

## Annexe 2

### Un système d'éducation toujours bas de gamme malgré l'augmentation des moyens

---

**C**ontrairement à une idée répandue, la scolarisation n'a jamais été la préoccupation de la France coloniale. Et, en comparaison d'autres colonies, l'éducation a été très longtemps négligée à Mayotte. En 1926, il n'y avait que 150 écoliers pour l'ensemble des Comores. 3 % seulement des enfants étaient scolarisés en 1939. En 1953, ils étaient 10 % et 36 % en 1975 (la proportion des filles étant de 38 %). La situation était encore pire sur l'île de Mayotte avec seulement 2 900 enfants scolarisés en 1973. 20 % des enfants de Mayotte en âge d'aller à l'école primaire étaient scolarisés en 1975, soit moins qu'en Algérie à la veille de la guerre d'indépendance. Des écoles ont bien été ouvertes après le référendum de 1974 mais, en 1976, il n'y avait toujours que 26 écoles primaires et un seul collège, ouvert en 1963 (alors que le processus des décolonisations asiatiques et africaines touchait à sa fin). Le second collège sera ouvert dans les années 1980.

L'école est rendue obligatoire en 1988. Jusqu'en 1992 est maintenu un concours d'entrée en 6<sup>e</sup> particulièrement impitoyable, exigeant une maîtrise parfaite du français : 80 % des élèves sont recalés, la plupart orientés vers des classes pré-professionnelles censées ouvrir la voie d'un enseignement technique et professionnel.

Au début des années 1980, 2 % des jeunes mahorais atteignent la classe de seconde. On dénombrait une cinquantaine d'élèves de lycée au milieu des années 1980 et il a fallu attendre la construction de lycées à partir de la deuxième moitié des années 1990 pour que les effectifs décollent. Les premières filières d'enseignement supérieur ont été créées à partir des années 2000 : Institut de formation des maîtres, quelques BTS... Un embryon de centre universitaire de formation et de recherche devrait ouvrir ses portes en 2012.

Sous prétexte d'un respect des coutumes locales, la majorité des personnes de l'île n'a connu que des « écoles » coraniques délivrant une sorte de récitation intensive et collective en arabe du Coran. L'arabe, pas plus que le français, n'est la langue maternelle des habitants qui parlent le Shimaoré (langue bantoue, l'une des langues comoriennes) ou le Shibushi ou Kibushi (langue austronésienne proche de la langue parlée dans le nord-ouest de Madagascar). Ces écoles que les enfants fréquentent très tôt le matin avant l'école publique encouragent la répétition, la mémorisation, la soumission, ce qui s'oppose à l'esprit critique, au questionnement, à la curiosité et à la participation en principe demandée à l'école publique.

## MAYOTTE

Les carences du service public d'éducation ont été renforcées du fait d'un enseignement confié à des instituteurs mahorais peu formés, de faible niveau et, pour beaucoup, maîtrisant mal la langue française<sup>1</sup>. Tellement peu de moyens ont été consacrés pendant si longtemps qu'une grande partie des plus de 30 ans n'a jamais été scolarisée. Cette situation constitue un handicap aujourd'hui pour l'île. Selon le recensement de 2007, 44 % des personnes de plus de 15 ans n'ont jamais été à l'école ; 21 % n'ont pas été au-delà de l'école primaire, mais une part d'entre eux ne savent pour autant toujours pas parler ni écrire le français ; seuls 36 % sont allés au-delà de l'école primaire. Aujourd'hui, à part les jeunes, les Mahorais ne parlent pas ou guère le français, beaucoup sont analphabètes en français<sup>2</sup>. Selon le recensement de 2007, parmi les plus de 50 ans, seulement 28 % lisent et écrivent le français et 34 % le parlent. En 1991, chez les 25-29 ans, 80 % des hommes étaient sans diplôme, 5 % étaient titulaires du certificat d'étude primaire, 5 % d'un BEPC, 3 % d'un CAP ou d'un BEP, 2 % du Bac et autant d'un diplôme du supérieur. En 2001, 50 % des jeunes sortent toujours du système éducatif sans aucune qualification, contre 7 % en métropole. En 2010, sur 1 775 jeunes inscrits pour la première fois à la mission locale pour l'emploi, seuls 544 avaient un diplôme.

Cependant, les choses changent rapidement depuis la fin des années 1990, et l'éducation est peut-être le domaine des politiques publiques où les promesses liées au projet de « départementalisation » ont été les plus tangibles. La législation de droit commun sur l'école (le Code de l'éducation) s'y applique pleinement en principe. L'Etat a mis les bouchées doubles et investit beaucoup, notamment dans la construction de nouveaux établissements nécessaires à la fois pour combler le retard et pour faire face à la pression démographique : le nombre d'enfants scolarisés a atteint 85 000 à la rentrée 2011 alors qu'ils étaient moitié moins en 1997. Les progrès sont rapides et le taux de scolarisation à l'âge obligatoire (6-16 ans) est passé de 89 à 92 % entre 1997 et 2002 (de 90 à 97 % pour les 6-10 ans).

Pourtant, malgré la forte augmentation des moyens consacrés, un écolier mahorais n'a aujourd'hui toujours pas le même traitement que les écoliers des autres régions de France : mauvaises conditions d'accueil et classes surchargées<sup>3</sup> ; déficits de salles dans le premier degré obligeant à accueillir les enfants uniquement le matin ou l'après-midi<sup>4</sup> ; manque d'enseignants et enseignants insuffisamment formés ; manque de fournitures et de mobilier scolaires ; simples collations de piètre qualité en guise de restauration scolaire

1. Ceux recrutés jusqu'en 1990 étaient de niveau « cinquième », ceux recrutés entre 1990 et 1995 de niveau « troisième », à partir de 1995 de niveau « Bac » et à partir de 2005 de niveau « Bac +2 ».

2. 5 % parlaient le français en 1975, 32 % en 1985 et 43 % en 1991.

3. Avec une amélioration sensible : le nombre moyen d'élèves par division dans le primaire était de 35 en 1992 et il est passé à 26,7 en 2010.

4. Alors qu'on parle de respecter les rythmes biologiques des enfants en métropole, à Mayotte, les enfants à l'école primaire comme en maternelle vont à l'école soit de 7h00 à 12h15 de façon ininterrompue, soit de 12h30 à 17h45. Une telle organisation prévue par le décret n° 2008-463 du 15 mai 2008 est non seulement préjudiciable à l'éducation des enfants mais aussi aux possibilités pour les parents, les mères évidemment, de pouvoir concilier un emploi avec la charge d'enfants scolarisés dans le premier degré, un aspect qui ne semble pas avoir effleuré les responsables sur l'île.

(qui n'existe que depuis 2005). L'île souffre aussi de l'absence d'activités parascolaires, de centres de loisirs et de toute structure d'accueil pour les jeunes. Les rares MJC ne fonctionnent pratiquement pas. Pour les familles éligibles qui parviennent à en bénéficier, les allocations de rentrée scolaire sont d'un montant plus faible qu'en métropole et dans les autres DOM. Un calendrier de rattrapage du montant vient cependant d'être décidé <sup>1</sup>.

Pour les bourses nationales des collèges et des lycées, si les taux ont été alignés sur ceux de métropole, un nouveau décret vient de fixer les plafonds de ressources à des montants inférieurs à ceux de métropole alors même que, du fait d'un coût de la vie autrement plus élevé à Mayotte, le pouvoir d'achat d'un ménage y est bien inférieur à celui d'un ménage de métropole ayant le même niveau de vie. Pire, ce décret, en exigeant des seuls enfants de Mayotte de nouvelles conditions d'éligibilité juridiquement contestables, pourrait aboutir à supprimer ces bourses à environ la moitié des familles qui en bénéficiaient auparavant <sup>2</sup>.

L'école maternelle reste une nouveauté à Mayotte : la première a ouvert en 1993. Depuis, leur développement est très important, même s'il reste freiné par les difficultés des communes à financer et recruter des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM). D'une manière générale, Mayotte souffre d'un retard important dans les domaines de l'éducation relevant des collectivités

locales, et en particulier dans celui de la santé scolaire et de l'action sociale (très peu de personnels de santé et sociaux).

Alors que le taux de scolarisation entre 3 et 5 ans est de 100 % ou presque en métropole depuis la fin des années 1980, il n'était que de 41,1 % en 1997, 63,5 % en 2002, pour atteindre environ 89 % à la rentrée 2011, avec une généralisation de la moyenne section depuis 2010 <sup>3</sup>. L'école maternelle aurait dû être une priorité à Mayotte depuis longtemps dans la mesure où la langue maternelle des enfants n'est pas le français. Cette situation justifierait d'ailleurs, pour une meilleure scolarisation, que l'école maternelle soit également adaptée aux langues locales sans quoi, face à une langue incompréhensible, l'enfant éprouve une insécurité d'ordre identitaire, affectif et cognitif qui peut constituer un lourd handicap pour les apprentissages. Envisager une réforme plurilingue du système éducatif n'est jamais allé de soi dans les Outre-mers français. Cependant, sur ce point, Mayotte apparaît particulièrement en retard par rapport à la Polynésie française, la Guyane ou la Nouvelle-Calédonie, régions où la situation linguistique et culturelle est également diglossique, où l'un des paramètres est que la langue française est la langue de scolarisation alors qu'elle est une langue seconde pour la majorité des enfants. Dans ces autres territoires ultramarins ont été engagées des réformes bilingues dès l'école maternelle

1. Ordonnance n° 2011-1923 du 22 décembre 2011 relative à l'évolution de la Sécurité sociale à Mayotte dans le cadre de la départementalisation. Décret n° 2012-15 du 5 janvier 2012 relatif au régime d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès en vigueur à Mayotte.
2. Décret n° 2011-1305 du 14 octobre 2011 relatif aux modalités d'attribution et de calcul des bourses nationales de collège et au retrait des demandes de bourses nationales d'études du second degré de lycée à Mayotte.
3. A la rentrée 2011, selon le rectorat, 78 % des enfants de 3 ans sont scolarisés, 92 % des enfants de 4 ans et 96 % des enfants de 5 ans.

## MAYOTTE

et certaines des langues locales sont déjà inscrites dans les programmes de l'école primaire dans un volume de trois à sept heures hebdomadaires. Ces évolutions répondent aux aspirations des populations qui, tout en souhaitant que leurs enfants maîtrisent le français, veulent que leurs propres langues d'origine soient valorisées et ne disparaissent pas<sup>1</sup>. Légitimement aussi de telles évolutions les résultats des recherches qui s'accordent sur l'impact positif des programmes éducatifs valorisant la langue maternelle des enfants scolarisés dans une langue seconde<sup>2</sup>. Face aux résultats catastrophiques, l'idée fait aussi son chemin à Mayotte que la lutte pour l'alphabétisation passe par les langues locales. Des classes d'expérimentation du bilinguisme ont été mises en place depuis 2007. La langue maternelle est utilisée, tout autant que le français, en petite section avant de peu à peu céder la place au français dans les années qui suivent.

Les évaluations montrent qu'en pouvant se référer à sa langue maternelle, l'enfant est plus éveillé et plus à l'aise, prend confiance en lui et n'est plus bloqué lors du passage au français<sup>3</sup>. Une généralisation serait souhaitable mais se heurte tant à la question des moyens disponibles qu'à des raisons idéologiques d'hostilité vis-à-vis des langues régionales même quand ces dernières sont langues maternelles de l'ensemble de la population<sup>4</sup>.

Pour évaluer les résultats du système éducatif, il est possible de comparer les compétences en lecture à travers les résultats obtenus lors de la journée d'appel de préparation à la défense que suivent près de 800 000 jeunes de 17 ans ou plus et de nationalité française<sup>5</sup>. Cette limitation aux seuls Français, s'agissant de Mayotte où environ un tiers de la population est étrangère, tend probablement à surestimer ce que serait le résultat moyen obtenu à Mayotte toutes nationalités confondues, en comparaison des autres

1. Pour des états généraux du multilinguisme en Outre-mer, *Culture et Recherche* n° 125, automne 2011, Ministère de la Culture et de la Communication.
2. Sur ces questions, voir les références sur le site de recherche Ecolpom (« Evaluation des programmes d'enseignement des langues d'origine en contexte diglossique à l'école primaire en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et en Guyane » <http://www.ecolpom.univ-nantes.fr>). Pour une réflexion plus générale, voir M. Launey, « Penser le droit à l'éducation dans les contextes ultramarins », *Hommes et Libertés* n° 155, juillet/août/septembre 2011, p. 36-38 ; M. Launey, « Que faire d'intelligent avec les langues maternelles ? », in F. Laroussi et F. Liénard (dir.), *Plurilinguisme, politique linguistique et éducation. Quels éclairages pour Mayotte ?*, PU Rouen-Le Havre, p. 277-296.
3. Il est dommage que ces expérimentations – dans trois classes de maternelle pour la langue Shimaoré et peut-être une en Shibushi (selon les sources) – n'aient pas reçu de soutien institutionnel et que le vice-recteur de l'époque ait fermé aux chercheurs la possibilité d'observer et d'évaluer le dispositif, contrairement aux expérimentations menées en Guyane (langues amérindiennes bushinenge et hmong), en Nouvelle-Calédonie (langues kanaks) et en Polynésie (langues tahitiennes et wallisiennes).
4. Ainsi, dans certains collèges, il est interdit au personnel, même non enseignant, de parler une autre langue que le français. L'argument du manque de moyens apparaît en effet comme un prétexte compte tenu du fait que les instituteurs connaissent les langues (c'est leur langue maternelle dans la plupart des cas) et qu'une formation minimale peu coûteuse (ateliers sur la pédagogie de la langue première) serait suffisante.
5. Trois dimensions de la lecture sont évaluées : l'automatisme de la lecture, les connaissances lexicales et les traitements complexes de supports écrits. Effectuées depuis 1998, ces épreuves ont subi de grosses adaptations pour en améliorer la standardisation dans la passation et les procédures, rendant les données récentes comparables sur tout le territoire.

départements ou régions. Huit profils de lecteurs sont dégagés : les profils 1 et 2 présentent de sévères difficultés (5,1 % des jeunes) ; les profils 3 et 4 des jeunes manifestent de très faibles capacités de lecture et ne parviennent pas à comprendre des textes écrits (5,5 % en plus). Ces profils permettent de distinguer les jeunes en grande difficulté (profils 1 et 2) et les jeunes en difficulté (profils 1 à 4). Avec 72,8 % des jeunes adultes en difficulté en 2009, Mayotte est dans une très mauvaise situation, sans commune mesure avec la métropole où, en moyenne, 9,6 % ont des difficultés (ne comprennent pas un texte écrit), ou encore avec les départements ou les académies de métropole qui ont les plus mauvais résultats (tableau 1). Même par rapport aux quatre autres DOM, la situation à Mayotte est sans commune comparaison. Près de la moitié des jeunes sont même en grande difficulté (profils 1 et 2), ne parvenant pas à lire. Ces jeunes analphabètes sont proportionnellement deux fois plus nombreux qu'en Guyane, trois fois plus que dans les trois autres DOM et plus de dix fois plus qu'en France métropolitaine.

Il a fallu attendre la fin des années 2000 pour que les autorités affichent la lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme comme une priorité <sup>1</sup>. Le problème concerne beaucoup de salariés et on estime même que 20 % des employés de la fonction publique seraient incapables de lire le français, voire de le parler ou le comprendre.

Les acquis des élèves de classes de CE1 et de CM2 des écoles font l'objet d'une évaluation annuelle en français et en mathématiques. Même si ces évaluations sont largement critiquées, elles font néanmoins référence pour évaluer les inégalités territoriales. Les derniers résultats des évaluations de CM2 de janvier 2011 montrent que le niveau scolaire est catastrophique à Mayotte, très loin derrière les autres DOM : 22 % des élèves ont de bons acquis en mathématiques et 21 % en français (tableau 2) <sup>2</sup>. En français, 8 % des élèves ont des acquis très solides contre 57 % qui ont des acquis insuffisants alors qu'ils sont respectivement 43 et 7 % en moyenne au niveau national. En mathématiques, 7 % ont des acquis très solides, 54 % ont des acquis insuffisants, les chiffres pour la moyenne nationale étant respectivement de 38 % et 10 %. Le niveau est d'autant plus catastrophique qu'environ 60 % des élèves de CM2 ont dépassé l'âge normal de dix ans. Signe du progrès réalisé, ils étaient 76 % en 2003. Comme le conclut une journaliste, « la question de moyens spécifiques et urgents pour améliorer le niveau scolaire des enfants à Mayotte ne devrait plus se poser au regard de tels résultats » <sup>3</sup>. Pourtant, alors que pour les quatre autres DOM, les dépenses par écolier du ministère de l'Éducation nationale sont depuis longtemps très supérieures à la moyenne nationale (respectivement 3 940 euros contre 2 670 euros en 2008), c'est l'inverse à Mayotte.

1. Une commission de « lutte contre l'analphabétisme et l'illettrisme » présidée par le préfet a été mise en place le 6 octobre 2010.

2. Les résultats des évaluations en CE1 de mai 2011 ne sont pas meilleurs.

3. « Évaluations nationales des CM2 », *Mayotte Hebdo*, 10 juin 2011.

MAYOTTE

**Tableau 1. Proportion de jeunes adultes ayant des difficultés en lecture – 2009 – journée d’appel de préparation à la défense (JAPD)**

Sélection d'ACADEMIES ou départements	En grande difficulté (profils 1 et 2)	En difficulté (profils 1, 2, 3 et 4)	Garçons en difficulté (profils 1, 2, 3 et 4)	Filles en difficulté (profils 1, 2, 3 et 4)
<b>MAYOTTE</b>	<b>49,1</b>	<b>72,8</b>	<b>76,1</b>	<b>69,4</b>
GUYANE	25,7	43,9	48,5	39,2
MARTINIQUE	16,6	32,4	37,2	27,8
GUADELOUPE	16,8	31,1	37,4	24,8
LA REUNION	15,0	27,7	33,2	21,8
<b>France métropolitaine</b>	<b>4,5</b>	<b>9,6</b>	<b>11,4</b>	<b>7,7</b>
<i>Aisne</i> <sup>1</sup>	7,4	15,1	18,0	12,1
<i>Haute-Marne</i> <sup>1</sup>	7,1	14,9	17,5	12,0
<i>Seine-Saint-Denis</i> <sup>1</sup>	7,4	14,8	17,0	12,4
<i>Ardenne</i> <sup>1</sup>	7,1	14,8	17,3	12,0
AMIENS <sup>1</sup>	6,7	14,2	16,5	11,7
REIMS <sup>1</sup>	6,5	13,1	15,4	10,7
LILLE <sup>1</sup>	6,3	12,6	14,8	10,3
CRÉTEIL <sup>1</sup>	5,4	11,3	13,2	9,3
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
GRENOBLE <sup>2</sup>	3,3	7,6	9,1	6,1
<i>Haute-Corse</i> <sup>2</sup>	3,8	7,3	9,4	5,0
CORSE <sup>2</sup>	3,5	7,2	8,9	5,4
<i>Corse-du-Sud</i> <sup>2</sup>	3,2	7,1	8,3	5,8
PARIS <sup>2</sup>	3,2	7,0	8,7	5,3
<i>Ille-et-Vilaine</i> <sup>2</sup>	3,3	7,0	8,6	5,4
<i>Rhône</i> <sup>2</sup>	3,5	6,9	8,0	5,9
<i>Hauts-de-Seine</i> <sup>2</sup>	2,8	6,7	8,3	5,3
<i>Savoie</i> <sup>2</sup>	3,2	6,6	8,2	5,0
<i>Yvelines</i> <sup>2</sup>	2,9	6,6	7,7	5,4
<i>Hautes-Alpes</i> <sup>2</sup>	2,7	6,6	7,8	5,3
<i>Loire-Atlantique</i> <sup>2</sup>	3,0	6,4	8,0	4,7
<i>Haute-Savoie</i> <sup>2</sup>	2,5	5,9	7,5	4,2

1. ACADEMIES ou départements de métropole ayant la part de jeunes en difficulté de lecture (profils 1 à 4) la plus élevée.

2. ACADEMIES ou départements de métropole ayant la part de jeunes en difficulté de lecture (profils 1 à 4) la plus faible.

Champ : jeunes de nationalité française – 17 ans ou plus.

Source : « Géographie de l'école n° 10 », mai 2011, ministère de l'Education nationale (données provenant du ministère de la Défense).

**Tableau 2. Evaluations nationales des CM2 en 2011  
– classement par académie**

Académies	Mathématiques		Français	
	Rang	% d'élèves ayant de bons acquis *	Rang	% d'élèves ayant de bons acquis *
Paris	1	78	1	83
Rennes	2	76	4	80
Toulouse	3	75	3	80
Nancy/Metz	4	74	11	76
Corse	5	74	2	80
Limoges	5	74	5	78
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Versailles	16	70	14	75
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Caen	23	68	24	71
Amiens	24	67	23	72
Rouen	25	66	25	70
Créteil	26	62	26	69
Martinique	27	56	27	68
Guadeloupe	28	54	28	61
La Réunion	29	52	29	61
Guyane	30	27	30	31
Mayotte	31	22 *	31	21 *

\* % des élèves ayant de bons acquis ou de très bons acquis. A Mayotte, le résultat de 22 % en mathématiques se répartit en 7 % d'élèves ayant de très bons acquis et 15 % de bons acquis en tandis que le résultat de 21 % en français se répartit en 8 % ayant de très bons acquis et 13 % de bons acquis.

Source : Education nationale.