roumanie, URSS), trois pays s'abstenant (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Italie).

2. « Cette île ne saurait sortir de la République française sans le consentement de sa propre population » (...) « L'île de Mayotte fait partie de la République française. »

## Encadré 2

### **Pourquoi Mayotte a-t-elle refusé l'indépendance en 1974 ?**

Raconter le maintien au milieu des années 1970 de Mayotte dans la République française est encore aujourd'hui source de polémiques. Au-delà d'une explication par le bien trop simple « attachement » de Mayotte à la France, plusieurs causes se sont probablement conjuguées pour conduire au consentement de la population, tel qu'il s'est exprimé dans les urnes en 1974, à rester sous la domination de la France. Nous évoquons les causes qui nous paraissent les plus pertinentes.

Certaines sont à chercher du côté des intérêts militaires et géostratégiques de la France dans la région. La base maritime française de Diego-Suarez à Madagascar a dû être abandonnée en 1973 et Mayotte, située dans le canal du Mozambique, se révèle alors une place stratégique sur la route du pétrole ou comme base arrière pour les conflits régionaux.

D'autres raisons plus idéologiques sont propres au projet colonial français, encore très vivace au début des années 1970 du côté de décideurs métropolitains gaullistes ou de mouvements nationalistes d'extrême-droite (en particulier l'Action française antidreyfusarde et monarchiste), nostalgiques de l'empire colonial et attachés aux dernières possessions d'outre-mer, constitutives à leurs yeux de la grandeur de la France dans le monde.

D'autres raisons, peut-être les plus décisives, sont internes à la société mahoraise et se situent plus précisément du côté des notables ou de grandes familles de Mayotte qui ont notamment su cultiver auprès des électeurs mahorais le ressentiment consécutif au transfert de la capitale du TOM des Comores de Dzaoudzi (Mayotte), où se trouvait le siège du pouvoir et de l'administration depuis 1925, à Moroni (Grande Comore). Cette décision a été prise en 1958 et entérinée par la loi du 22 décembre 1961 pour des motifs tenant assez logiquement au plus grand poids démographique et à l'influence politique des élites de la Grande Comore. Mise en œuvre entre 1962 et 1966, elle a alors suscité le mécontentement généralisé des notables de Mayotte qui, dans un contexte de concurrence entre notables des différentes îles, voyaient dans ce déménagement la perte de leur pouvoir d'influence et d'une suprématie sur l'archipel qui perdurait du fait de la présence de l'administration coloniale à Mayotte. Le ressentiment s'est accentué après 1966 lors du transfert définitif de l'administration vers Moroni qui a créé un grand traumatisme après le départ des fonctionnaires, avec des cessations d'activité, des pertes de ressources et un appauvrissement économique. L'exclusion relative des élites mahoraises du dispositif politico-administratif comorien apparaît dans tous les cas comme une cause profonde de leur mobilisation séparatiste puis contre-indépendantiste (Richard, 2009). Leur crainte est alors devenue celle d'une mainmise politique d'Anjouan et de la Grande Comore, pouvant aller jusqu'à la crainte d'une appropriation des meilleures terres de Mayotte. A partir de ce moment, l'avancée vers la décolonisation devient synonyme de mise sous domination des autres îles. Pour convaincre une majorité de Mahorais de voter contre l'indépendance, les notables de l'île qui ne veulent pas passer sous la coupe des *leaders* des autres îles plus peuplées ont alors su insister sur les différences et la rivalité avec les autres îles, ainsi que sur les risques d'une soumission

■ ■ ■

## MAYOTTE

■ ■ ■

aux autres îles, avec l'idée qu'il vaut mieux rester sous la coupe de la France que d'être dirigé par des îles qui écraseraient Mayotte.

Finalement, la volonté de Mayotte de rester dans le giron français s'expliquerait surtout par la mobilisation des élites mahoraises et leur volonté de rester indépendantes d'Anjouan et de la Grande Comore. Au moment des principales consultations, ces élites jouaient un rôle décisif dans un scrutin dans des villages qui tendaient à voter de façon unanime en fonction des instructions données : « Pour contrôler le pays, il suffit de contrôler la classe des notables »<sup>1</sup>.

1. J. Charpantier, « Référendums mahorais, lois françaises et hégémonie politique comorienne », *Revue française d'études politiques africaines*, juin 1976 (cité par Carayol, 2008b).

le droit interne sur le droit international<sup>1</sup>. Le 8 février 1976, dans une nouvelle consultation, les Mahorais se prononcent à environ 99 % pour le maintien de l'île dans la République et, dans une seconde consultation, le 11 avril 1976, 97,5 % se prononcent contre le statut de TOM, montrant leur volonté de voir l'île devenir un département<sup>2</sup>. De tels scores devraient susciter des doutes quant au déroulement des

scrutins (par exemple, les partisans de l'indépendance des Comores ont subi une répression musclée allant jusqu'à des expulsions massives avant les scrutins, avec l'appui des forces militaires stationnées sur l'île). Ces consultations ont été fermement rejetées par l'Assemblée générale de l'ONU qui condamna la France dans des résolutions du 31 avril et du 21 octobre 1976 (encadré 3).

### Encadré 3

#### **31<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, 39<sup>e</sup> séance plénière, 21 octobre 1976 (extrait)**

« Considérant que l'occupation par la France de l'île comorienne de Mayotte constitue une atteinte flagrante à l'unité nationale de l'Etat comorien (...) condamne les référendums du 8 février et du 11 avril 1976 organisés dans l'île comorienne de Mayotte par le gouvernement français et les considère comme nuls et non avenue, et rejette (...) toute législation étrangère tendant à légaliser une quelconque présence coloniale française en territoire comorien de Mayotte, (...) condamne énergiquement la présence de la France à Mayotte, qui constitue une violation de l'unité nationale de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la République indépendante des Comores (...) demande au gouvernement français de se retirer immédiatement de l'île comorienne de Mayotte, partie intégrante de la République indépendante des Comores, et de respecter sa souveraineté. »

1. « Cette constatation ne peut être faite que dans le cadre de la Constitution nonobstant toute intervention d'une instance internationale. »

2. Sur l'instigation du MPM, le parti unique de l'époque, près de 80 % des électeurs ont déposé des bulletins « nous voulons être département français », bulletins qui seront déclarés nuls.

Un processus de « resserrement » avec la France a été engagé à partir de 1975. La population de Mayotte ayant refusé le statut de TOM et l'Etat refusant d'accorder celui de département, notamment en raison de sa situation particulière au regard du droit international et pour tenir compte des relations diplomatiques difficiles, un statut *ad hoc* pour l'île va être créé par la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976. Ce statut de « collectivité territoriale », censé être temporaire, perdurera jusqu'en 2001. Cette loi prévoit bien une nouvelle consultation dans les trois ans à propos du statut de l'île, mais la loi n° 79-1113 du 22 décembre 1979 repousse l'échéance à 1984, avant qu'une nouvelle loi du 9 décembre 1984 ne renvoie la consultation à une date indéterminée. L'Etat français semble alors ne savoir que faire de l'île.

Dans un premier temps, le processus de rapprochement de Mayotte avec la France prend en fait surtout la forme d'un éloignement organisé avec son environnement régional, plutôt hostile à la France. Les Comores, qui considèrent Mayotte comme une île comorienne sous occupation française, ont en effet été entraînées dès leur indépendance dans une suite ininterrompue de déstabilisations et de coups de force (une vingtaine depuis 1975) le plus souvent orchestrés par Bob Denard et ses mercenaires, si ce n'est à l'initiative, tout du moins avec l'accord tacite des services secrets français<sup>1</sup>. L'instabilité politique des Comores, accompagnée d'un marasme économique persistant, a eu un effet repoussoir sur la population de Mayotte et a été utilisée

par les politiciens locaux qui invoquaient la nécessité de placer Mayotte « loin des convulsions comoriennes ».

Mais peu de mesures concrètes sont prises en faveur des Mahorais, toujours considérés comme des citoyens de seconde zone avec des sous-droits. Au milieu des années 1980, les dépenses de l'Etat (hors dépenses militaires) par habitant étaient quatre fois plus faibles que dans les DOM, eux-mêmes peu privilégiés en la matière (Mathieu, 1988). Les discriminations et l'inégalité en droit par rapport aux Français de métropole ou des DOM demeurent la règle. Cette situation reflète probablement les fortes hésitations des autorités françaises quant à l'avenir français de l'île. Elle reflète également l'ignorance voire un certain mépris des décideurs nationaux vis-à-vis de Mayotte, comme en témoigne l'absence, jusqu'à la fin des années 1990, de ce territoire dans la plupart des rapports et publications sur l'Outre-mer français, alors que, par exemple, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Saint-Pierre-et-Miquelon y figurent la plupart du temps.

---

#### **Le tournant de la seconde moitié des années 1990 et la « collectivité départementale »**

L'instauration du « visa Balladur » en janvier 1995 (aucune forme de visa n'existait entre les îles depuis 1986), un avatar de la loi « Pasqua » sur l'immigration mais également une demande des élus locaux, va supprimer la libre circulation qui existait entre les îles. Ce visa va couper les Mahorais de leurs familles et voisins, avec des conséquences particulièrement

---

1. On pourra se référer au livre autobiographique de Bob Denard (*Corsaire de la République*, Robert Laffont, 1998). Pour une présentation des actions de Bob Denard et de ses liens avec les services secrets français, liens établis par les représentants de l'Etat eux-mêmes à l'occasion du procès de Bob Denard en 2006, voir Caminade (2010).

## MAYOTTE

délétères sur l'ensemble de la société (Carayol, 2007). Depuis l'érection d'une telle frontière entre Mayotte et les autres îles, les décès de Comoriens tentant de venir sur l'île au moyen de frêles embarcations se comptent par milliers<sup>1</sup>. Autre évolution concomitante : profitant du flottement politique du pouvoir comorien consécutif à un nouveau coup de force des mercenaires de Bob Denard, les autorités françaises ont pu commencer les premières expulsions directes vers les Comores : de 565 en 1995, ces expulsions passent à 3 368 en 1996 pour atteindre 7 885 en 1999.

La décision d'instaurer des visas et de couper davantage Mayotte des autres îles a peut-être joué un rôle dans la décision de lever l'indétermination du statut de Mayotte. Cette indétermination traduisait un certain embarras des autorités nationales quant à l'avenir de l'île. La départementalisation demandée par les élus locaux était sans cesse repoussée à un futur hypothétique. En septembre 1996, un groupe de travail dirigé par le préfet a été chargé par le gouvernement de réfléchir à l'avenir institutionnel de Mayotte. Composé de personnalités qualifiées et des principaux élus, tous partisans d'une départementalisation, ce groupe rend son rapport fin 1998 en concluant toutefois à l'impossibilité de départementaliser Mayotte à court terme pour des raisons diplomatiques, législatives et sociétales (Bonnelle, 1998).

Le gouvernement Jospin décide alors d'envisager un avenir pleinement français pour l'île. Cette orientation fortement revendiquée par les élus de l'île est

rendue plus facile en raison de la situation des Comores qui, sans cesse déstabilisées, n'ont plus été en mesure de mettre la question de Mayotte à l'ordre du jour de l'Assemblée générale des Nations unies depuis 1994. Surtout, secouées par de fortes divisions entre les trois îles, les Comores tombent en état de déliquescence politique à partir de 1997.

Le 27 janvier 2000 est conclu un « accord sur l'avenir de Mayotte » entre le gouvernement, le Conseil général et les principaux partis de l'île (MPM, RPR, PS). Cet accord est ensuite validé par le Sénat et l'Assemblée nationale avant d'être approuvé par 73 % des Mahorais le 2 juillet 2000. Par la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, Mayotte devient « Collectivité départementale d'outre-mer », un nouveau statut original et hybride présenté comme une solution intermédiaire. Le qualificatif « départemental » a en fait une valeur plus politique que juridique, destinée surtout à calmer les ardeurs départementalistes des politiciens mahorais.

Les autorités françaises décident de légiférer massivement par ordonnances en vue de rapprocher Mayotte du statut de département en une dizaine d'années. Étaient-elles réellement favorables – ou simplement résignées – à cette perspective souhaitée pour ne pas dire imposée par l'immense majorité des Mahorais ? Peu importe finalement. On peut cependant s'interroger sur l'attitude d'un État ayant conduit à faire attendre les habitants de Mayotte jusqu'au XXI<sup>e</sup> siècle avant de leur accorder la légitimité à l'égalité des droits et surtout aux droits

---

1. Sur ce sujet, il est utile de confronter les rapports parlementaires et les observations des ONG. Voir le site internet du collectif « migrants outre-mer » ([www.migrantsoutremer.org](http://www.migrantsoutremer.org)). Voir également D. Guibert, « Mayotte, douce France d'outre-mer... », *Hommes et Libertés* n° 150, avril/mai/juin 2010.

fondamentaux, par exemple en matière de santé ou d'éducation. L'Etat français aura ainsi attendu un siècle et demi pour envisager de vacciner et scolariser les enfants mahorais comme ceux de métropole<sup>1</sup>. Si quelque velléité de rupture avec la métropole s'était exprimée à Mayotte, la situation aurait été à cet égard proche de celle de l'Algérie à la veille de la guerre d'indépendance (Blanchard, 2007).

Retenons de façon moins critique qu'au tournant des années 2000, les pouvoirs publics qui avaient délaissé le territoire, le trouvant même encombrant compte tenu des condamnations internationales, se sont enfin préoccupés de Mayotte et de ses habitants. Les interventions publiques, initialement limitées, se sont d'abord orientées vers les infrastructures de communication (routes, port de Longoni, aéroport de Padmanzi). Depuis le début des années 2000, l'Etat injecte de gros moyens dans les équipements scolaires, sanitaires et d'assainissement. Avec l'intégration progressive de ses agents dans les fonctions publiques, l'Etat doit aussi faire face à de nombreux mouvements de grèves depuis 2003, en particulier des instituteurs locaux.

L'Etat augmente enfin surtout ses efforts dans les domaines de la marine, de la gendarmerie et de la police, en particulier dans le but de lutter contre la pression migratoire. La lutte contre l'immigration « clandestine » est omniprésente à Mayotte. Elle est considérée comme la priorité par le gouvernement français, surtout à partir de l'arrivée de Nicolas Sarkozy au ministère de l'Intérieur en 2002 et à la Présidence en 2007. On assiste à la création d'un centre de rétention administrative en 2003, à l'arrivée

d'une brigade nautique de gendarmerie en 2004, à la livraison de vedettes d'interception en 2005 et 2007, à la mise en service de radars de surveillance à partir de 2005. Les expulsions passent de 8 500 en 2004 à 16 000 en 2008, 20 000 en 2009 (dont 3 000 mineurs) et 26 000 en 2010 (dont 6 000 mineurs).

A Mayotte, cette politique a pour particularité d'avoir été présentée depuis les années 1990 comme un préalable à toute évolution institutionnelle de l'île. Les élites locales l'ont d'ailleurs elles-mêmes liée à leur quête du statut de département. Leur stratégie identitaire visant à exacerber le particularisme mahorais pour justifier la séparation de Mayotte des autres îles repose depuis toujours sur l'affirmation d'une distinction culturelle et ethnique entre « le peuple mahorais » et « le peuple comorien ». Mais cette distinction apparaît bien fragile au regard de la réalité de populations si ce n'est homogènes, au moins très proches de multiples points de vue (langue, religion, proximité géographique, brassages de populations, échanges ancestraux, liens familiaux...). Compte tenu de cette réalité, il est utile pour les partisans de la départementalisation que les Comoriens soient de plus en plus présentés comme des « étrangers » et le deviennent à tout prix, ce que permet justement l'intensification de la lutte contre l'immigration comorienne. Au risque d'attiser le racisme et la xénophobie, cette immigration est en outre présentée comme une immigration de peuplement ou « colonisation démographique » qui pourrait mettre en péril l'indépendance de Mayotte face à l'ensemble comorien. Dans tous les cas, cette lutte a bien été intériorisée par la population comme une nécessité pour l'obtention du

1. Voir les annexes 2 et 3 sur l'évolution des systèmes d'éducation et de santé.



## MAYOTTE

statut de département. Ajoutons que les Comoriens présentent très classiquement l'avantage pour les décideurs politiques locaux et nationaux de servir de boucs émissaires aux divers problèmes de la société (chômage, pauvreté, insécurité, etc.) et de détourner la population des réelles causes de ces problèmes.

### De l'inscription dans la Constitution au statut de département

Avec la réforme constitutionnelle du 18 mars 2003, Mayotte est inscrite pour la première fois dans la Constitution française (article 72-3) : elle figure donc désormais dans les Constitutions de deux pays différents.

Le statut personnel des habitants originaires de Mayotte avait été maintenu conformément à l'article 75 de la Constitution : « Les citoyens qui n'ont pas le statut de droit civil... conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé ». Ce statut va connaître un effacement progressif à partir de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003. Ce statut personnel faisait que le droit civil de droit commun ne s'appliquait pas aux habitants : un droit de la personne et de la famille et des droits patrimoniaux spécifiques autorisaient, par exemple, la polygamie<sup>1</sup>, la répudiation de la femme par le mari, des règles particulières de transmission du nom, l'inégalité des sexes en droit successoral et renvoyaient les litiges à une justice rendue par des cadis (ces dignitaires religieux rendent la

justice musulmane ou justice cadiale, en particulier en matière d'état-civil, de droit de la famille et des successions). Les mariages polygames sont interdits à partir de 2004, sans que soient remis en cause les mariages déjà conclus. En 2006, une loi réduit fortement les fonctions judiciaires et notariales des cadis. L'établissement d'un état-civil, et notamment l'attribution d'un nom patronymique, rencontre des difficultés<sup>2</sup>. Ces difficultés sont présentées de façon exagérée par les autorités nationales à la fois pour refuser les droits sociaux à la partie de la population la plus vulnérable qui ne parvient pas à justifier du nouvel état-civil et pour justifier le report de l'extension des droits sociaux applicables en métropole et dans les autres DOM.

Exclu du mouvement de décentralisation, Mayotte disposait jusqu'au début des années 2000 d'un Conseil général encore régi par la loi du 10 août 1871 et présidé par un préfet disposant d'un pouvoir de tutelle *a priori* sur tous les actes du Conseil général comme sur ceux des communes. A partir de 2004, l'exécutif est transféré progressivement du préfet à un Conseil général indépendant puis aux communes. Mais les politiciens qui dirigent ces collectivités s'avèrent de piètres gestionnaires. Ainsi, la Chambre territoriale puis régionale des comptes devra intervenir sans cesse à partir de 2008, aussi bien auprès du Conseil général que de la plupart des communes, dont les déficits se sont fortement accrus. Ces déficits ont notamment explosé en raison de

1. 15,9 % des hommes mariés de 35-39 ans et 16 % des hommes mariés de 55-59 ans étaient polygames en 1978. Ces pourcentages augmentaient à respectivement 19 et 16 % en 1985 avant de décroître lentement à 12 et 15 % en 1991 (source : INED). A titre de comparaison, la proportion d'hommes mariés polygames était en 1986 de 1,5 % en Algérie et de 3,4 % au Maroc en 1992.
2. En cause, entre autres, la perte des dossiers de l'état-civil coranique détenu par les cadis et qui avaient été récupérés par les mairies à partir de 1977.



transferts très insuffisants de l'Etat, surtout en comparaison des transferts attribués aux collectivités de métropole ou aux autres DOM. Incapables de gérer les collectivités, des élus se seraient engagés en politique sur la base d'une recherche de rétributions matérielles et auraient usé de pratiques clientélistes en distribuant inconsidérément emplois et avantages divers (Richard, 2009) <sup>1</sup>.

Avec la loi organique n° 2007-224 du 21 février 2007, Mayotte obtient en 2008 le principe d'assimilation législative, c'est-à-dire que l'ensemble du droit commun français devrait s'y appliquer. Mais d'importantes exceptions sont maintenues dans six domaines majeurs : impôts ; urbanisme, habitat et aménagement rural ; protection sociale ; droit du travail ; entrée et séjour des étrangers ; finances communales. Cette loi organique met définitivement fin au régime de tutelle administrative exercée par le préfet sur les actes du Conseil général, donne des compétences nouvelles à ce dernier, dont celle de demander la transformation du statut de l'île. Ce sera fait à l'unanimité des 19 membres par une résolution du 18 avril 2008 demandant le changement en département et région d'outre-mer (DOM-ROM ou DROM).

Une feuille de route non négociable d'une trentaine de pages, appelée « pacte pour la départementalisation », est présentée par le président de la République le 16 décembre 2008. La classe politique locale relaie ce texte en le présentant comme la dernière occasion pour

Mayotte d'obtenir un statut si longtemps souhaité. Aucun penchant « anti-départementaliste » ou tout simplement un peu critique sur le contenu de ce « pacte » ne peut alors se manifester avant la consultation électorale du 29 mars 2009, à l'issue de laquelle 95 % des votants se prononcent en faveur de la réforme. L'île acquiert finalement le double statut de département et de région le 1<sup>er</sup> avril 2011 <sup>2</sup>. Cette étape, présentée comme l'aboutissement d'une longue quête, ne modifie pourtant pas les droits économiques et sociaux des habitants de Mayotte (ni le droit des étrangers). Ces droits, comme ceux des six domaines de « spécificité », restent différents de ceux de métropole ou des quatre autres DOM, ce qui n'est pas sans provoquer, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2011, des critiques contre une « départementalisation au rabais ».

Pour justifier que la départementalisation est « adaptée et progressive », c'est-à-dire que l'application du droit commun dans certains domaines est reportée, parfois à une date lointaine et indéterminée, les autorités invoquent les spécificités de l'île, la pression migratoire, le retard économique contre lequel bien peu semble pourtant avoir été fait depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, ou encore ce qui s'apparente davantage à des prétextes pour retarder l'extension du droit commun, telle l'insuffisante fiabilisation de l'état-civil et du cadastre.

Gardant son statut de « Pays et territoires d'outre-mer associé » (PTOM), Mayotte reste encore vis-à-vis de

- 
1. La presse relate abondamment ces points. Voir le dossier *Finances des communes, où va notre argent ?* dans *Horizon austral* n° 18, juillet-août-septembre 2011.
  2. La Martinique et la Guyane auront également une collectivité unique assumant les compétences de département et de région, ce qui n'est pas le cas de la Guadeloupe et La Réunion, ni de la Corse d'ailleurs (consultation de la population en 2003), qui ont préféré conserver deux collectivités distinctes.

## MAYOTTE

l'Europe un pays étranger et doit attendre d'obtenir le statut de « Région ultrapériphérique » (RUP) pour recevoir un soutien *via* les fonds structurels de l'UE, au moment même où ces fonds européens disponibles risquent de se tarir en raison des divers élargissements (dont celui de la Croatie à venir en 2013) et de l'exigence par les Etats contributeurs de diminuer ou à tout le moins limiter le budget de l'UE.

### Sources :

- Abdou N'tro M. (2011), *Mayotte, le 101<sup>e</sup> département français. Et après ?*, Paris, L'Harmattan, 108 p.
- Attoumani M., Gourlet J.-F. (1995), *Faisons de l'Histoire à Mayotte*, manuel scolaire, Paris, Hatier.
- Blanchard E. (2007), « Fractures postcoloniales à Mayotte », *Vacarme*, n°38, hiver.
- Blanchy S. (2002), « Mayotte : "française" à tout prix », *Ethnologie française*, vol. 32, n° 4, p. 677-687.
- Bonnelle F. (1998), *Réflexions sur l'avenir institutionnel de Mayotte*, Paris, La documentation française, 128 p.
- Busson O. (2010), « Mayotte, 101<sup>e</sup> département français : un modèle pour une République renouvelée ? », *Revue de droit public*, n° 3, p. 711-728.
- Caminade P. (2010), *Comores-Mayotte : une histoire néocoloniale*, 2<sup>e</sup> éd. actualisée, « Dossiers noirs », n° 19, Marseille, Editions Agone, 224 p.
- Carayol R. (2007), « Mayotte, une société disloquée », *Plein Droit*, n° 74, octobre.
- Carayol R. (2008a), *L'histoire de Mayotte de 1946 à 2000*, Centre de Recherches sur les Sociétés de l'Océan Indien (université de La Réunion), [www.cresoi.fr](http://www.cresoi.fr).
- Carayol R. (2008b), *L'histoire de Mayotte depuis 2000*, Centre de Recherches sur les Sociétés de l'Océan Indien (université de La Réunion), [www.cresoi.fr](http://www.cresoi.fr).
- Chérel J., Eglin F. (2004) (dir.), *Repères pour Mayotte*, manuel scolaire de 2<sup>de</sup>, Histoire-Géographie, Editions du baobab, 170 p.
- Cirioni J.-C., Martin J. (2010) (dir.), *Raconte-moi... l'Histoire*, manuel scolaire d'école primaire de Mayotte, histoire, Centre de Documentation Pédagogique (CDP), Vice-rectorat de Mayotte.
- Denis I. (2004), « L'évolution du statut de Mayotte de 1841 à nos jours : image d'une relation particulière avec la métropole », *Ultramarine*, n° 24, AMAROM, Aix-en-Provence (texte repris et augmenté sur [www.cresoi.fr](http://www.cresoi.fr)).
- Gay J.-C. (2008), *L'Outre-mer français. Un espace singulier*, Paris, Belin, 232 p.
- Gay J.-C. (2010), « Où en est la France d'outre-mer ? », Conférence tenue à l'IRD, 31 août.
- Kamardine M., Kamardine R. (2009), *La départementalisation de Mayotte expliquée à la jeunesse mahoraise. L'ultime étape*, Paris, Editions Orphie, 144 p.
- Lochak D. (2010), *Le Droit et les paradoxes de l'universalité*, Paris, PUF, 256 p.
- Lochak D. (2011), « Outre-mer : une évolution institutionnelle chaotique et paradoxale », *Hommes et Libertés*, n° 155, juillet/août/septembre, p. 29-31.
- Martin J. (1983), *Quatre îles entre pirates et planteurs*, tome 1, Paris, L'Harmattan, 612 p.
- Martin J. (2010), *Histoire de Mayotte. Département français*, Paris, Editions Indes Savantes, 184 p.
- Mathieu J.-L. (1988), *Les DOM-TOM*, Paris, PUF, 270 p.
- Matso (2006), « Mayotte fabrique un peu d'Europe dans le canal du Mozambique et prépare l'avenir », *Multitudes*, n° 23, hiver 2005-2006, p. 89-95.
- Regards sur l'actualité*, n° 355, *L'Outre-mer français : où en sommes-nous ?*, La Documentation française, novembre 2009.
- Richard E. (2009), *Compétence métisse : mobilisations et métier politique à Mayotte (1975-2005)*, Thèse de doctorat en Science Politique, Université Montpellier I, 8 juillet, 403 p.
- Salesse Y. (1995), *Mayotte, l'illusion de la France. Propositions pour une décolonisation*, L'Harmattan, 160 p.