



MAYOTTE : AVANT GARDE DES PROBLEMES FRANÇAIS ?

COMMENT RECONSTRUIRE MAYOTTE ?

Par Jonathan BEVIS, Analyste au Millénaire



AVANT-PROPOS

Un mois après le cyclone dévastateur, Chido qui a ravagé Mayotte en décembre 2024, l'archipel a de nouveau été frappé le week-end du 11 janvier 2025 par de fortes pluies ce qui a conduit les services de Météo France à placer l'archipel en vigilance Rouge.

Le ministre de l'Intérieur, Bruno Retailleau accompagné du nouveau Ministre d'État des Outre-mer, Manuel Valls, s'était déjà rendu sur place pour rappeler formellement qu'il fallait lutter contre l'immigration illégale sur l'île qui est la première maternité d'Europe. En effet, l'île qui est la première maternité de France, doit faire face à une crise migratoire sans précédent, qui alerte la classe politique française qui estime que ce qui se passe sur cette île, présente les signes de ce qui arrivera sur le territoire hexagonal dans les prochaines années.

Cette crise migratoire est couplée à une situation économique catastrophique et les infrastructures publiques, notamment l'adduction d'eau sont dans un état de vétusté tel, que l'ancienne Première Ministre, Élisabeth Borne avait, durant le dernier trimestre de l'année 2023, avec Gérald Darmanin interdit à la population d'utiliser l'eau du robinet. Cette interdiction était compensée par l'arrivée de convois d'eau en bouteille en provenance de l'île de la Réunion voisine.

Afin de comprendre la situation à Mayotte, il serait intéressant de s'intéresser à ce 101^{ème} département français et de son intégration dans la République française depuis la décolonisation. **La situation de l'île de Mayotte résulte de plusieurs facteurs qui sont historiques, religieux, économiques et également juridiques.**

L'île de Mayotte appartient géographiquement à l'archipel des Comores et que le destin de ces deux territoires est étroitement lié. De ce fait, Mayotte dispose de spécificités. D'une part, la population mahoraise est de confession musulmane ce qui tranche avec la population sur le territoire

hexagonale qui est plutôt catholique, même si aujourd'hui la confession musulmane est la deuxième en termes de population en France. D'autre part, la religion musulmane ne fait pas de distinction entre le temporel et le spirituel ce qui peut amener à certaines problématiques qu'on retrouve sur le territoire mahorais notamment avec l'absence d'état civil.

La départementalisation de Mayotte n'était pas nécessairement la panacée pour résoudre les crises structurelles. Trop souvent, nous apportons en France des réponses juridiques et de forme plutôt que des réponses de fond. L'État sous-investit structurellement à Mayotte mais surtout n'a pas créé de cadre incitatif au développement d'une autonomie productive de l'île. De ce fait, **Mayotte concentre tous les problèmes de la France mais en version XXL.**

AVANT-PROPOS	2
LA DEPARTEMENTALISATION POUR INCARNER LA PROMESSE DE LA FRANCE	5
HISTOIRE DE MAYOTTE	5
UN STATUT JURIDIQUE QUI EVOLUE A LA FAVEUR DU CHOIX DE LA FRANCE FAIT PAR LES MAHORAIS.....	6
MAIS UNE EVOLUTION DU DROIT ET NON DU REEL.....	10
MAYOTTE : L'AVANT-GARDE DES PROBLEMES FRANCAIS	12
SUBMERSION MIGRATOIRE ET PRESSIONS SECURITAIRES.....	12
TIERS-MONDISATION DES SERVICES PUBLICS	16
LES CATASTROPHES ENVIRONNEMENTALES	17
RECONSTRUIRE MAYOTTE POUR PREPARER CELLE DE LA FRANCE	20
RECONSTRUIRE LE BÂTI TOUT EN TRANSFORMANT MAYOTTE	20
RESOUDRE LA CRISE MIGRATOIRE	22
CONCLUSION.....	24

LA DEPARTEMENTALISATION POUR INCARNER LA PROMESSE DE LA FRANCE

HISTOIRE DE MAYOTTE

La relation entre la France et Mayotte a débuté au milieu du XIX^{ème} siècle avec **la vente de l'île de Mayotte par son dernier sultan, Andriantsoly, le 25 avril 1841 sous le règne de Louis Philippe 1er en échange d'une rente versée par l'État français.**

Cette période sera également marquée par l'abolition de l'esclavage dans les colonies française (Guadeloupe, Martinique...) en 1848. Néanmoins, Mayotte n'étant pas une colonie française, l'abolition de l'esclavage a été prononcé le 27 avril 1846, puisque l'île était soumise à la Traite arabo-musulmane¹.

L'esclavage étant aboli, la France cherche à transformer Mayotte à l'instar des Antilles, en île sucrière permettant ainsi de relancer la démographie de ce territoire insulaire de l'océan Indien. Cela se traduit par **la construction de 17 usines sucrières et la venue de milliers de travailleurs africains** (majoritairement en provenance du Mozambique, pourtant colonie portugaise).

La présence française sur ce territoire est confirmée à l'issue de la conférence de Berlin de 1884-1885 qui permet aux puissances européennes de se partager et s'approprier le territoire africain selon leurs propres règles : **une sorte de balkanisation de l'Afrique.** Cette présence française sur l'île de Mayotte permet à la France de prendre le contrôle de la totalité de l'archipel des Comores. Archipel des Comores qui devient alors « **les Îles de**

¹ **FranceArchives.** *Droit(s) et justice à Mayotte à l'époque coloniale (1841-1946).*

Mayotte et dépendances » avec un statut de colonie pour Mayotte dont l'exécutif est dans les mains d'un gouverneur comme aux Antilles et à la Réunion et le reste de l'archipel passe sous statut de protectorat².

La colonie de Mayotte et dépendances est une structure administrative entre 1886 et 1896 et entre 1899 et 1912 qui permet à la France d'asseoir sa puissance sur ce territoire de l'océan Indien étant donné de la complexité entre Mayotte et de son incorporation ou non dans l'archipel des Comores.

Dès le début du XX^{ème} siècle, et plus précisément en 1908, l'ensemble de l'archipel des Comores est intégré sous l'autorité du gouvernement général de Madagascar et dépendances. Au lendemain de la Première guerre mondiale, **la Société des nations (SDN), ancêtre de l'ONU, reconnaît la souveraineté directe de la France sur Mayotte et ses dépendances**. De plus, la SDN reconnaît à la France, la légalité de son acquisition antérieure, ainsi que le statut de protectorat séparés sur les autres îles.

À la lumière, de cette situation, force est de constater la relation complexe qui se met en place entre Mayotte et les autres îles et de leurs rapports respectifs avec la France. **Il faudra attendre 1946 pour voir le statut institutionnel de l'île évoluer³.**

UN STATUT JURIDIQUE QUI ÉVOLUE À LA FAVEUR DU CHOIX DE LA FRANCE FAIT PAR LES MAHORAIS

À la fin de la seconde guerre mondiale, des intellectuels comme Aimé Césaire, estiment que pour les anciennes colonies soient pleinement incorporées dans la République française, **il faut leur conférer un statut de département d'outre-mer**. Ainsi, par la loi de départementalisation de mars

² Ibid.

³ **Revue Outre-Mers**. *De la colonie au département d'outre-mer : l'évolution institutionnelle de Mayotte dans la France*, 2012, n° 99-374, pp. 123-140.

1946⁴, les Antilles, la Guyane et la Réunion deviennent des départements d'outre-mer.

Cependant, ce n'est pas le chemin suivi par Mayotte. En effet, à partir de 1946, **Mayotte devient un territoire d'outre-mer (TOM)** au sein de l'Union française, tout comme les autres îles de l'archipel des Comores.

La loi du 9 mai 1946⁵ confère une autonomie administrative et financière à l'archipel des Comores, complétée par **le décret du 24 septembre 1946 portant réorganisation administrative de l'archipel des Comores⁶** qui permet au territoire des Comores d'émerger et de se détacher de Madagascar. Allant toujours vers plus d'autonomie, le décret du 22 juillet 1957⁷ modifie le statut de Territoire d'outre-mer de l'archipel en bénéficiant d'une plus large autonomie.

L'ambiguïté du statut de Mayotte au sein de l'archipel des Comores mais aussi de son intégration dans la République française, est ce qui est important de mettre en évidence. Dès les années 1970, **Mayotte veut se détacher de l'archipel des Comores**, ce qui fera l'objet d'une consultation concernant l'indépendance en date du 22 décembre 1974 sous la présidence Giscard d'Estaing. **Seule Mayotte vote à plus de 60% pour son maintien dans la République française.**

La question légitime qui peut se poser c'est pourquoi uniquement Mayotte participe à cette consultation ? La réponse est politique, car la France veut maintenir sa présence militaire dans l'océan Indien et la France. Sous le gouvernement de Jacques Chirac, la France était consciente que les autres

⁴ République française. « **Loi n° 46-451 du 19 mars 1946 portant organisation de la France d'outre-mer** ». *Journal officiel de la République française*, 20 mars 1946.

⁵ République française. « **Loi n°46-451 du 9 mai 1946 portant sur le statut de Mayotte** ». *Journal officiel de la République française*, 10 mai 1946.

⁶ République française. « **Décret du 24 septembre 1946 portant réorganisation administrative de l'archipel des Comores** ». *Journal officiel de la République française*, 25 septembre 1946.

⁷ République française. « **Décret du 22 juillet 1957** ». *Journal officiel de la République française*, 23 juillet 1957.

iles des Comores étaient favorables à l'indépendance tandis que Mayotte était favorable à son maintien dans la République française.

A la suite de cette consultation, les relations deviennent compliquées entre les autres îles des Comores et la France, puisque **l'État comorien décide, le 6 juillet 1975 de prendre unilatéralement son indépendance de la France et seule Mayotte demeurera française.** L'État comorien obtiendra la résolution 376 du Conseil de sécurité des Nations Unies condamnant la France au sujet du maintien de Mayotte au sein de la République.

Toutefois, **les tensions avec les autres îles s'intensifient au fil des décennies, Mayotte exprimant régulièrement son désir de maintenir un lien privilégié avec la France.** En 1974, un référendum sur l'indépendance des Comores révèle une volonté majoritaire des Mahorais de rester sous souveraineté française, contrairement aux autres îles de l'archipel. En réponse, **la France établit Mayotte comme collectivité territoriale à statut particulier en 1976. L'île obtient le statut de collectivité départementale en 2001, renforçant son autonomie institutionnelle.**

Finalement, après un référendum local approuvé à une large majorité en 2009, **Mayotte devient officiellement le 101^e département français le 31 mars 2011 sous la présidence de Nicolas Sarkozy.** Ce changement marque l'intégration complète de l'île dans le cadre républicain, avec l'application progressive des droits sociaux et des normes juridiques françaises.

Depuis 2011, **l'île de Mayotte est devenu le 101^{ème} département français.** Cependant pour être plus précis, il s'agit d'un département français à compétences régionales. Dans le langage juridique, **cela se traduit par le fait que Mayotte est une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution au même titre que la métropole de Lyon** qui n'est pas un EPCI ou de Paris, seule commune en France à avoir également le statut d'un département.

Cependant, afin de dissiper les troubles, **le statut juridique de Mayotte n'est pas le même que celui de la Martinique et de la Guyane** qui, eux, depuis juillet 2011, ont fusionné respectivement leurs conseils généraux et régionaux afin de créer une nouvelle catégorie de collectivités communément appelée « **collectivité territoriale unique** ».

Pour Mayotte, en application de l'article LO6111-1 du Code général des collectivités territoriales, la collectivité départementale de Mayotte est remplacée par le département de Mayotte qui exerce des compétences régionales. Soumise aux dispositions de l'article 73 de la Constitution du 4 octobre 1958, **Mayotte est également une région ultrapériphérique de l'Union Européenne au sens de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE), au même titre que la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et la Réunion sans pour autant faire partie de l'espace Schengen.** Tandis que les collectivités d'outre-mer comme la Polynésie Française ou Saint-Pierre et Miquelon sont soumises aux dispositions de l'article 74 de la Constitution du 4 octobre 1958 et ne sont donc pas considérés comme des régions ultrapériphériques de l'UE.

Jusqu'en août 2023, Mayotte comportait deux chefs-lieux : un chef-lieu « de jure » fixé à Dzaoudzi et un chef-lieu « de facto » fixé à Mamoudzou. Afin de mettre fin à cette situation, **depuis le 24 août 2023, avec le décret 2023-819 portant fixation du chef-lieu de Mayotte, Mamoudzou devient le chef-lieu officiel de Mayotte.**

Le cadre juridique étant posé, il apparaît désormais, important d'expliquer l'histoire compliquée de ce territoire et de cette relation complexe à la fois avec l'archipel des Comores mais aussi avec la France, ce qui explique que parfois l'île est considérée comme le noyau **où germent les futurs problèmes du territoire hexagonal notamment sur les questions liées à la sécurité ou à l'immigration.**

MAIS UNE EVOLUTION DU DROIT ET NON DU REEL

En 2011, Mayotte devient officiellement le 101^{ème} département français, un statut qui suscite de grands espoirs au sein de la population mahoraise. Cette départementalisation était accompagnée de promesses ambitieuses, notamment en matière de renforcement des services publics pour réduire les inégalités par rapport au reste du territoire national et même aux autres départements d'outre-mer. Toutefois, plus d'une décennie après cette transformation institutionnelle, les services publics présentent des carences majeures, **l'ensemble des indicateurs étant souvent inférieurs à la moyenne nationale** comme nous le verrons dans la seconde partie.

Malgré des transferts de compétences et des efforts budgétaires significatifs, les capacités d'action des collectivités locales restent limitées. Dans son rapport « Quel développement pour Mayotte » paru en 2022, la Cour des comptes pointe encore **des problèmes de gestion et une mauvaise coordination entre l'État et les collectivités, exacerbés par une insuffisance de ressources humaines dans les services publics au contact de la population**. En 2022, le ratio fonctionnaires-population était de 4,2%, bien inférieur à la moyenne nationale de 8%⁸.

Ainsi, malgré la départementalisation, **les dépenses publiques par habitant y demeurent inférieures à la moyenne nationale** selon le rapport de la Cour des comptes de 2016. Pour autant, il est à noter que **l'effort budgétaire de l'État pour Mayotte est passé de 680 millions d'euros en 2010 à 889 millions en 2014, soit une augmentation notable**. En revanche, cette progression n'a pas suffi à combler le retard accumulé en matière d'infrastructures et de services publics.

La Cour souligne que la départementalisation a été mal préparée et mal pilotée, entraînant une situation financière dégradée pour le Département

⁸ **Cour des comptes.** *Quel développement pour Mayotte ?*. Rapport public thématique. Paris : Cour des comptes, 2022.

et les communes de Mayotte. Les préalables identifiés dès 2008 dans le « Pacte pour la départementalisation », tels que l'alignement de la réglementation et de la législation applicable, le passage à la fiscalité de droit commun et la résolution des problématiques foncières, ont été étouffés par une bureaucratie excessive ralentissant la mise à niveau. **Cette impréparation a conduit à des dépenses publiques insuffisantes par habitant, limitant l'accès des Mahorais aux services essentiels et freinant le développement de l'île.** Ainsi, **la départementalisation ne s'est pas accompagnée d'un accomplissement des promesses initiales en termes de développement des services publics** alimentant le sentiment d'impuissance et d'abandon au sein de la population Mahoraise.

MAYOTTE : L'AVANT-GARDE DES PROBLEMES FRANCAIS

Mayotte peut s'avérer être la France dans 20 ans car elle regroupe l'ensemble des problématiques françaises mais dans une version XXL.

SUBMERSION MIGRATOIRE ET PRESSIONS SECURITAIRES

La submersion migratoire à Mayotte est la matrice des problèmes de Mayotte car elle contribue à appauvrir l'île en la maintenant dans une situation proche d'un pays du tiers-monde, en surchargeant les services publics ou encore maintenant des bidonvilles et un fort taux d'habitats indignes.

Mayotte est confrontée à un phénomène de submersion migratoire marqué par une immigration massive, principalement en provenance des Comores, mais aussi de Madagascar et d'autres pays d'Afrique de l'Est. Ce flux migratoire est alimenté par la proximité géographique de Mayotte avec l'archipel des Comores (notamment Anjouan, située à seulement 70 kilomètres), ainsi que par l'attractivité relative de Mayotte en raison de son statut de département français et la possibilité d'acquérir la nationalité française. L'espoir d'un accès à des services sociaux, à l'éducation et à une meilleure qualité de vie pousse de nombreuses personnes à entreprendre des traversées périlleuses en kwassa-kwassa, des embarcations de fortune.

Ainsi, ce phénomène a conduit à une population où une part importante (estimée entre 40% à 50%) est en situation irrégulière. Selon les derniers chiffres de l'INSEE de 2022⁹, **un habitant sur deux sur 300 000 personnes vivant à Mayotte est d'origine étrangère** et les projections pour 2050

⁹ Insee. *L'essentiel sur Mayotte*, 24 octobre 2022.

estiment que la population de Mayotte risque de doubler si aucune mesure régaliennne n'est prise.

Étant le plus petit département français en termes de superficie mais également en population, l'île fait face depuis de nombreuses années à une augmentation de sa population (résultant d'une part importante d'étrangers sur le sol mahorais). Cette augmentation de la population est la résultant aussi d'un taux de fécondité par femme plus élevée que dans l'Hexagone. Quand en moyenne en France, **les femmes font 1,6 enfant, cette moyenne est de 4,7 enfants par femme à Mayotte selon les chiffres de l'INSEE pour 2022**. Cela a pour conséquence une augmentation graduelle de la population mahoraise avec un taux d'accroissement supérieur à 3,8% par an. De plus, ce taux de fécondité a également des conséquences sur la densité de population de Mayotte qui détient la densité de population la plus élevée des DOM mais aussi des incidences sur la moyenne d'âge qui fait de ce département le territoire le plus jeune de France avec plus de la moitié de la population qui a moins de 17 ans ce qui a pour effet d'abaisser l'âge moyen des mahorais qui est de 23 ans contre 41 pour la moyenne totale française.

Mayotte est ainsi devenue la première maternité de France, ou de nombreuses femmes en provenance des Comores ou d'autres pays africains viennent accoucher afin de bénéficier de faire bénéficier à leur bébé du droit du sol qui leur garantit la nationalité française au moment de leur naissance. Cette pression migratoire se reflète dans les infrastructures sanitaires, notamment au Centre Hospitalier de Mayotte (CHM), qui abrite la plus grande maternité de France. **En 2023, environ 10 000 naissances y ont été enregistrées, représentant un taux de natalité de 31 pour mille, le plus élevé du pays**. Ce chiffre est largement alimenté par les migrantes comoriennes, qui représentent jusqu'à 70 % des parturientes.

Mais, **ces questions de la clandestinité et des étrangers en situation irrégulière ne datent pas d'hier**. Un rapport de l'Assemblée nationale

n°2932 de 2006, sur la situation de l'immigration à Mayotte¹⁰ présentait déjà un aperçu de ce que l'île vit actuellement et de ce qui risque d'arriver sur le territoire hexagonal, si l'immigration n'est pas résorbée ou atténuée.

Toujours est-il que cette situation provoque une crise démographique sans précédent, le tout couplé à des problèmes d'insécurité que les autorités locales peinent à freiner. En effet, **l'île est confrontée à une criminalité qui fait de ce département, le territoire le plus criminogène de France** avec le département de la Guadeloupe. Afin d'appuyer nos propos, prenons quelques données illustratives de l'INSEE de 2018 notamment les vols et le recours à la violence ainsi que les menaces, ces événements sont trois fois plus élevés à Mayotte que sur le territoire hexagonal.

De même, en 2023, Mayotte a enregistré 11 371 crimes et délits pour une population de 256 518 habitants, soit un taux de criminalité global de 44,3 pour mille habitants, plaçant le département au 25^e rang national en termes de dangerosité. Les atteintes aux biens sont particulièrement préoccupantes : **18 % des ménages mahorais ont déclaré avoir été victimes d'un cambriolage ou d'un vol sans effraction en 2018 ou 2019, un taux 4 fois supérieur à celui de la France métropolitaine.** Les violences contre les personnes sont également plus fréquentes à Mayotte. **En 2023, le département a recensé 4 239 cas, soit un taux de 16,53 pour mille habitants, supérieur à la moyenne nationale.**

Face à une augmentation de la violence, la justice ne suit pas. En 2021 pourtant sous période Covid-19, **le tribunal judiciaire de Mayotte a vu une augmentation de 50% des procédures criminelles et délictuelles par rapport à 2020.** Cette intensification de l'activité judiciaire reflète une recrudescence de la délinquance sur l'île, mettant à rude épreuve les capacités opérationnelles des juridictions locales. L'unique centre pénitentiaire de Mayotte, la maison d'arrêt de Majicavo, est l'une des plus surpeuplées de France. **En janvier 2024, l'établissement hébergeait**

10

jusqu'à 678 détenus pour une capacité de 278 places, soit un taux d'occupation de 245 %.

Les pouvoirs publics ont mis en place deux niveaux de réponse pour lutter contre ces phénomènes : **l'évolution du droit du sol à Mayotte et l'opération Wuambushu.**

D'une part, depuis 2018, l'accès à la nationalité française pour les enfants nés de parents étrangers est restreint, nécessitant qu'un des parents réside régulièrement sur le territoire depuis plus de trois mois. Seulement, cela n'est pas suffisant.

D'autre part, **l'opération WUAMBUSHU avait été lancée sur le sol mahorais durant le mois d'avril 2023.** A la suite d'un article paru dans le « Canard Enchaîné » en février 2023¹¹, l'ancien ministre de l'Intérieur et des Outre-Mer, Gérald Darmanin confirmait l'opération WUAMBUSHU qui signifie en mahorais « opération de reprise en main ». Cette opération était la réponse de l'exécutif à une forte présence de l'immigration irrégulière. Seulement, en matière de communication politique, **l'opération WUAMBUSHU marque les esprits, mais dans les faits, comme dans les quartiers gangrénés par le trafic de drogue, le problème n'est pas réglé, mais juste déplacé.** Surtout dans un contexte où il manque de nombreux policiers et gendarmes, ces derniers ne resteront pas éternellement à Mayotte.

TIERS-MONDISATION DES SERVICES PUBLICS

Mayotte reste économiquement en retard. Le PIB/habitant est 10 fois inférieur au reste du territoire national. En 2022, **le taux de pauvreté atteignait 77%, contre 14% au niveau national, la moitié de la population vivant avec moins de 3 140 euros par an.** La population mahoraise étant composée en grande partie de personnes en situation irrégulière, cela a des conséquences graves sur le marché de l'emploi puisque **le chômage atteint 34% de la population active et qu'une personne sur trois en âge de travailler à Mayotte a un emploi.** Seulement, malgré toutes les difficultés de l'île, Mayotte reste attirante pour les ressortissants d'autres pays (Comores, etc.). C'est pourquoi si l'État ne règle pas le problème migratoire, jamais l'île pourra se développer. Ces disparités économiques rendent cruciale la présence de services publics forts pour répondre aux besoins essentiels. Or, ceux-ci sont débordés face à une immigration clandestine massive.

Nous pouvons réellement parler de **tiers-mondisation des services publics**, notamment pour trois principaux : **la santé, l'éducation et le logement.**

Au niveau de la santé, Mayotte présente des retards criants dans l'accès aux soins. **En 2022, on comptait 77 médecins pour 100 000 habitants, bien en deçà de la moyenne nationale de 338 pour 100 000.** Cette pénurie se traduit par des délais d'attente excessifs, notamment pour les consultations spécialisées. Malgré des investissements dans l'hôpital de Mamoudzou, unique établissement de référence sur l'île, celui-ci reste sous-dimensionné. **Le taux d'occupation des lits d'hospitalisation y atteint 130 %, contre une moyenne nationale de 75%** selon les enquêtes de la DGOS.

Sur le plan éducatif, la situation n'est guère mieux. Le système éducatif mahoraise souffre de graves insuffisances. Environ 40 % des élèves du primaire étaient scolarisés dans des écoles en préfabriqués en 2022. **Le rapport de la Cour des comptes note que le département n'a pu construire que 17 établissements entre 2015 et 2021, alors que 50 étaient**

requis pour faire face à la pression démographique. Par ailleurs, le taux de réussite au brevet était de 49%, comparé à une moyenne nationale de 87%.

Sur le plan du logement, le manque de logements décents à Mayotte est une alarme à cause de la présence de bidonvilles. **Environ 80% des habitations étaient considérées comme insalubres en 2022, contre moins de 2% en métropole.** Malgré des promesses de réhabilitation, seules 200 unités ont été construites depuis 2015, bien loin des objectifs fixés. En outre, les infrastructures de base, telles que l'eau et l'assainissement, sont extrêmement sous-développées. **Seuls 25 % des foyers étaient raccordés à un réseau d'assainissement en 2022, contre 95 % à l'échelle nationale.** Cette situation entraîne des problèmes de santé publique, notamment une recrudescence des maladies hydriques.

LES CATASTROPHES ENVIRONNEMENTALES

Le cyclone Chido qui a touché Mayotte et ses voisins montre que les catastrophes naturelles subies par l'humanité résultent **des dérèglements climatiques** qui voient une multiplication de ce type de catastrophe et surtout une intensité accrue de ceux-ci.

Trente jours après le passage dévastateur du cyclone Chido, **Mayotte tente de se relever malgré des défis colossaux.** Considéré comme le plus violent à frapper l'île en près d'un siècle, **ce cyclone a causé la mort d'au moins 39 personnes (selon le bilan officiel) et en a blessé plus de 4 000.** Les autorités estiment que 70% de la population a été sévèrement affectée, laissant jusqu'à 100 000 personnes sans abri. Les dégâts matériels sont considérables : **environ 90% des structures de l'île, qu'il s'agisse d'habitations, d'écoles ou d'infrastructures sanitaires, ont été touchées.** Des zones comme Kawéni, le plus grand bidonville de France, ont subi des destructions presque totales.

Face à l'urgence, le gouvernement français a mobilisé des moyens importants pour répondre à la catastrophe. Un plan de relance a été

annoncé, visant à reconstruire Mayotte en deux ans qui sera examiné au Parlement à partir du 13 janvier 2025. Il s'agit de « **la loi spéciale Mayotte** » qui contient 4 aspects de reconstruction :

☐ **Déclaration de l'état de calamité naturelle exceptionnelle**

Le décret n° 2024-1184 du 18 décembre 2024 a instauré un état de calamité naturelle sur l'ensemble du territoire de Mayotte. Cette mesure permet de présumer la condition de force majeure ou d'urgence pour l'application des dispositions légales et réglementaires nationales, facilitant ainsi les actions des autorités publiques pour rétablir le fonctionnement normal des institutions et des services publics.

☐ **Création d'un établissement public de reconstruction**

Le projet de loi prévoit la création d'un établissement public spécifique chargé de coordonner et de superviser les opérations de reconstruction à Mayotte. Cette structure aura pour mission de planifier, financer et mettre en œuvre les projets nécessaires à la remise en état des infrastructures et des services essentiels de l'île.

☐ **Participation des acteurs locaux et associatifs**

L'étude d'impact du projet de loi souligne l'importance de l'accès aux droits et de l'action sociale dans le processus de reconstruction. Il est donc prévu d'inclure des acteurs associatifs dans les démarches entreprises, afin de garantir une approche inclusive et adaptée aux besoins de la population mahoraise, dont une grande partie vit sous le seuil de pauvreté.

☐ **Une procédure accélérée et calendrier législatif**

Le gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen de ce projet de loi, déposé le 8 janvier 2025 et renvoyé à la Commission des affaires économiques. L'objectif est de permettre une adoption rapide des

mesures proposées, afin de répondre efficacement à l'urgence de la situation à Mayotte.

L'État a également concentré ses efforts sur le rétablissement des services essentiels, tels que l'électricité et l'approvisionnement en eau, tandis que 200 antennes Starlink ont été installées pour rétablir les communications sur l'île. Les écoles, bien que partiellement détruites, ont rouvert le 13 janvier avec des aménagements pour garantir la poursuite des études, notamment pour les élèves en année d'examen.

Sur le plan économique, l'activité reprend lentement, mais les pertes pour les petites entreprises et les travailleurs informels sont énormes. Toutefois, au milieu de cette crise, **la résilience de la population mahoraise reste remarquable**. Les habitants se mobilisent pour soutenir les plus vulnérables et participent activement aux efforts de reconstruction communautaire. Les réseaux de solidarité locale, souvent animés par des associations et des bénévoles, jouent un rôle crucial pour combler les manques laissés par les dispositifs officiels d'aide humanitaire.

Un mois après cette catastrophe, Mayotte se trouve à un tournant. Si les efforts conjoints de l'État, des organisations humanitaires et des communautés locales se poursuivent, **l'île pourrait sortir renforcée de cette épreuve : il faudra seulement repenser l'île autour d'un plan que nous détaillerons ci-après en trois étapes.**

RECONSTRUIRE MAYOTTE POUR PRÉPARER CELLE DE LA FRANCE

RECONSTRUIRE LE BÂTI TOUT EN TRANSFORMANT MAYOTTE

Les familles vivant dans des habitats informels, souvent précaires et situés dans des zones vulnérables, se retrouvent sans solution de relogement immédiate, **les autorités ayant interdit leur reconstruction dans les mêmes conditions**. Par ailleurs, les infrastructures routières, déjà fragiles avant le passage du cyclone, rendent difficile l'acheminement de l'aide dans certaines zones reculées.

Pour reconstruire efficacement Mayotte après le cyclone Chido, il est impératif d'adopter une loi d'exception qui déroge au droit commun, permettant une intervention rapide et adaptée à l'ampleur des défis. **Deux modèles existants peuvent inspirer cette démarche : celui de la reconstruction de Notre-Dame de Paris et celui de la Loi Vivien de 1970 sur la résorption des bidonvilles.**

Modèle Notre-Dame : un Établissement public pour accélérer les procédures en dérogeant au droit commun

Après l'incendie de Notre-Dame en 2019, une loi spéciale a été adoptée pour accélérer les travaux de reconstruction. Elle a permis la création d'un Établissement public dédié, doté de compétences élargies et capable de déroger aux règles habituelles, notamment en matière d'attribution des marchés publics. **Cette flexibilité a réduit les délais administratifs tout en garantissant la transparence et l'efficacité des travaux.**

À Mayotte, un Établissement public pour la reconstruction pourrait jouer un rôle similaire. Il serait chargé de coordonner les efforts des acteurs locaux,

nationaux et internationaux, d'allouer les financements et d'organiser les appels d'offres selon des procédures simplifiées. Cette entité pourrait se concentrer sur des priorités telles que :

- La reconstruction des infrastructures essentielles (routes, écoles, hôpitaux).
- La sécurisation des zones à risques en prévision des futures catastrophes naturelles.
- L'installation de logements provisoires pour les déplacés.

En s'inspirant du modèle Notre-Dame, cet Établissement public pourrait aussi mobiliser des financements diversifiés, y compris des dons privés, pour compléter les budgets publics.

Modèle Loi Vivien : Résorption des bidonvilles

La Loi Vivien de 1970, adoptée pour faire face à la prolifération des bidonvilles en région parisienne, comme Nanterre, a permis de reloger des milliers de personnes dans des logements décents. Cette loi prévoyait des programmes de résorption des bidonvilles (RVB), intégrant la démolition des habitats insalubres et la construction de logements sociaux adaptés.

À Mayotte, où une large partie de la population vit dans des habitats précaires, ce modèle est particulièrement pertinent. Une loi d'exception pourrait inclure des mesures telles que :

- **L'inventaire systématique des bidonvilles et l'évaluation des besoins en logement.**
- La mise en place de programmes ambitieux de construction de logements, avec **des normes adaptées au climat tropical et aux spécificités locales.**
- **L'accompagnement social des familles relogées, pour garantir leur intégration et leur stabilité.**

Cette approche pourrait également prévoir des dispositifs pour prévenir la réapparition de nouveaux bidonvilles, grâce à une politique d'urbanisme stricte et à des investissements dans les infrastructures de base. Pour que

ces mesures soient efficaces, la loi d'exception permet des dérogations ciblées au droit commun :

- **Simplification des procédures administratives pour accélérer les projets.**
- **Dérogations aux règles de constructibilité dans certaines zones pour permettre un aménagement rapide.**
- **Mise en place de mécanismes de contrôle spécifiques pour garantir la transparence et éviter les abus.**

Une commission de suivi indépendante pourrait être créée pour superviser la mise en œuvre de la loi et garantir le respect des objectifs.

Ces deux approches seront adaptées aux spécificités du contexte mahorais dont l'exemple de reconstruction pourrait se rapprocher des Seychelles.

RESOUDRE LA CRISE MIGRATOIRE

Mayotte incarne la défaite de l'État tant dans sa gestion des crises structurelles que dans sa capacité à trouver des solutions. En effet, l'une des premières solutions mises en œuvre depuis la crise sanitaire a été de créer une plateforme d'ingénierie de 6 juristes et administratifs pour « accompagner les dossiers d'investissement à Mayotte ». Or, Mayotte n'a pas besoin de juristes, Mayotte a besoin d'un cadre de redressement global tant économique, migratoire qu'éducatif.

Tout d'abord, il faut faire cesser le chantage de M. Azzali Assoumani. Sa réélection, il y a 1 an, a amplifié le choc migratoire régional. D'une part, le président actuel ne résout pas les problèmes économiques des Comores. En effet, le taux d'inflation des Comores atteint 12,5% en 2023 selon la Banque Africaine de Développement, contre 4,5% à Mayotte selon l'Insee. D'autre part, les divisions politiques ne permettent pas aux Comores de résoudre leurs problèmes, notamment constitutionnels. En effet, la suppression de la limite à deux mandats en 2018 a plongé le pays dans un état de crise politique permanent. Ces deux paramètres poussent toujours plus de

Comoriens à migrer vers Mayotte. D'autant plus qu'Azali Assoumani entretient un chantage migratoire avec Emmanuel Macron. L'accord de coopération migratoire de 2019 contre une aide au développement de 150 millions d'euros a été unilatéralement interrompu par les Comores pendant six mois en 2020 puisque le président comorien affirme que [les Comoriens en situation irrégulière à Mayotte y sont chez eux](#).

Nous avons des moyens de pression sur les Comores : suspension des visas, de l'aide publique au développement, voire envisager le blocage des transferts de fonds à l'étranger.

Autre option, si les dirigeants français n'arrivent pas à protéger toutes leurs frontières, **les armées doivent procéder à un blocus naval**. Nous devons empêcher que les migrants Comoriens ne s'éloignent trop des côtes comoriennes pour pouvoir les raccompagner en sécurité. L'expérimentation d'un blocus naval contre les Comores doit être envisagée dans le prochain projet de loi Mayotte – attendu courant 2024 – pour ensuite être déployé en mer Méditerranée. En effet, 7 Français sur 10 [sont favorables](#) à un blocus militaire en mer Méditerranée face à la crise migratoire.

Enfin dernière option, il faut revenir sur le droit du sol à Mayotte, notamment durcir ces conditions **en allongeant à 3 ans la durée de résidence régulière requise pour les parents à un an avant la naissance de l'enfant**.

Tout cela permettra de résoudre les autres crises : tiers-mondisation des services publics et insécurité galopante.

CONCLUSION

Mayotte est la France dans les prochaines décennies. La situation de Mayotte, avec sa submersion migratoire, ses carences sociales et son développement économique fragile, incarne les paradoxes d'un territoire en quête de réformes profondes pour se stabiliser et se développer.

L'archipel, devenu département en 2011, reste confronté à des problèmes largement sous-jacents avant cette départementalisation. L'intégration au sein de la République française a été perçue comme une promesse d'égalité, mais plus d'une décennie après, les retards en matière de services publics sont criants. Au-delà de cette absence de l'État, ce que les Mahorais dénoncent est le manque de perspectives pour l'île. Il n'y a pas de projet Mayotte de redressement pour en faire une île autonome.

A l'heure où le centre de gravité du monde s'est déplacé vers la zone Indopacifique, abandonner Mayotte qui concentre près de 15% de la population française dans cette zone serait un suicide géostratégique et moral. **Il faut donc reconstruire Mayotte pour en faire non plus le dernier, mais l'exemple** ; un exemple de ce qu'il faudrait faire pour réparer la France, tant les problèmes de Mayotte sont ceux du reste du territoire national, mais dans une version XXL.

Par **Matthieu Hocque**, directeur adjoint des Etudes du Millénaire
Jonathan Bevis, analyste du Millénaire

Crédit photo : [France to impose nighttime curfew on 'devastated' Mayotte](#), UIISC7/Securite Civile/AP pic, via FMT, sous licence [CC BY 4.0](#)



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il est composé d'une centaine de contributeurs de divers horizons — cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises — et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Secrétaire générale : Marion PARISSET

Vice-présidents: Gilles BÖSINGER et Olivier BODO

Directeur des études : Clement PERRIN

Directeurs adjoints des études: Pierre CLAIRE et Matthieu HOCQUE

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



Mentions légales : L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.