

La départementalisation vue d'en bas : figures de la pauvreté et de l'exclusion à Mayotte

Nicolas Roinsard

Laboratoire d'études sociologiques sur la construction
et la reproduction sociales (LESCORES)
Université Clermont Auvergne

Janvier 2022

Sommaire

Résumé	3
Mayotte, dernier-né des départements français	6
Le combat d'un demi-siècle	6
La départementalisation Outre-mer : une gouvernance aux effets contrastés	7
Mayotte, département le plus pauvre et le plus inégalitaire	8
Les figures contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion	10
La pauvreté au prisme du genre	10
Le RSA à Mayotte : un recours féminisé et une difficile montée en charge	10
Un droit minoré pour une citoyenneté circonscrite	11
Un droit exogène en rupture avec les principes de l'économie morale	11
Une pauvreté qui demeure encadrée dans des rapports de dépendance et de solidarité	12
La grande paupérisation des étrangers	13
De la politique du chiffre à la précarisation juridique et sociale des étrangers	13
(Sur)vivre dans les marges	14
Vulnérabilités et déviances juvéniles	16
Conclusion	18

RÉSUMÉ

Seule des quatre îles comoriennes à avoir refusé l'indépendance en 1974, Mayotte est devenue le 31 mars 2011 le 101^e département français et cinquième département d'Outre-mer. Les réformes engagées sous l'effet de l'assimilation politique contribuent dans un premier temps à durcir sensiblement les inégalités. Le développement économique exogène porté par la création d'emplois publics profite, pour l'essentiel, aux natifs de métropole et à une fraction diplômée de la population mahoraise. Pour les autres, fort plus nombreux, les stratégies de survie s'organisent autour d'une économie agraire d'autosubsistance, de l'économie informelle, de la petite délinquance (essentiellement juvénile), des solidarités privées et des quelques revenus de transfert mis récemment en place. Les femmes et les jeunes faiblement qualifiés sont particulièrement affectés par le chômage, le sous-emploi et la pauvreté qui en résulte dans un contexte de monétarisation croissante des échanges et de faible déploiement des politiques sociales. Les étrangers, qui représentent environ la moitié de la population, cumulent les processus de relégation sociale sous l'effet du durcissement des politiques migratoires.

Mots-clés : Mayotte, départementalisation, pauvreté, immigration, vulnérabilités.

Le 31 mars 2011, l'île de Mayotte accédait au statut de département français d'Outre-mer (DOM) qu'elle réclamait depuis plus de cinquante ans. Dix ans après, l'île offre le tableau d'une société des plus fragmentées. La pauvreté y est endémique, les inégalités se creusent, l'insécurité civile est croissante et la pression migratoire reste très élevée. Alors que le sens commun attribue tous les maux de l'île à la présence des immigrés originaires des îles comoriennes voisines, nous avons souhaité, pour notre part, interroger les effets mêmes de la départementalisation sur l'organisation et la structure sociales locales. Au-delà du seul changement statutaire et juridique, en quoi la départementalisation remodèle-t-elle la société dans son ensemble ? Quel rôle joue-t-elle dans la construction des nouvelles formes de pauvreté et d'inégalités ? En quoi modifie-t-elle ou non les régimes de solidarité et les formes de régulation traditionnellement observées ? Si la départementalisation Outre-mer, dans une première acception du terme, s'apparente avant tout à une transformation politique des modes et principes de gouvernance d'un territoire accédant au statut de département français, on sait combien elle s'accompagne par ailleurs de profondes transformations sociales et économiques qui ne sont pas sans créer de nouveaux déséquilibres¹.

Cet article s'appuie sur une série d'enquêtes ethnographiques que nous avons menées à Mayotte entre 2013 et 2020 à raison, en moyenne, d'un mois de terrain par an (*cf.* encadré). La première partie de l'article pose le cadre politique de la départementalisation. Nous revenons, dans un premier temps, sur les circonstances historiques qui ont conduit Mayotte à réclamer une intégration au sein de la République française dans un moment de décolonisations généralisées. Nous dégageons, ensuite, les grandes lignes de la gouvernance Outre-mer et insistons sur les effets contrastés que celle-ci aura invariablement produits à l'endroit des DOM. Nous l'illustrons, enfin, avec le cas particulier de Mayotte qui demeure, à l'échelle nationale, le département le plus pauvre et le plus inégalitaire. La seconde partie présente plus avant les figures contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion à Mayotte. Trois groupes sociaux se dégagent plus particulièrement : les femmes non ou faiblement qualifiées, les étrangers et les jeunes déscolarisés.

1. Fred Constant, Justin Daniel (dir.), *Cinquante ans de départementalisation outre-mer*, Paris, L'Harmattan, 1997 ; Nicolas Roinsard, « Soixante ans de départementalisation à La Réunion : une sociologie des mutations de l'organisation sociale et de la structure de classe en contexte postcolonial », *Asylon(s)*, n° 10, 2013, 28 p.

Note méthodologique

Les données sur lesquelles nous nous appuyons sont à la fois statistiques et ethnographiques. Les premières sont tirées des enquêtes réalisées par l'INSEE de Mayotte (Budget des familles, Enquête emploi et Recensement de la population) et par l'INED (enquête Migrations, Famille et Vieillesse). Des données fournies par la Caisse d'allocations familiales (CAF) et le Conseil départemental de Mayotte sont également mobilisées pour décrire la mise en œuvre et les premiers effets du Revenu de solidarité active (RSA). Les enquêtes ethnographiques sont quant à elles centrées sur les figures contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion.

Un premier volet porte sur la pauvreté féminine et vise à objectiver la recomposition des rapports de solidarité au prisme du genre. Pour ce faire, nous avons centré nos investigations sur le recours et le non-recours au RSA. Grâce à l'appui du Conseil départemental d'une part, et de celui d'un réseau associatif œuvrant à l'accompagnement des familles paupérisées d'autre part, 70 entretiens semi-directifs ont été conduits auprès de femmes tantôt allocataires du RSA, tantôt relevant du non-recours ou de la non-éligibilité. Une cinquantaine d'entretiens ont également été réalisés auprès des Référents uniques en charge du RSA, des professionnels de l'insertion et des cadres administratifs (Conseil départemental, CAF, Pôle Emploi).

Une seconde enquête prolonge l'analyse de la pauvreté et des inégalités sexuées en se centrant plus précisément sur une figure majeure et fortement stigmatisée de la pauvreté féminine à Mayotte, à savoir la femme immigrée comorienne. Les récits de vie recueillis auprès de ces femmes (n=20) ont cherché à mesurer l'articulation entre stratégies matrimoniales, stratégies de survie et stratégies d'intégration dans la société locale. Elles sont croisées avec les données recueillies sous forme d'entretiens et d'observations auprès des différents professionnels qui accompagnent les familles immigrées pour des motifs d'urgence sociale, de protection de l'enfance et/ou d'accès au droit. L'ensemble de ces données permet ainsi de croiser les conditions sociologiques au sein desquelles se déploient et s'articulent les rapports ethniques et de genre dans un contexte de durcissement des frontières nationales.

Une troisième enquête, enfin, cherche à lever le voile sur un objet qui sature le débat public à Mayotte, à savoir la montée de l'insécurité civile et de la délinquance juvénile. Croisant des données recueillies à la fois auprès de jeunes hommes anciennement ou toujours délinquants et de professionnels du social, de l'éducation et de la justice des mineurs, l'enquête ethnographique documente plus avant l'articulation entre vulnérabilités juvéniles, trajectoires déviantes, insécurité et désorganisation sociales.

MAYOTTE, DERNIER-NÉ DES DÉPARTEMENTS FRANÇAIS

LE COMBAT D'UN DEMI-SIÈCLE

L'île de Mayotte est acquise par la France en 1841 dans un moment de rivalité politique avec l'empire britannique. Les trois autres îles de l'archipel des Comores, la Grande Comore, Anjouan et Mohéli, sont mises sous protectorat à partir de 1886. En 1912, les quatre îles ainsi réunies forment une colonie dépendant de Madagascar et deviennent, à partir de 1946, un seul et même Territoire d'Outre-mer (TOM). Cette unité politique de l'archipel, construite à l'initiative de l'ancienne puissance coloniale, va rapidement se fissurer. Les notables des deux plus grandes îles, la Grande Comore et Anjouan, s'imposent rapidement dans la vie politique de l'archipel. Ainsi, le 4 mai 1958, l'assemblée territoriale vote le transfert du chef-lieu du TOM de Dzaoudzi à Mayotte, vers Moroni en Grande Comore. Cet événement annonce le mouvement séparatiste de Mayotte qui accuse très tôt les conséquences économiques, politiques et symboliques de ce transfert. Les élites mahoraises – réunies sous la bannière de l'Union de défense des intérêts de Mayotte (UDIM) créée en 1959, remplacée par le Mouvement populaire mahorais (MPM) en 1966 – jettent dès lors toutes leurs forces dans le combat départementaliste². Lors du référendum pour l'auto-détermination des Comores organisé le 22 décembre 1974, seuls les Mahorais, avec 65 % des suffrages exprimés, refusent l'indépendance. Dans les trois autres îles comoriennes, 99 % des votants expriment, à l'inverse, leur souhait d'accéder à l'indépendance. Conformément à la règle de l'intangibilité des frontières inscrite dans la Charte de décolonisation du 14 décembre 1960, l'Organisation des nations unies (ONU) reconnaît les Comores – composés de ses quatre îles – comme pays indépendant. De son côté, la France revendique l'appartenance de Mayotte au nom de deux autres principes juridiques : l'autodétermination des peuples et la supériorité du droit interne sur le droit international. Pour asseoir une position qu'elle sait délicate, la France organise un nouveau référendum en 1976. Les résultats sont sans appel : 99,4 % des Mahorais votent pour le rattachement de leur île à la France. Mayotte est alors dotée du statut *sui generis* de collectivité territoriale de la République française. Suspendu pendant plus de vingt ans, le chantier de l'évolution statutaire de Mayotte s'ouvre de nouveau en 2000 sous la forme d'un référendum à l'issue duquel la départementalisation est plébiscitée à 73 % des suffrages exprimés. La loi du 11 juillet 2001 dote Mayotte d'un statut hybride de collectivité départementale et fixe à l'horizon 2010 une nouvelle consultation. D'ici là, la collectivité reçoit progressivement de nouvelles compétences de caractère départemental et régional. En 2009, la population est de nouveau consultée et vote à 95 % en faveur de la départementalisation. Le 31 mars 2011, Mayotte accède enfin au statut de DOM, soit plus de cinquante ans après les débuts de cette même expression populaire.

De ce bref détour historique, on retiendra combien le choix du rattachement à la France ne peut se comprendre sans avoir à l'esprit la volonté première de séparatisme avec les Comores. À chacune des consultations qui ont été organisées, le « oui à la France » a toujours exprimé, d'abord et avant tout, un « non aux Comores ». S'il y a bien eu des opposants au rattachement à la France, ceux-ci ont été durement réprimés par les pro-départementalistes³. Pour ces derniers, seul le statut de département garantissait une intégration définitive au sein de la République française. Autrement dit, la demande de départementalisation n'est pas solidaire, à l'origine, d'une volonté d'assimilation au modèle français, ce que suppose pourtant le

2. Mamaye Idriss, *Le combat pour Mayotte française (1958-1976)*, Paris, Karthala, 2018 ; Estelle Richard, *Compétence métisse : mobilisations et métier politique à Mayotte (1975-2005)*, Doctorat en sciences politiques, Université de Montpellier I, 2009.

3. Mamaye Idriss, « Échec des mouvements unionistes et indépendantistes à Mayotte : de leur formation à leur négation (1958-2011) », *Mouvements*, n° 91, 2017, p. 160-168.

statut juridique de DOM⁴. De son côté, prenant acte de la volonté des élus et des électeurs mahorais, l'État français va déployer un vaste programme d'assimilation juridique, économique et sociale selon un modèle de gouvernance déjà éprouvé dans les quatre DOM historiques.

LA DÉPARTEMENTALISATION OUTRE-MER : UNE GOUVERNANCE AUX EFFETS CONTRASTÉS

Pour comprendre comment la société mahoraise se recompose sous l'effet de son intégration politique, nous avons tout intérêt à pratiquer le *détour ultramarin*. Si la départementalisation de Mayotte intervient soixante-cinq ans après celle des quatre « vieilles colonies », on ne peut qu'être frappé en observant la régularité des choix politiques de « l'État Outre-mer »⁵ d'une part, et des effets sociaux de cette gouvernance d'autre part. Une des caractéristiques communes aux cinq DOM est sans conteste le report d'une égalité de droits et l'amertume aussitôt exprimée par les citoyens ultramarins. Si la départementalisation Outre-mer est vécue, à chaque fois, comme un aboutissement – celui d'une vieille revendication assimilationniste dans les « vieilles colonies »⁶ ; celui d'un long combat séparatiste avec les Comores à Mayotte – les populations ultramarines auront invariablement fait l'expérience d'une égalité différée, perçue de fait comme une citoyenneté inachevée sinon contestée par tout un arsenal juridique mettant en doute l'assimilation politique. Dans les quatre DOM historiques, l'égalité de droits n'a réellement été obtenue qu'au début des années 2000, soit plus de cinquante ans après l'accès à l'égalité politique⁷. S'agissant de Mayotte, l'État a initialement estimé la durée de rattrapage et d'alignement du droit commun à vingt-cinq ans. Un horizon ramené à quinze ans par le Président François Hollande dans le document stratégique « Mayotte 2025 », mais qui sera probablement prolongé d'ici là compte tenu de la pression migratoire et de la crainte, exprimée ouvertement par l'État, de favoriser un « appel d'air » en engageant d'importants transferts financiers.

Au-delà du droit, ce sont plus largement l'ensemble des dépenses de l'État dans les DOM qui ne sont pas à la hauteur de celles engagées en France métropolitaine. Comme l'a rappelé Victorin Lurel dans son rapport remis au Premier ministre en vue de préparer la loi sur l'égalité réelle Outre-mer⁸, les DOM accusent des inégalités de traitement en matière de dépenses d'investissement par habitant, d'infrastructures de base, de services publics et de prestations sociales. Pour l'ancien ministre des Outre-mer, ce sous-investissement public participe directement des retards de développement par rapport à la métropole et de ses effets sociaux en termes d'éducation et de formation de la population, de chômage et de pauvreté. À titre d'exemple : le taux de pauvreté est en moyenne trois fois plus élevé dans les DOM qu'en métropole, le taux de chômage deux à trois fois plus élevé, le PIB par habitant 40 % inférieur, la part de jeunes de 15 à 25 ans qui ne sont ni en formation, ni en emploi, ni en études, deux à trois fois plus élevée, etc. La loi sur l'égalité réelle Outre-mer votée le 28 février 2017 vise ainsi à corriger le tir en prévoyant un alignement total du droit et des dépenses publiques Outre-mer sur le niveau national d'ici 2030 à 2040. Jusqu'à présent, c'est bel et bien une *inégalité réelle* qui caractérise les territoires ultramarins à l'échelle nationale. Celle-ci se mesure à la fois par le niveau du droit et des dépenses publiques, par l'économie et la structure des échanges commerciaux qui se fait au

4. Régis par l'article 73 de la Constitution, les DOM sont soumis à un programme d'assimilation législative, ce qui n'est pas le cas des Collectivités d'Outre-mer (COM) régies par l'article 74 et qui peuvent à ce titre conserver une certaine autonomie juridique.

5. Stéphanie Guyon, « Trajectoires post-coloniales de l'assimilation », dossier « L'État Outre-mer », *Politix*, n° 116, 2016, p. 9-28

6. Serges Mam Lam Fouck, *Histoire de l'assimilation. Des « vieilles colonies » françaises aux départements d'Outre-mer : la culture politique de l'assimilation en Guyane et aux Antilles françaises (XIX^e et XX^e siècles)*, Matoury, Ibis rouge, 2006.

7. Bertrand François-Lubin, « Les méandres de la politique sociale outre-mer », in Constant F., Daniel J. (dir.), *Cinquante ans de départementalisation outre-mer, op. cit.*, p. 73-95 ; Arlette Gautier, « Le long chemin vers l'égalité des droits sociaux pour tous les Français », *Informations sociales*, n° 186, 2014, p. 70-77.

8. Victorin Lurel, *Égalité réelle Outre-mer*, Rapport au Premier ministre, Assemblée nationale, mars 2016, 370 p.

profit de la métropole⁹, par les effets du monolinguisme d'État en termes de diffusion sélective du capital culturel¹⁰, par les politiques d'ingénierie démographique qui fixent sur place les moins diplômés et les moins « employables »¹¹, etc. Ainsi combinées, les politiques publiques mises en œuvre dans les DOM participent du maintien d'une structure sociale de type pyramidal, c'est-à-dire dominée par des positions inférieures.

MAYOTTE, DÉPARTEMENT LE PLUS PAUVRE ET LE PLUS INÉGALITAIRE

Ce qui est généralement observé dans les territoires ultramarins l'est également à Mayotte : le développement économique est de type exogène, reposant sur un lien extrêmement fort avec la métropole laquelle assure, d'un côté, des transferts financiers, de compétences et d'emplois et, de l'autre, l'exportation de biens de consommation. En quelques décennies, Mayotte est passée d'une économie agraire d'autosubsistance à une économie de services et d'import-substitution qui la place dans une situation d'extrême dépendance. Cette transformation économique remodèle la structure de classe, de même que la monétarisation croissante des échanges redéfinit les contours de la pauvreté. La mise aux normes françaises de la société locale profite d'abord à une minorité de la population en mesure d'occuper les nouveaux emplois qualifiés, en l'occurrence des Métropolitains « expatriés » et une fraction diplômée de la population mahoraise. En 2018, le taux d'emploi était ainsi de 23 % pour les natifs de l'étranger, 38 % pour les natifs de Mayotte et 80 % pour les natifs de France métropolitaine¹². Au total, on compte alors 34 % de la population en âge de travailler qui est en emploi, contre 66 % en métropole¹³. Parmi la population active occupée, on note des différences de salaire significatives avec, d'un côté, les fonctionnaires qui bénéficient d'une majoration de 40 % de leur traitement depuis 2017 et, de l'autre, les salariés du privé plus souvent rémunérés au niveau du SMIC national et plus souvent embauchés sur des contrats courts et/ou à temps partiel. À l'ombre de cette économie moderne subsiste une société rurale marquée par l'importance du chômage et de la pluriactivité. Le taux de chômage mesuré au sens du Bureau international du travail (BIT) était de 35 % en 2018, 30 % en 2019 et 28 % en 2020. Des chiffres à considérer avec prudence tant les critères de disponibilité et de recherche active d'emplois arrêtés par le BIT pour mesurer l'emploi et le chômage dans les sociétés salariales demeurent particulièrement inappropriés au contexte mahorais. Beaucoup ne sont pas comptabilisés dans la statistique du chômage mais dans celle du halo qui regroupe les personnes considérées comme inactives mais qui souhaitent travailler. Ainsi, pour 19 000 chômeurs au sens du BIT, l'INSEE enregistre 35 000 personnes composant le halo du chômage, dont une majorité de femmes et de natifs de l'étranger¹⁴. Ce nombre a augmenté ces dernières années, tout comme celui des personnes âgées de 15 ans et plus qui déclarent ne pas vouloir travailler. Si le confinement explique pour une part le phénomène de retrait du marché du travail observé sur l'année 2020, des causes plus profondes sont à chercher du côté du déséquilibre ratio entre l'offre et la demande qui décourage nombre de chômeurs dans leur recherche d'emploi.

9. Françoise Rivière, « Développement ultramarin et dépendance à la métropole », in « L'outre-mer français : où en sommes-nous ? », *Regards sur l'actualité*, n° 355, La Documentation française, 2009, p. 41-55.

10. Jacques Vernaudon, Véronique Fillol, *Vers une école plurilingue dans les collectivités françaises d'Océanie et de Guyane*, Paris, L'Harmattan, 2009 ; Foued Laroussi, Fabien Liénard (dir.), *Plurilinguisme, politique linguistique et éducation. Quels éclairages pour Mayotte ?*, Rouen, Presses universitaires de Rouen, 2011.

11. Claude-Valentin Marie, Franck Temporal, « Les migrations des natifs des DOM : une sélection accrue au bénéfice de la France métropolitaine », in Philippe Vitale (dir.), *Mobilités ultramarines*, Paris, éditions des Archives contemporaines, 2014, p. 1-14.

12. INSEE, « Revenus et pauvreté à Mayotte en 2018. Les inégalités de niveau de vie se sont creusées », *Insee Analyses Mayotte*, n° 25, juillet 2020.

13. INSEE, « Enquête Emploi Mayotte 2019. Un taux de chômage de 30 % », *Insee Flash Mayotte*, n° 98, novembre 2019.

14. Source : INSEE, Enquête Emploi 2020.

Avec, d'un côté, un sur-salariat porté par la fonction publique et, de l'autre, un sous-salariat adossé à une situation de chômage de masse et de grande précarisation des étrangers en situation irrégulière, la société mahoraise offre un tableau des plus contrastés. Les inégalités entre ménages y sont quatre fois plus importantes qu'en France métropolitaine et 77 % de la population vit en-dessous du seuil de pauvreté national (contre 14 % en métropole)¹⁵. Rapporté au revenu médian calculé à Mayotte, le seuil de pauvreté se situe à 160 euros par mois. On compte quatre habitants sur dix qui vivent sous ce seuil. Pour beaucoup, les logiques de survie s'organisent autour du maintien d'une économie agraire d'autosubsistance, de l'économie informelle, de la petite délinquance (essentiellement juvénile), des solidarités privées et des quelques revenus de transfert mis récemment en place. Sur ce point, on note un faible déploiement des politiques sociales susceptibles de jouer un rôle d'amortisseur, comme c'est le cas dans les autres départements français. La section suivante s'attache précisément à décrire les figures contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion et les stratégies déployées par les acteurs à l'intérieur de cet ordre social recomposé.

15. Source : INSEE, enquête Budget des familles 2018.

LES FIGURES CONTEMPORAINES DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION

LA PAUVRETÉ AU PRISME DU GENRE

Malgré les avantages que la transformation statutaire de Mayotte apporte aux femmes sur le plan juridique¹⁶, la position sociale qu'elles occupent aujourd'hui témoigne encore d'une organisation sexuée de l'économie familiale et du marché du travail. Si en l'espace de vingt ans l'activité féminine a progressé, c'est beaucoup moins vrai dans les strates inférieures de l'espace social où nombreuses sont celles qui n'ont pas été scolarisées ou seulement dans l'enseignement primaire. Au recensement de 2017, parmi la population âgée de quinze ans et plus, on comptait 37 % de femmes qui n'étaient jamais allées à l'école contre 25 % pour les hommes. À diplôme identique, les hommes sont plus souvent en emploi que les femmes et ces dernières sont surreprésentées dans les emplois à durée déterminée et à temps partiel. En 2018, le taux d'emploi féminin était de 25 % (contre 41 % pour les hommes) et leur taux de chômage de 42 % (29 % pour les hommes). À la même époque, près de sept allocataires du RSA sur dix sont des femmes.

Si ces quelques données semblent objectiver une pauvreté féminine et des inégalités sexuées, il n'en demeure pas moins que ces indicateurs sont très eurocentrés. En ce sens, ils ne permettent pas ou peu de mesurer les circuits de redistribution économique traditionnellement observés à Mayotte et les logiques honorifiques qui les sous-tendent, la femme (épouse, sœur, mère) étant normalement prise en charge par un homme (mari, frère, fils) selon des régimes d'obligations et de réciprocité socialement institués. Pour mesurer la pauvreté et sa régulation sociale à Mayotte, il faut nécessairement déconstruire les indicateurs conventionnels pour suivre au plus près les circuits économiques endogènes et la manière dont ils se reconfigurent ou non sous l'effet de la départementalisation. Les transformations rapides et brutales que connaît la société mahoraise depuis plus de dix ans avec, notamment, l'introduction de droits inédits posent la question de la reconfiguration des régimes publics et privés de solidarité. L'étude que nous avons réalisée sur le recours et le non-recours au RSA permet d'apporter plusieurs éléments de réponse.

Le RSA à Mayotte : un recours féminisé et une difficile montée en charge

Introduit à Mayotte au 1^{er} janvier 2012, le RSA constitue le premier et le seul minimum social appliqué à ce jour dans l'île. Compte tenu du niveau de pauvreté, de chômage et de sous-emploi, ce dispositif a suscité beaucoup d'espoir dans la population. Il faut savoir que le RSA a été présenté comme la vitrine de l'Égalité sociale lors du vote pour la départementalisation. De fait, de nombreux ménages pensaient pouvoir disposer de cette allocation, sans en connaître réellement les critères d'éligibilité et les conditions administratives. L'engouement pour ce minimum social aura été de courte durée. Ainsi, on a enregistré quasiment autant de demandes en janvier 2012 (6 457) que sur les onze mois suivants (6 673). Fin 2012, seuls 2 586 allocataires étaient enregistrés par la CAF contre 13 600 à 18 400 attendus. Sur la base de ces données, le taux de non-recours estimé avoisine alors les 80 %. Outre les difficultés d'accès au RSA, on note des discontinuités dans le maintien du droit : un cinquième des allocataires sort du dispositif tous les trimestres du fait du non-envoi de la déclaration trimestrielle des ressources. Ainsi, alors que le nombre d'allocataires augmentait de manière régulière depuis janvier 2012 (4 300 allocataires fin mars 2014 ; 6 365 fin juin 2016), il a connu une baisse sensible avec un peu plus de 4 800 allocataires inscrits au premier trimestre 2019. Une baisse qui

¹⁶ Francine Gémieux, « Départementalisation et condition des femmes mahoraises. Avancées et attentes », *Carnets de Recherche de l'océan Indien*, n° 1, 2018, p. 145-160.

interroge d'autant plus que la population recensée à Mayotte a augmenté, pour sa part, de 21 % entre 2012 et 2017. Enfin, outre le faible recours au droit, on note que la mise en place du RSA a attiré une population majoritairement féminine : 75 % des allocataires étaient des femmes en 2012, et 68 % en 2018.

Un droit minoré pour une citoyenneté circonscrite

Une première raison du faible recours au RSA tient à la minoration de son montant : 25 % du montant national pour l'année 2012, revalorisé à 37,5 % pour l'année 2013 et à 50 % depuis le 1^{er} janvier 2014. Le RSA étant une allocation différentielle, il suffit ainsi de quelques revenus déclarés (revenus du travail, prestations, libéralité, etc.) pour sortir du public éligible bénéficiaire ou le rester mais pour un faible montant. À ce taux minoré s'ajoute un ensemble de contraintes administratives et juridiques avec, en premier lieu, la lourdeur des pièces demandées (une douzaine) pour une population en partie non francophone¹⁷, et par ailleurs peu habituée aux codes et usages des procédures publiques. Les difficultés rencontrées dans l'élaboration des dossiers peuvent être perçues, en retour, comme des techniques délibérées d'obstruction administrative. Dit autrement, et pour reprendre les catégories de langage maintes fois entendues auprès des enquêtées, « La France ne veut pas donner » ou du moins pas tout de suite : « *Quand tu arrives dans un lit occupé, tu dois te contenter de la place qu'il reste sans gêner l'autre. La Réunion est française depuis longtemps. Mayotte, c'est comme un faux fils, et la France, c'est comme un père qui a déjà eu des enfants et qui accueille un faux fils* » témoigne l'une d'elles, opérant ainsi une distinction éclairée entre l'identité politique (la nationalité française acquise) et l'identité législative (la citoyenneté sociale en devenir).

Le principe de l'exceptionnalité juridique propre à la gouvernance des DOM a permis de circonscire le bénéfice du RSA à un certain type d'allocataires en reléguant tous ceux et celles qui ne correspondaient pas au profil attendu : les étrangers à qui l'on a imposé une obligation de résidence de quinze ans (contre cinq en métropole) avec titre de séjour ouvrant droit au travail, les mères isolées (le RSA majoré, ex-Allocation parent isolé, n'étant pas appliqué localement) ou encore les familles polygames qui, du fait des règles de calcul des ressources du ménage, sont particulièrement défavorisées. La polygamie étant interdite depuis le 1^{er} janvier 2005, il s'agit ici des mariages polygames contractés avant cette date et dont les actes cadieux ont été retranscrits sur les registres de l'état civil afin de leur octroyer les mêmes droits que les mariages contractés selon le régime du droit commun. Ainsi, chaque femme appartenant à un ménage polygame doit, lorsqu'elle adresse une demande de RSA, déclarer l'ensemble des revenus du mari et non le ratio qui lui revient en fonction du nombre d'épouses. Ce calcul fictif des ressources du ménage conduit à exclure bon nombre d'entre-elles du bénéfice de l'allocation. Dans les faits, cette génération de femmes encore attachées à un mariage polygame représente une part importante du public éligible et dont le faible niveau de ressources aurait dû leur permettre de bénéficier du RSA. Présenté comme une génération sacrifiée sur l'autel d'une nécessaire mise aux normes françaises de la société mahoraise, ce cas de figure est emblématique du chemin qu'il reste à parcourir pour une mise en œuvre équitable d'un droit commun, de nature exogène, dans une société encore largement façonnée selon des règles conjugales et coutumières singulières.

Un droit exogène en rupture avec les principes de l'économie morale

La manière dont l'administration pense le couple et l'économie familiale dans sa démarche d'ouverture de droits s'avère particulièrement peu avantageuse pour les femmes à Mayotte. Au-delà de la polygamie, beaucoup de femmes continuent de se déclarer mariées (religieusement) quand bien même l'union est en réalité dissoute. Le mariage à Mayotte est, dans la très grande majorité des cas, un mariage avant tout

17. Les deux langues vernaculaires sont le *shimaore* d'origine bantoue, et le *kibushi* qui est un dérivé du malgache sakalave.

musulman (*nikāh*), célébré par un cadī ou un imam qui rappelle ainsi les droits et obligations des époux¹⁸. S'il est désormais sans valeur légale, le mariage musulman reste une institution de première importance : il donne un statut social aux conjoints et sanctionne leur valeur morale. Beaucoup de femmes, en particulier les plus âgées d'entre elles qui ont passé l'âge de se remarier, conservent ainsi ce statut marital même si, concrètement, elles ne disposent plus de revenus de la part de leur mari mais sont prises en charge par d'autres membres de la parentèle, en premier lieu leurs enfants. Or, transposée dans le cadre de l'administration publique, la déclaration d'une union aux services de la CAF – qu'elle soit matérialisée ou non par une même déclaration d'impôts – se traduit par la prise en compte des revenus du mari, ce qui empêche nombre de ces femmes de bénéficier du RSA. Le dilemme se pose alors en ces termes : divorcer et bénéficier d'une aide publique au détriment du statut honorifique de femme mariée ou rester dans ce mariage officiel, et conserver son honneur au détriment du RSA.

Un autre facteur qui a freiné le recours au RSA réside dans le calcul des différentes ressources déclarées lors de l'instruction administrative. Si les revenus du mari sont parfois comptabilisés à tort compte tenu de la fonction alors exclusivement symbolique de l'union, les aides financières perçues de la part des enfants entrent, à leur tour, dans le calcul des ressources du ménage dès lors qu'elles sont déclarées. Or, à Mayotte, cette pratique de prise en charge des apparentés (et en premier lieu des parents) est non seulement très répandue, mais elle répond à une obligation morale et universelle propre aux sociétés qui ne disposent pas de système de protection sociale, ce qui a longtemps été le cas à Mayotte et l'est encore en partie aujourd'hui. Encore une fois, on ne peut séparer ici la fonction économique de l'entraide familiale de sa fonction symbolique : l'honneur est partagé par le parent qui reçoit et l'enfant qui donne. Cette relation d'échange est centrale de l'ethos mahorais : chaque enfant est redevable de sa mère qui l'a fait naître et doit, tout au long de sa vie, agir en conséquence pour obtenir son *radhi*, c'est-à-dire sa bénédiction¹⁹. Ainsi, beaucoup de femmes ont appris à leur dépens que cette pratique d'entraide constituait un obstacle au bénéfice de l'allocation. Ceci a été très mal perçu localement, occasionnant des passes d'armes entre le Conseil départemental qui appelle à une montée en charge du RSA pour lutter contre la pauvreté endémique et la CAF qui s'en tient à la règle juridique de calcul des ressources.

L'organisation économique et symbolique qui structure les relations conjugales et familiales à Mayotte se heurte ainsi aux principes exogènes du droit commun et de ses catégories normatives, étroitement liées au modèle métropolitain (mariage, union libre, divorce, célibat, famille nucléaire, etc.). De fait, l'accès à la citoyenneté sociale passe par un nécessaire jeu de rôles où sont dissociés le statut présenté à l'administration publique et celui présenté devant le groupe villageois. Ces stratégies, qui témoignent d'une appropriation de la règle de droit, ont progressé ces dernières années. Le recours au droit est indissociable d'un apprentissage en actes et en situation de l'assimilation.

Une pauvreté qui demeure encadrée dans des rapports de dépendance et de solidarité

Lorsqu'elles font la démarche de recourir aux quelques revenus sociaux nouvellement distribués, les femmes témoignent d'une volonté de s'affranchir des situations de dépendance économique qu'elles ont vécues jusqu'alors et qui, bien souvent, les ont fragilisées dans leurs obligations et leur économie familiales, qui plus est dans un contexte de forte instabilité des unions conjugales. Étant à la tête d'un foyer matrifocal qui abrite parfois trois générations, les femmes sont en première ligne pour faire face au coût de la vie. Le recours aux revenus d'assistance – qui est perçu comme un statut dégradant sinon comme un comportement amoral dans les sociétés fondées sur une économie de marché – s'inscrit ici dans une économie morale tout à fait

¹⁸. Selon l'enquête Migrations, Famille et Vieillesse conduite par l'INED : en 2016, 98 % des mariages sont coutumiers et ils sont combinés à un mariage civil dans seulement 12 % des cas. Au-delà de 35 ans, plus de neuf personnes sur dix sont mariées ou l'ont déjà été.

¹⁹. Sophie Blanchy, *La vie quotidienne à Mayotte*, Paris, L'Harmattan, 1990.

honorable qui oblige les mères de famille à trouver les ressources nécessaires pour élever leurs enfants. La faiblesse de ces revenus, les difficultés techniques et/ou cognitives parfois rencontrées dans le recours au droit et les faibles perspectives d'accès à l'emploi salarié ne leur permettent cependant pas de s'affranchir totalement des rapports de genre et de dépendance. Ainsi, les revenus sociaux ne se substituent que partiellement aux transferts privés et/ou aux ressources tirées d'une économie agraire d'autosubsistance. Pour les femmes plus âgées, les rapports de dépendance sont davantage intégrés. Ils témoignent d'un autre pan de l'économie morale qui oblige les enfants adultes à prendre en charge leurs parents. On note, au final, combien la régulation de la pauvreté féminine s'appuie moins sur l'action publique que sur les régimes d'obligations privés. À Mayotte, comme dans bien d'autres pays du Sud, la régulation sociale de la pauvreté tient à l'économie morale inscrite dans des rapports sociaux de dépendance et de solidarité davantage qu'à une économie redistributive fondée sur une seule logique libérale²⁰. La survie de toute une partie de la population ne repose, *en soi*, ni sur les revenus d'assistance, ni sur ceux du marché.

LA GRANDE PAUPÉRISATION DES ÉTRANGERS

La question sature les rapports parlementaires publiés ces vingt dernières années et constitue la principale entrée médiatique dès lors que l'on parle de Mayotte : l'île française fait face à une immigration dite « clandestine » et « massive » en provenance des îles comoriennes voisines qui oblige l'État à démultiplier les dispositifs de contrôle des frontières²¹. En 2017, 48 % de la population recensée à Mayotte est étrangère (dont 95 % sont Comoriens), et environ 12 % est en situation irrégulière²². À la frontière politique qui sépare Mayotte de ses « îles sœurs » s'ajoute une frontière économique qui encourage, de fait, l'immigration comorienne. Si le PIB par habitant est 3,5 fois plus faible à Mayotte qu'au niveau national, il est en revanche 13 fois plus élevé que celui des Comores et 25 fois supérieur à celui de Madagascar. Ainsi réside, pour l'État français, toute la difficulté d'affirmer une frontière politique tout en accentuant la frontière économique. À défaut de pouvoir tarir les flux d'immigration, la France a durci le volet juridique de sa politique migratoire en adoptant tout un ensemble de dérogations qui rongent le droit des étrangers et, depuis peu, le droit de la nationalité appliqués à Mayotte²³.

De la politique du chiffre à la précarisation juridique et sociale des étrangers

La politique migratoire mise en œuvre à Mayotte s'est sensiblement durcie à partir de 2005. Elle a pris la forme, d'abord, d'une politique du chiffre visant à expulser le plus grand nombre d'étrangers en situation irrégulière (ESI). Ainsi, les expulsions ont plus que triplé en l'espace de six ans, passant de 8 536 en 2004 à 26 405 en 2010. Elles ont ensuite connu une baisse au profit cependant des interceptions en mer qui se sont accrues sur la même période. L'année 2019 a été marquée par une nouvelle hausse avec 23 158

20. James Ferguson, *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution*, Durham and London, Duke University Press, 2015.

21. Des frontières qui, rapportées à l'histoire politique de l'archipel, sont relativement récentes sinon ambivalentes dans la mesure où elles ne sont reconnues, ni par l'ONU, ni par l'État comorien. Si le séparatisme politique entre Mayotte et les trois autres îles de l'archipel a eu pour effet de produire une frontière franco-comorienne, celle-ci est longtemps restée peu contraignante pour les Comoriens désirant se rendre à Mayotte. Jusqu'en 1995, année d'instauration du visa dit « Balladur », les circulations entre les quatre îles se sont poursuivies sans entrave pour des raisons essentiellement familiales, économiques et commerciales.

22. Antoine Math, Marie Duflo, « Fantômes et réalités démographiques », *Plein Droit. Revue du GISTI*, dossier : « Mayotte à la dérive », n° 120, 2019, p. 16-19.

23. Le nouveau droit du sol appliqué à Mayotte depuis le 1^{er} mars 2019 pose la condition suivante : pour qu'un enfant né à Mayotte puisse obtenir la nationalité française à l'âge adulte, il faudra à minima qu'un de ses parents soit en situation régulière en France depuis au moins trois mois avant sa naissance. La loi s'applique pour les enfants nés après la date de son entrée en vigueur mais aussi pour tous ceux qui sont nés avant et qui sont encore mineurs. De fait, cette application rétroactive risque de produire des cohortes de jeunes nés de parents étrangers à Mayotte et maintenus dans leur extranéité à l'âge adulte.

expulsions, soit près de 10 % de la population présente sur le territoire. Sur cette même année, il y a eu plus de personnes retenues dans le Centre de rétention administrative de Mayotte (26 906) que dans ceux que compte la France métropolitaine (24 149)²⁴. En parallèle d'une politique du chiffre visant à expulser le plus grand nombre, d'autres pratiques s'attachent, pour leur part, à précariser la situation juridique des étrangers en les maintenant dans un infra droit, sinon même dans leur « clandestinité » en obstruant les demandes de titres de séjour²⁵. Les ESI ainsi que leurs enfants ne sont pas affiliés au régime de la Sécurité sociale. L'Aide médicale d'État destinée aux personnes qui résident de manière irrégulière sur le territoire national ainsi que la Couverture médicale universelle qui permet de prendre en charge les frais de santé des personnes dépourvues d'assurance maladie ne sont pas appliquées à Mayotte. Outre les obstacles financiers et administratifs qu'ils rencontrent dans l'accès aux soins, beaucoup renoncent aujourd'hui à se rendre au centre hospitalier ou dans les dispensaires de peur d'être contrôlés. Le lien entre précarisation juridique et non-recours s'observe également dans le domaine de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). Les ESI ont droit aux aides financières et éducatives proposées par les services de l'ASE mais hésitent à les mobiliser dès lors qu'il faut se rendre physiquement dans les bureaux de la polyvalence de secteur. Les deux principaux volets de la politique migratoire que sont les expulsions en masse et la précarisation juridique et sociale des étrangers sur place se présentent ainsi comme « les deux formes d'érection de la frontière de l'État-nation face aux migrants : la première a une fonction quantitative de refoulement des étrangers. Elle traduit l'exercice de la souveraineté étatique sur le territoire. La seconde, celle de la mise en ordre, a une fonction qualitative de précarisation du statut des migrants (...). Elle traduit la souveraineté étatique sur le peuple »²⁶. La démultiplication des mesures de contrôle, de répression et d'insécurisation des étrangers présents à Mayotte produit une *frontière de l'intérieur* qui contraint fortement leurs conditions de vie et de survie.

(Sur)vivre dans les marges

La condition juridique des étrangers, qui plus est lorsqu'ils sont en situation irrégulière, limite de manière drastique leurs possibilités d'intégration dans la société locale. Nous l'observons, d'abord, sur la question de l'habitat. Les ESI vivent en majorité dans les nombreux bidonvilles qui jouxtent les principales villes de l'île. Le bidonville de Kaweni, situé sur les hauteurs de Mamoudzou, est considéré comme le plus grand bidonville de France avec une population estimée à plus de 10 000 habitants. Les plus grands bidonvilles se situent en zone urbaine et périurbaine mais certains sont beaucoup plus reculés et s'apparentent davantage à des « bidon-campagnes ». L'INSEE estime à environ 20 000 le nombre de *banga* (baraquements en tôle), soit 37 % des maisons individuelles recensées. Les conditions d'habitat rudimentaires sinon insalubres, l'absence d'assainissement et les problèmes d'accès à l'eau potable accroissent sensiblement les risques sanitaires (typhoïde, choléra, lèpre, etc.) pour une population qui, nous l'avons vu, éprouve par ailleurs des difficultés d'accès aux soins²⁷.

Nous l'observons, ensuite, sur le marché du travail. Compte tenu, à la fois, de la difficulté d'obtenir un titre de séjour et du niveau de chômage enregistré à Mayotte, les étrangers sont contraints de se replier sur l'économie informelle, réputée par ailleurs pour être très importante²⁸. Les conditions locales d'échange du travail ont longtemps été organisées en dehors de tout cadre salarial. L'économie vivrière était assurée par

24. La Cimade, *Centres et locaux de rétention administrative, rapport 2019*, septembre 2020, p. 8.

25. Juliette Sakoyan, Dominique Grassineau, « Des sans-papiers expulsés à leurs enfants "isolés" : les politiques migratoires de la départementalisation à Mayotte », in Philippe Vitale (dir.), *Mobilités ultramarines*, Paris, éditions des Archives contemporaines, 2014, p. 119-140 ; Marjane Ghaem, « Le droit à Mayotte : une fiction ? », *Plein Droit. Revue du Gisti*, dossier : « Mayotte à la dérive », n° 120, 2019, p. 41-44.

26. Juliette Sakoyan, *Un souci en partage. Migrations de soins et espace politique entre l'archipel des Comores et la France*, thèse en anthropologie, Paris, EHESS, 2010, p. 238.

27. Anna Roudot, « Intégration territoriale et fractures sanitaires à Mayotte : états de santé du 101^e département français », *Revue française des affaires sociales*, n° 4, 2014, p. 73-89.

28. Antoine Hochet, Victor Bianchini, « L'économie informelle à Mayotte en contexte de départementalisation », *Revue internationale des études du développement*, n° 244, 2020, p. 7-28.

les membres du groupe familial dans une perspective d'autosubsistance et d'échanges (en partie monétaires) et nombre des activités productives, dans l'agriculture et la construction notamment, reposaient sur des logiques d'entraide et de réciprocité et non de marché. L'accès de toute une partie de la population mahoraise aux emplois salariés a eu pour effet de reconfigurer les conditions d'échange du travail dans les secteurs traditionnels de l'agriculture, de la pêche et de la construction. Ces activités productives sont aujourd'hui laissées aux ESI et les relations de réciprocité cèdent la place à des rapports marchands. La rémunération varie entre 150 et 400 euros mensuels, les salaires dans les BTP étant en moyenne plus élevés que ceux dans l'agriculture. On note également une marchandisation croissante du travail domestique et des pratiques d'obligations familiales (garde d'enfants et de personnes âgées) qui étaient assurées auparavant à l'échelle de la parentèle. Cette marchandisation témoigne tout à la fois de l'accroissement de l'activité féminine et de la disponibilité d'une main-d'œuvre étrangère bon marché. Enfin, les étrangers déploient de leur propre initiative toute une série d'activités économiques informelles. Parmi celles-ci, certaines sont particulièrement visibles dans l'espace public : offre de transport sans licence, vente à la sauvette de quelques articles de bazar, ventes de produits maraîchers sur les bords de route ou dans les marchés informels²⁹. D'autres, à l'inverse, s'exercent dans les lieux plus reculés des bidonvilles et des cours clôturées de tôles. C'est le cas, par exemple, des ateliers de fabrication de marmites ou encore des garages de mécanique automobile et de scooters. Dans les villages ruraux dont une bonne part se situent en bord de mer, les activités sont davantage orientées vers l'agriculture, la pêche, l'exploitation forestière et la vente des produits qui s'y rapportent (fruits et légumes, poissons, charbon de bois, etc.).

Les stratégies d'intégration et de survie économique des étrangers, et plus particulièrement ici des étrangères, s'objectivent également à travers leurs pratiques matrimoniales. En choisissant un conjoint français, les femmes de nationalité étrangère peuvent espérer une prise en charge matérielle et une sécurisation juridique de leur cellule familiale. Si elles ne sont pas toujours connues avec précision, les normes en vigueur qui permettent la régularisation des « sans-papiers » sont étroitement associées aux unions mixtes et à la perspective de donner naissance à des enfants français. La reconnaissance de paternité permet à l'enfant d'acquérir la nationalité française par le droit du sang, et à la mère d'obtenir plus facilement un titre de séjour. Dans les faits, celui-ci ne s'obtient pas aussi systématiquement : il faut prouver à la fois l'ancienneté de sa présence et des liens familiaux avérés (parents, frères et sœurs, conjoint, enfants français, etc.) sur le sol mahorais. Au recensement de 2017, on enregistrait ainsi trois fois plus d'unions mixtes à Mayotte (30 % du total des unions) qu'à l'échelle nationale, et les deux tiers de ces unions étaient le fait d'une femme née à l'étranger (essentiellement aux Comores) et d'un homme né à Mayotte³⁰. En 2019, près de quatre nouveaux-nés sur dix étaient issus d'une union mixte, principalement de mère comorienne et de père français³¹. Si le choix d'un conjoint français a une visée éminemment économique et juridique, notons toutefois que l'importance des unions mixtes à Mayotte est aussi une conséquence directe de la démographie. Avec près d'un habitant sur deux qui est de nationalité étrangère, la structure démographique de la population produit de toute évidence des effets sur le marché matrimonial. De même, il faut rappeler combien ces logiques d'alliance ne sont pas nouvelles à l'échelle d'un archipel façonné par les circulations et les mariages inter-îles de ses habitants. Les normes morales et religieuses qui régissent le mariage sont en effet identiques dans les quatre îles de l'archipel. De fait, les pratiques endogames observées à Mayotte sont tout à fait révélatrices du caractère construit et dynamique des frontières entre groupes ethniques³². Sur le marché matrimonial, l'étranger redevient un semblable. Si ces alliances ne font que prolonger celles qui ont toujours eu cours à l'échelle de l'archipel des Comores, elles ne sauraient être analysées indépendamment des rapports de domination qui les sous-tendent. On note, en particulier, un durcissement des rapports ethniques et de

29. Les produits vendus peuvent être cultivés par les étrangers eux-mêmes lorsqu'ils ont accès à du foncier agricole ou achetés en quantité à un agriculteur avec la perspective de réaliser une marge à la vente.

30. INSEE, « Les couples à Mayotte en 2017. Trois couples sur dix sont mixtes », *Insee Flash Mayotte*, n° 106, juillet 2020.

31. INSEE, « Bilan démographique 2019 à Mayotte. Les naissances au plus haut comme en 2017 », *Insee Flash Mayotte*, n° 108, août 2020.

32. Fredrik Barth, *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organization of Culture Difference*, Oslo, Universitetsforlaget, 1969.

genre. L'union mixte permet aux hommes de recouvrer une position dominante qu'ils ont en partie perdue face aux femmes mahoraises dès lors que celles-ci accèdent à l'emploi salarié et/ou aux prestations sociales et familiales. À l'inverse, elle permet aux Mahoraises de sécuriser leur position de femme mariée, ce qui est plus rarement garanti dans le cadre des mariages coutumiers entre époux français.

Vulnérabilités et déviances juvéniles

« Occupons-nous de notre jeunesse avant qu'elle ne s'occupe de nous ». Cette prise de position, répétée comme une antienne depuis quelques années par les élus mahorais, témoigne de l'enjeu d'une intégration de la jeunesse qui, pour l'heure, fait défaut. Depuis une dizaine d'années environ, la jeunesse fait beaucoup parler d'elle à Mayotte et ce dans des termes plutôt univoques. C'est à elle que l'on rattache l'explosion de la délinquance et de l'insécurité civile : vols à l'arraché, cambriolages, rackets, violences aux abords des collèges et lycées, rixes inter villageoises, etc. En l'espace de vingt ans, les faits constatés de délinquance ont été multipliés par onze, pour une population qui a doublé sur la même période. On comptabilisait 813 faits constatés en 1998, 2 271 en 2007 et 9 860 en 2020³³. On peut difficilement comprendre les phénomènes de délinquance juvénile observés localement sans avoir à l'esprit le poids démographique de la jeunesse et la position qu'elle occupe dans l'espace social : les moins de 25 ans représentent 60 % de la population (contre 30 % en métropole) et connaissent des niveaux de pauvreté, de déscolarisation et de chômage particulièrement élevés. Majorité démographique, la jeunesse mahoraise a tout d'une minorité sociologique. Elle constitue aussi un groupe social fortement hétérogène et inégalitaire. Deux principes de division sont à l'œuvre et se recourent en partie.

Le premier s'appuie sur la nationalité et les effets sociaux des politiques migratoires répressives. Les processus de stigmatisation et de domination totale dont font l'expérience les enfants d'immigrés et de « sans-papiers » les conduisent à intégrer le label de surnuméraire qui leur est renvoyé. Celui-ci a pour effet de fédérer des jeunes stigmatisés et de nourrir, au fil du temps, leur motivation déviante³⁴. À l'enjeu de survie économique qui détermine les pratiques délinquantes s'ajoute, ici, une volonté forte et explicite de retournement de la violence vis-à-vis d'une société et d'une nation jugées hostiles. « On a la rage » – cette expression si souvent employée par les jeunes désœuvrés issus de l'immigration comorienne – semble ainsi désigner les deux faces du stigmate : sa construction sociale et ses effets sur les intéressés. Si l'on observe des tentatives de mise à distance du stigmate (cacher l'origine de ses parents, fuir l'école pour éloigner la stigmatisation), celui-ci finit inlassablement par revenir, dans des proportions variées en fonction de la condition juridique des intéressés et de leurs parents. Ainsi, la figure du mineur devenu isolé à la suite de l'expulsion d'un ou de ses deux parents porte, plus que tout autre, le stigmate de son groupe ethnique et d'une cellule familiale atomisée³⁵. Le stigmate constitue une des portes d'entrée dans une bande, un dénominateur commun de ses membres et une motivation des conduites déviantes selon un principe d'action-réaction. Paradoxalement, plus la population crie haut et fort son ras-le-bol vis-à-vis de l'insécurité et de l'immigration « clandestine » et plus les motivations délinquantes de ces jeunes stigmatisés s'en trouvent renforcées. La violence retournée, nous disent-ils, ne sera jamais à la hauteur de la violence reçue. Les conditions ritualisées d'entrée dans une bande, l'esprit de corps, la protection des siens, etc., constituent alors autant de substituts aux formes d'intégration légitimes qui leur sont fermées. Autant de séquences ordonnées, également, de la poursuite d'une carrière. Rapporté à ces jeunes vies d'à peine vingt ans, le temps passé dans la bande produit des effets durables en termes de dispositions et de relations d'obligations. Ainsi, les conflits de loyauté se posent rapidement pour ceux qui souhaiteraient en sortir. Certains y parviennent cependant, avec l'âge et le projet de faire famille, avec l'aide d'une association de prévention spécialisée ou d'éducation populaire, d'une structure d'insertion ou encore sous l'effet d'une mesure éducative ou pénale. Notons bien, contre l'idée selon laquelle tous

33. Source : Préfecture de Mayotte et Service statistique ministériel de la sécurité intérieure.

34. Howard Becker, *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 (1^{re} éd. 1963).

35. Selon les données du recensement et celles de l'Observatoire des mineurs isolés mis en place par le Département, le nombre de mineurs isolés varie entre 3 000 et 4 500 en moyenne, dont 300 à 400 en situation d'isolement total.

les enfants de « sans-papiers » seraient des délinquants en exercice ou en devenir, que notre propos ne traite ici que de ceux qui empruntent effectivement une trajectoire délinquante. Rapportés à l'ensemble des mineurs issus de l'immigration, ces jeunes délinquants demeurent minoritaires. Beaucoup s'accrochent à leur scolarité et à l'espoir d'une naturalisation à l'âge adulte. Ils s'efforcent, en ce sens, de ne pas faire de vague... Si les trajectoires diffèrent, tous sont confrontés en revanche au processus de stigmatisation et de domination que suppose leur condition juridique.

Le second principe de division de la jeunesse renvoie aux politiques éducatives et de mobilité mises en œuvre par l'État avec, d'un côté, des *jeunes qui partent* et, de l'autre, des *jeunes qui restent*. Les premiers quittent Mayotte pour poursuivre leurs études et/ou trouver du travail dans d'autres départements français. En 2012, 45 % des natifs de Mayotte âgés de 18 à 24 ans vivaient hors du département³⁶. Les seconds, dont une bonne part sont déscolarisés et faiblement diplômés, sont contraints de rester à Mayotte où ils font l'expérience, au mieux de petits boulots, au pire du chômage et de l'errance. Avec un taux de chômage de 55 % et un taux d'activité de 29 %, les jeunes mahorais âgés de 15 à 29 ans incarnent par excellence les effets que la pression démographique exerce sur le marché du travail local. Chaque année, environ 4 000 jeunes sortent du système scolaire pour seulement 500 à 1 000 créations nettes d'emplois³⁷. Parallèlement à cette faiblesse de l'offre d'emploi, on note un manque de dispositifs d'insertion. À titre d'exemple : la Mission locale de Mayotte, avec un conseiller en insertion professionnelle pour 400 jeunes en 2019 (un pour 600 trois ans plus tôt), reste sous-dotée comparée aux Missions locales de métropole qui comptent, en moyenne, un conseiller pour 150 jeunes. Elle dispose également de moins de leviers du fait de la faiblesse de l'offre locale en matière de dispositifs de soutien, de formation professionnelle et d'insertion par l'activité économique. Ce manque de moyens est connu des jeunes, dont une bonne part se détourne alors du service public de l'emploi. Compte tenu de la forte concurrence rencontrée dans l'accès aux dispositifs d'insertion, les jeunes les moins qualifiés anticipent les refus et s'en remettent à d'autres stratégies de survie, dont celles de la rue. Les témoignages recueillis auprès de jeunes qui s'adonnent à la petite délinquance témoignent du vide institutionnel qu'ils rencontrent dès lors qu'ils ne sont plus scolarisés. Le déficit d'emplois, de dispositifs d'aide sociale, d'insertion, de formation professionnelle ou encore d'animation socioculturelle dessine les contours de la « galère » et d'une oisiveté quotidienne qui déterminent des passages à l'acte. Si tous ne sont pas dans des conduites déviantes, la majorité de ces jeunes déscolarisés fait l'expérience de la galère. Celle-ci est vécue sur le mode d'une expérience collective, d'un destin partagé, d'une génération sacrifiée. De fait, la majorité des jeunes délinquants que nous avons rencontrés estiment être dans cette situation par défaut et ne cachent pas leur désir d'en sortir à terme, sans savoir réellement si et comment cela est possible. La jeunesse est une construction sociale et celle de Mayotte témoigne avec force d'une société en mutation rapide, et fortement divisée.

36. Source : INED, enquête Migrations, Famille et Vieillessement.

37. Eustase Janky, « Les défis de l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins », *Les avis du Conseil économique, social et environnemental*, 2015.

CONCLUSION

Pendant longtemps, la départementalisation de Mayotte n'a été appréhendée que dans des termes techniques relatifs au développement économique et à la transformation des institutions juridiques, politiques et administratives. Nous avons défendu ici une toute autre approche en posant la question des effets de l'intégration politique sur l'organisation et la structure sociales. Il s'agissait plus particulièrement de documenter et d'objectiver le lien supposé entre la gouvernance Outre-mer et les fragmentations contemporaines, appréhendées ici au sens des structures objectives et des formes de dérégulations sociales produites sous l'effet de l'assimilation. Les effets inégalitaires de la départementalisation s'observent ainsi à deux niveaux qui se recoupent en partie. On note, en premier lieu, un accroissement des inégalités qui se fondent plus particulièrement sur l'accès ou non à la condition salariale (et davantage encore à la fonction publique) et à la citoyenneté française. Les deux grands principes de division sociale à Mayotte sont de nature économique et juridique – les jeunes, les étrangers et les femmes étant particulièrement affectés par ces logiques d'exclusion. Sur un plan davantage culturel et cognitif, on note ensuite des inégalités d'appropriation de l'assimilation. Celles-ci s'objectivent par des différences de capital culturel et de niveaux d'acculturation qui permettent aux uns de s'engager dans un processus de mobilité sociale ascendante quand d'autres, à l'inverse, sont tenus à distance des nouvelles opportunités offertes par le salariat qualifié et/ou le droit commun. Alors que la départementalisation accentue sensiblement les inégalités, les politiques sociales et les mesures de solidarité nationale sont, en revanche, très en-deçà de ce qui est observé au niveau national. Ce traitement différencié nourrit, en retour, une conflictualité sociale nouvelle portée par la quête de l'égalité réelle. En cela, Mayotte se situe résolument dans les pas des quatre « vieilles colonies » : la départementalisation est à la fois un aboutissement (la réponse à une revendication ancienne) et un processus (une égalité de droits différée dans le temps). La gouvernance du centre vis-à-vis des marges circonscrit le périmètre de la citoyenneté et organise une dépendance économique structurelle qui place les DOM dans une position de débiteur. Le développement économique exogène, s'il permet globalement une hausse des niveaux de vie, produit des effets inégalitaires durables en maintenant toute une partie de la population à l'écart du modèle importé. Ainsi, la question que posait Cédric Audebert au lendemain de la crise sociale survenue aux Antilles en 2009 pourrait être reprise, mot pour mot, pour interroger le devenir de Mayotte : « Quels enseignements peut-on tirer de cette double dynamique sociétale contradictoire caractérisée, d'une part, par le progrès social, l'amélioration des infrastructures, l'augmentation du niveau de vie, l'accès plus large à la consommation, l'ouverture croissante sur l'extérieur et, d'autre part, un vif questionnement identitaire, le creusement des inégalités sociales et l'absence de perspective pour les jeunes ? »³⁸. Le poids de la pauvreté et des inégalités observées à Mayotte appelle des formes de régulation sociale dont l'État et les autorités locales peinent à prendre la mesure dans un contexte de forte pression démographique. Si le report d'une égalité de droits est consubstantiel du processus historique de départementalisation Outre-mer, il trouve ici une justification supplémentaire aux yeux de l'État : celle de « l'appel d'air ». Ici réside le défi politique d'une départementalisation qui a pour effet de durcir sensiblement les divisions sociales à l'échelle de la société mahoraise dans son ensemble et plus encore à celle de son environnement géographique proche.

On notera, enfin, combien l'étude de la départementalisation de Mayotte invite à des questionnements beaucoup plus larges sur, à la fois, la fabrique de l'action publique et ses modes de réception par les populations qui en sont destinataires. Le parti-pris qui a été le nôtre ici, et que nous avons déjà éprouvé dans nos travaux antérieurs sur l'impact du Revenu minimum d'insertion à La Réunion³⁹, a été d'analyser la mise en œuvre des politiques sociales à Mayotte selon deux entrées. La première renvoie

38. Cédric Audebert, « Les Antilles françaises à la croisée des chemins : de nouveaux enjeux de développement pour des sociétés en crise », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n° 256, 2011, p. 524.

39. Nicolas Roinsard, *La Réunion face au chômage de masse. Sociologie d'une société intégrée*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007.

au droit commun et à l'application (sinon le plaquage) dans les DOM de politiques publiques pensées au niveau national et qui rejouent en partie la relation du centre à ses périphéries. Ces politiques sont fondées à partir de problématiques et de catégories de pensée propres à la France métropolitaine (insertion, exclusion, autonomie, employabilité, etc.) qui, dans bien des cas, se heurtent aux normes en vigueur dans les sociétés réceptrices. La seconde entrée vise, très justement, à rendre compte des logiques de réception et de réappropriation de l'action publique en étudiant les jeux d'acteurs (élus, associations, administrés, bénéficiaires, etc.) et le sens de l'action au plus près de l'organisation sociale locale. L'analyse du non-recours au prisme de l'économie morale en est ici une illustration exemplaire. Par l'ampleur des écarts observés entre les règles de droit commun et celles qui fondent le lien social à l'échelle de groupes sociaux plus restreints, le *détour ultramarin* offre un lieu d'observation privilégié des dilemmes auxquels peut donner lieu la mise en œuvre de politiques publiques verticales. Les modalités d'accès au droit transforment les normes des usagers de la même manière que les pratiques de réception infléchissent les effets attendus de ces politiques. Cette grille de lecture, couramment convoquée dans la sociologie des Outre-mer et plus encore dans l'anthropologie du développement⁴⁰, peut à notre sens ressourcer l'analyse de l'action publique et des *effets de gouvernementalité* sur bien d'autres terrains, y compris en France métropolitaine.

40. Jean-Pierre Olivier de Sardan, *La revanche des contextes. Des mésaventures de l'ingénierie sociale, en Afrique et au-delà*, Paris, Karthala, 2021.

