

Mayotte

Nouveau département, conflit social majeur : la révolte contre la vie chère

Antoine MATH

Le récent mouvement social de Mayotte a été exceptionnel par son ampleur et sa durée, avec 46 jours de grèves et de mobilisations : 44 entre le 27 septembre et le 10 novembre 2011, puis un épilogue de deux jours, les 19 et 20 décembre. Ce conflit trouve probablement ses causes profondes dans la situation économique et sociale particulièrement préoccupante de l'île (Math, 2012, dans ce numéro). Si cette mauvaise situation n'est pas nouvelle, la crise économique puis la rigueur budgétaire n'ont rien arrangé¹. En outre, face aux énormes besoins sociaux et aux frustrations créés par les nouveaux modes de consommation « modernes », les politiques de revenus et les mesures sociales ne sont pas à la hauteur. Alors que le passage au statut de département le 31 mars 2011 laissait espérer de nouvelles avancées pour les quelque 200 000 habitants de l'île, en particulier des réponses rapides à l'aspiration à l'égalité des droits entre habitants de Mayotte et habitants des autres régions de France, les promesses d'égalité ont été

remises à plus tard, à la discrétion de l'Etat français. C'est dans ce contexte qu'une grève « contre la vie chère » va démarrer, prendre une ampleur inattendue et se transformer en révolte populaire.

Dans un premier temps, nous nous interrogeons sur la revendication principale de ce mouvement – baisser les prix –, revendication singulière s'agissant d'un conflit à l'initiative d'organisations syndicales, d'autant qu'elle s'adresse aux grands distributeurs et à l'Etat. Nous présentons le déroulement de ce long conflit et sa transformation en un soulèvement populaire jusqu'à sa suspension, le 10 novembre 2011, véritable fin du mouvement et de la paralysie de l'île. Ensuite, nous revenons sur les évolutions intervenues entre cette suspension et la reprise éphémère et symbolique de la mobilisation le 19 décembre, immédiatement suivie d'un accord de sortie de crise. Enfin, nous discutons des conséquences de la crise et tirons de possibles enseignements de ce premier grand conflit de l'ère « départementale ».

1. La rigueur budgétaire de l'Etat s'étend à Mayotte (les montants destinés à Mayotte dans le budget de l'Etat ont diminué entre 2008 et 2009). Les collectivités locales – Conseil général et communes – connaissent des déficits inquiétants imputables à une très mauvaise gestion mais aussi à des transferts nettement insuffisants de l'Etat.

« Contre la vie chère » : retour sur une revendication singulière

Le conflit s'est cristallisé sur une revendication de baisse des prix, ce qui est inhabituel pour une mobilisation sociale portée par des organisations syndicales. D'autres revendications auraient pu être attendues, certaines classiques, comme des augmentations de salaires ou de nouveaux droits pour les salariés, ou bien d'autres spécifiques à l'Outre-mer, comme la fin des discriminations et l'extension de tous les droits sociaux à Mayotte. Plusieurs raisons se conjuguent pour expliquer le ralliement au mot d'ordre « contre la vie chère ».

Des niveaux de prix préoccupants

D'abord, la situation en matière de fixation des prix est très particulière à Mayotte. A l'exception des fruits et légumes produits localement par l'agriculture vivrière, les prix y sont réellement beaucoup plus élevés qu'en métropole. Et la situation a empiré : l'inflation a été durablement plus élevée qu'en métropole depuis le début des années 2000. Dans les secteurs de l'alimentation, des loyers et des carburants, les prix se sont envolés. Ils sont devenus ahurissants, en particulier pour les denrées alimentaires. Le phénomène n'est pas nouveau : au début des années 1990, un observateur notait déjà que les prix y étaient de 1,5 à 2 fois plus élevés qu'en métropole (Salesse,

1995:85). Selon les organismes officiels, les prix seraient en moyenne 30 % plus élevés qu'en métropole, mais beaucoup estiment que ce résultat sous-estime fortement l'écart réel. Ces prix plus élevés sont en outre d'autant plus douloureusement ressentis que les revenus des ménages y sont très faibles, environ cinq fois plus qu'en métropole en moyenne, et que 92 % de la population vit sous le seuil de pauvreté métropolitain.

Plusieurs facteurs expliquent le niveau des prix. Les prix de produits importés fortement taxés¹ sont logiquement plus élevés, *a fortiori* s'ils ont dû être transportés depuis l'autre bout du monde. Sont aussi parfois mises en cause les sur-rémunérations des fonctionnaires métropolitains de passage et la forte croissance de leur nombre depuis le début des années 2000. Ces avantages, qui vont parfois jusqu'à doubler la rémunération², sont peut-être justifiés par les frais d'expatriation et le coût plus élevé de la vie sur l'île, mais ils poussent à leur tour les prix à la hausse, typiquement les loyers. Et cette hausse des prix pèse à son tour sur le reste de la population locale qui elle, non seulement ne bénéficie pas de tels avantages³, mais est maintenue à la diète avec des droits sociaux très inférieurs à ceux versés en métropole. Dans tous les cas, un fort sentiment d'injustice est ressenti par la population autochtone, puisqu'à la différence des fonctionnaires

-
1. Mayotte ne fait pas partie de l'Espace économique européen et il existe des droits de douane qui, à ce jour, constituent la seule ressource propre du Conseil général.
 2. A titre d'exemple, un professeur du secondaire venu de métropole bénéficie d'une prime de 24 000 euros par an à laquelle d'autres primes (plus faibles) s'ajoutent pour faire face au coût de la vie.
 3. Le système d'« indexation », majoration des rémunérations pour tous les agents publics du reste de l'Outre-mer (autres DOM, Nouvelle-Calédonie, Polynésie, etc.) n'a pas été étendu à Mayotte. Autre traitement différencié, les Mahorais qui vont en métropole ne bénéficient pas de primes pour leurs frais d'expatriation, à la différence des fonctionnaires métropolitains expatriés à Mayotte pour quelques années.

expatriés pour quelques années, on ne leur reconnaît pas le niveau élevé du coût de la vie.

La présence accrue de métropolitains, couplée à l'élévation générale du niveau de vie depuis une dizaine d'années, a également conduit à une occidentalisation des canaux de distribution et des modes de consommation, notamment avec l'apparition et l'extension de supermarchés. Les produits consommés par les habitants ont beaucoup changé mais le budget nécessaire au modèle de consommation « moderne » reste insuffisant pour une large part de la population. Ce phénomène explique que, malgré la hausse des revenus, les frustrations soient exacerbées ¹.

Situations de monopole

Les modes de distribution restent, comme dans d'autres DOM, sous la domination de monopoles dans l'import-distribution, synonymes d'abus en matière de prix. C'est en fait cette situation de monopole, d'ententes, d'absence de concurrence et d'opacité dans la formation des prix qui a été placée au cœur du conflit. Même s'il y aurait officiellement douze grossistes sur l'île, en réalité deux grands distributeurs se partagent l'essentiel du marché : Bourbon Distribution Mayotte (groupe Casino) et Sodifram. Ces distributeurs figurent parmi les sociétés engrangeant les profits les plus importants de l'île. Sodifram présente des profits élevés pour toutes les années de 2007 à 2010.

Les organisations syndicales pointent la responsabilité des services de l'Etat et

de la préfecture qui, avec la complicité de ces distributeurs, auraient construit un « système de blocage » pour empêcher d'autres importateurs concurrents et feraient tout pour masquer la vérité sur la formation des prix. L'Etat s'est manifestement montré défaillant à Mayotte dans son rôle de contrôle de la légalité en matière de concurrence, pour le plus grand bonheur des gros distributeurs, à qui il ne manque pourtant pas de garantir la « liberté » des prix. Remarquons que la concurrence est particulièrement compliquée dans de petites économies insulaires avec un marché de taille réduite. Les investissements étant en outre plus difficiles à amortir, la situation la plus efficace d'un point de vue économique peut effectivement être celle d'un monopole (ou oligopole, dans laquelle très peu d'acteurs économiques exercent), auquel cas l'intervention de la puissance publique pour contrôler et orienter les pratiques s'avère nécessaire pour éviter des comportements de spoliation et pour préserver l'intérêt général. D'où des demandes légitimes pour que les pouvoirs publics fixent certains prix, demandes auxquelles, au milieu du conflit, la ministre de l'Outre-mer finira par accéder, mais seulement s'agissant des recharges de gaz...

Pâtissent du manque de concurrence non seulement les ménages mais également les petites entreprises et les petits commerçants obligés de s'approvisionner auprès de ces grands importateurs-distributeurs. D'où l'idée apparue lors du conflit, et soutenue par la CGPME, de créer une centrale d'achat pour le petit

1. « Tout a changé en une dizaine d'années. La société de consommation, les modes de vie métropolitains, la télé, les courses au supermarché comme en métropole. Evidemment, quand le pouvoir d'achat ne permet pas d'assurer ces modes de vie, ça pose problème (...) surtout pour les nouvelles générations » (une responsable syndicale sur l'île, décembre 2011).

MAYOTTE

commerce comme il en existe une à La Réunion, dans le but de sortir les petits commerçants de cette dépendance économique. Sans l'appui de l'Etat, la faisabilité d'un tel projet paraît cependant douteuse.

Un modèle de distribution et de consommation mis en cause

Le mouvement contre la vie chère a parfois pris le nom de « révolte des *mabawas* », du nom local de ces ailes de poulet arrivant par conteneurs entiers des surplus d'abattoirs bretons et brésiliens et vendus congelées par cartons de dix kilos à des prix défiant toute concurrence. Il s'agit en fait des abats les moins nobles, de très mauvaise qualité, gorgés d'eau et très gras¹. L'industrie agro-alimentaire fait de grands profits en trouvant des débouchés à ces produits invendables en Europe et au Brésil. Ces cartons de *mabawas* qui sont ainsi écoulés sur le marché à Mayotte le sont également dans des pays d'Afrique (Togo, Ghana...), avec pour effet d'anéantir la production agricole locale. Loin d'être un plat « traditionnel » dont seraient « friands » les Mahorais, comme les médias nationaux l'ont répété, ces *mabawas* ont été introduits depuis une vingtaine d'années, d'abord en provenance d'Afrique du Sud. Le succès de cette viande ne tient pas à ses qualités nutritives ou gastronomiques, mais uniquement au fait que, compte tenu de la pauvreté sur l'île, elle est la seule accessible économiquement et qu'elle fait donc partie des produits de première nécessité comme le riz et la farine.

Le conflit est d'ailleurs l'occasion de réinterroger ce modèle de consommation préjudiciable à la santé publique (annexe 3), à l'environnement (importations lointaines) et au développement des pays voisins, car il renforce la coupure de Mayotte avec son environnement régional. Ainsi, des organisations syndicales ont demandé que soient facilitées les importations, notamment de viande de zébu, provenant de Madagascar, située à 300 kilomètres : la viande de zébu malgache, encore importée dans les années 1990, est en effet moins chère que celle d'Amérique du Sud, mais elle a été mise sous embargo en 1997 pour des motifs de traçabilité et d'hygiène. Principes de précaution sanitaires louables si n'était en même temps importée à Mayotte la viande du Brésil interdite en Europe du fait d'un moratoire sur la viande aux hormones. Comme le mentionne l'éditorialiste d'un quotidien local, « certains n'ont plus peur d'évoquer la possibilité de faire venir les tomates d'Anjouan plutôt que de Marmande ». « Assez surnoisement, les conclusions des états généraux de l'Outre-mer préconisaient, pour faire baisser les prix, de favoriser le marché régional face aux importations lointaines, mais la législation continue à favoriser les entreprises françaises, éventuellement européennes, par différents artifices, les plus pratiques étant ceux de l'hygiène et des normes. Un obstacle pourtant facilement surmontable, pour peu que la volonté soit là »².

Le conflit a aussi été l'occasion de mettre en évidence les nombreux abus au niveau des prix. Ainsi en va-t-il par exemple du prix du kérosène que Total,

1. Selon un nutritionniste cité par la presse, les *mabawas* sont composés à 42 % de lipides, surtout de mauvais acides gras saturés.
2. « Mayotte. Sous les *mabawas*, les cactus », éditorial, *Malango*, 24 octobre 2011.

qui détient un monopole à Mayotte, vend 45 % plus cher qu'à La Réunion, ce qui renchérit le coût des vols et met en difficulté les compagnies aériennes desservant Mayotte. Total a toujours bénéficié de l'appui des autorités et refuse toute baisse. Or, sur ce plan, il semble bien qu'il y ait deux poids, deux mesures : à La Réunion, quatre compagnies pétrolières ont été condamnées en 2009 pour s'être entendues au détriment d'Air France. Il faut dire que la compagnie aérienne lésée est l'une des plus importantes au monde... mais elle ne dessert pas Mayotte.

Un mot d'ordre rassembleur

Du point de vue de la stratégie syndicale, la mise en avant d'une revendication de baisse des prix et non, par exemple, de hausse des revenus, a connu des précédents. En décembre 2009, une manifestation contre la vie chère avait déjà eu lieu à la suite de l'augmentation des prix d'accès aux barges qui permettent de relier Petite-Terre, une petite île de 15 km² où vivent et travaillent de nombreuses personnes, à Grande-Terre, l'île principale. Les protestations avaient dégénéré en affrontements avec les gendarmes ¹. Un autre conflit, également contre la vie chère et pour le pouvoir d'achat, avait eu lieu en mai 2010.

Cette mise en avant d'une demande de baisse des prix présente l'intérêt de rassembler la population, en particulier la très grande majorité qui ne vit pas des salaires de l'économie formelle, mais

d'activités issues de l'économie informelle ². Les acteurs ont aussi pu retenir les enseignements du conflit de Guadeloupe de 2009 où la coalition regroupée sous la bannière du LKP a su agréger un grand nombre de forces de l'île en faisant sauter les frontières du strict domaine syndical et en se rassemblant sur le mot d'ordre « *kont pwofitasyon* » (contre les profiteurs, contre l'exploitation). Une responsable syndicale locale explique le choix fait à Mayotte : « la vie chère englobait pleins de choses et derrière le slogan, il y avait la revendication du droit à une vie meilleure. Si on avait eu un mot d'ordre trop précis, par exemple sur les prestations sociales ou le salaire minimum, un public se serait tenu écarté ». Ce choix d'une revendication fédératrice explique pourquoi le mouvement a bénéficié d'une forte légitimité et d'un soutien populaire massif.

Un long conflit conduisant à la paralysie de l'île jusqu'au 10 novembre 2011

Le conflit commence le 21 septembre sous la forme d'une banale rentrée sociale. L'appel à la grève « contre la vie chère » est à l'initiative de la CGT-ma et de la Cisma-CFDT. Elles seront rejointes par la CFE-CGC et des associations de consommateurs dont l'AFOC, l'association de consommateurs de l'Union départementale de Force ouvrière (UD FO) ³. La principale revendication porte sur la cherté de la vie, les syndicats regrettant en particulier le non-respect du relevé de

1. « A Mayotte, l'Etat tente d'éviter une explosion sociale », *Mediapart*, 13 décembre 2009.

2. Incluant les étrangers sans papiers qui représenteraient environ un tiers de la population. Au total, la population active occupée représente moins d'un habitant sur cinq, et environ un tiers des adultes en âge de travailler.

3. Dans un contexte de division syndicale renforcée par des rivalités entre les *leaders* syndicaux, l'UD FO était en désaccord sur le slogan « contre la vie chère », de nature non syndicale, d'où sa participation à travers son association de consommateurs.

MAYOTTE

conclusions signé sur ce point par le préfet à la fin du précédent conflit de mai 2010. Mais d'autres revendications portent sur le salaire minimum local, les salaires, les retraites, les statuts des salariés couverts par les conventions collectives, l'extension à Mayotte du système d'« indexation » existant dans les autres terres ultramarines, ainsi que sur de nombreuses demandes plus catégorielles.

Une montée en puissance très rapide du mouvement

Cette journée ne donne aucun résultat immédiat mais un appel à une grève illimitée est déposé pour le 27 septembre, qui se trouve aussi être une journée nationale d'action à laquelle participent notamment les syndicats de l'Education nationale de l'île (Snuipp, Snes...). Ces derniers ne se montreront toutefois guère concernés par les motifs de la grève contre la vie chère. Alors que le premier jour donne lieu à une manifestation ordinaire telle que l'île en connaît régulièrement, le déploiement disproportionné des forces de l'ordre (deux blindés, un hélicoptère) et l'usage excessif de la force (grenades lacrymogènes, assourdissantes, arrestations) dès le deuxième jour, le 28 septembre, met le feu aux poudres. L'intersyndicale fait face au refus de la grande distribution de toute forme de concertation. Les organisations syndicales et la préfecture s'installent dans un dialogue de sourds avec escalade verbale relayée par la presse locale. Il est probable que les autorités, à travers le préfet, ont pensé que, en opposant une attitude de fermeté, la grève générale s'essoufflerait rapidement. Elles vont comprendre leur erreur, au moins dans un premier

temps, en décidant de remiser les blindés au garage.

La mobilisation va prendre de l'ampleur et se transformer en un soulèvement populaire avec des barrages routiers, le blocage de l'activité et la participation d'enfants (les vacances scolaires à partir du 3 octobre vont d'autant plus les libérer que l'île manque cruellement de structures de prise en charge extrascolaires). Les mouvements sont marqués par de nombreux dérapages : insultes, caillassage, racket d'automobilistes, agressions. Dans une spirale répressive et face à l'enlisement du conflit qui se transforme en émeutes, les autorités répondent par l'envoi très médiatisé d'escadrons de gardes mobiles et de policiers venus de La Réunion et de la métropole ainsi que d'une équipe du GIPN (Groupe d'intervention de la police nationale). Cette décision a pu être perçue comme une répression à caractère colonial et donner l'impression que l'Etat voulait protéger les métropolitains comme il l'avait fait en Côte d'Ivoire.

Le fait qu'aucun des représentants patronaux et de la grande distribution ne soit perçu comme autochtone – ils sont métropolitains, blancs ou d'origine étrangère¹ – et qu'il en aille de même des représentants de l'Etat (préfet, hauts fonctionnaires), la quasi-absence de Wazungu (Blancs) dans les manifestations, et enfin les discours de certains médias relayant souvent inconsciemment une lecture coloniale des événements (« eux » et « nous ») ont renforcé la défiance de la population. Les insultes et les violences contre des métropolitains, dans un climat d'émeute, vont en retour être abondamment relayées par des médias, accentuant

1. R. Carayol, « Mayotte après la bataille », *Le Monde Diplomatique*, décembre 2011.

les tensions raciales comme pour mieux masquer et disqualifier la dimension sociale du conflit ¹.

Débordements et paralysie de l'île

Les organisations syndicales sont, semble-t-il, débordées en raison d'une certaine impréparation et d'une certaine inexpérience. Le mouvement a pris des formes non prévues initialement par les organisateurs (femmes et hommes dormant tous les jours sur la principale place, barrages, etc.). Cependant, malgré les dérapages et les difficultés pour la vie quotidienne, le mouvement bénéficie d'un fort soutien populaire. Et en même temps, à mesure que se poursuit la paralysie de l'activité ², l'intersyndicale peut faire monter la pression. Des négociations avec les grands distributeurs, en présence du préfet, finissent par se mettre en place. Les discussions s'orientent rapidement sur le prix d'une dizaine de produits de première nécessité (riz, farine, *mabawas*, cuisses de poulet, sardines, tomates pelées en boîte, bœuf, huile végétale, huile de palme, lait demi-écrémé, recharges de gaz, sable de construction). Ces difficiles négociations durent une semaine mais n'aboutissent pas. Le 7 octobre, l'intersyndicale soumet un projet de protocole d'accord à la « base », c'est-à-dire la population qui manifeste, mais cette dernière s'empresse de le rejeter.

La mobilisation se poursuit et connaît son apogée avec une immense manifestation le 13 octobre 2001, la veille de

l'arrivée sur l'île de la ministre de l'Outre-mer ³. La principale mesure nouvelle que la ministre vient annoncer est l'attribution de bons de réduction aux 14 000 ménages inscrits à la CAF et dont les ressources sont inférieures à 600 euros mensuels. De novembre à février 2012, ces ménages pourront prétendre à des bons d'achat de 5 euros pour les produits faisant l'objet des négociations. Le nombre de ces bons nominatifs distribués par la CAF à partir de fin novembre est limité à 10 par mois, ce qui correspond à une valeur mensuelle maximale de 50 euros.

L'annonce télévisée de la ministre est plutôt mal accueillie en raison d'un discours perçu comme paternaliste et moralisateur, mais aussi parce que les bons d'achat sont vus comme une mesure de charité et qu'ils touchent trop peu de monde (14 000 ménages, soit 60 000 personnes pour une île de 200 000 personnes). Regrettant le « discours culpabilisateur » de la ministre, un des dirigeants UMP de Mayotte juge que « les Mahorais ont eu le sentiment d'être humiliés et incompris ».

La ministre, après bien d'autres (presse, représentants patronaux...), souligne aussi les difficultés dans lesquelles nombre de petites entreprises sont plongées et les graves conséquences du conflit pour l'économie de l'île. Devant les risques de fermeture d'entreprises et de chômage, mais aussi en raison de la pénurie alimentaire (les supermarchés sont

1. Face aux accusations de racisme, un responsable syndical répond : « est-ce que c'est celui qui demande l'égalité qui est raciste ou est-ce celui qui la refuse ? » (entretien, décembre 2011).

2. Pour l'anecdote, la « primaire socialiste » a dû être annulée à Mayotte.

3. L'intervention la semaine précédente de la ministre, après un silence ayant duré plus d'une semaine après le début du conflit, avait été mal perçue par son côté moralisateur et peu conciliant. N'avait pas bien été accueillie non plus la menace brandie des conséquences économiques négatives si le conflit perdurait, en faisant le parallèle avec le mouvement de la Guadeloupe de 2009.

MAYOTTE

vides ou fermés) qui provoque une forte angoisse¹, la pression pour qu'un accord soit enfin trouvé est maximale. Les négociations se poursuivent sur plusieurs journées, et réunissent le préfet, les distributeurs et les organisations syndicales.

Le 17 octobre, alors que l'intersyndicale ne s'est pas encore prononcée sur un projet d'accord, l'UD FO – qui avait rejoint la table des négociations sans avoir appelé à la mobilisation – annonce son intention de signer. Le texte prévoit une baisse de l'ordre de 10 % pendant trois mois des prix des huit produits prioritaires, la mise en place de réunions pour étudier les prix des 350 produits de la plateforme revendicative et l'organisation de neuf ateliers thématiques (biens et services ; nouvelles technologies ; logement et foncier ; métier emploi formation ; droits et libertés sociales ; énergie ; prestations sociales ; transports aériens et terrestres ; aménagement du territoire et infrastructures).

Des risques d'embrassement

Alors que l'annonce de cet accord devait permettre la réouverture des magasins et la reprise de l'activité économique, elle va avoir un effet inverse. Après avoir consulté la « base », l'intersyndicale, dont l'UD FO est exclue, rejette le protocole d'accord, notamment en raison de la baisse de prix des produits de première nécessité pour une durée jugée trop courte. Elle appelle à la poursuite du conflit et les manifestations repartent de plus belle, toujours marquées par des débordements (pillages de magasins, rackets d'automobilistes, etc.). Des

affrontements ont lieu avec les forces de l'ordre et le mouvement va connaître un tournant quand un homme de 39 ans est tué le 19 octobre, après avoir reçu une balle de *flash ball* tirée à bout portant, alors que, déjà au début du mouvement, un enfant de neuf ans avait perdu un œil dans des circonstances similaires.

Devant les risques d'embrassement, les autorités s'activent et font pression pour parvenir à un accord entre la grande distribution qui ne veut pas lâcher sur les prix, car elle considère déjà vendre sans marge, et l'intersyndicale qui se montre relativement intransigeante sur certains points (prix de la viande de bœuf, durée des baisses de prix, extension aux 350 produits de la plateforme revendicative).

Les autorités vont alors multiplier les signes de bonne volonté. Un haut fonctionnaire de Bercy, expert des questions de concurrence pour l'Outre-mer, est appelé à la rescousse en tant que « médiateur ». Il remettra en novembre un rapport faisant des constats et des débuts de propositions². Le 26 octobre est annoncée la demande officielle présentée par Nicolas Sarkozy au Conseil européen pour que le statut européen de Mayotte soit transformé de « pays et territoire d'outre-mer associé » (PTOM) en « région ultrapériphérique » (RUP), ce qui ouvrirait la voie aux fonds européens.

Les émeutes et les violences ont laissé des traces. Une lassitude s'installe. La pression est grande pour mettre fin au conflit. Finalement, après une dernière négociation menée par un ancien préfet de l'île et ancien directeur de cabinet de la ministre de l'Outre-mer, l'intersyndicale

1. Selon un observateur, surtout pour les métropolitains et moins pour les Mahorais dont beaucoup, devant la fermeture des supermarchés, auraient davantage su se tourner vers l'économie informelle.

2. S. Martin, *Rapport sur la formation des prix des produits de première nécessité à Mayotte*.

suspend le mouvement le 10 novembre. Elle prend cette fois sa décision sans consulter la « base ». Les gros distributeurs ont promis de baisser significativement les prix de huit produits mais, selon les médias, ils se rattrapent sur les autres... Il est aussi décidé d'un observatoire des prix sur lequel de gros espoirs sont fondés pour rendre plus transparents les mécanismes de formation des prix. Mais l'accord n'est finalement pas signé, essentiellement en raison de la limitation à trois mois des baisses de prix.

L'intersyndicale fait savoir qu'elle envisage une reprise du mouvement. Reste que, à partir du 10 novembre, les barrages sont levés et l'activité économique repart. Commence alors une période caractérisée par la crainte pour les uns, la volonté affichée pour les autres, de voir le conflit redémarrer.

**Avancées sociales et fin officielle
du conflit le 20 décembre 2011**

A la mi-novembre, le Conseil d'administration de la Caisse de sécurité sociale de Mayotte, *via* ses représentants patronaux et syndicaux, vote une motion visant « à faire savoir aux caisses nationales et aux services de l'Etat sa détermination à obtenir une évolution rapide de la réglementation sociale à Mayotte ». Il est vrai que, depuis la départementalisation, la seule nouvelle mesure tangible est l'introduction du RSA prévue pour 2012¹. Elle n'a pas soulevé l'enthousiasme. La fixation du montant à

seulement 25 % de celui applicable en métropole et dans les autres DOM², couplée au report de janvier à mars 2012 et à l'exclusion de certaines dispositions favorables (« RSA majoré » pour les parents isolés, « RSA jeunes »), a même plutôt eu pour effet d'attiser les rancœurs vis-à-vis de ce qui est ressenti comme une entorse majeure au principe d'égalité.

Fin novembre, les organisations syndicales reçoivent du gouvernement un projet d'ordonnance incluant de fortes améliorations des dispositifs de sécurité sociale, rapprochant le système de celui applicable en métropole et dans les quatre autres DOM³ : améliorations en matière d'indemnité journalières maladie et maternité (montant, durée, personnes couvertes), assouplissement des dates de prise du congé de maternité, instauration de l'assurance invalidité et de l'assurance décès, augmentation des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire, généralisation de la prestation d'aide à la restauration scolaire, alignement de certains paramètres en matière d'assurance vieillesse, possibilité de mise en place de régimes de retraite complémentaire Agirc et Arrco. Les paramètres proposés surprennent les observateurs qui ne s'attendaient pas, au moins sur certains points, à ce que le rapprochement vers les dispositifs applicables en métropole et dans les DOM s'opère à un rythme aussi rapide. La mobilisation est manifestement passée par là.

L'intersyndicale n'a toujours pas signé l'accord et annonce son intention de

-
1. A côté d'une revalorisation du « minimum vieillesse » (ASPA) et de l'allocation pour adulte handicapé (AAH) portant progressivement le montant de ces prestations à 50 % au 1^{er} avril 2012 du montant applicable en métropole et dans les autres DOM.
 2. Soit un versement effectif à une personne seule d'un montant maximal de 105 euros (après déduction du forfait logement).
 3. Ce qui deviendra l'ordonnance n° 2011-1923 du 22 décembre 2011 relative à l'évolution de la Sécurité sociale à Mayotte dans le cadre de la départementalisation.

MAYOTTE

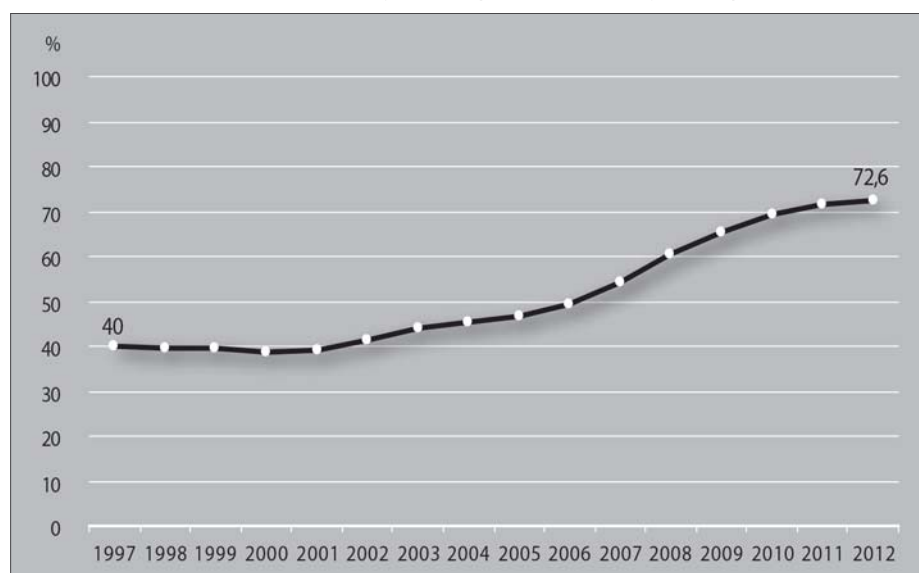
reprendre la mobilisation. Finalement, le 12 décembre, un nouveau préavis de grève est déposé pour le 19 décembre à l'appel de la CGT-ma, la Cisma-CFDT, la CFE-CGC et de trois associations.

Au même moment, le gouvernement annonce une augmentation de 4,1 % au 1^{er} janvier 2012 du salaire minimum local, le SMIG, afin de permettre à la fois l'amélioration du montant net versé aux travailleurs et l'introduction de nouvelles cotisations nécessaires pour les futurs régimes de retraite complémentaire. Il annonce enfin que l'alignement sur le SMIC net applicable en métropole et dans les autres DOM sera réalisé dans les trois ans, alors même que la volonté initiale était de réaliser cet alignement sur une quinzaine d'années. Le montant du taux horaire du SMIG avait en effet déjà fortement augmenté à partir de 2002 selon un calendrier le portant en 2010 à

plus de 70 % du SMIC brut (graphique), soit un montant versé au salarié égal à 85 % du SMIC net (la différence entre les deux pourcentages s'explique par le plus faible niveau des cotisations à Mayotte). Cette accélération sur trois années du rattrapage du SMIG net est liée au conflit. En effet, rien ne le laissait prévoir auparavant, bien au contraire : dans son discours aux Mahorais sur la départementalisation le 16 décembre 2008, Nicolas Sarkozy avait encore prévenu que, « dans un premier temps, le niveau atteint par le SMIG mahorais devra être stabilisé pour préserver l'emploi ».

A la demande des organisations patronales, le gouvernement annonce également l'introduction d'un système d'exonération de cotisations sociales patronales pour les salaires jusqu'à 1,3 fois le SMIG, c'est-à-dire concernant probablement plus des trois quarts des salariés

Graphique. Rapport entre le salaire minimum interprofessionnel garanti à Mayotte et le SMIC (métropole et autres DOM) – Taux horaires bruts – données annuelles moyennes (sauf 2012, 1^{er} janvier) – en %



du secteur privé. Autre avancée peut-être pour partie liée au conflit, le gouvernement propose de rapprocher rapidement le « Code du travail applicable à Mayotte » du Code du travail français sur de nombreux points (congés payés, paiement des salaires, contrôle de la formation professionnelle...) ¹. Enfin, des promesses ont déjà été faites aux organisations syndicales quant à l'application des conventions collectives nationales dans certains métiers (personnel des aéroports, secteur des carburants).

La manifestation du 19 décembre est finalement très peu suivie, sans doute du fait de la grande lassitude des participants et parce que les responsables syndicaux ont eux-mêmes annoncé leur volonté de sortir rapidement de la grève. Un accord de sortie de crise est signé le 20 décembre 2011 entre l'intersyndicale (Cisma-CFDT, CGT-ma, CFE-CGC), les distributeurs et la préfecture. L'accord reprend la décision de baisse, limitée jusqu'au début mars, des prix d'une dizaine de produits de première nécessité, prend acte de la décision de l'Etat d'accorder les bons d'achat aux familles pauvres et prévoit un prochain rendez-vous sur les prix pour fin mars, rendez-vous qui sera précédé de la remise d'un rapport d'experts. Par rapport à l'accord du 17 octobre, la seule réelle nouveauté est que, parmi les experts chargés d'examiner la question de la formation des prix, à côté de fonctionnaires de la concurrence et de la consommation, figureront aussi des experts choisis par les syndicats et financés par l'Etat.

Certains ont bien compris durant le conflit que les autorités voulaient acheter la paix sociale et que le contexte était

favorable aux revendications. Un appel à la grève a ainsi été lancé pour le 21 décembre par le syndicat CGT-ma d'EDM (Electricité de Mayotte). L'objectif n'est pas nouveau et vise principalement à obtenir les avantages de la convention collective nationale des industries électriques et gazières, et en particulier l'« indemnité spéciale DOM » (ISD), indemnité correspondant à une augmentation de 25 % des salaires que perçoivent les collègues en poste à La Réunion. Cette grève reconductible va se durcir, entraînant de nombreuses coupures d'électricité, dont une générale le 24 décembre. Après deux semaines de conflits, un accord est signé le 6 janvier entre la direction d'EDM et la CGT-ma, cette dernière ayant eu gain de cause sur plusieurs revendications, même si la discussion sur l'ISD est reportée. Dans ce climat propice aux revendications catégorielles, les agents de la CAF se mettent à leur tour en grève le 9 janvier, protestant contre les mauvaises conditions de travail, le mauvais dialogue avec la direction, les contrats précaires et revendiquant le droit à la formation et l'application de la convention collective nationale.

Conséquences et enseignements du conflit

Le mouvement social et la paralysie de l'île ont eu des conséquences négatives sur l'activité économique. Fin décembre 2011, 80 dossiers de licenciement auraient été examinés par l'administration du travail. Une centaine d'entreprises ont demandé à recourir au chômage partiel pour environ 3 000 de leurs salariés. Pas de quoi pour autant se

1. Les premières dispositions ont été adoptées par ordonnances et décrets publiés fin décembre 2011.

MAYOTTE

réjouir pour les salariés concernés : comme l'allocation spécifique versée par l'Etat en cas de perte temporaire de salaire du fait d'une privation partielle d'emploi (« chômage partiel ») s'élève, dans le « Code du travail applicable à Mayotte »¹, à seulement 1,50 euro par heure (contre 3,84 euros en métropole et dans les autres DOM), un salarié qui travaillait à temps plein peut espérer recevoir une rémunération brute de 507 euros par mois seulement².

Cependant, contrairement à ce qu'ont annoncé de nombreux discours catastrophistes, les effets négatifs du conflit devraient s'estomper assez rapidement. La majorité de l'activité et des emplois de l'île est en effet assurée par l'administration et une grande partie du reste dépend de la commande publique (bâtiment, prestations de services diverses)³. De plus, les mesures annoncées par le gouvernement pendant et après le mouvement vont avoir des effets positifs, même si on est très loin du « plan Marshall » réclamé par certains dont la CFE-CGC.

La ministre a en effet annoncé le 22 novembre un plan de relance d'un montant total de 53,4 millions d'euros, prenant la forme de financements accélérés de l'Etat pour des projets déjà prévus. Il concerne surtout le BTP, la pêche et l'agriculture. Par ailleurs, des mesures en direction des entreprises fortement affectées ont été annoncées : étalement des charges sociales et des dettes fiscales,

mise en place de prêts à taux zéro et garanties de prêts bancaires.

Si toutes les mesures prises, incluant l'amélioration de nombreuses prestations sociales, devraient permettre à l'activité de se rétablir très rapidement, les graves problèmes structurels de l'île ne sont pas réglés.

La crise est révélatrice d'un malaise profond. L'économie de transferts et les transformations intervenues à Mayotte ont en effet abouti à un modèle de consommation dont une large partie de la population reste exclue faute de revenus suffisants. La frustration est très grande et se mue d'autant plus facilement en déception, voire en colère, que les habitants attendaient beaucoup de la départementalisation.

Des promesses de la départementalisation...

Le département a en effet été présenté pendant plus de trente ans par tous les politiciens de l'île comme la promesse d'un avenir meilleur et même « l'ultime étape »⁴. La revendication départementaliste a mobilisé toutes les énergies et surdéterminé toute la vie politique mahoraise, si bien que les questions économiques et sociales n'y avaient guère leur place⁵. Un observateur remarquait au début des années 1990 : « une fois épuisé le discours sur la départementalisation, les élus ont peu à dire sur l'avenir de Mayotte. Lever cette hypothèque est un préalable pour aborder les vrais sujets » (Salesse,

1. Articles L. 327-10 et D. 327-10.

2. Correspondant à 253,50 euros d'allocation spécifique et 253,50 euros de l'employeur pour un emploi à temps plein (soit, à Mayotte, 169 heures par mois ou 39 heures par semaine).

3. Sur la situation économique de l'île, voir Math (2012), dans ce numéro.

4. Pour reprendre le sous-titre révélateur du livre du député UMP de l'île entre 2002 et 2007 (Kamardine, 2009).

5. La vie politique de Mayotte a longtemps été dominée par un quasi parti unique, le Mouvement populaire mahorais (MPM), mais l'apparition d'autres partis à partir des années 1990 (UMP, PS, Centre, Modem...) n'a guère changé les choses, tous ayant peu ou prou tenu le même discours « départementaliste » sans nuance.

1995:72). Le département était présenté comme la solution à tous les problèmes, vendu aux Mahorais comme la promesse de prospérité et d'égalité sociale avec les citoyens de métropole et des DOM, en particulier la mise en place de la protection sociale. En retour, cette idée permettait aux décideurs nationaux d'exiger des Mahorais patience, docilité et adhésion sans discussion à toutes les décisions prises, présentées comme des préalables nécessaires à l'évolution institutionnelle de l'île.

Cependant, à mesure que l'accès au statut de département s'est rapproché, les promoteurs de la départementalisation ont eu de plus en plus de mal à en décliner les avantages pour les habitants, au moins à court terme. Il est ainsi révélateur que le député UMP de l'île entre 2002 et 2007, zélateur de la cause départementaliste, ne trouve en 2009 rien de plus concret ni de plus enthousiasmant à répondre à la question : « que peut apporter *concrètement* le département à Mayotte ? » que : « la réalisation d'un rêve de plusieurs générations de Mahorais », « un changement profond du regard des administrations centrales sur Mayotte », « la consolidation politique et morale du fait français à Mayotte par rapport à l'étranger et à l'ONU » ou « la rupture de la tutelle de fait du Conseil général sur les [17] communes » (Kamardine, Kamardine, 2009:58 ;78). De quoi difficilement satisfaire une population souffrant au quotidien de faibles revenus et de mauvaises conditions de vie et surtout aspirant à être traitée à égalité avec les autres habitants de la République. Or, le passage au statut de département le 31 mars 2011 n'a en tant que tel rien changé en matière de droits économiques et sociaux.

Des signes avant-coureurs témoignent du développement d'un fort sentiment de déception bien avant l'automne 2011, sentiment qui se retourne de plus en plus à l'encontre de la classe politique locale, désormais mise en cause pour avoir promu aveuglément le « pacte pour la départementalisation » sans jamais en avoir discuté le contenu.

... à une réalité décevante

Pour la population, le cheminement vers la départementalisation n'a pas été sans efforts, bouleversements et renoncements, à commencer par l'abandon du statut personnel de droit musulman. Les autorités nationales et les élites locales ont aussi lié ce projet à la coupure de Mayotte de son environnement régional, en particulier avec les Comores. La politique de lutte contre l'immigration « clandestine » des Comoriens y a été présentée comme un préalable nécessaire à toute évolution institutionnelle de l'île. Elle était soutenue par les élites locales dans leur stratégie identitaire visant à exacerber le particularisme mahorais pour justifier la séparation de Mayotte des autres îles, accéder au statut de département et éloigner toujours plus toute perspective d'intégration dans l'espace comorien. Cette stratégie a toujours reposé sur l'affirmation d'une légendaire francophilie des Mahorais et d'une distinction culturelle et ethnique entre « le peuple mahorais » et « le peuple comorien ». Face à la fragilité de cette distinction (échanges ancestraux, liens familiaux étroits, proximité géographique, langue, religion...), les élites ont eu intérêt à ce que les Comoriens soient de plus en plus présentés comme des « étrangers ». Ce qui a été réalisé avec l'instauration en 1995 d'un visa pour entrer à

MAYOTTE

Mayotte, la mise en place d'une frontière de plus en plus difficile à franchir légalement et l'intensification de la lutte contre l'immigration comorienne. Au risque d'attiser le racisme et la xénophobie et de désigner les Comoriens vivant à Mayotte en boucs émissaires des problèmes de société, cette politique a été présentée à la population comme une nécessité pour ne pas mettre en péril l'indépendance de Mayotte face à l'ensemble comorien et comme un préalable pour obtenir le statut de département de la République, un raisonnement largement intériorisé par la population.

Mais, après plus d'une décennie d'intensification de cette politique, les Mahorais n'en perçoivent guère les avantages, bien au contraire : « la présence de l'Etat français se manifeste surtout au quotidien par la présence policière qui, si elle ne s'adresse pas à eux directement – 26 000 reconduites à la frontière [en 2010, dont 6 000 mineurs] ¹ – impacte malgré tout leur quotidien. Les Mahorais ne peuvent sortir sans leurs papiers, au risque de se retrouver à la police pendant plusieurs heures, pour qu'ils [les agents] vérifient qu'ils sont bien français. (...) Personne ne peut être à l'aise dans ce climat de chasse à l'homme perpétuelle, surtout quand le chassé est un frère, un cousin, un ami » ². Comme seuls les non-Blancs subissent ces contrôles permanents, ce sentiment n'a pu que croître durant le conflit après les incidents avec les forces de l'ordre venues de métropole et perçues par les manifestants comme répressives, hostiles et, elles, bien étrangères à la société mahoraise.

Cette politique de lutte contre l'immigration est aussi critiquée en raison de son caractère inhumain, inefficace et coûteux. Sur ce dernier point, le lien commence à être établi entre d'un côté les énormes moyens consacrés à cette politique répressive et de l'autre l'insuffisance des dépenses sociales imputables au traitement différencié des habitants de Mayotte. Ainsi en est-il du nouveau président du Conseil général, estimant que « l'Etat peut financer [le RSA à 50 % au lieu de 25 %] en réduisant de moitié le budget alloué à la lutte inefficace contre l'immigration clandestine, soit une économie de 25 millions d'euros » ³. Les syndicalistes que nous avons rencontrés reprennent des raisonnements similaires.

L'accès au statut de département a en effet modifié la donne. Des syndicalistes avaient prévu que la période suivant le passage au statut de département allait être marquée par des changements, qu'ils ne s'autocensureraient plus autant, qu'ils n'étaient pas liés par un « pacte pour la départementalisation » signé par les élus politiques locaux.

« Pendant toute la période avant la départementalisation, à chaque fois qu'il y avait une petite revendication, on nous disait "non, ce n'est pas possible parce que vous n'êtes pas encore département" » (une responsable syndicale sur l'île, décembre 2011).

« Quand il y a eu le mouvement de la Guadeloupe en 2009, nous n'avons pas pu suivre les autres DOM car c'était le moment où il fallait construire le futur statut de Mayotte. Pour ne pas être considérés comme des perturbateurs, nous

1. Soit presque autant qu'en métropole pour une île trente fois moins peuplée.

2. « Mayotte. Sous les *mabawas*, les cactus », éditorial, *Malango*, 24 octobre 2011.

3. « Mayotte – Equipe Zaïdani : revoir le pacte pour la départementalisation pour un RSA à 50 % », *Malango*, 15 mai 2011.

LA REVOLTE CONTRE LA VIE CHERE

n'avons pas suivi en 2009. Pourtant, le problème de la vie chère était déjà là » (un responsable syndical sur l'île, décembre 2011).

Les détenteurs du pouvoir en métropole et sur l'île « étaient dans leur confort, dans la logique quotidienne de voir les Mahorais s'écraser, ce n'est plus le cas » (un responsable syndical sur l'île, décembre 2011).

« Libérée du poids et de la muselière de la revendication départementaliste »¹, la population mahoraise, sûre de son avenir dans la République française, n'hésite plus à contester l'Etat français. Les Secrétaires généraux de la Cisma-CFDT et de la CGT-ma vont jusqu'à dénoncer publiquement « l'Etat colonial ». A cet égard, des similitudes peuvent être relevées avec la trajectoire des DOM américains après leur départementalisation en 1946 : il a fallu attendre des luttes sociales importantes, comme les graves émeutes de 1967 à la Guadeloupe, pour que les autorités songent sérieusement à répondre aux aspirations d'égalité avec la métropole.

A Mayotte, le contexte a aussi changé du fait des nouvelles générations – 70 % de la population a moins de 30 ans – qui ont été davantage scolarisées et francisées dans le système éducatif que leurs parents (annexe 2). Ayant comme point de comparaison les normes de la société française, beaucoup de jeunes ne se retrouvent plus dans des valeurs ancestrales frappées d'obsolescence, ne semblent plus prêts à subir des conditions de vie dégradées et à être durablement écartés des modes de consommation « modernes » et ils l'expriment de différentes manières : la délinquance, l'émigration vers

La Réunion ou la métropole, ou diverses formes de contestation. Dans tous les cas, la société mahoraise risque d'être moins docile vis-à-vis des responsables nationaux et locaux qu'elle ne l'a été dans le passé. Le conflit de l'automne 2011 peut être interprété comme la première manifestation majeure de ce changement. Il ne devrait pas être le dernier.

Le 10 janvier 2012

Sources :

Presse locale : *Malango*, *Upanga*, *Mayotte hebdo*, *Albalad*, *Flash infos*, *France Mayotte matin*, *Les Nouvelles de Mayotte*, Journal télévisé de France Ô.

Presse nationale.

Entretiens ou échanges avec des responsables syndicaux, des responsables d'organismes sociaux, des professionnels de santé, des travailleurs sociaux, des enseignants, des membres d'association.

Témoignages de grévistes mais aussi de fonctionnaires métropolitains ayant mal vécu le conflit social.

Diverses sources de réflexion dont :

- Alain Kamal Martial (écrivain), *Grève contre la vie chère à Mayotte. Chronique et analyse*, mi-méo, novembre 2011, 10 p.

- Rémi Carayol, « Mayotte après la bataille », *Le Monde Diplomatique*, décembre 2011.

- Tibo, « Mayotte, la révolte muselée », *Courant alternatif* n° 214, novembre 2011.

- Mlaïli Condro, « Manifs : les racines d'un grand malaise », *Upanga*, n° 46, 10 novembre 2011.

Références citées :

Gay J.-C. (2008), *L'Outre-mer français. Un espace singulier*, Paris, Belin, 232 p.

1. « Manifs : les racines d'un grand malaise », Mlaïli Condro, *Upanga* n° 46, 10 novembre 2011.

MAYOTTE

Gay J-C. (2010), *Où en est la France d'outre-mer ?*, Conférence tenue à l'IRD, 31 août.

Kamardine M., Kamardine R. (2009), *La départementalisation de Mayotte expliquée à la jeunesse mahoraise. L'ultime étape*, Editions Orphie, 144 p.

Math A. (2012), « Mayotte : la situation économique et sociale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 134, janvier, p. 41-54.

Salesse Y. (1995), *Mayotte, l'illusion de la France. Propositions pour une décolonisation*, L'Harmattan, 160 p.