

N° 140

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 décembre 2005

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1), à la suite d'une mission effectuée du 8 au 18 septembre 2005 par une délégation chargée d'étudier la situation sociale à la Réunion et à Mayotte,

Par M. Gilbert BARBIER, Mmes Claire-Lise CAMPION, Sylvie DESMARESCAUX, MM. Guy FISCHER, Alain GOURNAC, Jean-Marc JUILHARD, Mmes Valérie LÉTARD, Anne-Marie PAYET, Gisèle PRINTZ, Catherine PROCACCIA, Patricia SCHILLINGER et M. Louis SOUVET,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Nicolas About, président ; MM. Alain Gournac, Louis Souvet, Gérard Dériot, Jean-Pierre Godefroy, Mmes Claire-Lise Campion, Valérie Létard, MM. Roland Muzeau, Bernard Seillier, vice-présidents ; MM. François Autain, Paul Blanc, Jean-Marc Juilhard, Mmes Anne-Marie Payet, Gisèle Printz, secrétaires ; Mme Jacqueline Alquier, MM. Jean-Paul Amoudry, Gilbert Barbier, Daniel Bernardet, Mme Brigitte Bout, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Mmes Isabelle Debré, Christiane Demontès, Sylvie Desmarescaux, M. Claude Domeizel, Mme Bernadette Dupont, MM. Michel Esneu, Jean-Claude Etienne, Guy Fischer, Jacques Gillot, Francis Giraud, Mmes Françoise Henneron, Marie-Thérèse Hermange, Gélita Hoarau, Christiane Kammermann, MM. Serge Larcher, André Lardeux, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Mme Raymonde Le Texier, MM. Roger Madec, Jean-Pierre Michel, Alain Milon, Georges Mouly, Mmes Catherine Procaccia, Janine Rozier, Michèle San Vicente, Patricia Schillinger, M. Jacques Siffre, Mme Esther Sittler, MM. Jean-Marie Vanlerenberghe, Alain Vasselle, François Vendasi, André Vézinhét.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LA RÉUNION, UNE ÎLE JEUNE, ENTRE RÉUSSITES ET DIFFICULTÉS	9
A. UNE ÎLE JEUNE ET DYNAMIQUE	9
1. <i>Un atout essentiel : la jeunesse de la population</i>	9
a) Les spécificités démographiques de La Réunion	9
b) Des conséquences importantes en termes de population active	10
2. <i>Une île très dynamique sur le plan économique</i>	10
3. <i>Des potentiels à développer</i>	11
a) Développer le tourisme	11
b) Développer les infrastructures	12
B. DE GRANDS DÉFIS SOCIAUX À RELEVER	12
1. <i>Des records en termes de chômage et de minima sociaux</i>	12
a) Un tiers de la population au chômage	12
b) Un nombre très élevé d'allocataires de minima sociaux	13
2. <i>Une priorité : faire face à la crise du logement</i>	14
3. <i>Résoudre le problème de l'immigration mahoraise et comorienne</i>	15
C. DEUX RÉUSSITES À ÉTENDRE EN MÉTROPOLE	16
1. <i>Les actions de lutte contre l'alcool</i>	16
a) Le groupe de travail régional de lutte contre l'alcoolisme	17
b) La prévention du syndrome d'alcoolisation fœtale	19
2. <i>Une seconde chance grâce au service militaire adapté</i>	20
II. MAYOTTE, UN ÎLOT DE PROSPÉRITÉ DANS UN OCÉAN DE PAUVRETÉ	25
A. UN PROBLÈME MAJEUR : L'IMMIGRATION CLANDESTINE	27
1. <i>Une situation démographique explosive</i>	27
a) Une natalité élevée	27
b) Des migrations de grande ampleur	28
2. <i>Un préalable pour faire face à ce problème : l'état civil</i>	29
3. <i>La nécessité d'une coopération avec les Comores</i>	31
B. TROIS GRANDS DÉFIS À RELEVER	31
1. <i>Un droit pour tous : la santé</i>	32
2. <i>Le problème crucial du logement</i>	33
3. <i>D'immenses besoins en matière d'éducation et de formation</i>	36
C. DES ATOUS À DÉVELOPPER	38
1. <i>Trois projets structurants prioritaires</i>	38
a) Le prolongement de la piste de l'aéroport de Pamandzi	38
b) L'extension du port de Longoni	39
c) L'installation du câble à haut débit	39

2. Favoriser les investissements dans quelques domaines porteurs d'avenir	39
a) Le tourisme.....	39
b) L'agriculture.....	40
c) La pêche et l'aquaculture	41
CONCLUSION	45
PROGRAMME DE LA MISSION	47
TRAVAUX DE LA COMMISSION	51

Mesdames, Messieurs,

Une délégation de la commission des Affaires sociales du Sénat s'est rendue à La Réunion et à Mayotte du 9 au 17 septembre 2005. Elle était composée de Gilbert Barbier, Claire-Lise Campion, Sylvie Desmarescaux, Guy Fischer, Alain Gournac, Jean-Marc Juilhard, Valérie Létard, Anne-Marie Payet, Gisèle Printz, Catherine Procaccia, Patricia Schillinger et Louis Souvet.

Initialement, cette mission devait s'intéresser au problème de l'alcoolisation fœtale à La Réunion ; en réalité, elle a abordé un grand nombre de sujets, a étendu son programme à Mayotte et finalement a examiné de façon approfondie les problèmes sociaux principaux de chacune des deux îles.

Le programme de la mission a été intense, alternant rencontres et débats avec visites sur le terrain, tant à La Réunion qu'à Mayotte.

La délégation souhaite à cet égard exprimer ses remerciements les plus vifs à l'ensemble des personnalités rencontrées qui ont chacune contribué, grâce à la qualité de leur accueil et à leur disponibilité, à éclairer les membres de la mission sur les nombreuses facettes de la réalité économique et sociale de cette « France de l'Océan Indien ».

Elle exprime également toute sa gratitude à Anne-Marie Payet, sénateur de La Réunion, dont les initiatives et l'aide efficace et constante ont permis à ce déplacement d'être un grand succès.

Sa reconnaissance s'étend enfin aux élus de Mayotte, les sénateurs Adrien Giraud et Soibahaddine Ibrahim et le député Mansour Kamardine. La chaleur de leur accueil et leur présence tout au long du séjour de la délégation à Mayotte ont été déterminantes pour une bonne compréhension des enjeux auxquels est confronté l'archipel.

Nombre des questions abordées se sont révélées être des sujets d'une actualité brûlante. Certaines des difficultés mises en exergue par la délégation ont même déjà trouvé une réponse, comme le déplafonnement des allocations

familiales à Mayotte, ou au moins un large écho au sein du Gouvernement comme du Parlement, par exemple en ce qui concerne l'immigration clandestine à Mayotte.

Dans ce contexte, la délégation souhaite, par ce rapport, contribuer à alimenter la réflexion, l'analyse et la concertation, tant en ce qui concerne les difficultés propres à ces deux collectivités d'outre-mer que pour aborder des questions plus générales, comme la problématique des minima sociaux.

I. LA RÉUNION, UNE ÎLE JEUNE, ENTRE RÉUSSITES ET DIFFICULTÉS

Seul département français de l'hémisphère sud, La Réunion est, à plus de 9.000 km de Paris, loin de la métropole, relativement isolée. Riche de sa jeunesse et d'une économie dynamique, elle doit aussi faire face à de graves problèmes sociaux, tout en représentant un phare dans l'océan de misère qui l'entoure.

A. UNE ÎLE JEUNE ET DYNAMIQUE

La Réunion est le département d'outre-mer le plus peuplé. Sa population, très jeune, évolue dans un contexte économiquement porteur.

1. Un atout essentiel : la jeunesse de la population

a) *Les spécificités démographiques de La Réunion*

Au 1^{er} janvier 2005, la population de La Réunion était estimée à 775.000 habitants. Son taux de progression annuel, de 1,46 %, marque un ralentissement par rapport à la fin des années 90. Mais il reste néanmoins supérieur à celui constaté en métropole où il est actuellement de 0,6 %.

Si ce rythme d'accroissement se maintient, La Réunion devrait atteindre le million d'habitants autour de 2025-2030.

Le taux de natalité qui est de 18,8 ‰ est nettement supérieur à celui observé en métropole (12,8 ‰) mais également à ceux observés en Guadeloupe et en Martinique. L'indice de fécondité atteint 2,43 enfants par femme au lieu de 1,89 en métropole.

En revanche, le taux de mortalité est plus faible à La Réunion qu'en métropole, du fait de la jeunesse de la population.

L'accroissement naturel annuel est d'environ 10.380 personnes, auquel s'ajoute un solde migratoire positif de 950 personnes. L'excédent naturel explique donc plus de 90 % de l'accroissement de la population.

Le recensement annuel partiel de 2004 montre que **35,8 % de la population réunionnaise a aujourd'hui moins de vingt ans** au lieu de 24,9 % en métropole, ce qui représente une différence de près de dix points et témoigne de la grande jeunesse des habitants de l'île.

Néanmoins, les projections faites par l'Insee à l'horizon 2030 font apparaître un fléchissement de la part des moins de vingt ans, à 26,3 %, tandis que celle des plus de soixante ans doublerait, atteignant 22,2 % de la population totale au lieu de 10,4 % actuellement.

Ces prévisions montrent que La Réunion poursuit sa transition démographique, se rapprochant peu à peu du modèle de la métropole, ce dont témoigne aussi la baisse régulière du nombre moyen de personnes par famille : 3,3 personnes en 1999 et 2,53 prévues pour 2030, à comparer avec la moyenne métropolitaine actuelle de 2,4 personnes par famille.

b) Des conséquences importantes en termes de population active

La jeunesse de la population réunionnaise est un atout indéniable car elle représente un vivier de forces vives, indispensable au développement économique de l'île. La pyramide démographique de La Réunion sera d'ailleurs sans doute bientôt perçue comme particulièrement favorable par rapport à celle de la métropole.

Néanmoins, elle a pour conséquence immédiate l'entrée sur le marché du travail de gros effectifs - actuellement 8.000 à 10.000 jeunes par an - et la constitution d'une population active chaque année plus nombreuse. De 1999 à 2003, la progression moyenne de la population active a été de 2,4 % par an du seul fait de l'accroissement démographique.

Cette progression a évidemment contribué à alimenter le chômage, en raison du décalage entre une offre d'emplois qui, bien que dynamique, augmente moins vite que la demande d'emplois. Sur une population active de 300.000 personnes, le déséquilibre structurel entre offre et demande d'emplois représente environ 3.600 emplois manquant par an qui viennent directement accroître les chiffres du chômage.

L'autre aspect important de cette hausse de la population active est la nécessité de renforcer et développer une formation de bon niveau et adaptée aux besoins de La Réunion mais également de la métropole, où des perspectives d'emplois plus solides et nombreuses devraient apparaître au cours des prochaines années.

2. Une île très dynamique sur le plan économique

Sur une longue période, qui commence au milieu des années 70, l'économie de La Réunion a enregistré **une performance de croissance tout à fait remarquable, se situant en moyenne à 5 % par an**, soit deux fois plus que pour la France métropolitaine, ce qui représente un rythme proche de celui enregistré dans les pays dits émergents.

Sur la période 1993-2001, La Réunion est le département français qui a connu la croissance moyenne la plus forte : 6,1 % par an en prix courants et 4,4 % à prix constants.

En l'espace de quelques années, l'économie réunionnaise a connu une profonde mutation : d'une économie traditionnelle tirée par l'agriculture et l'industrie sucrière, elle s'est transformée en une économie urbaine fondée sur les services (84 % de la valeur ajoutée totale de l'île provient des services, soit

une proportion supérieure à celle des autres départements d'outre-mer et à la moyenne française qui est de 75 %). Cette rapide transformation économique caractérise un mode de « transition économique », parfois qualifié de « rattrapage », notamment vis-à-vis de la métropole, auquel s'est ajoutée, dans le cas de La Réunion, la transition démographique.

La modernisation de l'île s'est ainsi diffusée à l'ensemble de l'économie, de l'appareil productif aux infrastructures, dans un contexte institutionnel lui aussi en profonde évolution.

De ce fait, l'économie de La Réunion n'est plus limitée au triptyque traditionnel « agriculture, commerce, BTP ». Les moteurs de la croissance relèvent aujourd'hui essentiellement des services marchands aux particuliers et aux entreprises, mais aussi d'une diversification industrielle, notamment dans l'agro-alimentaire et les biens d'équipement. Par ailleurs, si la consommation finale conditionne encore largement la croissance, celle-ci relève de plus en plus de la demande privée et moins de la demande publique. L'investissement et les exportations tirés par l'essor du tourisme sont aussi des éléments dynamiques et moteurs pour la croissance.

Cette croissance remarquable n'a toutefois pas encore permis de rattraper complètement le retard de l'île.

3. Des potentiels à développer

La Réunion dispose, comme l'a constaté la mission sur place, de riches atouts pour poursuivre son développement.

a) Développer le tourisme

Le premier des atouts de La Réunion est celui du tourisme qui devient « l'activité leader » de l'île avec près de 370 millions d'euros de recettes en 2004, correspondant à la venue d'un peu plus de 430.000 touristes.

La Réunion dispose en effet d'un potentiel touristique très varié entre les activités nautiques et sportives, dont la pêche au gros, les aéroclubs, les séjours et randonnées en montagne dans les gîtes de la région des Hauts, la visite des cirques formés dans les cratères des volcans éteints et le volcan en activité du Piton de la Fournaise. Elle bénéficie en outre d'un environnement exceptionnel avec une faune et une flore très riches.

Elle doit néanmoins professionnaliser encore l'accueil des touristes et mettre au point des formules de séjour mieux adaptées aux demandes des touristes de métropole ou du reste du monde développé, par exemple en proposant des séjours combinés avec l'île Maurice. Cette dernière connaît en effet une activité touristique bien plus intense mais essentiellement orientée autour de la mer, en l'absence de reliefs semblables à ceux de La Réunion.

Une difficulté doit néanmoins être soulignée, celle du coût du transport aérien qui rend difficile la proposition de formules à des prix aussi attractifs que pour l'île Maurice.

Cet obstacle étant levé, le développement du tourisme pourrait créer un nombre important d'emplois directs locaux, ainsi que, par exemple, permettre à certaines activités économiques, comme l'artisanat, de se renforcer.

b) Développer les infrastructures

Il paraît également urgent d'améliorer certaines infrastructures, à la fois pour créer un environnement favorable à l'investissement et pour pouvoir développer le tourisme.

Il s'agit donc de poursuivre les grands chantiers engagés, notamment la route des Tamarins, indispensable pour désengorger le réseau routier actuel, à certains endroits très largement saturé.

Il conviendrait en outre de développer les transports publics, encore très insuffisants, ce qui s'avère particulièrement pénalisant pour la mobilité, notamment professionnelle, au sein de l'île et, de façon naturellement accrue, en cas de recherche ou de reprise d'un emploi.

Les travaux en cours pour permettre l'approvisionnement en eau de la côte ouest sont aussi pourvoyeurs d'emplois et structurants pour La Réunion.

B. DE GRANDS DÉFIS SOCIAUX À RELEVER

Malgré le dynamisme de l'économie et l'impressionnante transformation de l'île au cours des trente dernières années, la société réunionnaise accuse encore un vrai retard par rapport à la métropole et même à certaines autres collectivités d'outre-mer.

Ainsi le produit intérieur brut (PIB) par habitant observé à La Réunion atteint seulement un peu plus de 50 % du PIB par tête de la France entière.

De plus, d'importants problèmes sociaux persistent dans l'île et se traduisent notamment à travers le nombre élevé des allocataires de minima sociaux.

1. Des records en termes de chômage et de minima sociaux

a) Un tiers de la population au chômage

Le chômage est une donnée constante à La Réunion. Après avoir progressé de façon continue au cours des années 70 et 80, du fait de l'accroissement démographique et de l'augmentation sensible du travail féminin, il a atteint un maximum de 38 % de la population active à la fin des

années 90. Il s'élève aujourd'hui à environ un tiers de cette population, ce qui représente le taux le plus élevé du territoire français.

Cette hausse du chômage a pour l'essentiel résulté de la conjonction de trois évolutions :

- le dynamisme de la croissance démographique ;
- la forte augmentation du taux d'activité du fait notamment du développement rapide du travail féminin, facteur qui, à lui seul, explique une progression de la population active de 0,9 % en moyenne par an au cours des vingt-cinq dernières années ;
- le faible contenu en emplois de la croissance économique à La Réunion en raison du niveau élevé des gains de productivité réalisés : depuis 1975, la productivité du travail a progressé de près de 3 % par an, à rapprocher du chiffre de 1,8 % observé en métropole.

Un signe encourageant néanmoins apparaît dans la poursuite actuelle du fléchissement du chômage. Depuis 1997, le nombre de demandeurs d'emplois a diminué de 18 %, avec une légère pause toutefois en 2002-2003.

Il n'en demeure pas moins que les Réunionnais restent particulièrement touchés par le chômage puisque **près de 42 % des ménages comptent au moins un chômeur**. Or, cet indicateur varie entre 30 et 35 % dans les autres départements d'outre-mer et n'atteint que 15 % en métropole.

b) Un nombre très élevé d'allocataires de minima sociaux

Quelques chiffres résument la situation.

Le nombre actuel de bénéficiaires du RMI avoisine 76.000 et le nombre de personnes concernées par le RMI est proche de 195.000, ce qui représente une moyenne de près de 2,57 personnes par allocataire.

Ce nombre d'allocataires est en fort accroissement puisqu'il a progressé de 7,7 % en 2004 après + 4,3 % en 2003.

Rapporté à la population totale de l'île, le nombre d'allocataires du RMI s'élève à 9,8 % pour une moyenne proche de 2 % en métropole. La population concernée de façon directe ou indirecte par le RMI représente 25 % de la population du département alors que ce pourcentage s'établit à environ 3 % dans l'Hexagone.

On compte par ailleurs plus de 87.000 Réunionnais bénéficiaires de la couverture maladie universelle de base, la CMU complémentaire concernant 315.000 personnes. Proportionnellement, ce nombre de bénéficiaires est beaucoup plus important à La Réunion qu'en métropole. Ainsi, la CMU de base concerne un peu plus de 11 % de la population contre 2,4 % en métropole. Le taux de couverture de la CMU complémentaire est encore plus important : 41 % de la population en bénéficient au lieu de 7 % en métropole.

Le montant des prestations familiales versées par la caisse d'allocations familiales de La Réunion s'est élevé à un peu plus d'un milliard d'euros en 2004. Ces prestations ont augmenté de plus de 30 % depuis 1999 alors que le nombre d'allocataires n'a progressé que de 10 % dans le même temps. Cette situation est le résultat du processus de revalorisation de nombreuses prestations et de l'alignement, depuis le 1^{er} janvier 2002 des montants de l'API et du RMI sur ceux de la métropole.

Au total, **37 % des ménages bénéficient de minima sociaux à La Réunion**, à comparer avec le taux de 8 % pour la métropole.

D'une façon générale, les situations précaires, voire de grande précarité, sont nombreuses. Elles exigent un accompagnement social et administratif particulièrement lourd et attentif.

La rencontre par les membres de la mission de l'ensemble des acteurs du secteur social, au cours d'une matinée de travail au conseil général, a témoigné du fort engagement de ceux-ci pour résoudre les problèmes sociaux de l'île. La collaboration entre les services du conseil général, de la caisse d'allocations familiales, des services de l'Etat et d'un riche tissu associatif semble réelle. Elle mérite à l'évidence d'être renforcée, de façon à créer des parcours sociaux « coordonnés » en regroupant et en harmonisant les moyens des nombreux services présents dans l'île.

2. Une priorité : faire face à la crise du logement

Comme dans la plupart des départements et collectivités d'outre-mer, le secteur du logement est en crise à La Réunion.

Dans ce domaine aussi, la pression démographique a un impact non négligeable, de même que la baisse continue de la taille des ménages. La situation géographique spécifique de La Réunion est également une forte contrainte, avec en particulier la nécessité de préserver les espaces naturels et les surfaces agricoles.

A La Réunion, la décennie 90 a permis une « durcification » des logements, 75 % des logements étant des constructions en dur en 1999 au lieu de 55 % en 1990. La part de l'habitat traditionnel a ainsi nettement baissé et le nombre d'habitations de fortune a été considérablement réduit.

Néanmoins, la demande de logements reste forte avec **25.000 demandes de logements sociaux en attente et 21.000 demandes de réhabilitations de logements insalubres**, dans un contexte général de pénurie du foncier constructible ou aménagé et d'une solvabilité de la demande très fragile.

En dix ans, les prix au m² des terrains à bâtir ont plus que doublé, ce qui représente une augmentation moyenne annuelle de près de 10 %.

Un établissement public foncier a été constitué à la fin de 2002 avec pour vocation la constitution et le portage d'un patrimoine foncier suffisant pour favoriser la construction de logements et d'équipements publics. Pour la décennie à venir, les besoins estimés portent sur 4.500 hectares devant permettre la construction de 90.000 logements. Seuls 1.400 hectares ont pu être identifiés à ce jour, ce qui situe l'ampleur de l'enjeu pour les années à venir.

Les ressources allouées par l'Etat à la construction de logements sociaux n'ont pas, au cours de la dernière période, bénéficié de crédits supplémentaires ; bien au contraire ils ont affiché un recul. C'est pourquoi, lors de l'examen de la mission « outre-mer », les rapporteurs spéciaux et pour avis de cette mission ont clairement demandé une accentuation de l'effort budgétaire en faveur du logement outre-mer ainsi qu'un engagement du Gouvernement à ne plus recourir à la régulation budgétaire sur ces crédits. Enfin, la poursuite de la décentralisation de la politique du logement dans les départements d'outre-mer devra se faire avec le transfert des moyens correspondants, sans désengagement de l'Etat.

Au total, l'année 2004 aura toutefois été dynamique avec la livraison de 11.600 logements neufs, dont la majeure partie au titre de la construction individuelle et 2.111 financés par la ligne budgétaire unique.

3. Résoudre le problème de l'immigration mahoraise et comorienne

Depuis 1997-1998, on observe une forte progression des populations originaires de l'Océan indien à La Réunion. On estime aujourd'hui cette population à un peu plus de 30.000 personnes, s'approchant du seuil de 5 % de la population réunionnaise.

Cette population se divise en deux catégories :

- la population non française, venant des Comores, de l'Ile Maurice et de Madagascar ;
- la population française en provenance de Mayotte.

Dans le premier cas, la mission estime qu'il appartient aux services de l'Etat d'exercer pleinement leurs prérogatives, à La Réunion et plus encore « en amont » à Mayotte, où les insuffisances de l'état civil permettent de nombreux débordements.

Dans le second cas, les motivations sont généralement les mêmes : la scolarisation et l'accès aux soins, mais surtout le bénéfice des allocations familiales et des minima sociaux (API, RMI, etc.). En effet, jusqu'au vote d'un amendement proposé par le Sénat dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, les allocations familiales étaient plafonnées à trois enfants à Mayotte où ni l'API, ni le RMI n'existent.

Aussi, de nombreuses femmes seules avec plusieurs enfants viennent-elles de Mayotte à La Réunion pour pouvoir bénéficier de ces prestations. Il s'agit aujourd'hui d'une véritable filière qui engendre de nouveaux comportements et de réelles difficultés, ainsi que l'ont observée les associations rencontrées par les membres de la mission :

- la population concernée semble être largement sous contrôle et la proie fréquente de « marchands de sommeil » ou autres réseaux ;

- les enfants qui ne sont pas réellement ceux des mères présentes à La Réunion sont souvent délaissés, voire abandonnés ; en grandissant, ils constituent des « bandes » sans repères prêtes à s'opposer aux « bandes locales » ;

- un mode d'habitat en grappe et communautariste a été créé, laissant peu de possibilités de pénétration aux services sociaux ou aux associations ; bien souvent en outre, cette population s'installe dans des formes de bidonvilles qui avaient pourtant disparu à La Réunion, à la ville, notamment au Port, comme à la campagne ;

- un mode de fonctionnement reposant sur l'assistanat et l'économie parallèle.

Cette situation a pour conséquence des phénomènes de rejet de plus en plus significatifs. Le problème de l'accueil et de l'intégration de ces familles mahoraises et comoriennes est donc posé, avec une difficulté particulière dans les écoles (où le rejet de la population locale est très net lorsqu'une large partie de la classe ne maîtrise pas le français) ainsi que pour les services sociaux, souvent démunis face à la situation.

Les membres de la mission souhaitent vivement que le déplafonnement des allocations familiales à Mayotte permette de commencer à inverser la tendance de ces migrations. Si un effort d'intégration doit sans doute être fait à La Réunion, il importe aussi que les contrôles nécessaires soient menés et qu'un renforcement de l'état civil soit de toute urgence entrepris à Mayotte.

C. DEUX RÉUSSITES À ÉTENDRE EN MÉTROPOLÉ

Parmi les sujets abordés par la mission au cours de ses rencontres et visites à La Réunion, deux méritent particulièrement d'être développés. Leurs réussites en font en effet des exemples qui pourraient être utilement repris en métropole.

1. Les actions de lutte contre l'alcool

La mission a consacré une part importante de son temps à l'étude des moyens mis en œuvre à La Réunion pour lutter contre l'alcool et plus particulièrement à la lutte contre le syndrome d'alcoolisation fœtale.

Deux chiffres illustrent la gravité du problème à La Réunion : l'alcool est en cause dans près de la moitié des accidents de la route et le syndrome d'alcoolisation fœtale (Saf) est la première cause des déficiences mentales constatées.

Cette consommation d'alcool élevée s'inscrit dans un contexte historique et culturel particulier lié à une « culture du rhum ». Avec l'abolition de l'esclavage, la liberté s'est aussi exprimée comme la possibilité de boire de l'alcool. Bien des années plus tard, le rhum, boisson populaire, est toujours présent comme l'un des emblèmes de l'île. Les alcools forts occupent une place prépondérante dans la consommation locale même si, en volume, c'est la bière qui est la plus consommée.

La consommation de boissons alcoolisées fait partie des usages ponctuant la vie sociale (fêtes, rituels religieux...). On prête aussi à l'alcool de nombreuses qualités agissant sur le corps ou sur le moral, « l'alcool-médicament ». Il est aussi considéré comme normal pour un travailleur de force de boire son « p'tit rhum » avant de partir et le soir en rentrant du travail.

Néanmoins, d'un usage festif et toléré et de pratiques sociales reconnues aux mésusages et à l'excès, les limites sont vite franchies. L'alcoolisation nocive dans le cadre de la famille est une réalité sociale. En outre, l'alcoolisation précoce des jeunes devient un problème préoccupant de santé publique.

Aussi, diverses autorités réunionnaises ont-elles souhaité engager une politique plus active de prévention de la consommation d'alcool.

a) Le groupe de travail régional de lutte contre l'alcoolisme

A la suite du vote de la loi du 9 août 2004 de santé publique et sans attendre l'adoption du plan régional de santé publique, les acteurs régionaux de l'île ont décidé de lancer une large action régionale de lutte contre l'alcoolisme. Trois raisons essentiellement ont justifié ce choix prioritaire :

- la gravité des conséquences d'une consommation d'alcool non maîtrisée à La Réunion : taux élevé de mortalité due à l'alcool, indice de violence conjugale supérieur à celui de la métropole, forte présence du syndrome d'alcoolisation fœtale ;

- son lien étroit avec deux des cinq priorités nationales : le plan national de lutte contre le cancer qui prévoit plusieurs objectifs dans le domaine de la prévention et le plan national de lutte pour limiter l'impact de la violence, des comportements à risque et des conduites addictives ;

- une réponse au moins partielle au problème de la maltraitance aux femmes et aux enfants, soit à l'une des trois priorités de santé publique à La Réunion, définie dès 1998 lors de la première conférence régionale de santé.

Le groupe de travail régional de lutte contre l'alcoolisme

Ce groupe de travail est une instance de concertation large, ouverte à l'ensemble des acteurs concernés par l'alcool à La Réunion :

Etat (préfecture), conseil général, conseil régional, rectorat, caisse générale de sécurité sociale, Drass, direction départementale de la sécurité publique, direction générale des douanes, direction départementale de la concurrence, gendarmerie nationale, procureurs, agence nationale de prévention de l'alcoolisme, agence départementale de l'insertion, services d'addictologie et de psychiatrie des hôpitaux, comité départemental d'éducation pour la santé, association Entreprise et prévention, association de lutte contre l'alcoolisme fœtal, médecine du travail, association réunionnaise d'orientation familiale, Medef, CGPME, union des métiers d'industrie hôtelière, restaurants, débits de boissons, importateurs et industriels, syndicat des importateurs et du commerce, distributeurs et grandes surfaces, fédération interprofessionnelle des alcools de canne, etc.

Depuis sa mise en place en octobre 2004, le groupe de travail s'est réuni en moyenne une fois par mois.

La période 2004-2005 a permis d'élaborer un programme d'action orienté autour de trois axes : la prévention et le soin, l'application de la législation et l'accès aux produits alcoolisés.

Ces actions seront mises en place au cours de la période 2005-2006 et une évaluation sera effectuée utilisant les indicateurs définis au niveau national - âge moyen d'initiation à l'alcool, prévalence des comportements d'ivresse répétée et proportion des femmes enceintes qui consomment de l'alcool pendant leurs grossesses - ainsi qu'un indicateur régional - la proportion des accidents routiers graves impliquant l'alcool.

Au nombre des actions retenues peuvent notamment être signalées :

- une enquête de santé sur les adolescents devant faire apparaître leur comportement face à l'alcool, au tabac et autres drogues ;
- une intervention auprès des élèves de 5^{ème} consistant en une demi-journée de prévention et d'information sur l'alcool, le tabac et la drogue ;
- des actions auprès des établissements distribuant de l'alcool, comme le contrôle des camions-bars et stations services situés à proximité des établissements scolaires ou l'installation d'éthylomètres dans les discothèques ;
- la mise en place d'alternatives à la consommation d'alcool dans les discothèques ;
- l'organisation d'actions de communication communes et concertées entre les principaux acteurs de l'éducation et de la prévention à La Réunion, et notamment l'organisation d'une semaine régionale de prévention contre l'alcoolisme comprenant une campagne presse-radio-télévision, des actions en direction des professionnels de santé et l'organisation d'un colloque ;
- la création d'un groupement interprofessionnel rassemblant les importateurs, les distributeurs et les producteurs locaux de produits alcoolisés, afin de permettre la contractualisation d'une démarche commune de santé publique.

La réalité et l'ampleur des résultats déjà atteints font de cette initiative du conseil régional de La Réunion un exemple qui pourrait certainement être utilement repris dans certaines régions de métropole.

La participation des membres de la mission à l'une des réunions de ce groupe de travail a permis de mesurer la réelle motivation de l'ensemble des acteurs concernés, de constater la grande qualité des échanges entre des intervenants aux objectifs extrêmement divers, voire opposés, et d'apprécier la manière particulièrement constructive d'aborder le sujet.

b) La prévention du syndrome d'alcoolisation fœtale

A La Réunion, le Saf est la première cause de retard mental non génétique. Il affecte 10 % des enfants en institutions spécialisées.

Le Saf est la forme grave des effets toxiques de l'alcool sur le fœtus. Il comporte un retard de croissance, des malformations et surtout une atteinte cérébrale s'exprimant par des troubles cognitifs majeurs et des troubles comportementaux. Sous une forme atténuée, l'atteinte cérébrale, qui est en tout état de cause réelle, se traduit par des altérations du développement, des difficultés des apprentissages scolaires, des troubles du caractère et du comportement générateurs de conduites d'exclusion sociale. Liées à l'alcoolisation de la mère pendant la grossesse, ces difficultés ne sont toutefois pas toujours décelées à la naissance et apparaissent souvent plusieurs années après.

Or, la consommation d'alcool pendant la grossesse est totalement évitable.

C'est pourquoi, face à cet état des lieux préoccupant et à un contexte fréquent de précarité et de marginalisation, les divers acteurs médico-pédago-psycho-sociaux concernés par ces situations ont décidé, en septembre 2001, de créer un réseau pluridisciplinaire et de proximité pour prévenir l'alcoolisation pendant la grossesse.

L'association Réunisaf - réseau de prévention du syndrome d'alcoolisation fœtale - ainsi créée, notamment à l'initiative du Dr Denis Lamblin, a choisi de mettre au centre du dispositif l'aide à la famille et s'est fixée pour objectif de réduire en moins de cinq ans de moitié le nombre d'enfants atteints.

Les premières évaluations des actions menées font apparaître : une baisse du nombre des enfants porteurs du Saf, des signalements plus précoces des femmes enceintes malades de l'alcool, une abstinence de plus de la moitié des mères adressées au réseau, une diminution du nombre d'enfants placés par mesure administrative ou judiciaire pour les situations suivies par le réseau, enfin des économies de coût de santé¹.

Au cours de leur séjour à La Réunion, les membres de la mission ont participé à plusieurs actions organisées par Réunisaf : le témoignage de mères d'enfants atteints du Saf devant 250 élèves de 3^{ème} du collège Simon Lucas à

¹ Eviter un enfant porteur d'un Saf représente une économie estimée de 600.000 à 5 millions d'euros.

l'Etang Salé, un séminaire de proximité destiné à la population de la commune du Tampon, une sortie dans le cirque de Cilaos de mères suivies par le réseau.

Ces manifestations ont montré l'importance du travail en réseau et la nécessité d'encourager la poursuite de ces actions.

Une meilleure prise de conscience des risques liés à la consommation de l'alcool au cours de la grossesse est en effet une priorité, comme l'a déjà affirmé votre commission des Affaires sociales en soutenant l'initiative d'Anne-Marie Payet, sénatrice de La Réunion, conduisant à rendre obligatoire sur les étiquettes des boissons alcoolisées un message de prévention à destination des femmes enceintes, ce message devant naturellement être suffisamment visible et explicite.

2. Une seconde chance grâce au service militaire adapté

La jeunesse réunionnaise, dans un environnement de chômage élevé et de problèmes sociaux importants est, plus encore qu'en métropole, confrontée à l'échec scolaire, aux difficultés d'une bonne orientation professionnelle et au problème de l'insertion sur le marché du travail.

Le service militaire adapté, institué au milieu des années soixante à La Réunion, s'avère être une réponse particulièrement efficace pour une partie de la jeunesse réunionnaise. Il offre en effet une seconde chance, des possibilités de formation rapide et pratique, enfin une très bonne insertion sur le marché du travail, local comme métropolitain.

Le Service militaire adapté à La Réunion

Créé le 21 décembre 1960 à l'initiative de Michel Debré, Premier ministre, pour répondre aux graves troubles socio-économiques des Antilles, le service militaire adapté a été étendu le 1^{er} novembre 1965 à La Réunion.

En quarante ans, il a permis de former plus de 20.000 jeunes et de réaliser près de 500 chantiers. Sa devise est « apprendre à réussir ».

Il a pour objet de préparer les jeunes réunionnais à une meilleure insertion dans la vie active par une formation professionnelle adaptée à leur aspiration, leur capacité et au marché de l'emploi. Il a aussi pour ambition d'aider les jeunes de l'île à retrouver des repères et à acquérir un savoir-être par la formation et la pédagogie militaire. Enfin, il participe à la mise en valeur de La Réunion par le biais des chantiers d'application ainsi qu'aux plans de défense et d'aides au service public, notamment en période cyclonique.

Il recrute environ 600 volontaires, jeunes gens ou jeunes filles âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, n'ayant pu s'inscrire dans un cycle classique de formation, en raison de difficultés sociales ou scolaires. Il contribue ainsi à donner à ces jeunes une seconde chance en leur attribuant un diplôme, en constituant une passerelle vers d'autres organismes de formation ou en leur permettant de trouver un premier emploi.

Aujourd'hui, le SMA à La Réunion dispose de quatre centres de formation professionnelle dispensant des savoir-faire dans dix-neuf métiers liés à l'agriculture, au bâtiment et travaux publics, au transport, à la sécurité et à la restauration. La formation dure douze mois répartis entre un mois de formation militaire, dix mois de formation professionnelle comprenant un apprentissage théorique, les chantiers d'application, les stages en entreprise, la remise à niveau scolaire et le travail sur le « savoir-être », enfin un mois consacré à la recherche d'emploi.

La visite de l'un des centres de formation du SMA à La Réunion, à Saint-Pierre, a convaincu votre mission de la justesse de la décision du Gouvernement de transposer ce dispositif en métropole, compte tenu notamment du fort taux de réussite de l'insertion professionnelle des jeunes concernés et en rappelant que ceux-ci sont au départ tous en situation d'échec social ou scolaire.



La Réunion

Témoignage de Noéma, mère d'un enfant atteint du syndrome d'alcoolisation fœtale, devant les élèves de 3ème du collège Simon Lucas de l'Etang-Salé.

Manifestation organisée par l'association Réunisaf



(photos : Guy Fischer)



*La délégation autour de la présidente du conseil général de La Réunion,
Mme Nassimah Dindar*



*La délégation devant la mairie de Cilaos avec M. Paul Techer, maire, et
Mme Anne-Marie Payet, deuxième adjointe, sénatrice de La Réunion*

(photos : Guy Fischer)

II. MAYOTTE, UN ÎLOT DE PROSPÉRITÉ DANS UN OCÉAN DE PAUVRETÉ

Française depuis 1841, « *avant Nice et la Savoie* », Mayotte a confirmé le choix de la France en 1976. Depuis cette date, l'Etat s'est investi dans le développement de l'île et a nettement accentué sa présence après les évolutions statutaires de 2000. De ce fait, la collectivité départementale de Mayotte est aujourd'hui devenue une sorte d'« îlot de prospérité dans un océan de pauvreté ». Malgré un niveau de vie encore bien inférieur à celui de La Réunion voisine ou de la métropole, Mayotte fait figure de nantie pour l'archipel des Comores et la « Grande île » de Madagascar.

Dans ce contexte, les rencontres et visites effectuées sur place par la mission l'ont conduite à identifier un problème majeur, d'une gravité particulière, l'immigration clandestine, auquel les principaux défis que l'île doit relever, tant dans les domaines de la santé, que du logement ou de l'éducation, sont directement liés. Néanmoins, la mission a aussi constaté que Mayotte avait d'indéniables atouts pour assurer son développement économique.

Les grandes dates de l'histoire de Mayotte française

Le 25 avril 1841, le sultan Andriantsouli, d'origine malgache, cède l'île de Mayotte à la France, représentée par le Commandant Passot, pour faire échapper l'île aux attaques venues de l'extérieur, notamment des Comores. Mayotte devient alors colonie française. L'esclavage y est aboli dès 1846.

De 1886 à 1892, soit près d'un demi-siècle plus tard, la France établit son protectorat sur les trois autres îles des Comores, l'archipel étant alors placé sous l'autorité du gouverneur de Mayotte.

Par la loi du 25 juillet 1912, la colonie de « Mayotte et Dépendances » est rattachée à la colonie française de Madagascar.

En 1946, l'archipel des Comores obtient le statut de Territoire d'Outre-mer, ayant pour chef-lieu Dzaoudzi.

Peu après l'application du statut de TOM prévu par la Constitution de 1958, les Grands Comoriens font subir aux Mahorais brimades, humiliations, restrictions de crédits et transfert du chef-lieu à Moroni.

En décembre 1974, un référendum est organisé sur l'indépendance des îles des Comores. Le décompte des suffrages île par île fait apparaître que Mayotte souhaite rester dans le giron de la République française à 63,8 % des voix.

Une nouvelle consultation de Mayotte est organisée **en février 1976** : la population plébiscite le maintien de Mayotte au sein de la République française à 99,4 %. Avec la **loi du 24 décembre 1976**, Mayotte se voit dotée d'un statut provisoire de Collectivité Territoriale de la République.

L'ancrage de Mayotte dans la République française, réaffirmé par la **loi du 22 décembre 1979** qui dispose que « *l'île de Mayotte fait partie de la République française et ne peut cesser d'y appartenir sans le consentement de sa population* », n'aboutit cependant à aucune proposition concrète sur l'avenir statutaire de l'île.

Le combat pour « Mayotte française » mettra quasiment un quart de siècle à aboutir.

Le statut de Mayotte

Vingt et un ans plus tard, le **27 janvier 2000**, un Accord sur l'avenir de Mayotte est signé au nom de l'Etat par le secrétaire d'Etat à l'Outre-mer avec le président du conseil général et les principaux partis politiques de l'île (MPM-RPR-PS). Cet accord qui se propose de fixer les objectifs communs de l'Etat et de la Collectivité ainsi que les orientations statutaires vient conclure une longue démarche de concertation et de travail. Conformément aux engagements pris, la population de Mayotte est consultée le 2 juillet 2000 sur l'avenir institutionnel de son île. 72,94 % des électeurs se prononcent en faveur de cet accord.

La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 dote Mayotte du statut de « Collectivité départementale », et réaffirme dans son article premier que Mayotte fait partie de la République et ne peut cesser d'y appartenir sans le consentement de sa population. La loi précise, en outre, que l'exécutif, exercé par le préfet, sera transféré au président du conseil général en mars 2004 et qu'un caractère exécutoire de plein droit sera conféré aux actes de la collectivité départementale après le renouvellement du conseil général de 2007. La loi dispose enfin qu'en 2010, le conseil général pourra proposer au Gouvernement une nouvelle évolution statutaire.

L'article 3 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 prévoit également l'application de plein droit à Mayotte des lois, ordonnances et décrets relatifs à la nationalité ; à l'état et la capacité des personnes ; aux régimes matrimoniaux, successions et libéralités ; au droit pénal ; à la procédure pénale ; à la procédure administrative contentieuse et non contentieuse ; au droit électoral ; aux postes et télécommunications. Des dispositions en faveur du développement économique et social de l'île sont par ailleurs incluses dans la loi. Plusieurs ordonnances, notamment d'ordre social (extension et généralisation des prestations familiales, protection sanitaire et sociale, droit du travail et de l'emploi), sont intervenues au cours du premier trimestre 2002.

Ce nouveau statut doit permettre à Mayotte, société très majoritairement musulmane, d'adopter une organisation juridique, économique et sociale se rapprochant le plus possible du droit commun et adaptée à l'évolution de la société mahoraise.

Mayotte inscrite dans la Constitution française

Ultime étape de l'ancrage de Mayotte dans la République française, son inscription dans la Constitution effectuée par l'article 8 de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 qui a introduit l'article 72-3 dans lequel Mayotte est explicitement mentionnée.

A. UN PROBLÈME MAJEUR : L'IMMIGRATION CLANDESTINE

Malgré la brièveté du séjour de la mission à Mayotte, une évidence est clairement apparue : l'immigration clandestine est au cœur des problèmes rencontrés par l'archipel.

1. Une situation démographique explosive

La population de Mayotte atteint aujourd'hui environ 170.000 habitants, dont 55.000 étrangers. En trente ans, elle a été multipliée par cinq. La natalité élevée et l'immigration en provenance des îles voisines sont à l'origine de cette forte croissance démographique.

a) Une natalité élevée

Alors qu'en 1958, à peine 1.300 naissances étaient enregistrées à Mayotte, on en comptait plus de 3.800 en 1992 et 7.660 en 2004. Ainsi, entre 1992 et 2004, le nombre de naissances a doublé.

Ce scénario, unique en France, se poursuit d'ailleurs : 4.280 naissances ont été enregistrées durant le premier semestre 2005, soit en projection pour une année pleine de 8.560, représentant une augmentation de 12 %.

Parmi les femmes qui ont accouché, près de sept sur dix sont d'origine étrangère. La majorité est originaire des Comores.

Pour l'ensemble de la population de Mayotte, l'indicateur de fécondité s'établit à 4,7 enfants par femme. Ce taux moyen cache en fait une forte disparité de comportement selon l'origine de la mère : de 3,5 enfants pour les femmes nées à Mayotte, il passe à cinq enfants pour les autres. Ces taux sont bien au-dessus de ceux observés en métropole, soit 1,9, et même à La Réunion 2,5.

La croissance démographique, très forte entre 1978 et 1997 avec un taux annuel moyen supérieur à 5,5 %, s'est infléchi depuis et affiche désormais un taux de croissance annuel moyen de 4,1 %.

Plusieurs phénomènes expliquent ce ralentissement de la croissance démographique. Tout d'abord la natalité diminue : de près de cinquante naissances pour mille habitants en moyenne annuelle entre 1958 et 1966, elle est passée à quarante entre 1997 et 2002. La natalité reste bien supérieure à celle de La Réunion (20 ‰ en 2002) et plus encore à celle de la France métropolitaine (13 ‰ en 2002). En parallèle, le taux de mortalité chute encore plus vite : il est passé de vingt-cinq décès pour 1.000 habitants à 3,5 sur les mêmes périodes. Le solde naturel n'a par conséquent pas cessé de croître

depuis 1958. Il est passé d'une moyenne annuelle de 675 personnes supplémentaires entre 1958 et 1966 à 5.100 personnes entre 1997 et 2002.

b) Des migrations de grande ampleur

Sur les vingt dernières années, les arrivées sur le territoire ont plus que doublé, passant d'une moyenne annuelle de 2.000 personnes entre 1985 et 1991 à plus de 4.300 entre 1997 et 2002.

Mais les départs ont augmenté plus rapidement encore. Si 520 personnes en moyenne quittaient Mayotte chaque année entre 1985 et 1991, elles étaient 3.600 entre 1997 et 2002. Alors que les départs compensaient un quart des arrivées entre 1986 et 1991, ils en compensent plus des quatre cinquièmes entre 1997 et 2002. Ce phénomène surprend par son ampleur et ses conséquences sont multiples.

La première conséquence de ce mouvement d'émigration est la stagnation de la population française à Mayotte. Celle-ci est passée de plus 103.000 individus en 1997 à juste 105.000 en 2002. Pourtant les projections démographiques hors mouvements migratoires en attendaient entre 13.000 et 15.000 de plus.

Les départs de Mayotte concernent une population à l'image de la population mahoraise recensée en 1999 à La Réunion, c'est-à-dire essentiellement des jeunes et des femmes, avec un faible niveau scolaire et très peu de diplômés. Presque 86 % des actifs étaient au chômage. Loin de l'entraide qui a cours à Mayotte entre membres d'une même famille, ces Mahorais de La Réunion vivent principalement des aides sociales (API et RMI) inexistantes à Mayotte et des allocations familiales déplafonnées et d'un montant supérieur à celui de leur île d'origine.

Si la population de nationalité française stagne, la population étrangère a presque doublé entre 1997 et 2002. Désormais plus de 55.000 étrangers vivent à Mayotte, soit une personne sur trois, et 96 % d'entre eux sont comoriens.

Nombre d'entre eux sont en situation irrégulière puisque selon la préfecture de Mayotte, il y aurait moins de 10.000 permis de séjour en cours de validité en 2002.

Les raisons de cette immigration de Comoriens sont multiples. La volonté affichée des Mahorais de rester dans le giron de la France a pour conséquence un alignement sur les normes françaises en termes d'infrastructures, de logements, d'accès à l'éducation et aux services de santé... Ce rattrapage et le décalage qu'il engendre vis-à-vis des îles voisines sont à l'origine de l'attrait qu'exerce Mayotte. En outre, l'accès aux soins y était gratuit jusqu'au mois d'avril dernier. Enfin les liens qui unissent les quatre îles de l'archipel des Comores ne sont pas que géographiques : des liens de parenté existent entre les habitants de ces îles.

La pyramide des âges de Mayotte fait apparaître la très grande jeunesse de la population dont 53 % ont moins de vingt ans, ce qui correspond au pourcentage le plus élevé des territoires français. Par ailleurs, en 2002, seulement 4 % des Mahorais avaient soixante ans et plus, alors que ce pourcentage était en 1999 de 10 % à La Réunion et de 20 % en France métropolitaine.

Actuellement, la densité moyenne sur l'archipel est de 428 habitants au km². Cette population est de plus en plus concentrée autour d'un pôle urbain, Mamoudzou, chef-lieu de l'île, qui compte plus de 45.000 habitants, soit 28 % de la population totale.

2. Un préalable pour faire face à ce problème : l'état civil

En raison de certaines coutumes d'origine africaine et du droit musulman, il n'existait pas à Mayotte de nom patronymique transmissible, rendant ainsi très difficile l'établissement d'un état civil fiable.

L'identité individuelle comporte des éléments divers : le nom de parenté, le prénom usuel ou familial non déclaré à l'état civil et employé dans les relations avec les proches, le surnom, le prénom de l'école, officiellement déclaré à l'état civil et utilisé dans les relations avec l'administration.

Les enjeux de la modernisation de l'état civil sont donc considérables. En effet, il s'agit d'affirmer des droits de la personne en tant que sujet clairement individualisé et d'officialiser dès la naissance une identité permanente.

L'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 fixant les règles de détermination des noms et prénoms des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte prévoit que les Mahorais de statut personnel doivent choisir un nom patronymique parmi une liste établie par une commission du nom patronymique créée en 1997. Cette liste tient compte des particularités culturelles et linguistiques de la population.

La commission de révision de l'état civil doit dans un premier temps recueillir le choix des Mahorais s'agissant de leur nom patronymique. Ce travail, qui devait être achevé dans un délai d'un an a pris du retard, les moyens ayant été tardivement mis à la disposition de la commission.

De plus, un travail important de pédagogie est nécessaire afin que tous les enfants d'une même fratrie soient enregistrés sous le même nom.

Le statut personnel à Mayotte

La religion musulmane, implantée à Mayotte depuis le XV^e siècle, occupe une place majeure dans l'organisation de la société. 95 % des Mahorais sont d'obédience musulmane et de rite sunnite. Les Mahorais ont une pratique modérée de l'islam, même si les enfants fréquentent l'école coranique, généralement tôt le matin, avant l'école laïque.

Le droit coutumier inspiré du droit musulman et des coutumes africaines et malgaches s'applique aux Mahorais ayant conservé leur statut personnel, comme le permet l'article 75 de la Constitution. La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte maintient l'existence de ce statut civil de droit local et précise les possibilités de renoncer à ce statut au profit du statut civil de droit commun.

Le **statut personnel**, statut de droit civil, concerne essentiellement les droits de la personne et de la famille, ainsi que les droits patrimoniaux. Dans ces domaines, les Mahorais ayant conservé leur statut personnel sont donc soumis à des règles particulières comme l'inégalité des sexes en matière de droit successoral.

Les **litiges** nés de l'application du droit local sont de la compétence de juridictions spécifiques : le tribunal de cadi (premier degré), le grand cadi (juridiction d'appel), la chambre d'annulation musulmane (litiges supérieurs à 305 euros). La **justice cadiale**, aux termes de la loi de 2001, est destinée à évoluer notamment vers un rôle de médiation ou de conciliation.

La société mahoraise traditionnelle fonctionne sur les principes de la prééminence du groupe sur l'individu, de la matrilinearité (filiation définie dans la lignée maternelle) et de la matrilocalité (résidence de la famille chez la mère). La culture mahoraise s'appuie sur une tradition orale riche.

L'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte a posé les nouveaux principes applicables.

Désormais, les déclarations de naissance des enfants devront être faites dans les quinze jours de l'accouchement à l'officier de l'état civil du lieu de naissance. De même, la célébration du mariage pourra continuer à être faite par le cadi mais en présence de l'officier de l'état civil qui dressera sur le champ l'acte de mariage.

Mais ces dispositions tardent à se mettre en place, en raison notamment d'une insuffisance de moyens, et la reprise de « l'arriéré » (naissances et mariages antérieurs à la publication de l'ordonnance) est encore très partielle. Aussi, beaucoup d'abus sont encore possibles et sont effectivement constatés. Il est en outre facile, pour quelques dizaines d'euros, d'« acheter » un époux ou une épouse de nationalité française et obtenir des papiers.

La mission a donc estimé qu'il était prioritaire de renforcer l'état civil à Mayotte afin de pouvoir limiter certains flux d'immigration clandestine et éviter le déplacement de nombreux Comoriens et Mahorais vers La Réunion.

3. La nécessité d'une coopération avec les Comores

Pour endiguer les flux quotidiens en provenance des Comores vers Mayotte mais également, à une moindre échelle, vers La Réunion ou la métropole, il est impératif de favoriser le développement des Comores.

En effet, les indicateurs de production de richesses et de niveau de vie des habitants y sont parmi les plus faibles du monde, les Comores se situant, selon les années, entre les dix ou quinze pays les plus pauvres du monde.

L'archipel est d'ailleurs soumis à un programme d'ajustement structurel difficilement négocié avec la Banque mondiale.

Bien que l'agriculture soit l'unique ressource, la balance agricole est déficitaire. Les plantations coloniales de plantes à parfum ont été relayées par les productions paysannes, mais coprah, girofle et vanille ne rapportent plus grand chose sur les marchés internationaux. Les Comoriens, tout en vivant surtout près du rivage, pratiquent une petite agriculture vivrière (riz de brûlis, maïs, légumineuses et tubercules) dans les « hauts » escarpés, où ils élèvent aussi des bovins. Le pays ne survit que grâce à une aide internationale de plus en plus réticente et aux envois d'une diaspora, importante à Madagascar, à La Réunion et en France. Plus de la moitié de la nourriture doit être importée.

L'activité industrielle se limite au conditionnement de la vanille, au séchage du coprah et à la distillation d'huiles essentielles. Les exportations sont inférieures aux importations. Seul le tourisme, encore très limité faute d'infrastructures, apporte quelques devises.

Dans ces conditions, Mayotte fait figure de « nantie » dans la zone et attire comme un aimant des populations qui n'ont rien à perdre chez elles.

Aussi, afin de rééquilibrer un peu la situation, il importe aujourd'hui d'aider les Comores, dont la vie politique et institutionnelle s'est stabilisée, à amorcer un développement économique plus solide capable de retenir ses populations sur place.

B. TROIS GRANDS DÉFIS À RELEVER

L'accroissement rapide de la population de Mayotte constitue un véritable défi pour l'Etat et les autorités locales car il s'agit de faire face à des besoins en permanente augmentation et donc de fournir à la population les moyens appropriés, notamment en matière d'éducation et de formation, mais également de santé et de logement.

1. Un droit pour tous : la santé

Le système de santé à Mayotte repose sur trois entités complémentaires :

- le centre hospitalier de Mayotte, établissement public de santé doté d'une autonomie administrative et financière ;

- les trente-deux centres de soins ruraux, dont dix-neuf dispensaires médico-sociaux, sept maternités rurales et trois cabinets dentaires : répartis sur les dix-sept communes de l'île, ils assurent des soins primaires de proximité ainsi que des actions de prévention ;

- le secteur privé libéral dont le nombre d'opérateurs est encore très limité.

Jusqu'aux derniers mois, le système de sécurité sociale, bien qu'instauré depuis 1996, n'était pas appliqué à Mayotte : les soins et les médicaments dispensés à l'hôpital étaient gratuits et les médecins généralistes, les spécialistes et les infirmiers rémunérés par la collectivité ou par l'Etat.

L'ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte y a étendu la majorité des dispositions qui organisent le système de santé en métropole, avec les adaptations nécessaires pour tenir compte de la situation locale. Elle met fin à la gratuité des soins, le coût de la santé étant désormais supporté par les cotisations des affiliés. Ceux-ci étaient au nombre de 123.511 au 31 décembre 2004.

Elle a également **supprimé, à compter du 1^{er} avril 2005, la gratuité des soins dans le secteur public pour les étrangers en situation irrégulière.** Ceux-ci doivent désormais déposer une provision financière au centre hospitalier de Mayotte pour pouvoir bénéficier des soins à l'hôpital ou en dispensaire. Toutefois, cette provision n'est pas exigée des personnes dont les ressources sont inférieures à un plafond, lorsque la gravité et l'urgence de l'état de santé de la personne le justifient, ou lorsque les personnes reçoivent des soins dans le cadre des maladies transmissibles graves.

La mission a constaté avec satisfaction que ces nouvelles règles étaient réellement mises en œuvre. Un bilan devra être fait pour cette première année, de façon à résoudre aussi rapidement que possible les éventuelles difficultés ou failles du nouveau système. Il paraît également important de bien transmettre à la population des Comores le message selon lequel les soins ne sont désormais plus gratuits à Mayotte.

La pharmacie à Mayotte

La dispensation du médicament à Mayotte se fait de façon particulière. Elle est aujourd'hui assurée par :

- **l'hôpital et les dispensaires**, pour environ 80 % des délivrances de médicaments à titre totalement gratuit ; quatre pharmaciens et douze préparateurs en sont responsables ;

- **les pharmacies d'officines** pour 20 % des délivrances, soit un volume de 2,5 millions d'euros de médicaments et une consommation de 12 euros par an et par habitant ; seize pharmaciens et six préparateurs sont employés pour ces délivrances.

La réforme du système de santé à Mayotte et notamment la mise en place de la sécurité sociale sont des atouts pour le développement de la pharmacie d'officine à Mayotte.

Néanmoins, compte tenu des particularités du contexte, d'importantes difficultés demeurent. Ainsi, **la situation financière des officines est fragile** voire précaire car, bien que de petite taille, elles ont nécessité un investissement supérieur à celui d'une officine métropolitaine et leurs charges de fonctionnement sont plus importantes, alors que, dans le même temps, elles réalisent en moyenne un chiffre d'affaires correspondant à un tiers de celui d'une officine métropolitaine.

Il est donc nécessaire de **trouver une solution concertée et progressive** pour mieux équilibrer et rationaliser la dispensation du médicament entre dispensaires et officines.

2. Le problème crucial du logement

Le logement est une priorité à Mayotte où les problèmes de l'habitat se posent en termes de précarité et d'insalubrité. Trois types d'habitat coexistent dans l'archipel :

- l'habitat traditionnel, constitué de cases en terre (banga) et de cases végétales fabriquées selon des procédés traditionnels, ne permet pas d'obtenir une construction pérenne ;

- l'habitat en dur, comprenant les cases Sim (Société immobilière de Mayotte), les cases construites sans aides de l'Etat et les logements locatifs aidés, qui assure sécurité et confort ;

- l'habitat insalubre, avec ses constructions en matériaux de récupération qui crée des zones de forte insalubrité.

De cette situation découle une politique de l'habitat visant avant tout à permettre à la population mahoraise d'accéder à un parc immobilier de meilleure qualité.

Entre 1997 et 2002, le rythme de la construction de logements a dépassé celui de l'accroissement de la population, pourtant élevé. Le taux de

croissance annuel moyen du parc de logements est de 5,4 % depuis 1997, soit 1.700 logements de plus par an, pour une augmentation annuelle de la population de 4,1 %. Ainsi, le nombre moyen de personnes par logement diminue. Il est de 4,3 personnes par logement en 2002, au lieu de 4,6 en 1997. Le nombre de personnes par ménage reste toutefois important par rapport à La Réunion et à la France métropolitaine où il est respectivement de 3,3 et 2,4.

Sur les 37.000 logements recensés en 2002, un tiers a été construit après le dernier recensement de la population. Si le nombre de logements en dur a augmenté de 4.700 unités, ils ne représentent toujours que 57 % du parc, comme en 1997. Les maisons en dur sont plus grandes que le reste des logements : trois pièces en moyenne au lieu de 2,4 ; elles hébergent aussi un peu plus de personnes : 4,5.

Les dernières années sont surtout marquées par l'expansion des cases en tôle dont le nombre a doublé depuis 1997 : elles représentent désormais 21 % du parc de logements, au lieu de 12 % au précédent recensement. La tôle permet une construction moins onéreuse et plus rapide. Elle est inhérente au développement des zones de bidonvilles, de plus en plus fréquentes aux périphéries des villes et villages. Plus de la moitié de ces cases est occupée par des immigrés de nationalité comorienne. Si elles ont en moyenne moins de pièces que l'ensemble des logements, 1,7 pièce, elles hébergent en revanche autant de personnes : 4,2 personnes.

Les trois quarts des chefs de ménages nés à Mayotte sont propriétaires de leur logement et du sol sur lequel il est implanté. La propriété du sol concerne peu les étrangers, les terres se transmettant à l'intérieur des familles. En revanche de nombreux ménages étrangers se déclarent propriétaires de leur logement seulement. Ceci s'explique par le fait que la construction de leur logement se fait illégalement sur des terrains ne leur appartenant pas. La location de logement concerne surtout les étrangers. Plus de la moitié des locataires sont nés aux Comores, les autres sont à parts égales des personnes nées à Mayotte ou en métropole.

L'augmentation du nombre de logements est si rapide qu'il est difficile d'améliorer le taux d'électrification. En 2002, un quart des logements n'a pas l'électricité, comme en 1997. Au-delà de l'extension du réseau se pose aussi un problème de solvabilité. Les personnes qui utilisent la tôle pour construire n'ont souvent pas les moyens de payer l'électricité. Ainsi une case en tôle sur trois n'a pas l'électricité alors que ce n'est le cas que pour un logement en dur sur quatorze.

La Société immobilière de Mayotte

Créée en 1977, la Sim a pour objet d'effectuer toutes les opérations tendant à l'amélioration et au développement de l'habitat, à l'aménagement urbain à Mayotte.

Sim aménageur

Maître d'ouvrage des actions d'aménagement qui lui sont confiées par convention par les collectivités, la Sim assure en leur nom, pour leur compte et sous leur contrôle, la responsabilité juridique, financière, technique et commerciale de ces opérations, en s'entourant des maîtres d'œuvre et des entreprises issus, en priorité, du milieu professionnel local.

Sim acteur du développement économique

En 1977, une politique originale de production de l'habitat a été décidée à Mayotte, oubliant les réflexes de technologies imposées.

Animée dès son origine par la Sim, elle a permis la réalisation de 16.000 logements avec l'implication, la participation active des artisans locaux et de la population mahoraise à son propre développement.

500 entreprises créées en deux décennies, qui possèdent une véritable capacité contributive au débat sur le logement économique, se sont mobilisées au côté de la Sim pour faire vivre ce projet.

Sim constructeur social

Opérateur de la politique d'habitat aidée par l'Etat sur Mayotte, la Sim assure la conception et la réalisation de logements sociaux pour les familles démunies qui lui sont désignées par l'Etat et les collectivités (plus de 16.000 logements réalisés depuis 1978).

Sim bailleur

Chargée de la production et de la gestion de logements locatifs intermédiaires et sociaux, la Sim privilégie, dans la conception de son patrimoine immobilier (près de 1.500 logements), les techniques de construction et les savoir-faire développés depuis plus de vingt ans. Elle assure la promotion de matériaux locaux et s'applique à donner accès à ses commandes de travaux aux entreprises du tissu artisanal local qu'elle mobilise en permanence et en priorité sur les programmes de logements en accession sociale.

Face aux difficultés rencontrées par la Sim, une réflexion a été entreprise pour **moderniser la politique de l'habitat social**. De nouveaux produits et de nouvelles procédures sont en effet étudiés pour répondre aux nouvelles attentes de la population mahoraise, face à la saturation de l'espace foncier et face à l'arrivée de l'allocation logement qui ouvre de nouvelles perspectives de financement permettant aux personnes concernées de régler un loyer ou de rembourser un prêt plus facilement.

3. D'immenses besoins en matière d'éducation et de formation

De moins de 3.000 en 1973 le nombre total d'élèves est passé à près de 60.000 en 2002. Cette marche forcée vers la scolarisation de masse a atteint peu à peu tous les niveaux d'enseignement.

Une forte action de rattrapage scolaire axée sur le **primaire** est engagée en 1976 quand Mayotte devient une collectivité territoriale à caractère départemental. Avec la convention Etat-Mayotte 1986-1991, un plan d'action cohérent en matière d'éducation est défini pour la première fois. Il vise notamment à accompagner une croissance démographique de près de 6 % par an sur cette période. Entre 1973 et 2002, le nombre total d'élèves est ainsi passé de 2.900 à plus de 56.500.

Les effectifs des écoles élémentaires ont été multipliés par cinq entre 1975 et 2002.

Un des enjeux majeurs reste toutefois la résorption du déficit de constructions scolaires avec comme objectif de disposer d'une classe par unité pédagogique. Ce déficit s'établit encore à environ 12 % en 2002. Quelque 270 divisions sont ainsi contraintes de travailler en rotation, deux divisions alternant entre matin et après-midi dans la même salle de classe.

Le premier établissement du **secondaire** remonte à 1963 avec la construction du collège de Dzaoudzi. Il faut attendre 1986 pour que se construise le premier collège en zone rurale à Tsimkoura. Depuis, les ouvertures de douze nouveaux collèges se sont succédé jusqu'à la rentrée 2000. Les collèges de Koungou et Dembéni ont ouvert à la rentrée 2003 et trois autres collèges sont programmés d'ici 2008. Avec ces constructions, les effectifs des collèges sont passés de 741 élèves en 1980 à près de 12.000 en 2002.

Grâce à la construction du lycée de Sada, livré à la rentrée 1996, et du lycée de Petite-Terre (rentrée 2000), la population scolaire en lycée d'enseignement général et technologique connaît les plus forts taux de croissance : elle est passée de quelque cinquante élèves il y a vingt ans à environ 4.000 actuellement. Le lycée du Nord a ouvert à la rentrée 2003 et cinq autres lycées sont prévus jusqu'en 2008.

La diversification et le développement de l'offre de **formation professionnelle** marquent particulièrement les années 1990 avec l'ouverture de trois lycées professionnels et restent un des objectifs majeurs du plan académique d'action pour les années à venir. Ainsi, en fin d'année scolaire 2003, 27 % des élèves de 3^{ème} ont été orientés en CAP et BEP contre 15 % l'année précédente.

L'enseignement préélémentaire est apparu plus tardivement. La première école maternelle n'a été ouverte qu'en 1993. Cette année là, quinze écoles et une section enfantine ont pu accueillir 1.971 élèves dans soixante-cinq divisions. Depuis lors, les effectifs scolarisés en maternelle ont

augmenté au rythme annuel moyen de 20 %. On comptait 9.606 élèves en 2002, 317 divisions et soixante-huit écoles. Le taux moyen d'encadrement est passé de trente-quatre élèves par division en 1994 à trente en 2002, preuve d'une relative amélioration des conditions d'accueil des écoliers.

L'accès de tous les enfants à l'école primaire est maintenant quasiment réalisé à Mayotte. En 2002, les enfants de six à dix ans sont scolarisés à 97 %, alors que ce taux n'était encore que de 90 % cinq ans auparavant.

Dans le premier degré, le retard scolaire est encore important malgré une amélioration notable depuis cinq ans. En 2002, il y a encore 31 % des élèves de CP qui ont dépassé l'âge normal de six ans (contre 54 % en 1997). Le retard scolaire s'accroît avec le niveau d'enseignement et plus de 80 % des élèves de CM2 ont dépassé l'âge normal de dix ans (95 % en 1997). En France métropolitaine en 1999 (dernière année disponible), on ne comptait que 7 % d'élèves en retard en CP et 20 % en CM2. Le retard des élèves mahorais s'explique essentiellement par les redoublements qui s'accumulent tout au long du cycle primaire.

Les conditions de passage en 6^{ème} sont déterminées par l'évaluation territoriale effectuée en CM2 qui est propre à Mayotte. Les élèves éliminés à l'examen de 6^{ème} redoublent ou sont orientés vers les classes pré-professionnelles, créées au milieu des années 1980 pour leur permettre de poursuivre leur scolarité.

La mission a été impressionnée par **l'ampleur des efforts mis en place pour assurer la scolarisation de la jeunesse mahoraise**. Elle a néanmoins constaté que l'une des difficultés résultait, dans ce secteur aussi, de la forte population étrangère, dont les enfants sont scolarisés, conformément au principe de l'obligation scolaire, et qui vient accroître très significativement les besoins.

Elle estime aujourd'hui souhaitable que l'on mette l'accent sur les écoles maternelles car il s'agit d'une étape déterminante dans les apprentissages de l'école primaire et en particulier dans la bonne maîtrise de la langue française.

**Une initiative originale du vice-rectorat de Mayotte :
la professionnalisation des « mamas brochetty »**

Sur les deux cents écoles primaires, seize collèges et sept lycées actuellement à Mayotte, seuls trois établissements possèdent un service de restauration scolaire.

De fait, depuis l'origine, extrêmement peu d'élèves sont demi-pensionnaires. On en compte actuellement environ 700 pour plus de 20.000 élèves potentiels.

Il paraît néanmoins indispensable que les enfants puissent bénéficier d'un repas ou au minimum d'une collation en milieu de journée. C'est pourquoi, le vice-rectorat a engagé une réflexion approfondie sur le sujet. Celle-ci a abouti aux conclusions suivantes :

- **pour le premier degré (40.000 élèves)** : pas de restauration, le rythme scolaire actuel (cours en matinée ou l'après-midi) permettant de temporiser la mise en place d'une véritable offre de repas ;

- **pour le second degré (20.000 élèves)** : si le pourcentage d'élèves fréquentant la restauration scolaire est très faible, cela résulte essentiellement d'obstacles d'ordre matériel. De fait, même dans le cas des boursiers - nombreux dans tous les établissements -, les familles rechignent à voir leur « revenu » amputé du coût des repas.

Aussi, a-t-il été décidé d'expérimenter un **soutien aux « mamas sandwichs et brochetty »** qui exercent aux abords des collèges et lycées. Des locaux propres seront mis à leur disposition et une formation, notamment aux règles de base de l'hygiène alimentaire, leur sera donnée.

C. DES ATOUTS À DÉVELOPPER

Malgré ses difficultés, Mayotte a des atouts sur lesquels elle peut miser pour favoriser son développement.

1. Trois projets structurants prioritaires

Trois grands projets, parfaitement identifiés, sont de nature à accélérer de façon évidente le développement de Mayotte. Ils lui permettront d'assurer son désenclavement aérien, maritime et technologique :

a) Le prolongement de la piste de l'aéroport de Pamandzi

Décidée en décembre 2003, elle permettra d'accueillir des avions gros porteurs et donc des vols directs depuis la métropole ou de quelques autres pays du monde développé, ce qui devrait avoir un effet important pour le développement du tourisme.

En effet, il est pratiquement impossible aujourd'hui de se rendre à Mayotte sans passer par La Réunion, ce qui représente à la fois un surplus non négligeable de kilomètres et de temps et un coût élevé.

Cela contribuera aussi à diminuer le coût du fret et donc du prix de nombreux produits sur le marché local, tout en facilitant les exportations de productions locales.

b) L'extension du port de Longoni

Construit en 1993, le port de Longoni concentre 99 % de l'activité portuaire de l'île. Outre les importations et exportations, il a un rôle de transbordement, témoignant ainsi de la place de Mayotte dans les échanges régionaux.

Afin de répondre à sa saturation, il a été décidé en 1997 de procéder à son extension. Les travaux de terrassement ont été effectués en 2003 et la construction du quai de 220 mètres a démarré en 2005. La livraison du nouveau terminal à conteneurs devrait intervenir à la fin de 2006.

c) L'installation du câble à haut débit

Pour mieux assurer le raccordement « technologique » de Mayotte au reste du monde, l'arrivée du haut débit est nécessaire. Il permettra de remédier à certains aspects de son isolement et ouvrira surtout de nouvelles opportunités de développement.

2. Favoriser les investissements dans quelques domaines porteurs d'avenir

Plusieurs domaines offrent de réels potentiels de développement, qu'il s'agisse du tourisme, de l'agriculture, de la pêche ou encore de l'artisanat. Ces secteurs sont en outre susceptibles d'entraîner la création de nombreux emplois locaux. Il convient donc de faciliter et encourager les investissements dans ces domaines.

a) Le tourisme

Le tourisme est encore à l'état embryonnaire à Mayotte. Si l'Océan indien est une destination à vocation touristique affirmée grâce à la notoriété de l'île Maurice (plus de 700.000 touristes par an), de La Réunion (430.000 touristes annuels) et de Madagascar, Mayotte n'a pas encore trouvé sa place et doit donc afficher sa spécificité.

« L'île au lagon » a accueilli en 2004 environ 32.000 visiteurs, dont plus de la moitié en provenance de La Réunion. Sa capacité hôtelière est encore faible avec trente-quatre établissements et un total de 749 lits.

Pourtant Mayotte a de réels atouts, elle dispose d'une faune et d'une flore peu communes et du lagon le plus vaste de l'Océan indien, l'un des rares au monde à présenter une double barrière de corail.

Pour développer cette destination « originale », plusieurs obstacles devront toutefois être surmontés :

- la cherté du prix du billet d'avion notamment liée au nombre limité de dessertes aériennes ;
- les difficultés de transport à l'intérieur de l'île ;
- l'insuffisance du nombre de structures d'accueil et en particulier de structures de qualité (seule la moitié des équipements actuels répond à peu près aux normes de confort international) ;
- un rapport qualité/prix peu satisfaisant du fait de l'importance des coûts d'approvisionnement et du peu de qualification de la main-d'œuvre disponible ;
- l'absence de maîtrise suffisante du français par une partie de la population.

Les évolutions actuelles, tant dans le domaine de la desserte aéroportuaire que de la formation, par exemple, permettent néanmoins d'envisager un avenir prometteur pour le tourisme à Mayotte au cours des prochaines années.

b) L'agriculture

L'agriculture à Mayotte est une activité traditionnelle et familiale qui occupe une place centrale dans la société mahoraise. Elle continue en effet à faire vivre, directement ou indirectement, 55 % des ménages mahorais, pour lesquels elle représente soit un moyen d'autosuffisance alimentaire, soit un faible complément de revenus. Actuellement, 85 % de la production sont destinés au marché local, ce qui en fait une agriculture très peu valorisée sur le marché extérieur. Seul un tiers des agriculteurs vend ou échange aujourd'hui une partie de sa production.

L'île assure son autosuffisance pour les produits de base de l'alimentation (banane, coco, manioc, œufs, etc.) à l'exception toutefois du riz. Pour le reste, la grande majorité des denrées alimentaires est importée.

Les cultures d'exportation de l'ylang-ylang, de la vanille et de la cannelle sont en net déclin.

Afin d'accroître la production et de développer les exportations, il est prévu d'appuyer la politique agricole en faveur de Mayotte selon trois axes au cours des prochaines années :

- la professionnalisation des agriculteurs, avec notamment la mise en place d'une chambre d'agriculture ;
- la mise en place de mesures spécifiques, telles que des prêts bonifiés, pour développer les investissements ;
- l'éligibilité de Mayotte en tant que région ultra-périphérique à la politique agricole commune de l'Union européenne.

c) La pêche et l'aquaculture

La pêche est essentielle à l'autosuffisance alimentaire des Mahorais. Elle revêt donc une importance majeure mais elle demeure une activité artisanale et rudimentaire.

Ainsi près de 40 % des pêcheurs pratiquent la pêche à pied. De même, la flottille des pêcheurs est constituée à 78 % de pirogues traditionnelles à balancier. Le faible équipement des pêcheurs mahorais ainsi que leur faible technicité entraînent des techniques de capture rudimentaires et peu diversifiées et un rendement moyen par sortie faible, de l'ordre de 20 kg pour les pirogues et de 51 kg pour les barques.

La faible motorisation des pêcheurs détermine leur lieu de pêche puisque seules les barques motorisées peuvent franchir la barrière de corail. La majeure partie des embarcations travaille donc à l'intérieur du lagon. En outre, en l'absence de système de conservation des captures, seuls 2 % des pêcheurs déclarent fréquenter des sites éloignés.

La pêche mahoraise est avant tout une activité d'autosubsistance, près de la moitié des ménages de pêcheurs consommant la totalité de ses captures. La commercialisation se développe mais est peu structurée, se faisant dans 60 % des cas directement sur la plage au retour des bateaux.

Quelques groupements professionnels ont été mis en place. Leurs résultats sont encore modestes mais ils représentent un embryon d'organisation et jouent un rôle structurant important au sein des communautés de pêcheurs.

L'aquaculture est une activité récente à Mayotte. Les premiers élevages ont été créés fin 1999 et la commercialisation a commencé en 2001. Aujourd'hui, les poissons de l'aquaculture, presque exclusivement de l'ombrine, constituent la première exportation de **Mayotte qui est devenue le premier producteur de poissons d'aquaculture de tout l'Outre-mer français.**

En raison de conditions naturelles exceptionnelles, Mayotte dispose, dans ce domaine, d'un potentiel de développement important, favorisé par l'ouverture du marché européen au mois de juillet 2001. Néanmoins, pour permettre le développement des volumes de production, il est impératif d'améliorer les circuits commerciaux, notamment à l'export, et de créer les conditions d'une desserte aérienne satisfaisante et d'un coût de transport compétitif, ce qui n'est pas encore le cas.

Parmi les quatre entreprises actuellement en activité, il faut signaler le GSMA, Groupement du service militaire adapté, qui dispense chaque année à six ou sept jeunes Mahorais une formation au métier d'aquaculteur.



Mayotte - Accueil traditionnel mahorais à l'aéroport de Pamandzi



*La délégation avec Adrien Giraud et Soibahaddine Ibrahim,
sénateurs de Mayotte*

(photos : Guy Fischer)



*Mamoudzou - Visite de l'opération de réhabilitation
du quartier Mandzarsoa-Mtsapere*



(photos : Guy Fischer)

CONCLUSION

Depuis le retour de la mission, plusieurs mesures sont intervenues, allant toutes dans la droite ligne des observations et préconisations de la délégation.

- Sur l'immigration clandestine

Plusieurs initiatives ont été prises au Parlement.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale a décidé de créer une **mission d'information sur la situation de l'immigration à Mayotte**, le 11 octobre 2005.

De son côté, le Sénat a décidé de constituer, à la suite d'une résolution adoptée le 27 octobre 2005, une **commission d'enquête sur l'immigration clandestine**, tant en France métropolitaine qu'en Outre-mer.

Cette commission, dont les membres ont été désignés de façon à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques, peut procéder à des contrôles sur pièces et sur place. De plus, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, elle peut obtenir tous renseignements de nature à faciliter sa mission et se faire communiquer tous documents de service, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, et sous réserve du respect du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs. Toute personne dont elle juge l'audition utile est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée, si besoin est, par un huissier ou un agent de la force publique, à la requête du président de la commission et sous peine de sanctions pénales.

Présidée par Georges Othily, sénateur de la Guyane, elle a désigné comme rapporteur François-Noël Buffet. Votre rapporteur en est le premier vice-président, ce qui lui permettra de témoigner directement de ses constatations et d'apporter les contributions de la mission de la commission des Affaires sociales, dans le prolongement du présent rapport.

En effet, la commission devra notamment étudier le **phénomène de l'immigration clandestine dans les collectivités ultramarines et proposer**, le cas échéant, **des réformes législatives permettant de l'endiguer**. Le rapport de la commission d'enquête devra être déposé au plus tard le 6 avril 2006.

- Sur le déplafonnement des allocations familiales à Mayotte

A l'initiative, d'une part, de nos collègues sénateurs de Mayotte, Adrien Giraud et Soibahaddine Ibrahim, d'autre part, de votre commission des Affaires sociales, le Sénat a adopté, lors de la discussion du projet de loi de

financement de la sécurité sociale pour 2006, un amendement prévoyant le déplafonnement des allocations familiales à Mayotte.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2006, comme le Gouvernement l'a confirmé en séance publique par la voix du ministre Philippe Bas, les allocations familiales servies à Mayotte ne seront plus limitées à trois enfants par famille mais attribuées, comme en métropole, en fonction du nombre effectif d'enfants à charge.

L'allocation de rentrée scolaire et les allocations pour le logement auxquelles s'appliquait le même plafond seront également déplafonnées.

- Sur l'aide au développement des Comores

D'importantes annonces ont été faites par le ministère des Affaires étrangères concernant l'aide française au développement des Comores. Celle-ci devrait atteindre **65 millions d'euros pour la période 2006-2009**.

Une partie de la contribution annoncée sera destinée au renforcement du secteur de la santé, ce qui devrait permettre de limiter les flux d'immigrés motivés par un accès aux soins peu coûteux et de qualité à Mayotte.

De même, le renforcement du secteur productif et l'aide au développement rural seront des éléments importants pour limiter l'immigration « économique » vers Mayotte.

Conférence des bailleurs de fonds pour les Comores

L'Ile Maurice accueille le 8 décembre 2005 la Conférence des bailleurs de fonds pour les Comores, sous la présidence conjointe de MM. Thabo Mbeki, président de l'Afrique du Sud, Navin Ramgoolam, Premier ministre de Maurice et Assoumani Azali, président de l'Union des Comores. M. Pierre-André Wiltzer, ancien ministre, y représente la France.

A cette occasion, M. Wiltzer annoncera une importante contribution financière de la France en faveur du redressement des Comores.

Celle-ci devrait représenter un effort global de 65 millions d'euros pour la période 2006-2009, ce qui correspond à une augmentation de plus de 60 % par rapport à notre aide moyenne au cours des trois dernières années. L'aide française visera particulièrement le développement rural, la santé et le secteur productif avec un projet de relance de la Banque de développement des Comores.

Prévue dans les accords de réconciliation nationale de Fomboni (2001) et de Moroni (2003), cette Conférence des bailleurs de fonds doit permettre de mobiliser l'aide internationale pour financer le développement du pays par la relance du secteur privé (agriculture, pêche, élevage, tourisme, micro-finance) et la participation au fonctionnement des nouvelles institutions de l'Union des Comores.

M. Alpha Oumar Konaré, président de la Commission de l'Union africaine, et M. Louis Michel, Commissaire européen pour le Développement, participent également à cette conférence.

Point de presse du Ministère des affaires étrangères du 8 décembre 2005

PROGRAMME DE LA MISSION

Vendredi 9 septembre	
9 heures 50	Arrivée à La Réunion. Accueil par Mme Catherine Gaud, vice-présidente du conseil régional, M. André Thien Ah Koon, député maire du Tampon et le Dr Denis Lamblin de REUNISAF
13 heures 30	Déjeuner à l'invitation de REUNISAF à l'hôtel Les Villas du Lagon
15 heures 30	Accompagnement d'une intervention de REUNISAF : témoignage de mères dont les enfants ont été atteints du syndrome d'alcoolisation fœtale (SAF) devant 250 élèves de 3 ^{ème} du Collège Simon Lucas à l'Etang-Salé
18 heures	Visite de logements précaires au Port avec M. Alain Compagnie de la Fondation Abbé Pierre et des représentants associatifs locaux
19 heures	Rencontre avec Mme Sabine Le Toullec, adjointe au maire du Port, en charge des affaires sociales et M. Jean-Luc Caro, directeur général des services de la ville
20 heures	Participation de M. Alain Gournac et Mme Anne-Marie Payet au journal télévisé de RFO
Samedi 10 septembre	
10 heures	Mairie de Cilaos. Rencontre avec M. Paul Techer, maire et les membres du conseil municipal
10 heures 45	Descriptif du cirque au point de vue de « la roche merveilleuse ». Visite de l'établissement thermal. Visite de la maison du tourisme. Promenade sur le sentier des porteurs
13 heures	Déjeuner avec l'équipe de REUNISAF et une dizaine de mamans suivies par l'association au Gîte Les mimosas à Bras Sec
15 heures 30	Visites de la maison de la broderie, du chai de Cilaos, de l'atelier d'un graveur
Dimanche 11 septembre	
8 heures	Survol de l'île en hélicoptère
10 heures 30	Visite du musée de Villèle : maison Desbassyns, chapelle pointue

Lundi 12 septembre	
9 heures 30	Réunion au conseil général, présidée par sa présidente, Mme Nassimah Dindar, sur les minima sociaux, en présence de nombreux élus - députés, conseillers généraux, conseillers régionaux - et des responsables de la CAF, de l'ANPE, de l'ADI, des CCAS de chaque commune, etc.
13 heures	Déjeuner offert par la présidente du Conseil général
14 heures 30	Participation à l'Hôtel de région à la 12 ^{ème} réunion de travail du groupe d'études sur la consommation de l'alcool à La Réunion, sous la présidence de Mme Catherine Gaud
17 heures 30	Réunion de travail avec l'association « Enfance sans violence »
Mardi 13 septembre	
10 heures 10	Départ pour Mayotte
11 heures 15	Arrivée à Dzaoudzi. Accueil par MM. Adrien Giraud et Sohibahaddine Ibrahim, sénateurs de Mayotte
12 heures 30	Déjeuner avec les élus de Mayotte et le secrétaire général de la préfecture à l'hôtel Caribou
14 heures 30	Salle du conseil d'administration de l'hôpital. Réunion sur la situation sociale de Mayotte, les minima sociaux, les allocations familiales, la santé et la sécurité sociale avec la DDASS, la CAF, le conseil général et les différents acteurs concernés
16 heures 30	Visite de l'hôpital et de la maternité
17 heures 30	Rencontre avec l'ordre des médecins et l'ordre des pharmaciens
19 heures	Départ pour « Petite terre »
19 heures 30	Dîner offert par M. Jean-Paul Kihl, préfet de Mayotte
Mercredi 14 septembre	
8 heures	Réunion sur le thème de l'habitat avec la DDE et différents intervenants dans le domaine du logement social
10 heures	Visite sur site avec la SIM (société immobilière de Mayotte)
11 heures	Réunion au conseil général sur les minima sociaux, les questions scolaires, le logement et l'habitat
13 heures	Déjeuner offert par M. Saïd Omar Oïli, président du conseil général
15 heures	Rencontre avec M. Mansour Kamardine, député
16 heures 30	Rencontre avec la Conseillère économique et sociale
17 heures	Rencontre avec l'association des maires
18 heures	Rencontre avec le vice-recteur
19 heures	Départ pour « Petite terre »
19 heures 30	Entretien avec le préfet
20 heures	Dîner offert par le sénateur Adrien Giraud

Jeudi 15 septembre	
8 heures 30 - 12 heures 30	Découverte de Mayotte : le lagon, le marché de Mamoudzou
14 heures	Départ pour « Petite terre »
15 heures 20	Départ pour La Réunion
18 heures 15	Arrivée à Saint Denis
20 heures	Dîner offert par M. Laurent Cayrel, préfet de La Réunion
Vendredi 16 septembre	
9 heures 30	Saint Louis. Visite de la crèche de la Palissade, en présence de M. le maire
10 heures 30	Visite des locaux de REUNISAF
11 heures 30	Visite du CAMSP de Saint Louis
13 heures	Déjeuner au Groupe hospitalier Sud Réunion à Saint Pierre, à l'invitation de M. André Thien Ah Koon, député maire du Tampon
15 heures	Première moitié de la délégation : Présentation du réseau périnatal sud Réunion par l'association Repère Deuxième moitié de la délégation : présentation et visite des locaux du service militaire adapté
18 heures	Séminaire de proximité organisé par REUNISAF au théâtre du Tampon en présence des médecins alcoologues du GHSR. Diffusion du film « Les bébés de l'alcool »
Samedi 17 septembre	
9 heures 30	Mairie de Saint André. Présentation du plan municipal de cohésion sociale par M. Jean-Paul Virapoullé, maire de Saint André, et les membres du conseil municipal
11 heures 30	Visite de la maison Valliamée
12 heures 30	Déjeuner offert par le sénateur maire de Saint André, M. Jean-Paul Virapoullé
14 heures	Visite du site nautique et touristique « Le Colosse »
15 heures	Conseil régional. Entretien avec M. Paul Vergès, président du conseil régional
21 heures 15	Départ pour Paris

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le **mercredi 14 décembre 2005** sous la **présidence de M. Nicolas About, président**, la commission a entendu une communication de **M. Alain Gournac, vice-président**, sur la **mission d'information** de la commission à la **Réunion** et à **Mayotte**.

M. Alain Gournac a tout d'abord tenu à souligner l'aide efficace et constante de Mme Anne-Marie Payet grâce à laquelle le déplacement de la mission de la commission des affaires sociales à la Réunion et à Mayotte a été un grand succès. La mission devait initialement s'intéresser au problème de l'alcoolisation fœtale à la Réunion ; en réalité, elle a abordé un grand nombre de sujets, a étendu son programme à Mayotte et finalement a examiné de façon approfondie les problèmes sociaux principaux de chacune des deux îles.

M. Alain Gournac a précisé que la Réunion est le département d'outre-mer le plus peuplé avec aujourd'hui un peu plus de 750.000 habitants et un million d'habitants prévus à l'horizon 2020.

L'île connaît une croissance économique forte qui s'élève à environ 8,3 % en 2005 contre un peu plus de 2 % en métropole. Les entreprises locales sont très dynamiques avec près de 5.000 créations d'emplois par an. Mais cette croissance ne permet pas de faire face à la progression démographique qui entraîne, chaque année, l'arrivée de 8.000 à 10.000 jeunes sur le marché du travail.

Malgré ce contexte économique favorable, la Réunion connaît des problèmes sociaux importants. En effet, le taux de chômage y est élevé, plus de 21 %, et le nombre d'allocataires de minima sociaux nettement supérieur à la moyenne métropolitaine. On y compte 76.000 titulaires du RMI, soit 10 % de la population, et plus du tiers de la population réunionnaise vit des minima sociaux.

M. Alain Gournac a alors rendu compte de la matinée de rencontre avec l'ensemble des acteurs du secteur social et avec la présidente du conseil général, Mme Nassimah Dindar. Il en est ressorti que la priorité aujourd'hui, pour la Réunion, est de créer des parcours sociaux coordonnés, en regroupant et harmonisant les moyens des nombreux services sociaux de l'île.

Il a ensuite évoqué le problème du logement, puisqu'à la Réunion, 25.000 demandes de logements sociaux sont en attente et que l'on compte 21.000 demandes de réhabilitation de logements insalubres. Le prix du foncier constructible qui a augmenté de plus de 60 % en dix ans est en outre devenu un obstacle majeur pour le développement du logement social.

M. Alain Gournac a ensuite abordé les actions de lutte contre l'alcoolisme auxquelles la mission a consacré une partie importante de son programme. Ce problème social, d'une gravité particulière à la Réunion, y fait l'objet d'une prise en charge originale et efficace par les autorités locales. Ainsi la région a mis en place un « groupe alcool » qui se réunit au moins une fois par mois sous la présidence d'une vice-présidente de la région. Il regroupe l'ensemble des acteurs concernés par le problème : préfecture, éducation nationale, médecine du travail, travailleurs sociaux, producteurs, notamment de rhum, et distributeurs, au premier rang desquels les grandes surfaces, restaurateurs, boîtes de nuit, etc. La mission a assisté à l'une de ses réunions et a été très impressionnée par l'intérêt des échanges, ainsi que par la mobilisation forte et constructive de toutes les parties prenantes.

L'un des aspects sur lequel les actions doivent être particulièrement soutenues et encouragées est celui de la prévention du syndrome d'alcoolisation fœtale (SAF). La mission a pu en mesurer toutes les implications sur le terrain, grâce à sa participation à diverses manifestations organisées par le réseau Réunisaf, notamment le témoignage devant les classes de troisième d'un collège et lors d'un séminaire de proximité avec la population de la commune du Tampon, de mamans alcooliques dont les enfants sont atteints du SAF. Elle a également pu approfondir cette question à l'occasion d'un déjeuner, dans le cirque de Cilaos, avec une dizaine de mamans suivies par Réunisaf.

L'intérêt de ces actions justifie sans doute qu'elles soient exportées vers la métropole tant les conséquences de l'alcoolisation, même faible, pendant la grossesse peuvent être graves.

En conclusion de ses observations sur la Réunion, **M. Alain Gournac** a fait valoir les atouts indéniables de l'île, en particulier naturels avec la montagne, les cirques, le volcan. Le secteur du tourisme y présente un fort potentiel de développement à condition, néanmoins, que des solutions soient trouvées pour lever l'obstacle du coût du transport aérien et que des séjours combinés avec l'île Maurice soient proposés.

S'agissant de Mayotte, **M. Alain Gournac** a d'abord rappelé qu'elle est française depuis 1841, soit avant Nice et la Savoie, et qu'elle a clairement confirmé le choix de la France en 1976. Depuis cette date, l'Etat s'est investi dans le développement de l'île et plus encore depuis les évolutions statutaires de 2001. Aujourd'hui, Mayotte est une sorte d'îlot de prospérité dans un océan de pauvreté, constitué notamment des Comores et de Madagascar, malgré un niveau de vie encore bien inférieur à celui de la Réunion ou de la métropole.

La mission n'était pas partie à Mayotte pour y étudier les questions d'immigration clandestine qui relèvent plutôt du domaine de la commission des lois. Toutefois, les divers problèmes sociaux de l'île en ont fait un sujet incontournable. En effet, sur 170.000 à 180.000 habitants, un tiers y réside en situation irrégulière. Selon les chiffres recueillis sur place, 24.000 enfants

sont nés au cours des cinq dernières années de parents en situation irrégulière, soit plus de 60 % des naissances.

M. Alain Gournac a souligné que cette population immigrée fonctionne comme une « pompe absorbante » pour la santé et la population. La scolarisation des enfants de l'île, déjà complexe en raison de la progression démographique naturelle, y est devenue un défi particulièrement difficile à relever, le code de l'éducation rendant obligatoire la scolarisation de tous les enfants âgés de six à seize ans. De même, la santé qui était entièrement gratuite jusqu'au 1^{er} avril dernier, date à laquelle un embryon de sécurité sociale a été mis en vigueur, est un facteur d'attraction majeur pour les étrangers, compte tenu de la qualité des équipements et des soins prodigués à Mayotte.

Pour faire face à ce problème, la mission estime indispensable qu'un état civil fiable et incontestable soit définitivement établi. Trop de procédures sont encore détournées en raison des défaillances du système, comme en témoigne, par exemple, la situation des mères mahoraises venues à la Réunion pour bénéficier pleinement des minima sociaux, avec sept ou huit enfants, dont peut-être seulement la moitié sont réellement les leurs, comme l'ont expliqué des représentants associatifs locaux.

Jusqu'à présent, le plafonnement des allocations familiales à trois enfants par famille à Mayotte était l'une des raisons majeures de l'émigration des Mahorais vers la Réunion ou la métropole. L'initiative prise par le Sénat de supprimer ce plafonnement, confirmée par l'Assemblée nationale lors du vote définitif du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, devrait permettre d'éviter cette émigration, notamment vers la Réunion où la mission a constaté la réapparition de bidonvilles du fait de l'afflux de personnes venues à la recherche d'une sorte d'« eldorado social ».

M. Alain Gournac a indiqué que le bref séjour de la mission à Mayotte avait essentiellement permis d'aborder trois sujets : la santé, l'éducation et le logement.

La santé y est en complète rénovation puisque le centre hospitalier de Mamoudzou fait l'objet d'une extension, que les dispensaires du reste de l'île sont regroupés et, surtout, qu'une forme de sécurité sociale y est mise en place, avec pour conséquence principale de maintenir la gratuité pour les Français et d'instaurer un paiement forfaitaire pour les étrangers en situation irrégulière. La visite de la maternité de Mamoudzou, qui a le record des naissances en France, a été sur ce point très instructive pour la mission.

S'agissant de l'éducation, les chiffres sont particulièrement impressionnants : en trente ans, le nombre d'élèves est passé de 2.000 à 60.000. Chaque année, 1.500 nouveaux élèves doivent être accueillis. Le nombre de candidats au bac a été multiplié par dix, passant de 140 en 1994 à 1.400 en 2004. Aussi, le rythme des constructions scolaires est intense : un nouveau collège par an, un lycée tous les dix-huit mois. Parallèlement, le niveau des instituteurs a progressé, une formation ayant été mise en place à

Mayotte. Malgré ces efforts, on constate encore de nombreuses rotations de classes, c'est-à-dire l'utilisation des mêmes locaux par une classe le matin et par une autre l'après-midi, et le secteur de l'enseignement professionnel est en retard. Toutefois, plusieurs originalités pédagogiques ont été mises en place avec succès à Mayotte : un examen d'entrée en sixième, une orientation à la fin de la cinquième avec des classes pré-professionnelles, enfin l'ouverture et la fermeture de formations en lien direct avec l'activité économique de l'île.

La mission a estimé ces initiatives extrêmement intéressantes, car bien adaptées au terrain, comme l'est aussi la proposition du rectorat de remédier à l'inaccessibilité de la restauration scolaire par un soutien aux « mama brochetty » qui vendent de la nourriture à la sortie des écoles, en mettant à leur disposition des locaux et en les formant au respect de règles d'hygiène de base.

Par ailleurs, la mission a regretté le caractère encore insuffisant de la prise en charge scolaire de la petite enfance, le nombre de maternelles publiques ne permettant pas de scolariser la totalité des enfants concernés. Cette situation, d'une part, crée des dissensions graves au moment des inscriptions des enfants entre les familles de Mahorais, d'étrangers en situation régulière et de clandestins, d'autre part, nuit à un bon apprentissage du français et à la réussite scolaire des enfants qui ne peuvent bénéficier de cette étape fondamentale du parcours scolaire.

*Sur le problème du logement, **M. Alain Gournac** a d'abord évoqué les diverses formules mises en place au fil des années pour faciliter un accès social au logement locatif ou en propriété, en respectant les coutumes locales et les moyens financiers de la population. Néanmoins, cela ne permet pas de faire face à la totalité des besoins. En outre, un grave problème foncier se pose, rendu particulièrement aigu du fait de l'absence d'inscription obligatoire des mutations au cadastre et de la réticence des maires à accorder des parcelles disponibles à des personnes provenant d'un autre village ou, a fortiori, étrangères. Il faut souligner que Mayotte est la collectivité d'outre-mer dont la densité est la plus forte : 430 habitants au kilomètre carré. Cette situation contribue à favoriser le développement d'un habitat précaire, voire très précaire, comme en témoigne le nombre très élevé de logements insalubres à Mayotte.*

Néanmoins, Mayotte dispose aussi d'atouts sur lesquels il faudra miser : le tourisme, l'agriculture, la pêche et l'artisanat d'art, susceptibles d'entraîner la création de nombreux emplois locaux. Mais pour franchir une nouvelle étape de son développement, Mayotte doit pouvoir compter sur la réalisation de trois projets structurants et prioritaires : la prolongation de la piste de l'aéroport afin d'accueillir de gros porteurs, le développement du port et l'installation du câble à haut débit.

*Puis **M. Alain Gournac** s'est félicité que plusieurs initiatives récentes aient permis d'apporter une réponse à certains des problèmes identifiés par la*

mission. Ainsi, sur l'immigration clandestine, la commission des lois de l'Assemblée nationale a décidé de créer une mission d'information sur la situation de l'immigration à Mayotte, le 11 octobre dernier, le Sénat ayant, pour sa part, constitué quelques jours plus tard une commission d'enquête sur l'immigration clandestine qui a déjà commencé ses travaux.

Par ailleurs, grâce à l'initiative conjointe de la commission des affaires sociales et des deux sénateurs de Mayotte, le Sénat a adopté un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 prévoyant que les allocations familiales servies à Mayotte ne seront plus limitées à trois enfants par famille, mais attribuées, comme en métropole, en fonction du nombre effectif d'enfants à charge.

Enfin, le Gouvernement vient d'annoncer un renforcement significatif de l'aide française au développement des Comores, qui atteindra 65 millions d'euros sur la période 2006-2009 et sera principalement affectée au secteur de la santé, au renforcement des secteurs productifs et à l'aide au développement rural.

En dernier lieu, **M. Alain Gournac** s'est félicité du climat exceptionnel d'entente ayant prévalu entre les sénateurs membres de cette mission qui, au-delà de l'intérêt de l'examen sur le terrain de problèmes d'une grande actualité, ont été conquis par cette France de l'océan indien.

M. Nicolas About, président, a tenu à s'associer aux remerciements exprimés par M. Alain Gournac à Mme Anne-Marie Payet, sénatrice de la Réunion, à l'origine du déplacement de la commission.

Mme Sylvie Desmarescaux a également tenu à remercier Mme Anne-Marie Payet, ainsi que tous les élus de la Réunion et de Mayotte, en raison de la qualité de leur accueil et de leur engagement. Elle a insisté sur le rôle pédagogique de ces missions de la commission, qui permettent de mieux mesurer la réalité et la dureté de la vie dans certains territoires. Elle a retenu en particulier l'intérêt de la visite des bidonvilles et le témoignage de mamans alcooliques.

M. Louis Souvet a estimé que la Réunion est un fanion extraordinaire pour la France au milieu de l'océan indien, son niveau de vie étant pratiquement équivalent à celui de la métropole. Il a insisté sur la bonne entente des nombreuses ethnies et religions représentées dans l'île. Il a souligné la gravité du problème du chômage, notamment dû au taux de fécondité élevé. S'agissant du développement touristique, il a estimé que la destination de la Réunion resterait toujours assez chère en raison du niveau de vie local, puis a regretté l'absence d'artisanat local.

Pour Mayotte, il a estimé qu'il faudrait commencer par mettre en place des réseaux d'assainissement et des réseaux routiers de bonne qualité avant de lancer des constructions de logement.

Mme Gisèle Printz s'est déclarée très impressionnée par le courage des femmes se battant contre l'alcoolisme et a redit l'importance d'une

prévention de ce fléau pendant la grossesse en raison des conséquences qu'il produit sur les enfants à naître. Elle a souligné l'intérêt et la grande efficacité du service militaire adapté (SMA) à la Réunion. Elle a fait remarquer qu'une grande partie des immigrés en situation irrégulière à Mayotte joue un rôle actif et important dans l'économie locale. Enfin, elle a déploré l'engorgement du réseau routier à la Réunion.

***M. Jean-Marc Juilhard** a insisté sur l'intérêt et la réussite du SMA dont on a d'ailleurs décidé de s'inspirer en métropole. Il s'est interrogé sur la volonté réelle d'arrêter à Mayotte l'immigration en provenance des Comores. Enfin, il a souligné l'évolution très rapide de la Réunion qui n'a plus grand chose à envier à la métropole.*

***Mme Catherine Procaccia** a évoqué le problème de la gratuité complète des médicaments à Mayotte qui crée de l'immigration, suscite un véritable trafic de ces produits et provoque un problème de concurrence sérieuse pour les quelques pharmaciens de l'île.*

*En réponse aux différents intervenants, **M. Alain Gournac** est convenu de la nécessité, pour le développement du tourisme à la Réunion, d'encourager la création d'un artisanat local. Il a souligné le caractère remarquable de l'intégration ethnique à la Réunion. Il a insisté sur l'utilité de développer en métropole des réussites réunionnaises comme la prise en charge des femmes alcooliques ou le service militaire adapté. Il a reconnu l'utilité de routes de qualité, tant pour le développement économique que pour le tourisme, à la Réunion comme à Mayotte. Enfin, il a estimé important de renforcer le contrôle des procédures de mariage à Mayotte et de favoriser les évolutions en cours sur le statut des pharmaciens dans cette île.*

***M. Nicolas About, président**, a fait état de la suggestion de Mme Valérie Létard d'une remise officielle du présent rapport d'information à M. François Baroin, ministre de l'outre-mer.*

*La commission a accepté cette proposition et a décidé **d'autoriser la publication du rapport d'information.***