



**L'ETUDE ENEIS BY KPMG :  
AIDES AUX FAMILLES DANS LES DROM  
ET ADAPTATION AUX REALITES SOCIALES  
DES POPULATIONS ULTRAMARINES**

**Étude réalisée à la demande du HCFEA**

---

## SOMMAIRE

<b>LA GUADELOUPE</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Chiffres-clés</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Le territoire</b> .....	<b>9</b>
2.1. Un très fort niveau de dépendance de la population la plus modeste aux prestations sociales et une société marquée par de fortes inégalités.....	9
2.2. Une dynamique partenariale institutionnelle relativement forte qui se matérialise par la mise en place d'une conférence territoriale de l'action sociale et des familles... ..	10
2.3. ... mais une dynamique partenariale locale plus fragile en raison de difficultés financières des communes .....	10
<b>3. Action sociale</b> .....	<b>12</b>
3.1. Un accompagnement social des familles, notamment vulnérables, qui bénéficie d'une coordination renforcée .....	12
3.2. L'accès aux droits des familles est porté par différentes structures mais reste fragile sur le territoire.....	12
3.3. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire .....	13
<b>4. Parentalité</b> .....	<b>14</b>
4.1. Un accompagnement à la parentalité en pleine expansion mais une réussite éducative compromise par un climat social difficile.....	14
4.2. Des réponses développées sur certaines problématiques spécifiques.....	15
<b>5. Accueil du jeune enfant</b> .....	<b>16</b>
5.1. Divers enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE, notamment en matière de financement et de formation du personnel.....	16
5.2. Un travail à conduire auprès des familles les plus modestes sur l'image des accueils collectifs .....	16
5.3. Une diversification de l'offre d'accueil qui progresse : crèches Avip, TPS, MAM .....	16
<b>6. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs</b> .....	<b>18</b>
6.1. Des pistes transposables aux autres Drom.....	18
6.2. Des pistes spécifiques à la Guadeloupe.....	18
<b>7. La méthode</b> .....	<b>19</b>
7.1. Questionnement de la vague 1.....	19
7.2. Questionnement de la vague 2.....	19
7.3. Les acteurs interrogés .....	20
<b>LA GUYANE</b> .....	<b>21</b>
<b>1. Chiffres-clés</b> .....	<b>22</b>
<b>2. Le territoire</b> .....	<b>23</b>
2.1. Une population cosmopolite, caractérisée par un haut niveau de pauvreté, mais également des inégalités particulièrement marquées entre groupes sociaux.....	23
2.2. Un territoire particulièrement enclavé.....	23

<b>2.3. La capacité d'ingénierie sociale sur le territoire .....</b>	<b>24</b>
2.3.1. Une capacité d'intervention des acteurs institutionnels relativement empêchée .....	24
2.3.2. Un tissu associatif important, mais rendu fragile par le manque de soutien des collectivités locales et le déficit de compétences des acteurs locaux.....	24
2.3.3. Le déploiement récent de l'animation sociale en Guyane, un véritable levier pour le développement des partenariats de terrain en faveur des habitants.....	25
<b>3. L'action sociale .....</b>	<b>26</b>
<b>3.1. Un taux de dépendance aux prestations sociales très élevé et des caractéristiques sociologiques qui rendent difficile la transposition des critères sociaux métropolitains .....</b>	<b>26</b>
<b>3.2. Un accès physique aux services limité, couplé à des difficultés linguistiques qui génèrent des difficultés d'accès aux droits, notamment pour les jeunes .....</b>	<b>26</b>
<b>3.3. Un besoin de recrutement de travailleurs sociaux pour assurer le service d'accompagnement social, notamment en protection de l'enfance .....</b>	<b>27</b>
<b>4. L'accueil du jeune enfant.....</b>	<b>28</b>
<b>4.1. Un manque de structures et de professionnels en matière de petite enfance et des freins importants au recours à l'accueil formel .....</b>	<b>28</b>
<b>4.2. Un enjeu fort de pérennisation de l'offre d'accueil individuel et d'accompagnement des familles dans le recours au mode d'accueil individuel .....</b>	<b>29</b>
<b>5. La jeunesse .....</b>	<b>30</b>
<b>5.1. L'accès à la scolarité, un sujet central en Guyane .....</b>	<b>30</b>
<b>5.2. La réussite éducative des enfants, un axe privilégié de la Caf de Guyane.....</b>	<b>31</b>
<b>5.3. Grossesses précoces, suicide des jeunes, forte présence de mineurs isolés : une jeunesse particulièrement vulnérable .....</b>	<b>31</b>
<b>6. L'accompagnement à la parentalité.....</b>	<b>33</b>
<b>6.1. Une offre de soutien à la parentalité qui peine à se développer.....</b>	<b>33</b>
<b>6.2. ... mais des initiatives de terrain de plus en plus nombreuses.....</b>	<b>33</b>
<b>7. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs .....</b>	<b>34</b>
<b>7.1. Des pistes transposables aux autres Drom.....</b>	<b>34</b>
<b>7.2. Des pistes spécifiques à la Guyane .....</b>	<b>34</b>
<b>8. La méthode.....</b>	<b>35</b>
<b>8.1. Les deux vagues d'entretiens .....</b>	<b>35</b>
8.1.1. Questionnement de la vague 1.....	35
8.1.2. Questionnement de la vague 2.....	35
<b>8.2. Acteurs interrogés.....</b>	<b>36</b>
<b>LA MARTINIQUE.....</b>	<b>37</b>
<b>1. Chiffres-clés .....</b>	<b>38</b>
<b>2. Le territoire .....</b>	<b>39</b>
<b>2.1. Une population vieillissante, caractérisée par un modèle familial fondé sur la logique de solidarité intergénérationnelle .....</b>	<b>39</b>
<b>2.2. Un niveau de précarité élevé qui touche particulièrement les jeunes martiniquais .....</b>	<b>39</b>

2.3. Une dynamique institutionnelle qui se consolide progressivement à la faveur de la structuration de la nouvelle collectivité territoriale de Martinique .....	40
2.4. Une capacité d'ingénierie sociale limitée par l'endettement des communes et la relative faiblesse du tissu associatif.....	40
<b>3. Action sociale.....</b>	<b>41</b>
3.1. Des difficultés d'accès aux droits liées à l'illettrisme et la fracture numérique, que tentent de surmonter les acteurs, notamment par une forte collaboration partenariale.....	41
3.2. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire .....	41
<b>4. Parentalité.....</b>	<b>42</b>
4.1. Une volonté de développer des dispositifs de soutien à la parentalité sur l'ensemble du territoire .....	42
4.2. Une forte mobilisation institutionnelle contre les violences intrafamiliales .....	42
<b>5. Accueil du jeune enfant .....</b>	<b>43</b>
5.1. Un territoire bien doté en structures d'accueil collectif qui restent fragiles sur le plan financier, et une image de l'accueil collectif à faire évoluer .....	43
5.2. Le développement d'une offre en tarification Paje qui nécessite la mise en place d'une réflexion coordonnée des acteurs .....	43
5.3. Des expériences de développement d'une offre d'accueil plus accessible qui restent à conforter... ..	44
5.4. Un objectif de création de nouvelles structures à horaires atypiques et dans les zones géographiques moins bien dotées .....	44
<b>6. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs .....</b>	<b>45</b>
6.1. Des pistes transposables aux autres Drom.....	45
6.2. Des pistes spécifiques à la Martinique .....	45
<b>7. La méthode.....</b>	<b>46</b>
7.1. Les deux vagues d'entretiens .....	46
7.1.1. Questionnement de la vague 1.....	46
7.1.2. Questionnement de la vague 2.....	46
7.2. Les acteurs interrogés .....	47
<b>LA REUNION .....</b>	<b>48</b>
<b>1. Chiffres-clés .....</b>	<b>49</b>
<b>2. Le territoire .....</b>	<b>50</b>
2.1. Une population jeune et très familiale, marquée par la monoparentalité.....	50
2.2. Un niveau de précarité élevé se traduisant par des situations sociales difficiles et un fort taux de dépendance aux prestations sociales .....	50
2.3. Un partenariat institutionnel très fort entre la Caf et l'État mais des relations plus difficiles avec le département et les communes .....	50
2.4. Un manque d'associations suffisamment solides pour porter de nouveaux projets .....	51
<b>3. L'action sociale .....</b>	<b>52</b>

3.1. Un critère de monoparentalité rendu moins pertinent du fait des configurations familiales spécifiques de La Réunion .....	52
3.2. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire .....	53
3.3. L'accompagnement social des familles : aller-vers et accompagnement par les pairs ...	54
<b>4. L'accueil du jeune enfant.....</b>	<b>55</b>
4.1. Des efforts de développement de l'offre d'accueil collectif qui se heurtent néanmoins à des freins liés à la configuration géographique de l'île, à la faible participation financière des collectivités locales et au manque de personnel qualifié .....	55
4.2. Un enjeu d'accessibilité financière des familles moins aisées à l'offre d'accueil formel	55
4.3. Un accueil individuel qui se structure progressivement grâce à l'implantation de maisons d'assistantes maternelles (MAM) .....	56
<b>5. L'accompagnement à la parentalité.....</b>	<b>57</b>
5.1. L'Observatoire de la parentalité de La Réunion, une initiative originale qui fait des émules .....	57
5.2. Une diversité d'actions de soutien à la parentalité, mais de fortes inégalités territoriales.....	57
5.3. Une structuration croissante du tissu associatif pour faire face aux violences intrafamiliales, mais une action encore insuffisante de la part des institutions .....	58
5.4. Un développement important d'actions de soutien à la place des pères dans les familles .....	58
<b>6. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs .....</b>	<b>59</b>
6.1. Des pistes transposables aux autres Drom.....	59
6.2. Des pistes spécifiques à La Réunion .....	59
<b>7. La méthode.....</b>	<b>60</b>
7.1. Questionnement de la vague 1.....	60
7.2. Questionnement de la vague 2.....	60
7.3. Acteurs interrogés.....	61
<b>MAYOTTE.....</b>	<b>62</b>
<b>1. Chiffres-clés .....</b>	<b>63</b>
<b>2. Le territoire.....</b>	<b>64</b>
2.1. Un territoire pauvre marqué par des mouvements migratoires importants et une part significative de la population en situation irrégulière .....	64
2.2. Une capacité d'ingénierie sociale faible, parasitée par la question de l'immigration clandestine qui occasionne des divergences de point de vue dans les priorités d'action sociale.....	64
<b>3. Action sociale.....</b>	<b>66</b>
3.1. Une convergence des droits sociaux encore très progressive.....	66
3.2. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire .....	66
<b>4. Accueil du jeune enfant .....</b>	<b>67</b>

4.1. Un faible taux de couverture de l'accueil collectif dont le développement est freiné par le manque de solvabilité des familles et de participation des communes.....	67
4.2. Un accueil individuel formel qui se heurte à l'absence de prestation familiale associée	67
<b>5. Parentalité.....</b>	<b>68</b>
5.1. Une offre d'accompagnement à la parentalité peu développée et en partie inadaptée... ..	68
5.2. ... mais un début de structuration des actions de terrain.....	68
5.3. Les violences faites aux femmes et les violences intrafamiliales, une dimension de plus en plus investie par les services de l'État et leurs partenaires .....	68
<b>6. La scolarisation des enfants .....</b>	<b>70</b>
6.1. Un taux important de non-scolarisation des enfants .....	70
6.2. Une action importante menée par les associations, en lien avec l'Éducation nationale .	70
<b>7. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs .....</b>	<b>71</b>
7.1. Des pistes transposables aux autres Drom.....	71
7.2. Des pistes spécifiques à Mayotte .....	71
<b>8. La méthode.....</b>	<b>72</b>
8.1. Le questionnement de la vague 1 .....	72
8.2. Le questionnement de la vague 2.....	72
8.3. Les acteurs interrogés .....	73



ENEIS

by **KPMG**

# Aides aux familles dans les Drom et adaptation aux réalités sociales des populations ultramarines

*- La Guadeloupe -*

## Rapport de ENEIS by KPMG pour le Conseil de la famille du HCFEA

## 1. Chiffres-clés

# Guadeloupe



**376 879 habitants**

**- 0,68 % par an**  
entre 2010 et 2020

Source : Recensement de la population Insee 2017. Le nombre d'habitants actuel est issu des estimations de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**25,2 %**

**Part d'allocataires de minima sociaux**

France métropolitaine : 7,9%.

Source : Cnaf et MSA – données portant sur l'AAH, l'ASS et le RSA socle.



**71 450 jeunes de moins de 14 ans**

**- 2,96 % / an**  
entre 2013 et 2018

Source : Insee, RP 2018.



**3,3 % de grossesses précoces**  
(avant 20 ans)

**dont 1 % mineures**

Source : état civil Insee, 2019.

**40,24 %**

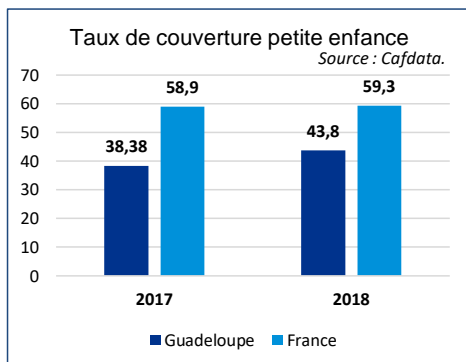
**Part de familles monoparentales**

Source : Insee, RP 2018.

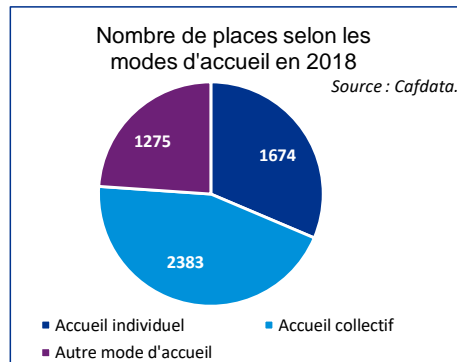
**62,8 %**

**Part des naissances non reconnues par le père**

Source : état civil Insee, 2010 et 2019.



Le taux de couverture des besoins indique le nombre de places d'accueil formel rapporté aux effectifs de moins de 3 ans.



Les autres modes d'accueil concernent les gardes à domicile et la préscolarisation.

### Nombre et taux de couverture de structures d'animation de la vie sociale en 2020



	Centres sociaux	%	Espaces de vie sociale	%
Guadeloupe	8	21,22	18	47,76
France	2 283	34,07	1 227	18,31

Source : Cafdata.



NDLR :

- La question a été posée par la Caf lors de notre entretien d'étudier de façon distincte les territoires de la Guadeloupe et de l'île de Saint-Martin. En effet, depuis 2007 Saint-Martin a quitté le statut de commune de la Guadeloupe pour prendre celui de collectivité d'outre-mer. La commande initiale portant sur la Guadeloupe, nous traiterons ici de préférence la Guadeloupe en indiquant les éléments spécifiques remontés par nos interlocuteurs concernant le territoire de Saint-Martin.
- Saint-Martin devenu collectivité en 2007 relève cependant toujours de la Caf de Guadeloupe, pour son budget et pour la gestion des allocataires, avec peu d'autonomie. Quand on regarde les typologies des familles en Guadeloupe et à Saint-Martin, les deux territoires présentent beaucoup d'analogies, avec des chiffres de populations très proches.
- Saint-Barthélemy n'est pas évoqué ici car cette collectivité a demandé à ne plus être gérée par la Guadeloupe. La CPS de Saint-Barthélemy, qui couvre l'ensemble des branches de la Sécurité sociale y compris la branche famille, a donc été créée le 1<sup>er</sup> avril 2017 et est désormais gérée par la MSA Poitou selon les mêmes règles que celles en vigueur en Guadeloupe. De même, il n'est pas question de la politique familiale aux Saintes ou à Marie-Galante.

## 2. Le territoire

### 2.1. Un très fort niveau de dépendance de la population la plus modeste aux prestations sociales et une société marquée par de fortes inégalités

En Guadeloupe, le revenu disponible des 20 % des ménages les plus modestes est composé à 58 % de prestations sociales<sup>1</sup>, une moyenne bien plus élevée qu'au niveau national (31 %) du fait d'un taux de chômage de 21 %<sup>2</sup>. C'est la conséquence d'une **économie fragile qui repose essentiellement sur le tourisme et les services**, et qui ne propose pas d'emploi aux personnes plus qualifiées, ce qui génère de nombreux départs de jeunes qualifiés du territoire. La précarité, déjà bien présente avec un taux de pauvreté de 34 %<sup>3</sup> (contre 14 % en France métropolitaine), s'est aggravée avec la crise sanitaire, notamment en raison d'activités souterraines qui ont été contraintes de cesser. Ainsi, la part d'allocataires de minima sociaux (RSA, ASS, AAH) est plus de trois fois supérieure en Guadeloupe qu'en France métropolitaine. La mise en place de la prime d'activité a par ailleurs mécaniquement renforcé le nombre de bénéficiaires de prestations sociales.

En dix ans (2010-2020), la Guadeloupe a perdu 6,6 % de sa population. En 2030, la moitié de la population aura plus de 60 ans. La **prise en charge des aînés constitue donc un enjeu majeur** dans l'élaboration des politiques publiques. Se dégage ainsi une volonté de certains acteurs institutionnels de mettre en œuvre une **politique nataliste**. Par ailleurs, cette transition démographique souligne le **manque d'attractivité et d'accessibilité** du territoire qui incite généralement les jeunes à partir entre 18 et 23 ans. La Guadeloupe s'apparente aussi à une « **société à deux vitesses** » tant le pouvoir d'achat diffère largement entre les fonctionnaires – les trois fonctions publiques représentent près du quart des actifs – dont le niveau de vie est relativement confortable, tandis que le reste de la population vit le plus souvent dans la misère<sup>4</sup>. Ces disparités sont accentuées par le **coût de la vie qui est très élevé**.

À l'instar de la Martinique et de la Guyane, la **cohabitation intergénérationnelle**, caractérisée par la présence de deux à trois générations dans un même logement, est un phénomène relativement répandu. Le modèle familial repose ainsi sur une forte solidarité intergénérationnelle.

<sup>1</sup> Demougeot L., Kempf N., Raimbaud B., 2020, Niveaux de vie en 2017 : la pauvreté touche un tiers de la population guadeloupéenne, *Insee Analyses Guadeloupe*, n° 43, juillet.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, Une pauvreté marquée dans les DOM, notamment en Guyane et à Mayotte, *Insee première*, n° 1804, juillet.

<sup>4</sup> En 2017, les 10 % de personnes ayant les niveaux de vie les plus modestes ont un niveau de vie inférieur à 600 € par mois et par unité de consommation. Les 10 % de personnes ayant les niveaux de vie les plus élevés ont un niveau de vie supérieur à 2 940 € par mois et par unité de consommation, soit cinq fois plus que les ménages les plus modestes (contre un rapport de 3,3 en France métropolitaine). Cf. Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, *Insee première*, n° 1804, juillet.

## Focus sur Saint-Martin

Saint-Martin connaît une forte immigration depuis les années 1980, en provenance des îles voisines (principalement Haïti mais aussi Saint-Domingue, Antilles, etc.) et des îles anglophones (La Dominique, Sainte-Lucie et Anguilla). Plus de 30 % de la population est ainsi issue de parents immigrés. Saint-Martin est une **île anglophone**, et beaucoup des allocataires de la Caf ne parlent pas français.

Le territoire est par ailleurs scindé en deux, avec une partie française et une partie néerlandaise. Le coût de la vie est moins élevé dans la partie néerlandaise de l'île, mais les prestations sociales y sont plus faibles. Le système social français étant plus développé, beaucoup de personnes viennent chercher des prestations dans la partie française mais vivent dans la partie néerlandaise. En raison de ce phénomène de « **tourisme social** », une délibération adoptée par le conseil territorial en 2014 s'est traduite par un **durcissement des critères d'accès au RSA**, avec l'exigence désormais d'un titre de séjour depuis dix ans au lieu de cinq ans. Le territoire a par ailleurs été marqué par le passage de l'ouragan Irma en 2017.

Le nombre de naissances par femme est en baisse, mais 50 % des habitants ont moins de 30 ans (dont 60 % ont moins de 15 ans, qui vivent pour les deux tiers en famille monoparentale).

### **2.2. Une dynamique partenariale institutionnelle relativement forte qui se matérialise par la mise en place d'une conférence territoriale de l'action sociale et des familles...**

À l'échelon institutionnel, si le schéma directeur des services aux familles (SDSF) a permis de redynamiser les relations partenariales, on notera surtout la **mise en place originale d'une Conférence territoriale de l'action sociale et des familles (CTASF)** qui rassemble notamment la préfecture, le Conseil départemental, la Caf, le rectorat, l'AMF, l'UDCCAS et l'Udaf. L'idée de conférence a émergé à l'issue d'une série de rencontres multipartenariales avec les acteurs de terrain. La CTASF pilote ainsi, sous l'égide du président du Conseil départemental, la stratégie de mise en œuvre du plan national de lutte contre la pauvreté.

Par ailleurs, la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a permis de déployer environ 4 M€ par an sur le territoire, pour financer notamment des projets communs Caf-Conseil départemental concernant le secteur de la petite enfance, le développement de centres sociaux et la labellisation d'associations référentes.

L'Udaf et la fédération des centres sociaux soulignent également la qualité de leurs relations partenariales avec la Caf et la préfecture, notamment grâce à des interlocuteurs actifs. *A contrario*, les échanges sont plus tendus avec le Conseil départemental.

### **2.3. ... mais une dynamique partenariale locale plus fragile en raison de difficultés financières des communes**

La capacité d'ingénierie sociale du territoire est bien réelle mais son équilibre reste fragile et la pérennité n'est pas garantie. En effet, à l'échelon local, la dynamique partenariale est facilitée par le déploiement des contrats de ville et des conventions territoriales globales, ces dernières se déployant à l'échelon communal. Or la totalité des communes de Guadeloupe est en grande difficulté financière – 30 des 32 communes du territoire se situent dans le réseau d'alerte<sup>5</sup> – ce qui limite de fait leur capacité d'engagement financier, avec un **phénomène de report sur la Caf qui finance jusqu'à 85 % de l'offre déployée** en direction des familles sur certains territoires, à quoi s'ajoute la contribution de l'État dans le cadre de la stratégie pauvreté et / ou de la dotation politique de la ville pour les communes disposant de quartiers prioritaires.

**L'équilibre actuel reste donc très fragile** dans la mesure où il est fortement dépendant de l'apport de fonds publics nationaux qui n'ont pas forcément vocation à être pérennisés, notamment s'agissant de

<sup>5</sup> Le réseau d'alerte sur les finances locales a été mis en place à l'échelle des communes par la circulaire interministérielle du 26 mars 1993. Il a pour but de déceler les difficultés financières des communes et groupements à fiscalité propre, et de permettre une sensibilisation des exécutifs locaux afin de les inciter à mettre en œuvre rapidement des mesures de redressement.

la Stratégie de lutte contre la pauvreté dont les perspectives après 2022 ne sont pas connues. Par ailleurs, les services de l'État soulignent le **manque de cadres formés au sein des collectivités locales**.

S'agissant de la société civile, si la Caf porte un regard positif sur la qualité de sa relation partenariale avec le secteur associatif, les services de la préfecture, quant à eux, soulignent la **fragilité du tissu associatif**, marqué par des difficultés de gestion pour la plupart des porteurs de projet et par le manque d'associations d'envergure nationale. Quant au Conseil départemental, il regrette pour sa part le manque de diversité des porteurs de projet, les plus gros opérateurs ayant tendance à « truster » les appels d'offre. En ce sens, l'Udaf préconise de former les **petites associations**, notamment les associations de quartier qui travaillent au plus proche des familles, pour répondre aux appels d'offres. Le département formule également **une attente forte en direction des communes et de leurs CCAS pour l'accompagnement des porteurs de projets**. C'est la raison pour laquelle **le déploiement des centres sociaux a fait l'objet d'une priorité dans le cadre de la déclinaison du plan d'action de la stratégie de lutte contre la pauvreté**, avec l'objectif de labelliser des associations référentes et solides et bien réparties géographiquement.

Le déploiement des structures d'animation de la vie sociale est très hétérogène selon les communes. La **fédération des centres sociaux propose, en collaboration avec la Caf, un modèle de structuration comprenant un centre social par commune et plusieurs espaces de vie sociale**, avec l'objectif pour le centre social d'accompagner les espaces de vie sociale sur les réponses aux appels d'offre notamment.

#### Focus sur Saint-Martin

**À l'échelon institutionnel**, la contractualisation entre l'État et la collectivité de Saint-Martin autour de la stratégie de lutte contre la pauvreté est toujours en attente. Les acteurs s'accordent à dire que cela permettrait de mieux définir les politiques sociales, ce qui jusqu'alors demeurait complexe à Saint-Martin.

**À l'échelon local**, une convention territoriale globale (CTG) unique est en cours d'élaboration entre la Caf et la collectivité territoriale (partie française de l'île uniquement). **Cependant les relations entre la Caf et la collectivité sont perturbées par la question du RSA**, cette dernière estimant que la délivrance de la prestation génère des appels d'air vis-à-vis d'une population extérieure dont la présence pèse ensuite sur les services de proximité.

Le sujet du RSA a aussi été source de conflit entre l'État et la collectivité. Cette dernière a en effet tenté de payer le RSA sous forme de coupons à dépenser exclusivement dans la partie française de l'île, ce qui a été condamné par le Conseil d'État en 2017. Désormais la collectivité ne semble plus demander la recentralisation par l'État du RSA (car le montant de la reprise des crédits par l'État est supérieur à la compensation annuelle accordée) comme cela a été réalisé à la demande des collectivités en Guyane, à La Réunion et à Mayotte, en raison de la forte hausse du coût de la prestation.

Saint-Martin se caractérise par ailleurs par un **tissu associatif riche et multiculturel mais ralenti** depuis quelques années du fait de l'ouragan Irma puis de l'apparition de la crise sanitaire. Certains projets associatifs remportent néanmoins une bonne adhésion. Le **centre de ressources « Initiative Saint-Martin » a entamé une professionnalisation des associations** (formation sur la réponse à appels à projet, à la comptabilité, au marketing, à *Internet*, etc.).

### 3. Action sociale

#### 3.1. *Un accompagnement social des familles, notamment vulnérables, qui bénéficie d'une coordination renforcée*

Comme dans le reste des Drom, **la monoparentalité en Guadeloupe est un fait social structurel**<sup>6</sup> et plus de la moitié des enfants mineurs (52 %) vivent avec un parent isolé<sup>7</sup>. La monoparentalité est souvent une réalité dès la grossesse, avec des grossesses qui n'entraînent pas forcément de cohabitation ensuite.

Pour la Caf, **le critère de la monoparentalité s'avère pertinent pour cibler les familles en situation de fragilité** parce que ces situations recouvrent le plus souvent d'autres problématiques comme des ressources moindres et des situations d'illettrisme. Les interlocuteurs interrogés au niveau de la préfecture émettent quant à eux **une réserve sur la pertinence du critère de monoparentalité qui ne permet pas d'opérer un tri suffisamment fin**, notamment pour l'attribution des logements sociaux. Les services de l'État soulignent également le **manque de données fiables pour repenser les aides sociales**, du fait notamment de la part importante d'activité non déclarée<sup>8</sup> qui obscurcit l'appréhension des besoins des habitants.

Sur le terrain, les acteurs font état d'une **bonne collaboration entre les communes, la Caf et le Conseil départemental** s'agissant de l'accompagnement social des familles. La Caf a ainsi contractualisé avec le département autour de la question de la levée des freins à l'insertion professionnelle, pour développer les actions en faveur de l'accès aux droits, au logement, au conseil budgétaire, etc. **Le déploiement des CTG permet par ailleurs aux partenaires de coordonner davantage leurs actions en direction des familles et de favoriser la complémentarité de leurs interventions**. Ainsi, il a été décidé de confier de façon prioritaire l'accompagnement social des familles au département, avec la possibilité de mobiliser un accompagnement complémentaire par la Caf sur la question des loisirs, de l'accès aux droits, etc. La Guadeloupe bénéficie enfin d'un réseau particulièrement développé de **180 adultes-relais** qui assurent des missions de médiation sociale et culturelle de proximité, dans le cadre d'un contrat d'insertion.

#### 3.2. *L'accès aux droits des familles est porté par différentes structures mais reste fragile sur le territoire*

De nombreux allocataires ne parlent pas français, ce qui compromet leur recours aux droits notamment en matière de petite enfance et leur compréhension des démarches institutionnelles qui ne sont pas adaptées à **l'usage d'autres langues** (espagnol, anglais, créole haïtien et créole local). À l'instar de la Martinique, les familles sont également confrontées à une fracture numérique en raison d'un **manque d'équipements informatiques**.

En ce sens, **les centres sociaux et les espaces de vie sociale participent activement à l'accompagnement des familles dans leurs démarches d'accès aux droits**, avec un soutien dans leur parcours d'insertion professionnelle. Depuis 2019, la fédération des centres sociaux en Guadeloupe collabore avec la Caf sur l'animation de la vie sociale du territoire. Aujourd'hui, huit centres sociaux et dix-huit espaces de vie sociale sont implantés en Guadeloupe<sup>9</sup>. Mais de nombreuses parties ne sont pas encore couvertes par les centres sociaux et les espaces de vie sociale, notamment à Basse-Terre et à Baie-Mahault, en raison d'une **faible contribution des villes dans la recherche de financement** ou encore à cause des retards de paiement.

Le volet d'accès aux droits est également porté par le **Secours catholique, notamment lors des distributions alimentaires** qui convergent vers des échanges avec les bénéficiaires sur leurs besoins. Le Secours catholique joue principalement le rôle de relais d'information vers les structures existantes et de suivi dans l'évolution du dossier de leurs bénéficiaires.

<sup>6</sup> Source : Insee, 2018.

<sup>7</sup> Algava E., Bloch K., Vallès V., 2020, En 2018, 4 millions d'enfants mineurs vivent avec un seul de leurs parents au domicile, *Insee première*, n° 1788, Insee, janvier.

<sup>8</sup> Plus de 20 % de l'activité économique de Guadeloupe relève du secteur informel.

<sup>9</sup> Source : Senacs.

Pour le moment, **l'Udaf ne propose pas encore d'accompagnement aux familles à l'accès aux droits**, par manque de place dans ses locaux. Consciente qu'il s'agit d'un réel besoin exprimé par la population, l'Udaf a prévu de rénover son siège pour mettre en place une salle informatique d'ici 2022 afin de favoriser l'inclusion numérique.

### **3.3. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire**

La conférence territoriale de l'action sociale et des familles s'est centrée jusqu'ici sur l'activation de la palette existante en matière d'instruments de politique publique, notamment autour de la remise en place d'une Maison des adolescents sur le territoire. Un appel à projet de l'ARS est en cours.

Lors de la crise sanitaire, la Caf de Guadeloupe a pu se saisir de l'ensemble des aides exceptionnelles définies par la branche famille. Ainsi, **500 aides individuelles liées à l'alimentation** ont été distribuées ; **la Pers (prestation exceptionnelle de restauration scolaire)** a permis aux familles qui bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire de bénéficier d'un montant de 43 € mensuels pour compenser l'absence de restauration scolaire pendant la période de confinement total du printemps 2020. La Pers a été financée par la Pars non versée du fait de la fermeture des écoles, à l'instar de ce qui s'est fait à Mayotte. De plus, le dispositif des vacances apprenantes a été mobilisé pendant l'été pour les enfants des quartiers prioritaires.

Par ailleurs, des initiatives ont vu le jour pour accompagner les conséquences sociales du confinement pour les familles, avec notamment la mise en place d'une **plateforme téléphonique** portée par la Maison de la parentalité, l'accompagnement des enfants pour réaliser leur devoirs en ligne par le Secours populaire et la journée dédiée aux violences faites aux femmes (le 25 novembre) avec l'intervention de travailleurs sociaux organisée à distance *via* les réseaux sociaux (sensibilisation des hommes et des femmes sur leurs droits et devoirs, renseignements sur les démarches à effectuer en cas de violences, prévention des violences, etc.).

#### Focus sur Saint-Martin

On notera les actions financées par le plan France relance et notamment le projet de la Croix-Rouge (100 000 € d'aide) qui veut faire évoluer son Équipe mobile d'intervention sociale (Emis) en Emis-S, c'est-à-dire en Équipe mobile d'intervention sociale et de soins. Créée en février 2016, l'Emis vise à aider des personnes en situation de grande précarité sociale et économique en allant vers elles à l'aide d'un véhicule aménagé pour les maraudes sociales.



## 4. Parentalité

### 4.1. *Un accompagnement à la parentalité en pleine expansion mais une réussite éducative compromise par un climat social difficile*

Le déploiement des actions d'accompagnement à la parentalité en Guadeloupe est notamment facilité par les **maisons de la parentalité**, qui sont aujourd'hui au nombre de sept. À ce titre, la Maison de la parentalité « Les bras ouverts » située à Morne-à-l'eau est fréquentée en moyenne par 500 personnes chaque année. Il s'agit principalement de familles monoparentales et de personnes d'origine étrangère qui participent aux sorties organisées et échangent notamment sur l'éducation de leurs enfants ou encore sur la lutte contre les violences conjugales. Certaines personnes expriment également un besoin de soutien psychologique et sont orientées vers le psychologue présent au sein de la structure. Les étudiants et les hommes, quant à eux, fréquentent principalement la Maison de la parentalité afin d'être accompagnés dans leurs démarches administratives, malgré le fait que l'ensemble des actions proposées par l'association leur sont également destinées. S'agissant du volet financier, le Conseil départemental n'étant pas impliqué dans la participation financière de la structure pour développer ses actions, la Caf est la seule institution à subventionner l'association.

L'offre existante en matière de soutien à la parentalité comprend également des Laep, des RAM, des services de médiation familiale, des classes passerelles, des espaces rencontre, etc., tous également fréquentés en majorité par des femmes. La directrice du centre « Les bras ouverts » insiste donc sur la **nécessité de développer une politique d'accompagnement à la parentalité qui implique davantage les pères** avec une meilleure visibilité de l'offre proposée à destination des parents.

Le dynamisme en matière de parentalité se retrouve également dans le développement des actions des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement (Reaap), avec un nombre de porteurs de projet qui a triplé en cinq ans. La Caf estime que l'offre est par ailleurs plutôt bien mise en visibilité au travers du contenu mis en ligne sur son site Internet mais également avec le déploiement par l'Udaf d'un « bus de la parentalité » qui permet d'aller échanger directement avec les familles, notamment celles vivant à la campagne, sur différentes thématiques (éducation, prise de parole, droits des femmes, etc.). La mise en place de cette première offre itinérante sur la parentalité en Guadeloupe est prévue pour la fin d'année 2021. D'autres solutions itinérantes pourraient être déployées sur le territoire, notamment le « Fraternity Bus » par le Secours catholique qui permettrait d'aller à la rencontre des habitants des quartiers les plus difficiles, notamment à Pointe-à-Pitre. Cette démarche vise également à intégrer les jeunes, souvent éloignés de l'offre qui leur proposée, dans des moments d'écoute conviviaux.

Les **programmes de réussite éducative (PRE)** ou encore les **contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (Clas)** sont bien identifiés et reconnus par les acteurs. De plus, la préfecture de Guadeloupe a financé du matériel pédagogique pour les écoles maternelles de Pointe-à-Pitre dans le cadre des projets de **cités éducatives**. Cependant, la gestion des établissements scolaires est rendue particulièrement complexe du fait du climat social (grèves fréquentes des enseignants) mais également de la crise sanitaire récente, l'ensemble de ces facteurs conjugués ayant souvent conduit à des fermetures d'école qui ne facilitent pas la continuité sur le suivi des enfants et des familles dans le cadre des programmes de réussite éducative.

L'Udaf n'organise pas de stage de responsabilité parentale, par manque de temps. Toutefois, le directeur général de l'Udaf souligne leur importance en Guadeloupe, notamment du fait de la forte proportion de familles monoparentales.

#### Focus Saint-Martin

Il existe **peu de structures** qui permettent d'aider à la conciliation vie privée / vie professionnelle : l'offre petite enfance est très faible, il n'existe pas vraiment d'offre en ALSH, ni de mission locale. Plusieurs actions de soutien à la parentalité ont néanmoins pu être développées via le réseau associatif et notamment le centre d'hébergement Le Manteau, avec la mise en place de groupes de parole, l'opération « brisons le silence », etc., mais celles-ci peinent à perdurer à cause du **turnover important des travailleurs sociaux** sur le territoire.

#### **4.2. Des réponses développées sur certaines problématiques spécifiques**

À la suite du « Grenelle sur les violences faites aux femmes », une association d'aide aux victimes de Guadeloupe a mis en place une **ligne d'écoute 24h / 24** pour héberger les victimes.

À Saint-Martin, pour apporter une réponse au phénomène de grossesses précoces, particulièrement important, des ateliers collectifs « Jeunes mamans » ont été mis en place par les travailleurs sociaux en partenariat avec une association de coaching.

## 5. Accueil du jeune enfant

### 5.1. Divers enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE, notamment en matière de financement et de formation du personnel

L'offre existante en matière de petite enfance **ne couvre pas toutes les zones** du territoire de la Guadeloupe ; pour autant il ne semble pas exister d'enjeu majeur en termes de couverture des besoins, d'autant que la démographie est très peu dynamique. Contrairement à la métropole, l'offre d'accueil est **majoritairement collective**, et relativement fragile notamment du fait d'un portage essentiellement associatif. Beaucoup de porteurs de projet se sont d'ailleurs retrouvés en grande difficulté au moment de la disparition des contrats aidés. Le **département alerte en ce sens sur la nécessité de trouver rapidement un mode de financement dérogatoire à la PSU**, citant en exemple la mise en place d'un chèque Marmaille à La Réunion qui n'a pas permis de solvabiliser les structures. En effet, la solvabilisation de la participation familiale est venue mécaniquement diminuer la part de prise en charge par la Caf et n'a pas permis de résoudre la problématique de cofinancement par les collectivités locales. Il semble que les échanges entre la Caf et le département sur le sujet soient au point mort, sachant qu'il s'agit en tout état de cause d'une question qui relève du niveau national de la branche famille.

De plus, la crèche collective Les petites lumières indique que **les subventions de la Caf, seul financeur pour de nombreuses EAJE, ne leur suffisent plus depuis la crise sanitaire**. Au regard du respect des gestes barrières, les EAJE ont dû recruter davantage de salariés, ce qui pèse sur leur charge de personnel, et des coûts annexes d'achat de produits d'hygiène se sont ajoutés.

Par ailleurs, des **besoins de formation du personnel** sont identifiés par la directrice de la crèche collective « Les petites lumières », notamment pour répondre à la capacité de prise en charge des enfants porteurs de handicap. Toutefois, ces formations ont généralement lieu en métropole ou en ligne, au regret des professionnels qui insistent sur l'importance de pratiquer les enseignements reçus avec les formateurs. À noter, un réseau de communication entre les EAJE existe en Guadeloupe par le biais d'un groupe *WhatsApp* qui permet aux professionnels de s'entraider en cas de problèmes ou d'orienter des familles vers d'autres EAJE pour qu'ils aient une place.

### 5.2. Un travail à conduire auprès des familles les plus modestes sur l'image des accueils collectifs

La part des familles vulnérables est très importante au sein de certains EAJE. Sur la commune des Trois Rivières par exemple, la directrice de la crèche « Les petites lumières », appliquant une facturation PSU, indique que 48 familles sur les 60 inscrites payent moins de 1 € de l'heure. Il s'agit notamment de **familles monoparentales et de familles à la recherche d'un emploi** qui expriment un besoin à temps plein du lundi au vendredi. D'après les acteurs interrogés, les familles modestes qui n'ont pas recours à l'offre d'accueil collectif expriment souvent **une crainte que leurs enfants attrapent une maladie infantile**, notamment le syndrome pieds-mains-bouche, et confient donc leurs enfants à leur entourage.

Depuis la crise sanitaire, certains EAJE ont innové pour renforcer leur relation avec les familles qui ne peuvent plus entrer au sein des crèches. En ce sens, la crèche « Les petites lumières » édite chaque trimestre un **journal, envoyé aux familles, qui recense des conseils sur l'alimentation des enfants, leur sommeil, des idées de jeux d'éveil**, etc. Cette idée répond à une forte demande des parents en termes d'accompagnement dans l'éducation de leurs enfants.

### 5.3. Une diversification de l'offre d'accueil qui progresse : crèches Avip, TPS, MAM

La Guadeloupe a été choisie comme territoire d'expérimentation pour accueillir la **première crèche à vocation d'insertion professionnelle (Avip)** portée par le régiment du service militaire adapté<sup>10</sup> (RSMA). Par ailleurs, la politique de la ville permet de **financer des places en crèche pour les mères isolées** dans les communes concernées.

<sup>10</sup> Le service militaire adapté (SMA) est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle au profit majoritairement de jeunes femmes et hommes de 16 à 25 ans éloignés de l'emploi et résidants dans les territoires d'outre-mer.



Les **toutes petites sections de maternelle se sont bien développées** en Guadeloupe, l'Éducation nationale estimant être à son maximum. Si la formule répond bien aux enjeux de précarité des familles et d'aide à la parentalité, les **crèches voient ce développement comme une concurrence déloyale**.

Les **MAM enfin font partie des priorités dans le cadre de la stratégie pauvreté** : chaque année lors des sessions d'information sur l'agrément, les interlocuteurs du département insistent beaucoup sur les perspectives du métier, et accompagnent ensuite au montage de projet. Le département accorde par ailleurs un crédit en investissement à hauteur de 11 000 € et un crédit en équipement à hauteur de 5 000 € (auxquels s'ajoutent les aides de la Caf). Les bailleurs sociaux étant sensibilisés, la question des locaux ne semble pas constituer un frein au développement des MAM à ce stade.

## 6. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs

### 6.1. Des pistes transposables aux autres Drom

- Déployer une stratégie de maillage en structures d'animation de la vie sociale autour d'un centre social « ressource » et d'espaces de vie sociale « appariés » qui bénéficient de la compétence du centre social en matière d'ingénierie, financière notamment.
- Faciliter la mise en lien des professionnels du territoire, notamment en matière de petite enfance, en s'appuyant sur les outils de type groupes *WhatsApp*, pour favoriser les échanges de pratiques.
- Étudier les possibilités de mise en place d'un mode de financement dérogatoire à la PSU, qui permette notamment de ne pas déduire la participation financière des familles de l'assiette de financement par la Caf, de façon à favoriser la pérennisation des structures.
- Renforcer l'appui au déploiement des Maisons d'assistantes maternelles en mettant en place une aide à l'investissement et au fonctionnement complémentaire aux aides proposées par la Caf.

### 6.2. Des pistes spécifiques à la Guadeloupe

- Cartographier les relais locaux en matière de formation des professionnels, afin de privilégier des temps de transmission et d'apprentissage en présentiel, plus adaptés pour les professionnels de terrain.
- Conduire une évaluation d'impact sur les différentes initiatives itinérantes en matière de parentalité et d'accès aux droits.
- Poursuivre et déployer les actions des EAJE en matière de parentalité (information des familles notamment par le biais de *newsletters*) qui constituent également un levier pour favoriser un recours plus important des familles plus modestes aux solutions d'accueil formel, en contribuant à modifier l'image des accueils collectifs.
- Étudier la pertinence de pérenniser le service d'accompagnement scolaire à distance mis en place par le Secours Populaire pendant le confinement.

## 7. La méthode

### 7.1. Questionnement de la vague 1

#### Le territoire

- Regard posé sur les caractéristiques sociodémographiques et culturelles du territoire.
- Dynamique partenariale à l'échelon institutionnel, local, avec la société civile et capacité d'ingénierie sociale sur le territoire.

#### Inclusion des familles vulnérables avec enfants

- Capacité de mise en œuvre des politiques de droit commun.
- Ciblage des familles vulnérables : pertinence du critère de la monoparentalité et autres critères importants à prendre en compte.
- Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire.
- Mise en œuvre de l'accompagnement social des familles : capacité à mettre en œuvre l'accompagnement traditionnel par les travailleurs sociaux ; adaptation des modalités et des pratiques aux spécificités du territoire.

#### Accompagnement à la parentalité

- Caractéristiques de l'offre : dispositifs et actions existants, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, adaptation des pratiques professionnelles, etc.
- Réponses développées sur certaines problématiques spécifiques : violences intrafamiliales et violences faites aux femmes, grossesses précoces, place du père.

#### Accueil du jeune enfant

- Caractéristiques de l'offre : structuration de l'offre, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, modes de gestion et pérennité de l'offre, niveau de qualification des professionnels et des gestionnaires, etc.
- Enjeux : aides spécifiques en direction des familles vulnérables, motifs de non-recours à l'offre d'accueil formel, actions et projets pour lutter contre l'accueil informel et développer l'offre formelle (dont agrément des assistantes maternelles, développement des RAM et des MAM, etc.)

### 7.2. Questionnement de la vague 2

#### Action sociale

- Accès aux droits pour les habitants des petites îles de l'archipel.

#### Accompagnement à la parentalité

- Retour d'expérience sur le bus de la parentalité.
- Retour d'expérience sur la Maison de la parentalité (stratégie pauvreté).
- Solutions itinérantes.

#### Accueil du jeune enfant

- Enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE : financement, qualification et recrutement du personnel, etc.
- Retour d'expérience sur le déploiement des MAM : accompagnement des porteurs de projet, effets sur la valorisation de l'accueil individuel et la pérennisation du métier des assistantes maternelles, typologie des familles qui fréquentent les MAM, etc. (NDLR : nous n'avons pas pu avoir d'échange avec une MAM dans le cadre de cette étude, les interlocuteurs identifiés n'ayant pas donné suite à nos différentes relances).

### 7.3. Les acteurs interrogés

Organisme / institutions	Personnes interrogées et fonctions occupées	Date des entretiens
Caf	Patrick DIVAD, directeur Corine NICOLAS, directrice de l'action sociale et du développement social Claire CORENTHIN, directrice adjointe en charge du territoire de Saint-Martin Valérie MARTINEAU, responsable agence de Saint-Martin Mathilde SYNESIUS, responsable des travailleurs sociaux Danièle CASSIN, travailleuse sociale Véronique VALVERT, responsable de l'ingénierie sociale et des conseillers techniques	14/04/2021
Préfecture	David PERCHERON, sous-préfet à la cohésion sociale	06/04/2021
Département	Katia VESPANIEN, directrice générale adjointe en charge des solidarités	07/04/2021
Fédération des Centres sociaux	Christian DUMORTIER, directeur	10/05/2021
Union départementale des associations familiales	Elie NAIMAN, directeur général	30/09/2021
Maison de la parentalité « Les bras ouverts »	Ginette ZENON, directrice	18/10/2021
EAJE – Les petites lumières	Nina LEGRAVE	21/10/2021

# **Aides aux familles dans les Drom et adaptation aux réalités sociales des populations ultramarines**

**- *La Guyane* -**

**Rapport de ENEIS by KPMG pour le  
Conseil de la famille du HCFEA**

## 1. Chiffres-clés

# Guyane



**290 691 habitants**

**+ 2,41% par an**  
entre 2010 et 2020



Source : Recensement de la population Insee 2017.  
Le nombre d'habitants actuel est issu des estimations de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**14,7%**

**Part d'allocataires de minima sociaux**

France métropolitaine : 7,9%.

Source : Cnaf et MSA – données portant sur l'AAH, l'ASS et le RSA socle.



**90 797 jeunes de moins de 14 ans**

**+ 1,83 % / an**  
entre 2013 et 2018



Source : Insee, RP 2018.



**10,8 % de grossesses précoces**  
(avant 20 ans)

**dont 4,1 % mineures**

Source : état civil Insee, 2019.

**41,14 %**

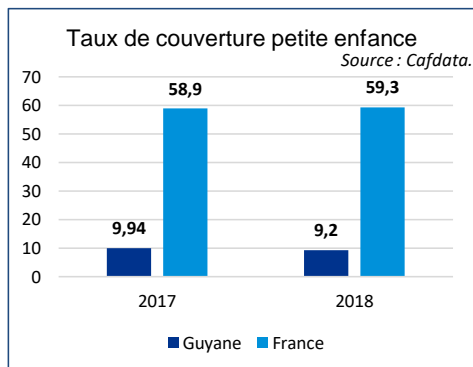
**Part de familles monoparentales**

Source : Insee, RP 2018.

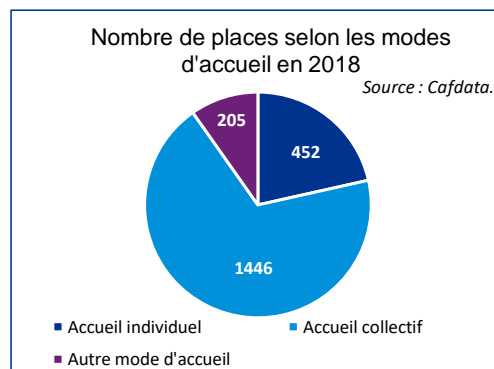
**68,3 %**

**Part des naissances non reconnues par le père**

Source : état civil Insee, 2010 et 2019.



Le taux de couverture des besoins indique le nombre de places d'accueil formel rapporté aux effectifs de moins de 3 ans.



Les autres modes d'accueil concernent les gardes à domicile et la préscolarisation.

### Nombre et taux de couverture de structures d'animation de la vie sociale en 2020



	Centres sociaux	%	Espaces de vie sociale	%
Guyane	ND	ND	ND	ND
France	2 283	34,07	1 227	18,31

Source : Cafdata.

## 2. Le territoire

### 2.1. Une population cosmopolite, caractérisée par un haut niveau de pauvreté, mais également des inégalités particulièrement marquées entre groupes sociaux

Plus de la moitié (**53 %**) de la population guyanaise vit en **dessous du seuil de pauvreté**, une estimation sans doute inférieure à la réalité du fait de la présence importante de personnes en situation irrégulière dont on a plus de mal à mesurer les conditions de vie réelles. Ainsi, selon la principale du collège Paul Jean-Louis de Saint-Laurent-du-Maroni, la ville, frontalière avec le Suriname, compte officiellement 43 000 habitants mais sans doute le double si on prend en compte la population en situation irrégulière. La population guyanaise se caractérise en effet par un **phénomène d'immigration illégale** important de populations provenant du Suriname, du Brésil et d'Haïti. De façon moins intuitive, on note également sur la période plus récente l'arrivée de personnes en provenance de Syrie, la Guyane étant considérée comme une porte d'entrée vers l'Europe.

Selon la Caf, les habitants de la Guyane peuvent être catégorisés en **4 groupes fonctionnels** : les fonctionnaires, qui sont souvent des métropolitains qualifiés, les salariés du secteur privé, peu nombreux (magasins de service, BTP), les ressortissants du RSA et les « illégaux » dont l'activité est souvent informelle donc difficilement mesurable, chacun de ces sous-groupes étant caractérisé par des besoins et des pratiques sociales et culturelles extrêmement diversifiés.

Cette forte immigration a entraîné l'apparition de nombreuses **zones d'habitat informel dans et autour des villes**, en particulier Cayenne et Saint-Laurent-du-Maroni. La plupart de ces zones d'habitat informel n'existent pas sur la carte de la Guyane, ce qui biaise les chiffres du recensement de la population guyanaise. Pour la collectivité territoriale de Guyane (CTG), l'existence de ces zones d'habitat informel se traduit par une augmentation des dépenses notamment en direction des enfants de ces zones et par une sous-dotation, puisque la dotation de l'État est basée sur le dernier recensement de la population. Il est important de noter ici que **la question de l'immigration constitue une source de tension importante entre les acteurs**, y compris au niveau institutionnel, avec des regards parfois divergents sur l'appréciation de l'importance du phénomène d'immigration illégale et de ses conséquences sur la mise en œuvre des politiques publiques.

### 2.2. Un territoire particulièrement enclavé

Le portrait rapide du territoire ne serait pas complet sans mentionner la morphologie du territoire. C'est d'abord un vaste territoire (de la taille de la région Nouvelle-Aquitaine) qui comporte les plus grandes communes de France en termes de superficie. Seules **deux routes nationales** bordent le littoral, dont l'une va vers le Suriname et l'autre vers le Brésil, l'intérieur et les villes le long des fleuves frontières n'étant accessibles qu'en avion ou en pirogue, ce qui entraîne un **réel éloignement des services essentiels pour une partie de la population**.

La Guyane est divisée en quatre EPCI très différents en termes de population (tant en termes de densité que de composition) :

- *La Communauté d'agglomération du centre littoral (CACL)*, autour de Cayenne, est la plus petite EPCI mais la plus peuplée : c'est dans la CACL que demeure la majorité de la population, les administrations et les principales entreprises. La majorité de la population est d'origine créole, et c'est aussi là que s'installent en majorité les immigrants. Les inégalités sociales sont donc élevées.
- *La Communauté de communes de l'ouest guyanais (CCOG)*, dont la ville principale est Saint-Laurent-du-Maroni, contient aussi la plus grande ville de France en termes de superficie : Maripasoula. La CCOG étant de loin la plus grande EPCI et la plus dynamique en termes de natalité, la population y est donc jeune. Bordée par le Maroni qui fait la frontière avec le Suriname, elle est composée d'une population qui vit de chaque côté du fleuve. Le taux de pauvreté est nettement plus élevé qu'à Cayenne.

- *La Communauté de communes des savanes (CCS)* est centrée sur la ville de Kourou et le Centre spatial guyanais (dont la superficie est équivalente à celle de la Martinique). Nettement moins peuplée que les deux précédentes, la CCS a le taux d'accroissement de la population le plus faible de Guyane (+ 0,4 % annuel). La majorité de sa population est d'origine créole et les modes et niveaux de vie y sont proches de ceux de la CCAL.
- *La Communauté de communes de l'est guyanais*, vaste, est de loin la moins peuplée. La plus grande ville, Saint-Georges de l'Oyapock, a un peu plus de 4 000 habitants et l'accroissement de la population y est faible. Bordée par le fleuve Oyapock qui fait la frontière avec le Brésil, elle comporte de nombreux villages amérindiens uniquement atteignables en pirogue, où le mode de vie, différent, est principalement communautaire. La population y est plus isolée, loin des services publics (hors école), et plus pauvre, comme en témoigne un taux de dépendance aux prestations sociales le plus élevé du territoire.

### 2.3. La capacité d'ingénierie sociale sur le territoire

#### 2.3.1. Une capacité d'intervention des acteurs institutionnels relativement empêchée

La préfecture souligne notamment le problème du travail des agents des différentes administrations, qui disposent le plus souvent d'un niveau de qualification moins élevé que dans les autres territoires, et dont le temps de travail est ajusté au contexte local. La collectivité territoriale de Guyane (CTG) met de son côté en avant les difficultés d'implantation des politiques sociales sur le territoire en raison de la recherche constante d'ajustements entre le droit national et le droit coutumier. Ce dernier est défendu par le **Grand conseil coutumier** composé de représentants des capitaines bushinenges et des chefs coutumiers amérindiens, ainsi que des représentants d'associations bushinenges et amérindiennes. Les autorités coutumières apparaissent alors comme un intermédiaire indispensable permettant d'informer et de maintenir l'intérêt des habitants pour l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques sociales.

#### 2.3.2. Un tissu associatif important, mais rendu fragile par le manque de soutien des collectivités locales et le déficit de compétences des acteurs locaux

La Guyane possède un **tissu associatif exceptionnel** caractérisé par une dynamique de création de projets très importante qui est le plus souvent le fait d'initiatives isolées et peu pérennes, avec une part importante de porteurs de projet métropolitains qui n'ont pas vocation à rester sur le territoire, tandis que les porteurs de projet locaux manquent souvent des compétences nécessaires pour mener à bien les actions envisagées. Ainsi les équipes changent souvent, et les ambitions de terrain doivent s'adapter. En outre, les locaux manquent pour développer des projets.

À côté de ces nombreuses petites initiatives souvent peu pérennes, on compte **quelques gros opérateurs nationaux comme les Compagnons Bâisseurs, la Croix-Rouge, la Fédération nationale des centres sociaux et le Groupe SOS**. La Fédération nationale des centres sociaux a conclu un contrat avec la Caf de Guyane dans le but de faire émerger des projets d'animation de la vie sociale. Quant au Groupe SOS, il œuvre essentiellement sur la protection de la jeunesse et la médiation familiale à destination des familles de mineurs placés sous main de justice, ainsi que sur la prévention contre les addictions.

Les collectivités locales ne constituent pas un échelon très porteur en matière d'action sociale. La Guyane est en effet composée de **22 communes dont seulement la moitié comptent plus de 10 000 habitants**, ce qui obère de façon évidente la capacité d'investissement social des collectivités et amène ces dernières à se centrer sur leurs compétences essentielles plutôt que sur l'action sociale. Ainsi la fédération des centres sociaux souligne que les communes participent à hauteur de 4 à 5 % au



budget des Espaces de vie sociale alors que cette participation est plus souvent de l'ordre de 50 % en métropole.

Alors que des moyens financiers existent au niveau des acteurs institutionnels – à l'exception des communes – il manque ainsi **des relais de terrain pour s'en emparer et développer la capacité d'innovation sociale**. Le développement d'un réseau d'acteurs est également largement freiné par l'enclavement de nombreuses zones du territoire, où il faut se déplacer sur des pistes accidentées ou en pirogue.

### *2.3.3. Le déploiement récent de l'animation sociale en Guyane, un véritable levier pour le développement des partenariats de terrain en faveur des habitants*

**Jusqu'en 2018, il n'existait aucune structure d'animation de la vie sociale en Guyane.** Le territoire sortait d'un conflit social très fort (qui a donné lieu à la signature de l'Accord de Guyane avec l'État le 21 avril 2017) et la Caf de Guyane a choisi de faire appel à la fédération des centres sociaux pour développer des projets d'agrément d'équipement sur place. Un chargé de mission de la fédération est donc désormais sur place à temps plein pour accompagner l'émergence de projets, aujourd'hui au nombre de vingt, principalement des **Espaces de vie sociale (EVS)**. L'implantation n'est pas allée sans mal, les acteurs locaux étant relativement méfiants vis-à-vis des acteurs extérieurs, souvent taxés d'ingérence, et dont on craint qu'ils repartent une fois les crédits épuisés.

Pour autant, une association de préfiguration du mouvement d'animation de la vie sociale a vu le jour en Guyane, « **M Ani Ok** », dont l'objectif est qu'elle devienne le représentant de la fédération des centres sociaux en Guyane. Les statuts de M Ani Ok prévoient, au-delà du conseil d'administration, la création d'un comité local d'animation par EPCI, soit une instance collaborative locale. Un dialogue a par ailleurs été ouvert avec le centre de ressources politique de la ville pour qu'il intègre M Ani Ok, ainsi qu'avec le service jeunesse et vie sociale de la CTG ou encore avec l'association guyanaise Promo Santé qui accompagne les acteurs locaux dans le développement d'actions en matière de parentalité. Enfin, la fondation d'Auteuil et le groupe SOS appuient également les EVS dans le développement de leurs actions de prévention.

Par ailleurs, Saint-Laurent-du-Maroni compte également un centre social, le **Carbet des associations**, présent depuis quelques années en centre-ville, qui propose une palette d'actions relativement variées : activités culturelles et artistiques, travaux de réhabilitation du quartier, soutien scolaire, accompagnement au numérique, soutien à la parentalité, cours de français pour les primo-arrivants, etc. Le centre social a d'ailleurs réussi à faire émerger **une véritable dynamique participative** et 40 % des membres de son conseil d'administration sont de simples habitants. Si les relations avec la municipalité sont relativement difficiles, cette dernière a néanmoins accepté de mettre une salle à disposition de l'association à titre gracieux. Le centre social a par ailleurs réussi à initier de nombreux partenariats pour étoffer son offre de services : une permanence de soins (Pass) vient une fois par semaine pour organiser la consultation des patients qui n'ont pas de couverture sociale ; la mission locale intervient auprès des jeunes sur place notamment pour les aider dans leurs recherches de stages, et la CTG a mis à disposition une juriste qui vient une fois par mois dans le centre social.

### 3. L'action sociale

#### 3.1. *Un taux de dépendance aux prestations sociales très élevé et des caractéristiques sociologiques qui rendent difficile la transposition des critères sociaux métropolitains*

En Guyane, 46 % des allocataires Caf perçoivent au moins un minimum social, et ce chiffre ne permet pas, contrairement aux territoires métropolitains, de rendre compte de la situation de l'ensemble de la population puisqu'une bonne part des habitants ne peut prétendre au versement de prestations sociales. Le RSA a été recentralisé en Guyane car la collectivité territoriale de Guyane n'était plus en capacité de le prendre en charge, l'un des facteurs aggravants résidant dans les montants générés par les majorations liées aux configurations familiales<sup>11</sup>.

Comme sur l'ensemble des autres territoires d'outre-mer, il est très **difficile de mener à bien une politique familiale adaptée à l'ampleur des besoins**, notamment car les critères d'attribution ne sont pas toujours en adéquation avec les réalités locales.

En effet, plusieurs entretiens ont révélé que le niveau de pauvreté de la population est tellement élevé que **les critères nationaux d'attribution des aides de la Caf ne permettent pas de cibler spécifiquement les populations les plus vulnérables**. Le critère de monoparentalité ne semble pas très adapté aux réalités culturelles et sociales locales. Tout d'abord, si la proportion de familles monoparentales est élevée en Guyane, ce taux ne rend pas compte de l'existence d'un modèle culturel fondé sur les **solidarités intrafamiliales** et du nombre important de **familles recomposées, qui ne sont souvent pas reconnues comme telles**. Comme le soulignent la Caf et la CTG, la **pratique de non-reconnaissance de l'enfant par le père** vient certes souvent signer une réalité de la répartition des rôles au sein de la famille, mais s'explique également par le souci de ne pas se priver de l'ouverture de droits supplémentaires. Le phénomène inverse existe aussi, avec la captation par certains pères de l'allocation de soutien familial alors même qu'ils ne vivent pas avec les enfants. Pour autant, ces enjeux de fraude sociale sont à relativiser selon les acteurs du fait d'un niveau de pauvreté structurel qui concerne toutes les formes de familles. Ainsi la Caf n'a observé qu'une augmentation relativement modérée du nombre de demandes d'aides depuis le début de la crise sanitaire (augmentation de 8 % des demandes de RSA).

En Guyane, il n'y a **pas de prestation spécifique pour les familles nombreuses** (dont la proportion est nettement plus élevée qu'en France métropolitaine). La majorité des familles monoparentales sont des familles nombreuses, leur vulnérabilité est de ce fait renforcée.

#### 3.2. *Un accès physique aux services limité, couplé à des difficultés linguistiques qui génèrent des difficultés d'accès aux droits, notamment pour les jeunes*

Au-delà des difficultés d'accès aux droits observées sur l'ensemble du territoire français, notamment au regard de la complexité des démarches administratives et de l'isolement géographique d'une partie de la population, le contexte guyanais vient accentuer largement les problématiques observées. D'abord, il existe une réelle barrière linguistique. Les mots employés en France métropolitaine ne sont pas les mêmes que ceux utilisés en Guyane. Les gens rencontrent donc des difficultés à comprendre ce qui leur est demandé. La préfecture de Guyane signale que **30 % des Guyanais seraient illettrés** et que les **femmes seraient les plus impactées** par le fait de ne pas parler français car il leur revient souvent de s'occuper des démarches administratives au sein de leur famille. De plus, il semblerait que des jeunes ne maîtrisent pas non plus la langue française, ce qui les éloigne progressivement des enseignements scolaires qui leur sont proposés et compromet leur future insertion professionnelle. Aujourd'hui, **54 % des 18-29 ans seraient sans emploi ni formation**.

---

<sup>11</sup> Le RSA a été recentralisé en Guyane au 1<sup>er</sup> janvier 2019 (versement, contrôle et orientation / insertion des bénéficiaires). Pour la Caf, cette recentralisation s'est traduite par un travail supplémentaire en matière d'accueil et d'orientation. Dans le cadre de cette recentralisation, de nouveaux postes à destination de la Caf sont financés par l'État *via* une contractualisation.

En outre, il ressort de la plupart des entretiens que les services sociaux sont rendus inaccessibles eu égard au **caractère impraticable des routes de Guyane**. La « *Pirogue des droits* » qui avait été déployée sur le territoire pour tenter de rapprocher les services de la Caf des habitants n'a pas rencontré le succès escompté, notamment du fait du nomadisme de certaines populations isolées et de l'impossibilité d'une régularité suffisante des rotations, compte tenu des distances à parcourir, des saisons (les fleuves ne sont pas toujours praticables) et du manque de travailleurs sociaux.

### **3.3. Un besoin de recrutement de travailleurs sociaux pour assurer le service d'accompagnement social, notamment en protection de l'enfance**

Les services de la Caf soulignent que l'accompagnement social proposé aux familles les plus pauvres n'est pas vu de la même manière par les familles qu'en métropole. Ils expliquent que les situations de pauvreté étant plus fréquentes en Guyane qu'en métropole, **les familles pauvres guyanaises n'adhèrent pas à ce type d'accompagnement**. En effet, elles sont habituées à vivre de manière précaire et arrivent à vivre grâce aux solidarités familiales et communautaires très répandues sur le territoire. Les travailleurs sociaux de la Caf de Guyane participent pour autant à la gestion de situations diverses et parfois délicates : soutien aux familles confrontées à des violences conjugales, mise à l'abri de personnes vivant dans des lieux insalubres, etc.

Pour la CTG, le besoin de **recrutement d'assistantes sociales se fait sentir dans le domaine de la protection de l'enfance**, et plus spécifiquement sur le volet prévention afin de diminuer le nombre de placements d'enfants. Si les besoins sont réels, le développement de l'accompagnement social demeure néanmoins difficile car le métier souffre à la fois d'un manque d'attractivité (pas de logement, pas de traducteur à disposition, etc.), de difficultés d'exercice liées à l'étendue du territoire et au manque de personnel formé. En outre, **la collectivité territoriale de Guyane rencontre de très importants problèmes financiers** qui interrogent les perspectives de déploiement de son action sociale.

## 4. L'accueil du jeune enfant

### 4.1. *Un manque de structures et de professionnels en matière de petite enfance et des freins importants au recours à l'accueil formel*

Comme l'illustrent clairement les chiffres-clés présentés au début de ce document, l'offre d'accueil des jeunes enfants en Guyane est très peu développée.

La garde des jeunes enfants relève donc avant tout de l'offre informelle ou « traditionnelle », cohérente avec une société matriarcale où la gestion des enfants relève souvent d'une gestion collective au sein d'une cellule familiale non pas nucléaire mais élargie. Le **manque d'information des familles sur l'existence de modes d'accueil** constitue également un facteur explicatif du non-recours à l'offre existante ; ces dernières ignorent souvent les différentes possibilités qui leur sont offertes, ont parfois la préconception que les places d'accueil sont réservées aux parents qui travaillent, etc. Il est également fait état de **freins sociologiques** (réticence des mères à confier leurs enfants à des professionnels) en plus des **freins économiques** (question du reste à charge) qui détournent certaines familles de l'offre d'accueil.

Le développement d'une offre d'accueil collectif se heurte aux obstacles suivants :

- Le **manque de moyens des collectivités** à la fois pour financer le salaire des personnels et le reste-à-charge de certaines familles non solvables. En effet, la réforme de la PSU repose sur le principe d'un cofinancement de la part de la collectivité sans lequel la structure n'arrive pas à équilibrer ses coûts. Peu de communes guyanaises acceptent ce cofinancement.
- Le **manque de personnel formé** : les formations d'auxiliaire de puériculture et d'éducatrice de jeunes enfants sont des formations payantes et peinent à recruter des stagiaires de bon niveau. Ainsi sur une moyenne de quinze étudiants à l'IRDTS, seules trois auxiliaires de puériculture sont sorties diplômées de l'école en 2020, soit par abandon de la formation, soit du fait d'un niveau insuffisant pour obtenir le diplôme. En outre, l'accueil du jeune enfant est très peu attractif dans la mesure où une auxiliaire de puériculture gagne environ 40 % de plus lorsqu'elle travaille en milieu hospitalier.
- Le **coût de l'immobilier constitue également un autre frein** important au développement d'une offre d'accueil collectif en Guyane, car les locaux adaptés sont peu nombreux, ainsi que le souligne la Croix-Rouge qui a renoncé à plusieurs projets pour cette raison.

Le **phénomène de non-recours à l'offre vient également aggraver la fragilité économique des structures** d'accueil : la fréquentation des établissements reste en effet le fait de catégories socioprofessionnelles aisées, ce qui ne permet pas aux structures d'accueil d'activer le bonus mixité sociale mis en place par la branche famille.

Pour répondre à cette problématique, la Caf de la Guyane a entamé des négociations **pour faire construire des crèches financées en totalité par la Cnaf**. Ceci viendrait augmenter le nombre de places en crèches qui semble actuellement insuffisant<sup>12</sup> d'après la Caf. Il n'existe par ailleurs que deux microcrèches Paje, comprenant vingt places au total, qui se concentrent à Rémire-Montjoly et Cayenne où se trouvent les populations les plus aisées. Enfin, la Caf souhaite renforcer cette offre collective en fixant comme priorité la formation des gestionnaires et professionnels de la petite enfance.

La Caf de Guyane encourage par ailleurs les responsables de crèches à œuvrer pour la certification de leurs employés, d'autant plus que la **présence de personnel qualifié** au sein d'un établissement d'accueil collectif du jeune enfant tend à être récompensée par l'octroi d'une prime.

---

<sup>12</sup> Les places en EAJE couvrent 12 % des besoins d'accueil de jeunes enfants.

#### **4.2. Un enjeu fort de pérennisation de l'offre d'accueil individuel et d'accompagnement des familles dans le recours au mode d'accueil individuel**

Les assistantes maternelles rencontrent des difficultés dans l'obtention de leur agrément car leur logement n'est pas toujours conforme aux normes qui sont celles de la France métropolitaine. Or pour compenser ces problèmes de logement, il existe très peu de maisons d'assistantes maternelles (MAM) en Guyane (une seule par exemple dans l'ouest guyanais).

Si l'association Assmat973 constate l'existence d'une certaine appétence pour le métier d'assistante maternelle, favorisée notamment par une action ciblée de Pôle emploi auprès des jeunes sans emploi, **le parcours vers la reconnaissance de leur métier s'avère souvent décourageant** : mise aux normes du logement, contraintes posées par la PMI et difficultés relationnelles fréquentes avec les puéricultrices, etc., viennent souvent à bout de ces jeunes vocations. En outre, les acteurs de terrain constatent une préférence globale des assistantes maternelles pour l'exercice en milieu collectif, donc en MAM ou en microcrèche.

Un autre **enjeu de taille réside dans l'accueil informel** qui s'organise avec des gardes d'enfant non déclarées et ne possédant pas d'agrément de la PMI. La pérennisation de l'offre d'accueil individuel implique, d'une part, de **revaloriser le métier d'assistant maternel** mais aussi de veiller à ce que ces professionnels soient déclarés par les parents, ce qui n'est pas souvent le cas dans l'ouest guyanais ; et d'autre part, de **prendre en compte les disparités territoriales dans l'analyse des besoins** notamment en matière d'horaires atypiques.

On constate également des **problèmes de langue chez certains parents-employeurs** (notamment dans l'ouest guyanais), qui ne maîtrisent pas suffisamment la langue française pour faire des déclarations sur Pajemploi afin de percevoir l'aide de la Caf. Or le recours à un écrivain public est souvent payant, ce qui élève d'autant le coût de l'accueil qui devient trop onéreux.

## 5. La jeunesse

### 5.1. L'accès à la scolarité, un sujet central en Guyane

La question de la scolarisation des enfants en Guyane est particulièrement problématique : si des efforts conséquents ont été faits en la matière, il reste de nombreux freins notamment financiers et matériels à la mise en œuvre de l'obligation scolaire<sup>13</sup>. Si les fonds structurels permettent d'envisager certains investissements pour la construction d'établissements scolaires, le calcul de l'aide financière se fonde sur la population déclarée, particulièrement en décalage avec la réalité en Guyane étant donné l'importance de la population en situation illégale. Comme souligné précédemment, le territoire doit notamment faire face à la présence de jeunes mineurs isolés venus des pays frontaliers – Brésil, Suriname – qu'il doit scolariser malgré les réticences locales de certains maires, et tout en ayant parfois pour seule perspective de renvoyer ces jeunes après 16 ans dans un pays qu'ils ne connaissent pas ou plus. Les Accords de Guyane signés en 2017 prévoyaient un accompagnement de l'État à la CTG et aux communes pour la construction de nouveaux établissements. À ce jour, quelques écoles ont été construites (environ 7) mais aucun collège ni lycée n'est sorti de terre en quatre ans, ce qui souligne les difficultés de mise en œuvre des projets, même lorsque les crédits existent.

Tous les collèges de Guyane, à l'exception d'un, sont classés en REP +. On recense de **nombreuses situations d'illettrisme à l'arrivée en 6<sup>e</sup>**. Ainsi la principale d'un collège de Saint-Laurent-du-Maroni estime à environ 50 % la part de ses élèves non-lecteurs à l'arrivée dans l'établissement. Les moyens dédiés aux établissements en REP + ne suffisent pas à compenser les difficultés scolaires des enfants, la difficulté à recruter des enseignants titulaires venant s'ajouter aux problématiques de manque de locaux et d'illettrisme, et ce malgré une majoration salariale de l'ordre de 50 %. L'Académie recourt donc à de nombreux contractuels (un tiers des enseignants sont contractuels dans le second degré), d'autant plus nombreux dans les équipes pédagogiques que l'on s'éloigne de Cayenne. Les enseignants contractuels sont moins bien formés et leurs emplois non pérennes. Enfin, compte tenu des distances et des difficultés de transport, il est impossible de remplacer un professeur absent même sur une durée relativement longue.

Si le taux de scolarisation augmente au cours du temps, on ne peut que souligner un fort enjeu de lutte contre le décrochage scolaire, notamment pour les jeunes filles qui doivent bien souvent arrêter leurs études pour s'occuper de leurs frères et sœurs plus jeunes, voire de leurs propres enfants. Le rectorat recensait ainsi environ 3 200 décrocheurs en 2018. Plus généralement, il existe de **nombreux freins à un véritable accrochage scolaire** :

- des freins liés à la vie familiale – les parents se reposant beaucoup sur les enfants pour les tâches ménagères – et aux conditions de vie à la maison qui ne facilitent pas le travail scolaire ;
- des freins liés aux transports : il n'existe pas de transport urbain à l'ouest du pays<sup>14</sup>, aussi les enfants font de grandes distances à pied ou à vélo pour se rendre à l'école, certains se lèvent à quatre heures du matin pour faire le trajet et n'ont pas le courage de refaire l'aller-retour l'après-midi : la plupart des établissements du 1<sup>er</sup> degré ne proposant pas de restauration scolaire, les enfants rentrent chez eux le midi.

Pour lutter contre le décrochage scolaire, on note notamment dans l'ouest du pays la mise en place du projet « SAS » : système d'aide à la scolarité, pour prendre en charge les enfants sur **le comportement** et le décrochage. Ce projet concerne les cinq collèges de Saint-Laurent-du-Maroni, mais son organisation reste propre à chaque collège.

---

13 L'étude d'Unicef France « Guyane : les défis du droit à l'éducation » de juillet 2021, réalisée avec le soutien du Défenseur des droits évoque notamment des difficultés d'inscription scolaire pour de nombreuses familles et des taux de remplissage allant jusqu'à 150 % pour certains établissements du fait de l'insuffisance d'infrastructures scolaires.

14 La collectivité territoriale de Guyane finance le transport scolaire des enfants ; il y a donc, pour la plupart des enfants à partir du niveau du collège, des cars qui les emmènent et vont les chercher devant leurs établissements. Ceci n'élimine pas le problème du transport puisqu'il faut se rendre à l'arrêt du car. Prenons l'exemple de Saint-Laurent-du-Maroni. Pour une partie des élèves qui ne vivent pas dans la ville, aller au collège à Saint-Laurent-du-Maroni nécessite de prendre la pirogue depuis leur Campou. Pour les autres, étant donné que la commune est très étendue, le vélo ou la marche à pied s'imposent.



Pour travailler à l'insertion professionnelle de ces jeunes en situation de décrochage avérée, les acteurs peuvent s'appuyer sur les missions locales, les six CFA ainsi qu'une école de la deuxième chance. Les services de l'État et la CTG se sont également emparés du dispositif « 1 jeune, 1 qualification ». Cependant, la plupart des formations mises en place correspondent à des formations de base pour lutter contre l'illettrisme.

## **5.2. La réussite éducative des enfants, un axe privilégié de la Caf de Guyane**

La Caf de Guyane a décidé de contribuer, en priorité, à **une meilleure prise en charge des jeunes** et d'agir afin d'aider à leur réussite éducative. En effet, des situations anormales d'un point de vue éducatif ont été repérées par les acteurs interrogés : scolarisation en journée continue dans le primaire pour contourner les problèmes de la restauration et des transports scolaires, enfants reconduits vers les structures éducatives pendant leurs vacances par manque de lieux pour organiser les colonies de vacances, fermeture des internats le week-end sans que certains élèves internes puissent retourner chez eux, quasi-inexistence d'espaces d'accueil pour des activités en période de vacances alors qu'il y a de nombreuses infrastructures sportives, absence de restauration scolaire. Selon la Caf, seulement 39 % des enfants ont accès à un service de restauration scolaire.

Afin d'améliorer les conditions de suivi d'un parcours scolaire chez le public jeune, la Caf de Guyane mise sur le déploiement de trois actions : l'offre de collation grâce à la prestation accueil et restauration scolaire (Pars), l'expérimentation d'une offre de collation sans contrepartie et le développement des solutions d'hébergement pour les jeunes amérindiens scolarisés qui sont les plus éloignés de leur village lorsqu'ils doivent suivre leur scolarité dans le secondaire. Par ailleurs, la Caf développe aussi les Contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (Clas), un appel à projet a été lancé en ce sens pour l'année scolaire 2021-2022. Enfin, un **système d'hébergement temporaire** par des familles d'accueil le week-end, notamment pour les jeunes amérindiens, est mis en place par la CTG aidée financièrement par la Caf.

Enfin, comme dans le reste de la France depuis la fin de l'été 2020, les enfants guyanais ont pu bénéficier du dispositif des vacances apprenantes financé par la Caf et favorisé par certaines associations mettant en place **l'aide au temps libre**.

## **5.3. Grossesses précoces, suicide des jeunes, forte présence de mineurs isolés : une jeunesse particulièrement vulnérable**

De nombreuses actions publiques et associatives sur la parentalité ont été menées notamment concernant les grossesses précoces (**aide au soutien familial, aide psychologique pour inciter les jeunes mères à se rescolariser après la grossesse**).

Des acteurs ont également alerté sur le problème des **suicides chez les jeunes amérindiens, scolarisés en dehors de leur environnement habituel**. Des rapports institutionnels existent sur le problème, sans avoir réellement identifié l'ensemble des causes d'un taux de suicide élevé des jeunes amérindiens, qui relève visiblement d'un problème sociétal général. Plus généralement, les acteurs de terrain, comme l'EVS d'Awala Yalimapo, soulignent l'importance de conduites à risque chez les jeunes et l'importance de l'alcoolisme, qu'ils attribuent en partie à la difficulté, chez les jeunes amérindiens, d'appartenir à la fois à une culture traditionnelle et à une culture moderne. C'est d'ailleurs ce sujet de la santé mentale des jeunes amérindiens qui a amené le regroupement de citoyens d'Awala en 2019 et conduit à la création d'un espace de vie sociale, agréé depuis avril 2020.

D'après la collectivité territoriale de Guyane (CTG), de nombreux mineurs étrangers isolés ont été envoyés en Guyane par leurs parents. En l'absence d'une reconnaissance par l'État du statut de ces mineurs, leur prise en charge constitue un coût important pour la CTG qui doit les aider à s'insérer (logement, insertion, etc.). Cette réalité a également des conséquences en termes de sécurité, avec l'accroissement du phénomène de « bandes », relativement complexe à endiguer, et le développement de la pratique des « mules » qui transportent la cocaïne d'une frontière à l'autre.

On notera l'excellente **dynamique partenariale développée entre les établissements scolaires et la gendarmerie à Saint-Laurent-du-Maroni** : ainsi, les gendarmes sont présents à l'entrée et à la sortie des établissements pour essayer de prévenir les situations de violence liées au regroupement de jeunes devant l'entrée des établissements scolaires – le service de cars scolaires étant limité dans ses rotations, il dépose souvent les élèves avant l'heure d'ouverture. Des réunions ont ainsi lieu toutes les six semaines entre les représentants de l'Éducation nationale, la gendarmerie, la police municipale et les renseignements municipaux, dans le cadre du projet de la « Maison de la confiance pour les familles » (MCPF).



## 6. L'accompagnement à la parentalité

### 6.1. Une offre de soutien à la parentalité qui peine à se développer...

Parmi les structures d'accompagnement à la parentalité présentes sur le territoire se trouvent un unique espace de médiation familiale, deux espaces de rencontre gérés par l'Udaf et deux lieux d'accueil enfants parents (Laep) à Cayenne et à Matouri. Des actions sont également financées par des associations locales dans le cadre du réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (Reaap). Le Reaap ne compte cependant par exemple qu'une seule action dans l'ouest guyanais. La Croix-Rouge a également mis en place un espace bébés-parents, animé par des bénévoles. Néanmoins, au total, on compte très peu de structures pour un territoire de cette taille et avec ce niveau de besoins.

L'**enclavement du territoire** constitue un frein évident. Les associations peinent également à **trouver des locaux adaptés** pour recevoir les parents. Le centre social de Mana a ainsi développé **une offre itinérante**. Les distributions d'aide alimentaire constituent également, selon la Croix-Rouge, une occasion de développer des projets avec les parents.

### 6.2. ... mais des initiatives de terrain de plus en plus nombreuses

Afin de rapprocher les parents du système éducatif, le directeur du centre de ressources en politique de la ville indique qu'une **médiation sociale en milieu scolaire** (dans les collèges de Cayenne et Saint-Laurent-du-Maroni) s'est déployée dans les « *Quartiers prioritaires de la ville* » entre 2017 et 2020. Ce dispositif, actuellement en cours d'évaluation, semble avoir permis aux médiateurs de devenir les premiers interlocuteurs entre les familles et les écoles. Toutefois, ce financement octroyé par la Caf ne semble pas permettre de couvrir les besoins de tout le territoire et les acteurs interrogés précisent que l'ensemble de ces structures **a du mal à se développer** de manière générale. L'absence de maîtrise de la langue française constitue un premier frein évident pour la mise en place notamment d'actions autour du rapprochement entre les parents et l'école, **les enseignants ne parlant pas la même langue que les parents**.

## 7. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs

### 7.1. Des pistes transposables aux autres Drom

- Adapter le mode de calcul de la PSU à la réalité des Drom, pour prendre en compte la difficulté à faire financer le reste-à-charge par les collectivités d'implantation ; faire aussi de la pédagogie auprès des responsables communaux et des familles pour que soient mieux perçus les enjeux d'un accueil collectif de la petite enfance.
- Renforcer l'accompagnement du volet employeur pour les familles qui souhaitent recourir à une assistante maternelle.
- Mieux valoriser le temps dédié à l'accompagnement à la parentalité dans les accueils collectifs du jeune enfant, l'application de la PSU ne permettant pas réellement de rémunérer ce temps des professionnels.
- Simplifier les démarches de demande de financement notamment pour les dispositifs de soutien à la parentalité qui sont souvent sur des budgets très réduits qui ne justifient pas le fait de passer un temps considérable à compléter un dossier, notamment pour les gros porteurs de projet qui peuvent avoir tendance à mettre de côté certains projets pour cette raison.

### 7.2. Des pistes spécifiques à la Guyane

- Développer des EAJE portés par la Caf et financés de façon dérogatoire par la branche famille et / ou créer une agence territoriale de la petite enfance qui serait en charge de collecter la part de financement des EAJE qui revient aux communes.
- Déployer et pérenniser le système de collation mis en place par l'Éducation nationale et la Caf, afin de limiter l'absentéisme et d'améliorer les conditions d'apprentissage des enfants qui n'ont pas la possibilité de se restaurer avant le départ à l'école.
- Initier une réflexion sur les possibilités de mise en place d'un système de repas du midi dans les établissements qui ne bénéficient pas aujourd'hui d'une cantine scolaire, afin de permettre aux enfants de rester à l'école toute la journée et d'assister aux cours de l'après-midi.
- Orienter les moyens d'accompagnement vers l'émergence de projets portés par les acteurs du territoire, les associations locales ou encore les habitants, à l'instar de l'initiative de la Caf autour des « rendez-vous de l'entrepreneuriat social » sur son territoire.
- Mettre en place un partenariat avec l'université de Kourou autour de son DUT Carrières sociales pour favoriser la montée en compétence des acteurs associatifs de terrain, notamment les directeurs des centres sociaux et les référents familles des centres sociaux<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Le référent familles d'un centre social (ou d'un espace de vie sociale) a pour mission d'assurer la coordination de l'ensemble des actions collectives ou individuelles et des services relevant du champ de la famille et de la parentalité, en cohérence avec le projet social de l'établissement (...). Le référent familles crée, accompagne et garantit les conditions favorables permettant le dialogue avec les habitants, l'émergence des besoins, le repérage de problématiques familiales. Il met en œuvre les actions permettant de renforcer les liens sociaux, familiaux et parentaux et de travailler à la cohésion sociale et l'insertion des familles dans leur environnement (...). Le référent familles doit justifier d'une qualification en travail social avec une expérience confirmée d'accompagnement des familles. Un diplôme de niveau égal ou supérieur à bac + 2 est nécessaire : conseiller(e) en économie sociale et familiale, assistant(e) de service social, animateur(rice) socioculturel(le), éducateur(rice) de jeunes enfants... (source : profil de poste Cnaf).

## 8. La méthode

### 8.1. Les deux vagues d'entretiens

#### 8.1.1. Questionnement de la vague 1

##### Le territoire

- Regard posé sur les caractéristiques sociodémographiques et culturelles du territoire.
- Dynamique partenariale à l'échelon institutionnel, local, avec la société civile et capacité d'ingénierie sociale sur le territoire.

##### Inclusion des familles vulnérables avec enfants

- Capacité de mise en œuvre des politiques de droit commun.
- Ciblage des familles vulnérables : pertinence du critère de la monoparentalité et autres critères importants à prendre en compte.
- Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire.
- Mise en œuvre de l'accompagnement social des familles : capacité à mettre en œuvre l'accompagnement traditionnel par les travailleurs sociaux ; adaptation des modalités et des pratiques aux spécificités du territoire.

##### Accompagnement à la parentalité

- Caractéristiques de l'offre : dispositifs et actions existants, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, adaptation des pratiques professionnelles, etc.
- Réponses développées sur certaines problématiques spécifiques : violences intrafamiliales et violences faites aux femmes, grossesses précoces, place du père.

##### Accueil du jeune enfant

- Caractéristiques de l'offre : structuration de l'offre, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, modes de gestion et pérennité de l'offre, niveau de qualification des professionnels et des gestionnaires, etc.
- Enjeux : aides spécifiques en direction des familles vulnérables, motifs de non-recours à l'offre d'accueil formel, actions et projets pour lutter contre l'accueil informel et développer l'offre formelle (dont agrément des assistantes maternelles, développement des RAM et des MAM, etc.).

#### 8.1.2. Questionnement de la vague 2

##### Capacité d'ingénierie et d'innovation sociale sur le territoire

- Dynamique de déploiement des centres sociaux et espaces de vie sociale sur le territoire.
- Regard porté par les structures d'animation de la vie sociale sur l'accès aux droits en lien avec les problématiques linguistiques et la question du numérique.

##### Parentalité

- Retour d'expérience sur la mise en place du service de médiation familiale et l'espace rencontre gérés par l'Udaf.
- Regard porté sur le rôle des référents famille et les actions déployées en matière de parentalité notamment en direction des pères.

##### Accueil du jeune enfant

- Enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE, qualification du personnel de crèche et problématiques de recrutement, typologie des familles qui fréquentent les EAJE, motifs de non-recours identifiés.

## 8.2. Acteurs interrogés

Organisme / institutions	Personnes interrogées et fonctions occupées	Date des entretiens
Caf	Philippe FERY, directeur Christina BUREL, attachée de direction	23/03/2021
Éducation nationale	Karine DERUYNE, principale du collège Paul Jean-Louis de Saint-Laurent-du-Maroni	12/04/2021
Secteur associatif	Polyestina L'HOURE, présidente de l'association Assmat 973	21/06/2021
Secteur associatif	Croix-Rouge française Clélia GRABLI, direction nationale Outre-mer, sur le développement des projets Thierry COUVERT-LEROY, délégué national Enfants Familles Gaëlle NERBARD, directrice nationale des Outre-mer	12/07/2021
Secteur associatif	Christian DUMORTIER, fédération des centres sociaux	16/04/2021
Secteur associatif	Marie-Line JANOT, coordinatrice EVS à Awala Yalimapo	21/06/2021

# **Aides aux familles dans les Drom et adaptation aux réalités sociales des populations ultramarines**

***- La Martinique –***

**Rapport de ENEIS by KPMG pour le  
Conseil de la famille du HCFEA**

## 1. Chiffres-clés

# Martinique



**358 749 habitants**

- 0,94 % par an  
entre 2010 et 2020

Source : Recensement de la population Insee 2017. Le nombre d'habitants actuel est issu des estimations de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**22,1 %**

**Part d'allocataires de minima sociaux**

France métropolitaine : 7,9 %.

Source : Cnaf et MSA - données portant sur l'AAH, l'ASS et le RSA socle.



**60 558 jeunes de moins de 14 ans**

- 3,41 % / an  
entre 2013 et 2018

Source : Insee, RP 2018.



**3,6 % de grossesses précoces (avant 20 ans)**

dont 0,5 % mineures

Source : état civil Insee, 2019.

**40,8 %**

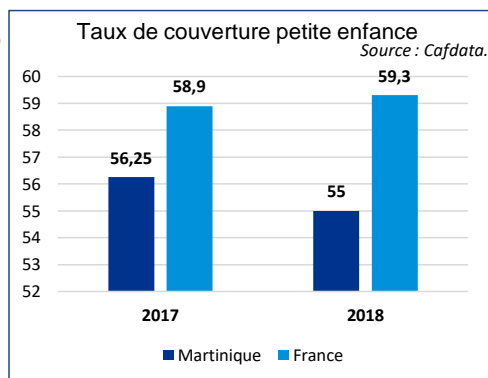
**Part de familles monoparentales**

Source : Insee, RGP 2018.

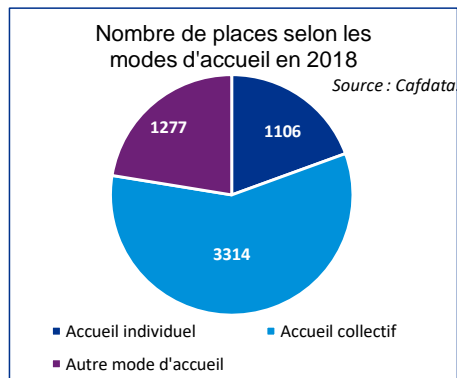
**54,4 %**

**Part des naissances non reconnues par le père**

Source : état civil Insee, 2010 et 2019.



Le taux de couverture des besoins indique le nombre de places d'accueil formel rapporté aux effectifs de moins de 3 ans.



Les autres modes d'accueil concernent les gardes à domicile et la préscolarisation.

### Nombre et taux de couverture de structures d'animation de la vie sociale en 2020



	Centres sociaux	%	Espaces de vie sociale	%
Martinique	4	11,15	11	30,66
France (niveau national)	2 283	34,07	1 227	18,31

Source : Cafdata.

## 2. Le territoire

### 2.1. Une population vieillissante, caractérisée par un modèle familial fondé sur la logique de solidarité intergénérationnelle

La population martiniquaise connaît une décroissance démographique, qui s'explique par une baisse de la natalité et une émigration forte des jeunes en recherche d'emploi. En conséquence, la pyramide des âges se creuse au niveau de la tranche des 20-40 ans, et la population martiniquaise vieillit tendanciellement (un quart de la population est âgée de 65 ans ou plus) : **la Martinique est aujourd'hui la collectivité la plus âgée de France**. En conséquence, la préfecture constate que les collectivités territoriales concentrent leurs investissements sur les politiques publiques à destination des séniors (satisfaction des besoins liés au grand âge et à la perte d'autonomie), au détriment peut-être des enfants et des jeunes.

La Martinique est divisée en trois EPCI, qui connaissent des dynamiques hétérogènes : la communauté d'agglomération (CA) du centre de la Martinique qui regroupe près de la moitié de la population et concentre les activités économiques ; la CA de l'Espace Sud Martinique qui reste attractive et dynamique sur le plan démographique même si les équipements sont moins développés ; et la CA du Pays Nord Martinique qui connaît une baisse démographique importante et un manque conséquent de structures.

La structure familiale martiniquaise se caractérise par l'importance des familles monoparentales (plus de 40 % des familles y compris couples sans enfant), qui constituent par ailleurs près des deux tiers des allocataires de la Caf. Les naissances hors mariage sont largement majoritaires (environ 80 %). Cependant, les acteurs constatent qu'il est fréquent que les pères restent impliqués ponctuellement dans la famille et continuent de voir leurs enfants.

Le modèle familial de la cohabitation intergénérationnelle est très développé à la Martinique (de même qu'en Guadeloupe et en Guyane). Il ne découle pas d'aléas familiaux mais constitue bien un modèle familial récurrent pour les Outre-mer, qui nécessite un approfondissement de la notion de « famille ». Ce modèle familial repose sur une forte solidarité intergénérationnelle, avec une proportion importante de cohabitations des jeunes avec leurs parents, voire avec leurs grands-parents. **Au-delà de l'aspect culturel, ces cohabitations s'expliquent également par un niveau particulièrement élevé des loyers**, rendant difficile l'accès à l'autonomie pour les jeunes.

### 2.2. Un niveau de précarité élevé qui touche particulièrement les jeunes martiniquais

Un tiers de la population martiniquaise vit sous le seuil de pauvreté, un taux deux fois plus élevé qu'en France métropolitaine. Des inégalités très fortes existent avec d'importants écarts de revenus entre une minorité privilégiée de la population et des habitants en situation de forte précarité. Certains quartiers sont particulièrement touchés par la pauvreté : la Martinique compte ainsi sept quartiers relevant de la politique de la ville (QPV), dont quatre sur la commune de Fort-de-France, un au Lamentin, un au Robert et un à Sainte-Marie.

Ces difficultés touchent particulièrement les jeunes. Alors que les plus diplômés émigrent, les jeunes vivant sur l'île sont peu qualifiés et plus vulnérables. Ainsi, le taux de chômage des moins de 30 ans s'élève à plus de 40 %. Au-delà des difficultés financières, l'État s'inquiète en particulier des enjeux spécifiques de consommation de drogue et de délinquance qui touchent les jeunes martiniquais. La coexistence d'une petite minorité très privilégiée et d'une large part de la population très pauvre, l'existence d'un chômage important surtout chez les jeunes qui restent à la Martinique car peu ou pas diplômés et les conséquences associées en termes de délinquance, addictions, violences, sont **autant de constats communs aux autres territoires d'outre-mer et sont d'ailleurs beaucoup plus marqués en Guyane et à Mayotte qu'à La Réunion ou en Martinique**.

Alors que la Martinique était très peu concernée par l'immigration légale jusqu'à récemment, les acteurs interrogés au niveau de l'État mettent en avant le fait que **le territoire fait face depuis 2019 à un afflux massif de réfugiés, en lien avec la crise haïtienne et la reconfiguration de la libre-circulation des personnes dans les Caraïbes** à la même période. Cette vague d'immigration pose de forts enjeux d'accompagnement de ce public très vulnérable, composé majoritairement de femmes seules ou avec de jeunes enfants. Un **hébergement d'urgence devait par ailleurs être mis en place sur l'île en mai 2021**.

### **2.3. Une dynamique institutionnelle qui se consolide progressivement à la faveur de la structuration de la nouvelle collectivité territoriale de Martinique**

L'ensemble des acteurs interrogés s'accordent à reconnaître une dynamique partenariale très forte en Martinique, en particulier entre la Caf et l'État. Plusieurs dispositifs favorisent les coordinations institutionnelles :

- la conférence des financeurs, qui réunit l'État, la collectivité territoriale de Martinique (CTM) et les EPCI ;
- le schéma stratégique des services aux familles, piloté par la Caf qui associe l'ensemble de ses partenaires institutionnels ;
- le Plan pauvreté, piloté par l'État, qui a renforcé la coordination entre les acteurs du territoire depuis 2019.

Les acteurs interrogés au niveau des services de l'État mettent en avant que **l'ARS est très investie sur le territoire** et travaille en priorité à destination des familles monoparentales. Des travaux communs devraient être lancés dans les prochains mois sur la **stratégie des 1 000 premiers jours de l'enfant**. En outre, l'ARS disposant d'un champ de compétences important en matière de prévention et de crédits, des actions innovantes dans ce domaine pourraient être envisagées.

Les mêmes acteurs évoquent des relations plus difficiles avec la CTM. Issue de la fusion de la collectivité et de la région en 2016, la mise en place de la CTM a demandé du temps. Les services de l'État déplorent notamment des difficultés de communication au démarrage, très liées à la modification du statut du territoire avec la fusion région-département qui a désorganisé les services, comme cela a pu être également observé en Guyane. Ils constatent également « une difficulté importante de mobilisation des travailleurs sociaux ». Enfin, d'un point de vue budgétaire, la CTM priorise les investissements à destination des personnes âgées au vu de la pyramide des âges vieillissante de l'île : les acteurs constatent donc un **faible cofinancement de l'offre à destination des familles et des enfants par la CTM**.

### **2.4. Une capacité d'ingénierie sociale limitée par l'endettement des communes et la relative faiblesse du tissu associatif**

À l'échelon local, la **Caf travaille étroitement avec les trois EPCI de la Martinique**, avec lesquels une convention territoriale globale (CTG) a été signée. Cependant, les acteurs constatent des difficultés à monter des projets en partenariat avec les communes qui peinent à apporter un cofinancement. La **ville de Fort-de-France en particulier connaît un niveau d'endettement très élevé**, qui limite ses marges de manœuvre en termes d'investissement dans le domaine de l'enfance et de la parentalité.

Le tissu associatif est composé majoritairement de petites associations locales qui peinent à répondre aux appels à projets, alors que ces derniers sont en pleine expansion (appels à projets européens, fonds France relance, stratégie de lutte contre la pauvreté, etc.). Les associations manquent souvent de trésorerie et sont en conséquence très dépendantes des financements publics : le désengagement d'une partie peut rapidement mettre en péril une structure. Quelques associations nationales sont néanmoins implantées en Martinique : la fédération des centres sociaux, la Croix-Rouge, le Secours catholique, les Compagnons bâtisseurs notamment. La Caf a également eu un premier contact avec la fédération des familles rurales, qui souhaiterait s'investir en Martinique pour déployer des structures d'accueil des jeunes enfants. Malgré tout, **la préfecture souligne que les associations d'envergure nationale sont trop peu présentes** sur le territoire.

Par ailleurs, les centres sociaux constituent des structures clés pour accompagner le développement de projets à l'échelle locale. Dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, l'État a réaffirmé l'ambition (déjà inscrite dans la CPOG<sup>16</sup> entre la Caf de Martinique et la Cnaf) de développer des centres sociaux dans les sept quartiers de la politique de la ville de l'île. Ceci en vue de renforcer le maillage encore très lâche en matière d'animation de la vie sociale sur l'île, qui ne compte que quatre centres sociaux. La CPOG de la Caf de Martinique prévoit également la création de trente espaces de vie sociale. En termes de relais privé sur l'ingénierie sociale, les acteurs constatent qu'il n'y a que très peu d'entrepreneuriat social en Martinique, les créateurs d'entreprise portant un intérêt limité aux questions sociales.

---

<sup>16</sup> Convention pluriannuelle d'objectifs et de gestion.



### 3. Action sociale

#### 3.1. Des difficultés d'accès aux droits liées à l'illettrisme et la fracture numérique, que tentent de surmonter les acteurs, notamment par une forte collaboration partenariale

L'accès aux droits constitue un enjeu majeur pour les acteurs du territoire. D'une part, la Martinique est touchée par un **taux d'illettrisme élevé** : les difficultés rencontrées par les Martiniquais sont notables à l'écrit pour la lecture et la compréhension des mots, notamment chez les personnes âgées qui maîtrisent uniquement le créole. D'autre part, les difficultés liées à la mobilité et aux transports sont également notables, le réseau de transports en commun étant fort peu développé et les embouteillages constituant une réalité quotidienne pour les habitants de l'île. Enfin, et ce constat est commun à la Guadeloupe, la **fracture numérique** est importante en raison de difficultés de compréhension des démarches à suivre mais également par manque d'accès à un équipement numérique, faute de moyens financiers chez une bonne partie des habitants. La Caf incite ainsi les acteurs comme la Croix-Rouge et la Face (fondation agir contre l'exclusion) à développer des maisons France service pour améliorer le maillage du territoire en équipements de proximité.

Forts de ce constat, les **partenaires institutionnels renforcent leur coordination pour faciliter le suivi des parcours des populations vulnérables**. Ainsi, la Caf a noué un partenariat avec Pôle emploi pour éviter les sorties sèches d'indemnisation : Pôle emploi transmet les dossiers en amont à la Caf, qui contacte rapidement les personnes concernées pour leur proposer une indemnisation sociale à la fin de leurs droits. Ces passerelles se sont renforcées avec le plan pauvreté : une plus forte collaboration existe désormais entre la Caf, la CTM, les structures d'hébergement et les structures d'aide d'urgence. Un projet est également en cours pour traiter de façon collégiale l'instruction des dossiers de demande d'aide des familles.

Par ailleurs, dans l'optique de toucher des personnes n'ayant pas l'habitude de se rendre à des permanences, la Caf a aussi mis en place des « **caravanes des droits** » pour aller directement au contact des populations. Le Secours catholique de la Martinique travaille également sur une solution itinérante par l'expérimentation du « **Fraternity Bus** ». L'objectif est de se rendre dans les quartiers les plus sensibles, afin de nouer des échanges conviviaux avec les habitants. Un travail en synergie avec les associations de quartier est également prévu afin de sensibiliser les jeunes sur l'importance de cette démarche et ainsi les inclure dans ces moments d'écoute.

#### 3.2. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire

Comme sur l'ensemble des collectivités d'outre-mer, la Caf verse aux gestionnaires des cantines la prestation accueil restauration scolaire (Pars), afin d'atténuer le coût des repas pour les familles. Lors du premier confinement, avec la fermeture des cantines, les familles ont dû faire face à des dépenses d'alimentation supplémentaires pour les enfants à la maison. La Caf a donc versé une prestation exceptionnelle de restauration scolaire (Pers) aux familles en avril 2020. L'État a pris le relais de mai à juillet 2020.

Par ailleurs, pendant le confinement du printemps 2020, le Secours populaire a mis en place des activités afin de suppléer les parents dans l'aide aux devoirs en ligne de leurs enfants. Le bénévolat a été rythmé par un fort engagement des jeunes dans le soutien à la scolarité des enfants.

## 4. Parentalité

### 4.1. Une volonté de développer des dispositifs de soutien à la parentalité sur l'ensemble du territoire

Si l'ensemble du territoire martiniquais est doté de dispositifs de soutien à la parentalité, le nord et le sud de l'île sont plus faiblement maillés car moins peuplés. Dans le cadre de la CPOG, la Caf s'engage à développer des dispositifs (Laep, Reaap, médiation familiale, etc.) sur ces territoires. Ainsi, une **maison de la parentalité a ouvert au sud de l'île** il y a environ 2 ans. Ce lieu d'accueil ne semble pas très connu de la population selon le Secours catholique qui mène en parallèle d'autres actions d'accompagnement à la parentalité, notamment en tant que membre du Reaap. Le Secours catholique de la Martinique songe également à créer un équipement dédié à la parentalité dans un lieu propice à la détente et à l'échange, notamment à la campagne ou près de la plage, afin de proposer un espace aux parents pour se reposer et mettre en pratique leurs idées.

La Caf s'attache par ailleurs à développer des dispositifs de soutien à la parentalité touchant de nouvelles problématiques, en particulier **la coparentalité et le recouvrement des pensions alimentaires**. La Caf porte également une attention particulière au développement des Laep avec l'objectif d'un Laep par centre social.

Enfin, **l'association SOS maternité** soutient les jeunes femmes qui viennent d'accoucher et qui n'ont pas de solution d'hébergement à la sortie de la maternité. Les publics accompagnés sont majoritairement constitués de jeunes femmes mineures prises en charge par l'ASE ou anciennement prises en charge par l'ASE. Le dispositif associatif vient ainsi compenser l'absence de prise en charge des jeunes mères relevant précédemment de l'ASE, alors que celles-ci sont beaucoup plus concernées par les grossesses précoces.

### 4.2. Une forte mobilisation institutionnelle contre les violences intrafamiliales

Les violences intrafamiliales constituent une problématique importante en Martinique et se sont aggravées pendant la crise sanitaire. Les difficultés d'hébergement et les cohabitations forcées du fait du coût élevé des loyers constituent des facteurs aggravants. Les acteurs institutionnels sont très mobilisés : dans le cadre du Grenelle des violences conjugales, le nombre de places d'hébergement d'urgence est passé de sept à vingt-et-un en Martinique, et quinze nouveaux logements dédiés aux femmes victimes de violences ont été construits, soit une augmentation significative de l'offre mais encore bien insuffisante pour répondre aux besoins. Par ailleurs, un **centre de prise en charge des auteurs de violences conjugales s'est monté en 2020**, avec une montée en charge progressive sur les années à venir.

Enfin, une **ligne d'écoute des femmes victimes de violence**, portée par l'opérateur « SOS Kriz », a été mise en place après avoir constaté que la ligne nationale 39-19 ne pouvait pas répondre aux besoins des Martiniquaises. En effet, le dispositif national s'avère difficilement accessible pour les femmes martiniquaises, du fait du décalage horaire (même si le gouvernement prévoit d'ouvrir prochainement cette ligne 24 heures sur 24) et d'une maîtrise parfois incertaine du français par des femmes parlant majoritairement le créole.

La Caf travaille également avec la direction régionale des droits des femmes à la pérennisation de lieux d'accueil éphémères et de « conférences inversées » mises en œuvre lors du déconfinement du printemps 2020, pour permettre aux femmes victimes de s'exprimer. L'Éducation nationale mène quant à elle des actions de prévention à destination des collégiens (distribution de mallettes de prévention).

## 5. Accueil du jeune enfant

### 5.1. Un territoire bien doté en structures d'accueil collectif qui restent fragiles sur le plan financier, et une image de l'accueil collectif à faire évoluer

Si le taux de couverture global reste légèrement inférieur en Martinique par rapport à la moyenne nationale, l'offre d'accueil des enfants est largement tournée vers les structures collectives avec 3 314 places en accueil collectif sur le territoire en 2018, représentant près des trois quarts du total des places d'accueil martiniquaises. En conséquence, **la Martinique ne fait pas partie des territoires ciblés par la stratégie de lutte contre la pauvreté pour développer de nouvelles structures d'accueil collectif**. La CPOG prévoit néanmoins une augmentation substantielle de l'offre d'accueil collectif.

En Martinique, les structures collectives d'accueil du jeune enfant sont majoritairement **des structures associatives** (environ 60 %). Les collectivités participent peu à leur financement, ce qui pose des difficultés importantes aux porteurs de projets qui doivent réunir des fonds complémentaires aux prestations de service attribuées par la Caf. Des dispositifs de la Cnaf, spécifiques aux Outre-mer, visent à soutenir les crèches collectives et le maintien de leur équilibre financier, même en l'absence de prise en charge partielle par les collectivités. En parallèle de l'instauration de la prestation de service unique (PSU), la Cnaf avait ainsi mis en place deux mesures financières (qui n'existent plus aujourd'hui) à destination des établissements d'accueil des jeunes enfants dans les collectivités d'outre-mer :

- le contrat d'accompagnement, de soutien et d'objectifs (Caso), ayant pour effet de neutraliser les diminutions de recettes ;
- le contrat d'accompagnement adapté (CAA), afin de compenser l'absence de cofinancement suffisant des collectivités territoriales et de permettre aux établissements de tendre vers l'équilibre budgétaire.

**Le déploiement plus récent du bonus mixité sociale constitue également un levier intéressant** pour les EAJE de la Martinique qui accueillent une part très élevée d'enfants issus de familles à revenu très modeste. Ainsi, Crèch'endo, l'un des principaux opérateurs associatifs du territoire en matière d'accueil du jeune enfant, compte dans ses établissements plus de 60 % d'enfants dont les parents payent moins de 1 € (par heure d'accueil).

Toutefois, Crèch'endo met en exergue des problématiques liées à la gestion et à la pérennisation des EAJE, notamment aux **difficultés de trésorerie**. En effet, le versement effectif de la Caf connaît régulièrement des retards, ce qui l'amène à solliciter les banques.

Afin de sécuriser leur financement, les EAJE organisent des sessions de sensibilisation auprès des entreprises sur l'intérêt de réserver des places à leurs collaborateurs (exonérations fiscales, etc.). Cependant le constat est fait que les EAJE sont perçus comme de simples solutions de garde. Le président de Crèch'endo identifie ainsi un **enjeu de communication autour de la fonction des EAJE**, comme cela peut être également le cas en Guadeloupe, et autour de la nécessité de poursuivre le développement des EAJE qui constituent aussi une réponse en matière de socialisation et d'éveil pour les enfants, et un outil essentiel en matière de **prévention et de réussite éducative**.

### 5.2. Le développement d'une offre en tarification Paje qui nécessite la mise en place d'une réflexion coordonnée des acteurs

L'accueil individuel reste peu développé sur l'île en raison d'une accessibilité financière limitée pour une bonne partie de la population. L'association Crèch'endo songe ainsi à développer le modèle de crèche familiale qui permettrait de rattacher les assistantes maternelles aux EAJE existants mais également de favoriser l'accompagnement et la montée en compétence des professionnels.

Par ailleurs, si le développement des microcrèches Paje vient améliorer le taux de couverture global – elles représentent environ 10 % des places d'accueil à ce jour – ces structures restent peu accessibles pour les familles modestes. Ceci amène ainsi la Caf à **s'interroger sur le niveau de priorité relatif à l'accompagnement de ces opérateurs privés**.

### **5.3. Des expériences de développement d'une offre d'accueil plus accessible qui restent à conforter...**

Les places de crèche à vocation d'insertion professionnelle (Avip) se développent, en lien avec l'objectif affirmé dans la COG 2018-2022 et réaffirmé dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, mais se heurtent aux difficultés financières des structures existantes. La préfecture estime que ces structures permettraient de répondre à des besoins importants, en particulier pour les familles monoparentales en recherche d'emploi. Si la Caf et l'État souhaitent engager une dynamique sur les crèches Avip, il reste difficile de mobiliser des porteurs de projets ou des structures existantes dans la création de crèches proposant à 100 % des places Avip, du fait des difficultés supplémentaires occasionnées par l'incertitude du taux de remplissage de ces structures. Certaines structures d'accueil du jeune enfant proposent donc de mailler le territoire en réservant quelques places dans chaque établissement pour que les parents puissent se rendre à leur entretien d'embauche, mais cela implique une réflexion sur le modèle de financement. En conséquence, la Caf envisage **une labellisation Avip « groupée » ciblée sur quelques places réparties dans plusieurs établissements**, afin de proposer une offre répondant aux besoins des familles tout en garantissant la pérennité des structures.

Une **difficulté sur la compréhension de l'offre itinérante** est par ailleurs soulignée par les structures d'accueil du jeune enfant, notamment en raison d'un manque de communication et de retour d'expérience autour du dispositif.

### **5.4. Un objectif de création de nouvelles structures à horaires atypiques et dans les zones géographiques moins bien dotées**

L'État s'inquiète de la **faiblesse du nombre de structures d'accueil collectif** dans les quartiers de la politique de la ville, mais également du **manque de mixité sociale dans les établissements** d'accueil. La mise en place des bonus mixité sociale et bonus territoire par la Caf, dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, doit œuvrer en ce sens.

La stratégie de lutte contre la pauvreté a également repris à son compte l'ambition affirmée dans le cadre de la COG 2018-2022 de développement de structures innovantes, répondant aux besoins d'accueil atypiques des parents. Ainsi, un projet de crèche adossée à un hôpital est en cours de mise en œuvre pour la fin de l'année 2021 : cette crèche s'adressera prioritairement aux enfants des personnels soignants, et sera ouverte 24 heures sur 24.

## **6. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs**

### **6.1. Des pistes transposables aux autres Drom**

- Poursuivre et renforcer le développement de la coordination institutionnelle autour de la continuité des parcours d'accès aux droits des familles plus vulnérables.
- Modéliser l'expérience de « Fraternity bus » mise en place dans les quartiers sensibles par le Secours catholique pour favoriser sa transposition sur d'autres territoires.
- Étudier les différentes solutions de compensation des difficultés de trésorerie rencontrées par les structures associatives d'accueil du jeune enfant.
- Initier une réflexion sur les conditions d'un déploiement coordonné de l'offre en tarification Paje, à l'instar de l'expérience de certaines collectivités situées en métropole sur la mise en place d'une commission conjointe PMI-Caf-collectivité locale d'étude des projets de création de microcrèches.

### **6.2. Des pistes spécifiques à la Martinique**

- Conduire une évaluation de la pertinence des dispositifs d'accueil itinérants du jeune enfant, globalement peu connus.
- Étudier les conditions de déploiement du modèle de la crèche familiale pour répondre aux enjeux de solvabilité des familles face à l'accueil individuel et de professionnalisation des assistantes maternelles.
- Initier une campagne de communication à destination des collectivités locales et des entreprises sur la valeur ajoutée de l'accueil collectif du jeune enfant en matière d'insertion professionnelle des familles, notamment monoparentales, et de prévention des risques d'échec scolaire.

## 7. La méthode

### 7.1. Les deux vagues d'entretiens

#### 7.1.1. Questionnement de la vague 1

##### Le territoire

- Regard posé sur les caractéristiques sociodémographiques et culturelles du territoire.
- Dynamique partenariale à l'échelon institutionnel, local, avec la société civile et capacité d'ingénierie sociale sur le territoire.

##### Inclusion des familles vulnérables avec enfants

- Capacité de mise en œuvre des politiques de droit commun.
- Ciblage des familles vulnérables : pertinence du critère de la monoparentalité et autres critères importants à prendre en compte.
- Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire.
- Mise en œuvre de l'accompagnement social des familles : capacité à mettre en œuvre l'accompagnement traditionnel par les travailleurs sociaux ; adaptation des modalités et des pratiques aux spécificités du territoire.

##### Accompagnement à la parentalité

- Caractéristiques de l'offre : dispositifs et actions existants, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, adaptation des pratiques professionnelles, etc.
- Réponses développées sur certaines problématiques spécifiques : violences intrafamiliales et violences faites aux femmes, grossesses précoces, place du père.

##### Accueil du jeune enfant

- Caractéristiques de l'offre : structuration de l'offre, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, modes de gestion et pérennité de l'offre, niveau de qualification des professionnels et des gestionnaires, etc.
- Enjeux : aides spécifiques en direction des familles vulnérables.

#### 7.1.2. Questionnement de la vague 2

##### Action sociale

- Regard porté par les acteurs sur les problématiques linguistiques et la question de l'inclusion numérique.
- Solutions itinérantes.

##### Accompagnement à la parentalité

- Actions déployées en direction des pères.
- Retour d'expérience sur la mise en œuvre de la maison de la parentalité au sud de l'île dans le cadre de la stratégie pauvreté.

##### Accueil du jeune enfant

- Enjeux liés à la gestion et à la pérennisation des EAJE.
- Focus sur les freins et les leviers liés au déploiement des crèches Avip.
- Solutions itinérantes.

## 7.2. Les acteurs interrogés

Organisme / institutions	Personnes interrogées et fonctions occupées	Date des entretiens
Caf	Marcel MANGATTALE, directeur David FAGOUR, data analyst Sonia MELINA-HYACINTHE, directrice des politiques publiques petite enfance et parentalité Rodrigue DUFEAL, directeur des politiques publiques précarité, jeunesse, logement, animation de la vie sociale, Pars	30/03/2021
Préfecture	Sandra THOMAS, sous-préfète en charge de la cohésion sociale Alexandra LIABATA, chargée de mission pauvreté	27/04/2021
Crèche	Philippe EADIE, président de Crench'endo	31/05/2021
Secours catholique	Marcette LOUIS-JOSEPH, responsable du Secours catholique	10/06/2021

# **Aides aux familles dans les Drom et adaptation aux réalités sociales des populations ultramarines**

***- La Réunion -***

**Rapport de ENEIS by KPMG pour le  
Conseil de la famille du HCFEA**



## 1. Chiffres-clés

# La Réunion



Source : Recensement de la population Insee 2017. Le nombre d'habitants actuel est issu des estimations de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**24,5 %**

**Part d'allocataires de minima sociaux**

France métropolitaine : 7,9%.

Source : Cnaf et MSA – données portant sur l'AAH, l'ASS et le RSA socle



Source : Insee, RP 2018.



Source : état civil Insee, 2019.

**31,4 %**

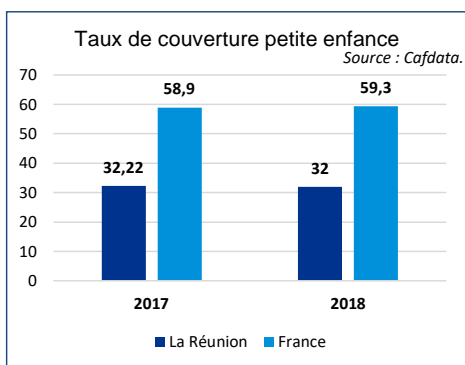
**Part de familles monoparentales**

Source : Insee, RGP 2018.

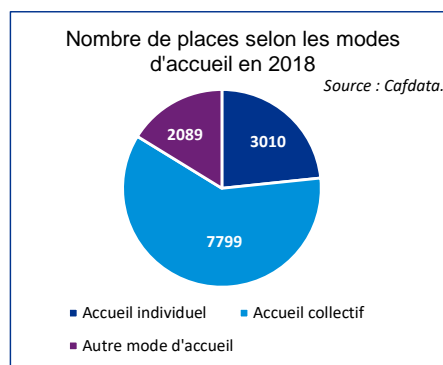
**25,6 %**

**Part des naissances non reconnues par le père**

Source : état civil Insee, 2010 et 2019.



Le taux de couverture des besoins indique le nombre de places d'accueil formel rapporté aux effectifs de moins de 3 ans.



Les autres modes d'accueil concernent les gardes à domicile et la préscolarisation.

### Nombre et taux de couverture de structures d'animation de la vie sociale en 2020



	Centres sociaux	%	Espaces de vie sociale	%
La Réunion	11	12,79	57	66,28
France	2 283	34,07	1 227	18,31

Source : Cafdata.

## 2. Le territoire

### 2.1. Une population jeune et très familiale, marquée par la monoparentalité

La démographie réunionnaise se caractérise par la **jeunesse de sa population**, près d'un tiers des habitants de l'île ayant moins de 20 ans, ce qui se traduit par des enjeux particulièrement importants en termes de développement des dispositifs enfance et jeunesse sur le territoire. La population de La Réunion connaît également une **croissance rapide**, à hauteur de 0,7 % par an entre 2010 et 2018, qui s'explique par un solde naturel élevé. La fécondité reste élevée<sup>17</sup>, de sorte que La Réunion connaît une surreprésentation de familles nombreuses de trois enfants ou plus par rapport à la moyenne métropolitaine, même si leur part baisse de façon constante sur la période récente. L'âge moyen des mères à la naissance est légèrement plus jeune à La Réunion qu'en France métropolitaine, mais cet âge moyen augmente régulièrement. On note cependant **une forte proportion de grossesses précoces** par rapport à la moyenne métropolitaine.

L'île de La Réunion accueille depuis plus de trois siècles des populations qui sont toutes venues avec leur propre système de parenté : matrilinéaire (Comores, Afrique), patrilinéaire (Inde, Chine), pluri-linéaire auxquels sont venus s'ajouter les métissages et la modernité.

La monoparentalité constitue un phénomène social important, qui s'explique par le **modèle culturel matriarcal, organisé autour de fortes solidarités intergénérationnelles**. Les familles monoparentales, dont la part est en hausse constante, représentent ainsi 31,4 % des familles vivant sur l'île, un taux bien supérieur à la moyenne métropolitaine. Cependant, la part des personnes en couple est plus élevée à La Réunion que dans les autres Drom « historiques », un constat renforcé par la surreprésentation des familles au sein des allocataires Caf de La Réunion.

Il existe enfin de fortes disparités au sein du territoire entre les villes situées en bord de mer et les « hauts », communes rurales de type montagnard, dont certaines cumulent les plus forts taux de monoparentalité et de pauvreté.

### 2.2. Un niveau de précarité élevé se traduisant par des situations sociales difficiles et un fort taux de dépendance aux prestations sociales

La Réunion constitue un territoire fortement inégalitaire, avec des écarts de revenus très élevés. Le taux de pauvreté de la population est de 39 %<sup>18</sup> mais est en forte baisse. Un quart de la population est au chômage, ce taux dépassant 40 % chez les jeunes. Les représentants de l'État interrogés dans le cadre de cette étude nuancent cependant ce constat en rappelant qu'une partie significative de la population vit de l'économie informelle. Logiquement, le taux de dépendance aux prestations sociales est très élevé avec un taux de couverture de la population dépassant 80 % et une dépendance à 100 % des prestations sociales concernant plus du tiers des allocataires Caf.

Ce haut niveau de pauvreté se traduit concrètement par de **nombreuses situations de mal-logement, un surendettement des ménages, des difficultés d'accès aux soins et des pathologies spécifiques** (enfants en surpoids dès l'école maternelle, etc.).

On peut enfin noter que La Réunion a connu une **migration qui s'est accélérée, présentant parfois un niveau de pauvreté très élevé** : parmi la population réunionnaise, 84 % de la population est née à La Réunion, 11 % vient de l'Hexagone, 0,7 % de Mayotte et 4 % de Madagascar (2 %), de Maurice (1,5 %) et des Comores (0,5 %) (données au 1<sup>er</sup> janvier 2013 ; *Insee Flash*, n° 73 du 6 septembre 2016). Les représentants de l'État interrogés dans le cadre de cette étude précisent en particulier que de nombreux immigrés sont des mineurs isolés.

### 2.3. Un partenariat institutionnel très fort entre la Caf et l'État mais des relations plus difficiles avec le département et les communes

**L'État et la Caf travaillent en partenariat étroit**, les deux institutions travaillant « main dans la main » selon la préfecture. Dans le cadre du plan Pauvreté, au-delà du financement de projets, l'État s'investit en effet dans la coconstruction et le cofinancement de dispositifs (développement de places de crèches, petits déjeuners dans les écoles...).

<sup>17</sup> En 2019, l'indicateur conjoncturel de fécondité est de 2,38 enfants par femme.

<sup>18</sup> Plus précisément 42 % en 2017 d'après l'enquête Budget de famille et 39 % en 2018 selon Filosofi.

Cependant, les relations semblent plus difficiles avec le département et les communes, conduisant selon les services de l'État sur place à la constitution d'un « **bloc public et parapublic vis-à-vis des collectivités territoriales** ». Les représentants de l'État constatent en effet que le département rencontre des difficultés à mettre en place concrètement des politiques à destination des familles et des enfants. Par ailleurs, si la Caf considère les communes comme étant globalement « facilitatrices sur le partenariat » et note que le personnel s'est « professionnalisé avec le temps », les difficultés financières des collectivités locales constituent un obstacle majeur au développement de nouvelles structures d'accueil des jeunes enfants et de nouveaux dispositifs de médiation familiale ou de soutien à la parentalité. Les collectivités locales participent cependant à la dynamique d'innovation sociale sur le territoire, par exemple avec la mise en place du plan alimentaire territorial par le CCAS de la commune de l'Entre-Deux (voir ci-après, point 3.2). Ainsi, malgré des moyens limités, les vingt-quatre communes de l'île agissent contre la pauvreté des familles. Le département de La Réunion souligne à ce sujet la tradition relativement ancienne de contractualisation avec les communes, qui se traduit notamment par le cofinancement de certaines actions comme la mise en place de postes de travailleurs sociaux de rue, y compris dans les quartiers hors politique de la ville<sup>19</sup>. En outre, le faible nombre de communes sur l'île fait que bon nombre de maires sont également conseillers départementaux, **cette porosité facilitant le partenariat entre l'échelon départemental et l'échelon local**.

#### **2.4. Un manque d'associations suffisamment solides pour porter de nouveaux projets**

Quelques associations d'envergure nationale sont présentes à La Réunion et portent des projets à destination de la population et plus particulièrement des familles : l'Udaf, la Banque alimentaire et la Croix-Rouge sur l'aide alimentaire et le soutien des familles relatif à la gestion d'un budget ; la fédération des acteurs de la solidarité (FAS) ; la Fondation Abbé Pierre ; les Apprentis d'Auteuil ; la fédération des centres sociaux, enfin, qui dispose d'une convention de partenariat dédiée avec la Caf de La Réunion, pilote une dizaine de centres sociaux et porte une quinzaine d'autres projets dans le cadre du plan pauvreté, etc. L'État recense ainsi au total **une quinzaine d'acteurs associatifs d'envergure nationale en capacité de répondre à des appels à projets**.

L'association réunionnaise d'éducation populaire (Arep) est également bien implantée sur le territoire et elle bénéficie d'une forte légitimité auprès des acteurs institutionnels, du tissu associatif et des familles. Cependant, les acteurs interrogés constatent globalement **un manque de structures associatives locales en capacité de porter de nouveaux projets**. Environ 1 500 porteurs de projets ont été recensés sur l'île de La Réunion, notamment de toutes petites associations ayant pour projet de créer une crèche. Cet éparpillement du tissu associatif et les difficultés financières des structures se traduisent par une faible capacité d'ingénierie sociale du territoire, fragilisant le développement de projets d'accompagnement à la parentalité ou de structures d'accueil de jeunes enfants.

---

<sup>19</sup> NDLR : en métropole, le financement de la prévention spécialisée est quasi exclusivement fléché sur les quartiers prioritaires.

### 3. L'action sociale

Le partenariat institutionnel relatif aux politiques familiales s'est traduit concrètement par la signature d'un premier schéma départemental des services aux familles (SDSF) sur la période 2014-2017, puis d'un second schéma sur la période 2019-2022. Selon les représentants de l'État rencontrés, le SDSF est complet et « n'a rien à envier à un département métropolitain ». De nombreux dispositifs de soutien à la parentalité sont mis en place (voir *infra*), et le centre régional d'information jeunesse (Crij) fonctionne bien selon la préfecture, qui n'identifie « pas de zone blanche » sur la jeunesse.

La principale difficulté de mise en œuvre des prestations de droit commun réside selon la Caf dans le fait de s'assurer du **juste droit sur les bonifications à l'isolement**. On note en effet la préoccupation, très difficile à objectiver, des acteurs publics autour de l'incitation financière liée à la majoration des prestations au troisième enfant et / ou en cas d'isolement (familles monoparentales), avec parfois la captation des prestations par l'un des parents qui en réalité n'est pas présent auprès de l'enfant. En outre, on note un autre phénomène de fraude appelée « pension marron », soit la captation des aides aux personnes âgées isolées par des établissements d'accueil souvent non autorisés, qui s'avèrent malheureusement souvent également maltraitants vis-à-vis des personnes fragiles hébergées.

Un autre fait marquant en termes de capacité à développer l'offre de droit commun réside dans les apports successifs de populations qui confèrent au territoire une dimension interculturelle particulièrement prégnante : La Réunion était déserte jusqu'en 1641 et le tout premier peuplement a été majoritairement malgache. Le modèle de vivre-ensemble est dominé par le **modèle matriarcal et les solidarités familiales**, qui expliquent notamment une préférence d'une partie de la population pour l'accueil familial plutôt que le recours à une offre formelle, perçue non seulement comme plus coûteuse mais également comme institutionnalisée. Les solidarités familiales conduisent à considérer que c'est le rôle de la famille de prendre en charge l'accueil des enfants, des handicapés ou des personnes âgées. Placer ces membres de leurs familles dans des structures collectives est perçu négativement, souvent considéré comme un abandon.

Enfin, certains acteurs locaux soulignent l'importance du **phénomène de non-recours aux droits**, avec des facteurs explicatifs qui sont loin d'être propres au contexte ultramarin (ignorance des droits, complexité des démarches, intrusion ressentie face à certaines demandes d'information, etc.), et dont la mesure reste aussi délicate à opérer qu'ailleurs. Ainsi la ville de Saint-Louis en a fait une priorité pour 2022, intitulée « programme activation 100 % droits sociaux », dans le cadre duquel un **outil de simulation a été créé pour permettre de repérer les droits manquants**. Dans cette commune, tout citoyen se rendant dans un point d'accueil du CCAS reçoit une information complète sur l'ensemble de ses droits. La Caf indique par ailleurs que l'Union départementale des CCAS (UDCCAS) facilite le déploiement de bonnes pratiques auprès des communes dans leurs actions de lutte contre la facture numérique et d'accès aux droits.

#### 3.1. *Un critère de monoparentalité rendu moins pertinent du fait des configurations familiales spécifiques de La Réunion*

La Réunion présente une réelle pluralité de modèles familiaux. L'île accueille en effet depuis plus de trois siècles des populations qui sont toutes venues avec leur propre système de parenté : matrilineaire (Comores, Afrique), patrilinéaire (Inde, Chine), et plurilinéaire, auxquels sont venus s'ajouter les métissages et la modernité. **L'appréhension du phénomène de monoparentalité est bien différente de celle de la métropole** du point de vue des publics eux-mêmes. Ainsi, seulement 35 % des femmes qui ont répondu à une enquête récente sur la monoparentalité ont dit se sentir isolées, les autres ressentant un lien très fort avec leur famille, notamment leur mère, leur sœur, etc., que le directeur de l'observatoire de la parentalité qualifie de « **lignée utérine** ». Ceci s'explique également par les difficultés inhérentes au logement, qui imposent souvent la cohabitation de plusieurs générations au sein d'un même logement.

Ainsi, bien que les familles monoparentales restent globalement très vulnérables, avec 60 % d'entre elles en dessous du seuil de pauvreté, le critère de la monoparentalité pour cibler les familles à soutenir en priorité ne paraît pas suffisamment fin. En outre, plusieurs acteurs soulignent l'imprécision de cet indicateur dans la mesure où une part difficile à évaluer de ménages se déclarent monoparentaux alors que le père est bien présent, souvent pour des raisons économiques liées à la possibilité de majoration du RSA pour personne isolée ou de perception de l'allocation de soutien familial (ASF). Plusieurs

critères actuellement non-pris en compte permettraient, selon la Caf et l'État, de mieux cibler les familles les plus vulnérables :

- le critère de la mobilité, dans un contexte où le réseau de transport en commun est peu développé et où les ménages sont peu motorisés, engendrant de faibles capacités de déplacement pour un nombre important de familles et constituant un frein à l'accès à un emploi ou à une formation ;
- le critère de la minorité des parents, dans un contexte de grossesses précoces plus nombreuses qu'en métropole, et de besoin d'accompagnement spécifique de ces jeunes parents ;
- le critère « éducatif », qui mériterait d'être précisé et mesuré, pour ouvrir automatiquement un accès aux dispositifs Clas<sup>20</sup> aux enfants les plus défavorisés.

Par ailleurs, la question du **coût de la vie**, globalement plus élevé dans les territoires d'outre-mer, n'est actuellement pas prise en compte dans le calcul des prestations sociales.

### 3.2. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire

Le département de La Réunion a mis en place un certain nombre d'aides facultatives pour permettre aux publics vulnérables de subvenir à leurs besoins de base : secours d'urgence, aide au paiement de factures, chèques pour l'alimentation et l'hygiène – autant d'aides qui sont traditionnellement du ressort des centres communaux d'action sociale. En réponse à la crise sanitaire, la collectivité a également mis en place pour l'année 2021 un « pass bien-être », sous la forme de carnets de coupons de 15 €, à utiliser comme moyen de paiement auprès de partenaires du département pour financer des activités sportives, de loisirs, etc. Ce pass est réservé aux personnes à faible revenu âgées de plus de 60 ans et aux bénéficiaires du RSA.

Comme sur l'ensemble des départements d'outre-mer, la Caf verse aux gestionnaires de la restauration scolaire la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars), afin d'atténuer le coût des repas pour les familles et les communes ou les établissements du secondaire. La Pars représente 40 M€ par an pour la Caf. La Pars est versée aux communes pour la restauration scolaire dans le premier degré, et aux gestionnaires des collèges et lycées pour le second degré. L'interruption de la restauration scolaire durant la crise sanitaire a été compensée par le versement de la Pars sous forme d'aide individuelle aux familles, complétée par des aides de l'État. En effet, lors du premier confinement, avec la fermeture des cantines, les familles ont dû faire face à des dépenses d'alimentation supplémentaires pour les enfants à la maison. La Caf a donc versé une **prestation exceptionnelle de restauration scolaire (Pers)** aux familles en avril 2020 : 5,7 M€ ont été versés par la Caf de La Réunion, en faveur de 164 000 enfants. L'État a pris le relais de mai à juillet 2020. Les familles concernées par cette aide sont celles qui bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire (ARS), ainsi que les familles avec enfants de 3 à 6 ans dont les ressources ne dépassent pas le plafond de ressources de l'ARS.

Un dispositif innovant de plan alimentaire territorial a été mis en place par le centre communal d'action social d'une commune rurale : l'Entre-Deux. Une épicerie sociale et solidaire en coordination avec les commerces traditionnels, une association de formation à la gestion de ce commerce, la création de

---

<sup>20</sup> Le contrat local d'accompagnement à la scolarité (Clas) désigne l'ensemble des actions visant à offrir, aux côtés de l'école, l'appui et les ressources dont les enfants ont besoin pour réussir à l'école, appui qu'ils ne trouvent pas toujours dans leur environnement familial et social. Les actions développées dans le cadre de l'accompagnement à la scolarité contribuent à l'égalité des chances et à la prévention de l'échec scolaire. Par des stratégies diversifiées et une pédagogie du détour, l'accompagnement à la scolarité vise à : aider les jeunes à acquérir des méthodes, des approches, des relations susceptibles de faciliter l'accès au savoir ; élargir les centres d'intérêt des enfants et adolescents ; promouvoir leur apprentissage de la citoyenneté par une ouverture sur les ressources culturelles, sociales et économiques de la ville ou de l'environnement proche ; valoriser leurs acquis afin de renforcer leur autonomie personnelle et leur capacité de vie collective, notamment par la pratique de l'entraide et l'encouragement du tutorat entre les jeunes ; accompagner les parents dans le suivi de la scolarité des enfants. L'accompagnement à la scolarité permet également d'offrir un accompagnement et des conseils aux familles dans le cadre du suivi de la scolarité de leur enfant. Il offre aux parents un espace d'information, de dialogue, de soutien, de médiation, leur permettant une plus grande implication dans le suivi de la scolarité de leurs enfants (source : fiche Eduscol de la direction générale de la cohésion sociale).

chantiers d'insertion agricole pour une consommation locale, la création de jardins partagés constituent un ensemble intégré d'actions pour un projet global d'implication citoyenne des familles, propice à la création de lien entre les citoyens et les familles (sur le modèle des cités de l'éducation).

### **3.3. L'accompagnement social des familles : aller-vers et accompagnement par les pairs**

Le Conseil départemental, la Caf et les CCAS ont développé un **accompagnement global des familles**, avec une grande diversité de professionnels (éducateurs spécialisés, assistantes sociales, etc.) et un partenariat important et de qualité entre les institutions permettant d'orienter les familles en fonction de leurs besoins spécifiques. Le département de La Réunion annonce consacrer « 48 % de son budget 2021 (d'un total de 1 097 Md€), soit autour de 500 M€, à l'aide sociale, essentiellement vers des dispositifs et mesures individuels ». La présence de points d'accueil de proximité et la bonne couverture territoriale des lieux d'accueil favorisent également l'accès aux droits des familles. Par ailleurs, la longue expérience des travailleurs sociaux de La Réunion, qui restent plusieurs années sur le territoire, est un point fort souligné par la Caf. La Caf a d'autre part mis en place le « Mobi-Caf », un système de bus itinérant organisé par secteur au nord, au sud, à l'est et l'ouest de l'île.

Au-delà des points d'accueil institutionnalisés, les travailleurs sociaux travaillent dans une **dynamique de l'« aller-vers »** pour toucher les familles les plus éloignées. Les éducateurs de rue sont également bien présents sur les quartiers de la politique de la ville (QPV), même si la Caf constate une baisse sensible du nombre d'actions de prévention spécialisée, observée d'ailleurs dans de nombreux autres territoires français du fait de la tension sur le dispositif de protection de l'enfance, qui amène les départements à opérer des arbitrages sur les moyens alloués.

Le plan Pauvreté de 2013 s'est traduit par la mise en place d'un **comité régional des personnes accompagnées (CRPA)** en 2014, instance autonome et citoyenne qui élabore des préconisations sur les politiques publiques et les dispositifs qui les concernent. Ce comité est composé de personnes en situation de pauvreté ou intéressées par les politiques de lutte contre l'exclusion, qui travaillent en particulier sur l'accès au logement et à l'hébergement, l'insertion par l'emploi et l'accès à la santé. Les acteurs de La Réunion souhaitent poursuivre cette dynamique d'association des familles et des parents dans l'élaboration de dispositifs et d'action « par les pairs », pour s'assurer de l'adéquation des projets aux besoins des habitants.

L'association « Momon Papa Lé Là » basée à Saint-André est représentative du tissu associatif local. Elle vient en aide aux plus démunis à La Réunion depuis 1998, est constituée de nombreux bénévoles et fait régulièrement appel aux dons.



## 4. L'accueil du jeune enfant

### 4.1. *Des efforts de développement de l'offre d'accueil collectif qui se heurtent néanmoins à des freins liés à la configuration géographique de l'île, à la faible participation financière des collectivités locales et au manque de personnel qualifié*

Le développement de places d'accueil collectif constitue une priorité centrale pour la Caf, dont « le plan crèche » a permis de doubler l'offre proposée aux parents sur les dix dernières années. Le nouveau schéma départemental des services aux familles (SDSF) pose par ailleurs un **objectif de création de 1 400 places d'accueil supplémentaires**, qui doivent venir s'ajouter aux 6 611 places en EAJE recensées en 2017<sup>21</sup>. Cet effort se matérialise principalement par la création de microcrèches Paje, qui ne nécessitent pas la participation financière des collectivités locales, mais également par des efforts financiers et techniques afin de permettre aux crèches existantes de poursuivre leur activité. Les microcrèches représentent ainsi 32 % de l'offre d'accueil collectif à La Réunion.

Néanmoins, de fortes disparités territoriales subsistent. Ainsi, la CPOG de la Caf de La Réunion de 2017 indique que quatorze quartiers de la politique de la ville (QPV) ne sont couverts par aucun EAJE. Le « bonus territoire » constitue cependant un outil incitatif utile pour développer de nouvelles structures dans les territoires aux besoins les plus importants. Par ailleurs, la Caf développe des actions visant à favoriser l'accessibilité géographique aux équipements, avec la **mise en place de « bébés bus »** se rendant dans les zones les plus enclavées (NDLR : nous n'avons pu obtenir aucune information plus précise sur la mise en œuvre concrète de cette action initiée en 2017 à Salazie par l'association Babyland et en cours de déploiement auprès de dix communes à partir de septembre 2021 qui semble peu connue des acteurs).

Les recettes des EAJE proviennent quasi exclusivement de la Caf par le biais de la PSU et des fonds spécifiques à l'Outre-mer (CAA et Caso). Les collectivités territoriales investissent très faiblement dans le domaine de la petite enfance, du fait d'un manque de moyens et de priorisation de la compétence petite enfance qui reste facultative pour les collectivités locales. Les porteurs de projet ont en conséquence de grandes difficultés à réunir les fonds complémentaires aux subventions attribuées. La situation financière des établissements est donc très fragile, les structures rencontrant des difficultés de financement mais également de trésorerie, liées aux calendriers de versement des subventions. En outre, selon la fédération départementale de la petite enfance de La Réunion, acteur associatif, la configuration géographique de l'île fait qu'il est plus pertinent de privilégier la création de structures petites et moyennes, alors que le **nouveau système de financement mis en place avec les bonus par la branche famille favorise plutôt les structures de taille importante**. On note d'ailleurs sur ce point que la Caf incite au regroupement et à la mutualisation des EAJE en termes de gestion, de façon à optimiser leur accès aux dispositifs de financement (NDLR : il ne s'agit bien entendu pas d'une incitation au regroupement des équipements eux-mêmes).

Enfin, la question de la qualification du personnel constitue un véritable sujet de préoccupation, notamment pour les **profils d'infirmières-puéricultrices qui sont peu nombreux** au regard des besoins, ce déficit étant renforcé pour les EAJE par le fait que le niveau de salaire proposé par la crèche est souvent inférieur à celui qui peut être proposé en milieu hospitalier. La nouvelle ordonnance à paraître dans le cadre de la loi Asap devrait permettre de réduire le niveau de dépendance des EAJE aux carrières sanitaires. De façon plus ciblée, l'association les Marionnettes a mis en place un système de VAE (valorisation des acquis de l'expérience) afin de permettre aux animatrices disposant du CAP AEPE (accompagnant éducatif petite enfance) de devenir auxiliaires de puériculture.

### 4.2. *Un enjeu d'accessibilité financière des familles moins aisées à l'offre d'accueil formel*

Le déficit d'équipements collectifs se traduit par une faible diversification sociale des bénéficiaires, avec une priorité donnée aux familles où les deux parents sont en activité. En outre, le développement important des microcrèches en tarification Paje sur le territoire, avec les quatre gros opérateurs que sont Babyland, Crech'Endo, Run Enfance et Marionnettes, favorise de fait plutôt les familles aisées. Ainsi les **familles à revenu plus modeste ont tendance à recourir à des contrats d'accueil à temps**

<sup>21</sup> Source : fiche de l'observatoire Statistiques et Études de La Réunion d'octobre 2019.

**partiel en microcrèche**, autour de trois jours / semaine, et s'organisent avec leur réseau familial pour les autres jours de la semaine.

La question de l'accessibilité financière de l'accueil formel se pose avec d'autant plus d'acuité pour les jeunes mères isolées, la problématique de la garde de leur enfant pouvant constituer un frein à leur insertion professionnelle. Pour autant, plusieurs initiatives récentes permettent d'entrevoir des possibilités d'amélioration de l'accès à l'accueil collectif pour les familles moins aisées, et notamment les jeunes mères isolées :

- la **création de deux microcrèches en tarification PSU** à l'est de l'île, dans les communes de Saint-Benoît et de Saint-André, avec l'idée de cibler des jeunes mères isolées ;
- le développement de **l'accueil occasionnel** au sein de tous les multiaccueils, avec un recours facilité par la création **d'un outil qui permettra d'identifier les places disponibles et d'en informer les familles sur leur smartphone**.

La fédération départementale de la petite enfance souligne néanmoins que la viabilité de ces microcrèches PSU repose sur le fait d'accueillir très majoritairement voire exclusivement des familles relevant des premières tranches de tarification du barème PSU, sans quoi elles ne seraient plus éligibles au bonus mixité sociale, le faible nombre de familles accueillies dans une microcrèche pouvant engendrer des effets de moyenne importants si les revenus des familles sont trop hétérogènes... ce qui revient à poser la **question de la mixité sociale au sein de ces accueils**. En outre, le développement des microcrèches PSU repose également sur la **proximité avec un établissement disposant d'un système de restauration**, sans quoi la structure n'est pas éligible à la PSU qui suppose de pouvoir fournir les couches et les repas.

#### **4.3. Un accueil individuel qui se structure progressivement grâce à l'implantation de maisons d'assistantes maternelles (MAM)**

On recense, en 2018, 1 695 assistantes maternelles agréées sur l'île. L'accueil individuel est globalement peu prisé par les familles à La Réunion. Une action de valorisation de l'accueil individuel a été mise place par le Conseil départemental avec l'organisation d'une journée des assistantes maternelles, qui permet également de mettre en lumière l'offre de formation existante, notamment au travers de la Fepem qui participe à ces journées. Par ailleurs, les relais assistantes maternelles (RAM) restent peu développés à La Réunion. Leurs actions s'adressent majoritairement aux assistantes maternelles et pas aux familles. La Caf a donc travaillé à la création d'un outil de centralisation des demandes de garde individuelle des familles pour faciliter les mises en relation.

La Caf et le département œuvrent au développement de l'accueil individuel. Le développement a été de cinquante MAM sur la période 2013-2017, accompagné concrètement par la mise en place de prêts à taux 0 et d'une subvention de 4 000 € à la création de la MAM par le département. On recense aujourd'hui **118 MAM, proposant près de 1 400 places d'accueil** sur le territoire. Le plan « Rebond petite enfance », qui se traduit par une augmentation des moyens financiers à hauteur de 2, M€, devrait permettre de poursuivre le développement de ces structures, à hauteur d'une dizaine de créations par an. Cependant on doit noter un frein au déploiement des MAM sur l'ensemble du territoire, du fait que les assistantes maternelles sont plus souvent situées à l'intérieur, dans les hauteurs de l'île, tandis que le foncier est plus favorable sur le littoral. Selon le chargé de formation des assistants maternels de la PMI, le développement et la pérennisation des MAM reposent sur une **implication plus forte des RAM dans leur direction** et sur une **mise en réseau des professionnelles** afin de leur permettre d'échanger sur leurs pratiques.



## 5. L'accompagnement à la parentalité

### 5.1. L'Observatoire de la parentalité de La Réunion, une initiative originale qui fait des émules

La parentalité constitue un axe fort de la mise en œuvre des politiques familiales à La Réunion, depuis près d'une décennie. En témoigne la **création de l'Observatoire de la parentalité en 2012**, initiative originale conjointe entre l'université et la Caf de La Réunion, dont la finalité affichée était le **renforcement des compétences parentales**.

Parmi les missions assignées à cet observatoire figurent la mise à jour de la cartographie des acteurs intervenants sur la parentalité, la conduite d'évaluation, par exemple sur les classes passerelles en lien avec le rectorat, la recherche scientifique sur la place des pères (voir *infra*), la diffusion d'outils, l'appui-conseil auprès des acteurs de terrain, etc. La Caf de La Réunion propose ainsi l'intervention de l'Observatoire de la parentalité dans le cadre des réseaux Clas et Laep. En 2021, les demandes des professionnels ont beaucoup porté sur la question des écrans, donnant lieu à une collaboration renforcée entre l'Observatoire et le réseau Canopé notamment.

Le modèle de l'Observatoire de la parentalité a été depuis reproduit notamment à l'île Maurice, et l'Observatoire de La Réunion joue depuis quelques années une **fonction de tête de réseau**, qui s'est traduite par la création d'un **observatoire de la parentalité de l'Océan indien**.

### 5.2. Une diversité d'actions de soutien à la parentalité, mais de fortes inégalités territoriales

La Caf de La Réunion et les structures associatives proposent aux familles des dispositifs classiques d'accompagnement à la parentalité : les réseaux d'écoute et d'appui aux parents (Reaap), les lieux d'accueil parents enfants (Laep), les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (Clas), les points info famille (PIF), les espaces de rencontre, les centres sociaux, les classes passerelles, les ludothèques, etc. Signe de la bonne coordination des acteurs, favorisée par le dynamisme de l'Observatoire de la parentalité de La Réunion, une **charte de la parentalité** a été créée, en lien avec le rectorat.

**La médiation familiale constitue également un axe prioritaire d'intervention porté par le nouveau SDSF**, avec une hausse récente des financements de la Cnaf et la mise en œuvre de l'action « Rester parent après la séparation » en lien avec les juges aux affaires familiales. La Caf agit par ailleurs sur la prévention des grossesses précoces et sur le syndrome d'alcoolisation fœtale. La Caf et les structures associatives œuvrent aussi pour le **décloisonnement des actions de soutien à la parentalité** : actions de sensibilisation au soutien à la parentalité menées par les associations de médiation familiale dans les EAJE, ouverture en 2017 d'une « Maison des familles », etc. La période de la crise sanitaire étant particulièrement difficile à traverser pour certaines familles, la Caf a mis en place des « **week-ends parentalité** » (les « WEP ») pour permettre aux familles de s'aérer et recevoir des informations.

Cependant, la géographie de l'offre s'est structurée en fonction de l'importance du tissu associatif et des partenariaux locaux. Il en résulte de **fortes inégalités territoriales**, avec des communes considérées comme prioritaires au regard de leur contexte, mais qui bénéficient paradoxalement d'un faible niveau d'accompagnement à la parentalité.

Les partenaires institutionnels de la Caf s'engagent dans les instances de gouvernance et de pilotage des structures d'accompagnement à la parentalité, mais leur investissement financier reste très limité. En conséquence, les dispositifs sont presque exclusivement financés par les prestations de service nationales ou les fonds propres de la Caf. Par ailleurs, **le manque de structures solides en capacité de porter des projets constitue un obstacle majeur au développement des dispositifs** de soutien à la parentalité. La Caf de La Réunion souligne aussi un besoin important de personnel qualifié (notamment de médiateurs familiaux) et de **formation en interne du personnel dédié à la fonction d'accueillant**. En ce sens, des actions de professionnalisation des intervenants ont été conduites sur les volets de la communication relationnelle et des rencontres professionnelles ont été organisées afin de valoriser les bonnes pratiques.

### **5.3. Une structuration croissante du tissu associatif pour faire face aux violences intrafamiliales, mais une action encore insuffisante de la part des institutions**

L'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs présents à La Réunion dressent le constat d'une hausse importante des violences intrafamiliales et des violences faites aux femmes. Les féminicides sont particulièrement nombreux à La Réunion, et l'inceste est un phénomène très présent.

L'Observatoire de la parentalité de La Réunion attribue en partie l'importance de ce phénomène de façon structurelle à **l'internalisation de la violence héritée de l'esclavage** et de la place du maître qui était le seul à pouvoir fonder une famille. La violence touche ainsi toutes les catégories sociales à La Réunion. Cependant, des facteurs conjoncturels sont également avancés, avec l'importance des addictions et notamment de l'alcoolisme masculin, pour un certain nombre de **pères de famille qui se sont trouvés relégués et déclassés** avec l'élévation du niveau de qualification des jeunes, la transformation des métiers et la massification du chômage qui les a affectés en premier lieu.

Ces violences sont de mieux en mieux repérées et des associations se structurent pour accompagner les victimes, notamment au travers de l'action du **Cevif** (collectif pour l'élimination des violences familiales). Ainsi, **une association « Me Too 974 »** est en cours de création sur l'île de La Réunion. Cependant, les **acteurs institutionnels peinent à s'organiser** pour développer des actions de prévention et d'accompagnement des femmes victimes de violences. Une coordination est en cours d'organisation, notamment en lien avec la gendarmerie, pour développer le repérage et l'accompagnement des situations. Elle doit encore se structurer pour gagner en efficacité. On ne note par ailleurs à ce jour qu'un **seul foyer d'accueil** pour femmes victimes de violences intrafamiliales, au nord de l'île.

### **5.4. Un développement important d'actions de soutien à la place des pères dans les familles**

Les familles réunionnaises sont historiquement organisées autour des femmes, selon une configuration matriarcale. La Caf de La Réunion et les structures associatives mettent cependant en place plusieurs dispositifs visant à renforcer la place du père dans les familles. La question est particulièrement investie, à la faveur d'une action appuyée de l'Observatoire, dont le travail de recherche scientifique s'est prolongé par la mise en place d'une **campagne de dix films** sur le futur papa, l'arrivée de l'enfant, le temps de l'enfance, de l'adolescence, etc., mais également par un accompagnement des associations de terrain qui travaillent sur le lien père-enfant. Par ailleurs, la conduite d'une enquête sur la place des pères par l'Observatoire de la parentalité a conduit au développement de **stages de responsabilité parentale** portés par l'Udaf. Ces stages s'adressent à des familles dont la situation a fait l'objet d'une décision judiciaire, mais ils sont encore au stade expérimental.

Localement, les **Laep du quartier du Chaudron à Saint-Denis et à Sainte-Marie proposent chaque mois une action destinée spécifiquement aux pères**. Le centre social de la Ressource organise également régulièrement des cafés débat autour de la question des addictions des pères de famille et de la façon dont cela altère les relations familiales. Le centre social de la Ressource peut également s'appuyer sur l'association « Entre papas ». La directrice du centre social regrette cependant que l'association rassemble des pères de famille convaincus du rôle qu'ils ont à jouer au sein de leur famille en tant que parent, sans toucher un public plus large.

## 6. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs

### 6.1. Des pistes transposables aux autres Drom

- Étudier les possibilités de transposition du CRPA (Comité régional des personnes accompagnées) aux autres Drom.
- Développer des formations interinstitutionnelles (conseil départemental, collectivités locales, Caf, etc.) sur le métier d'accueillant.
- Développer une offre itinérante sur la parentalité.
- Favoriser la concentration des EAJE associatifs de façon à leur permettre d'équilibrer les coûts et d'accéder plus facilement au nouveau système de bonus mis en place par la branche famille.
- Mettre en place un suivi en continu des possibilités d'accueil occasionnel au sein des structures collectives et en informer les familles *via* leur smartphone.
- Développer la VAE pour les professionnels disposant du CAP AEPE afin de leur permettre d'accéder à des postes d'auxiliaire de puériculture.
- Renforcer l'accompagnement des MAM : initier des actions dédiées au sein des RAM, favoriser l'émergence d'associations susceptibles d'accompagner les MAM dans leur création et leur pérennisation.

### 6.2. Des pistes spécifiques à La Réunion

- Initier une réflexion sur les critères de ciblage des familles vulnérables pour l'attribution des prestations et autres formes d'aide aux familles, intégrant les critères de mobilité géographique, de minorité.
- Évaluer les apports de la mise en place du système de bébés bus développé par Babyland depuis quelques années dans l'est du territoire.
- Faciliter le développement de microcrèches PSU à proximité d'établissements d'accueil disposant d'un système de restauration.
- Développer l'offre d'accueil pour les femmes victimes de violences.

## 7. La méthode

### 7.1. Questionnement de la vague 1

#### Le territoire

- Regard posé sur les caractéristiques sociodémographiques et culturelles du territoire.
- Dynamique partenariale à l'échelon institutionnel, local, avec la société civile et capacité d'ingénierie sociale sur le territoire.

#### Inclusion des familles vulnérables avec enfants

- Capacité de mise en œuvre des politiques de droit commun.
- Ciblage des familles vulnérables : pertinence du critère de la monoparentalité et autres critères importants à prendre en compte.
- Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire.
- Mise en œuvre de l'accompagnement social des familles : capacité à mettre en œuvre l'accompagnement traditionnel par les travailleurs sociaux ; adaptation des modalités et des pratiques aux spécificités du territoire.

#### Accompagnement à la parentalité

- Caractéristiques de l'offre : dispositifs et actions existants, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, adaptation des pratiques professionnelles, etc.
- Réponses développées sur certaines problématiques spécifiques : violences intrafamiliales et violences faites aux femmes, grossesses précoces, place du père.

#### Accueil du jeune enfant

- Caractéristiques de l'offre : structuration de l'offre, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, modes de gestion et pérennité de l'offre, niveau de qualification des professionnels et des gestionnaires, etc.
- Enjeux : aides spécifiques en direction des familles vulnérables, motifs de non-recours à l'offre d'accueil formel, actions et projets pour lutter contre l'accueil informel et développer l'offre formelle (dont agrément des assistantes maternelles, développement des RAM et des MAM, etc.).

### 7.2. Questionnement de la vague 2

#### Petite enfance

- Enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE.
- Offre itinérante (bébés bus).
- Dynamique de déploiement des MAM.

#### Parentalité

- Expérience de l'observatoire de la parentalité.
- Actions déployées en direction des pères.
- Focus sur la question de la lutte contre les violences intrafamiliales.

### 7.3. Acteurs interrogés

Organisme / institutions	Personnes interrogées et fonctions occupées	Date des entretiens
Caf	Frédéric TURBLIN, directeur Vincent MONTMAGNON, directeur de cabinet Marylise LACOUTURE Farida MANGATA, chargée d'études socioéconomiques Catherine PITARQUE, chargée de l'accompagnement des familles vulnérables	30/03/2021
Préfecture	Camille DAGORNE, sous-préfète à la cohésion sociale et à la jeunesse	29/04/2021
Conseil départemental	Jean-René FELICITE, Chargé de formation des assistants maternels à la direction enfance famille PMI	09/04/2021
Observatoire de la parentalité	Thierry MALBERT, directeur de l'observatoire de La Réunion	10/05/2021
Fédération départementale de la petite enfance	Régis BARBIER, directeur de la fédération départementale de la petite enfance de La Réunion James NAGES, président des structures de la communauté associative des Marionnettes	26/05/2021
Centre social de la Ressource	Stéphane LACROIX, responsable	20/09/2021
Union départementale des associations familiales	Alexis PALAMA, directeur général	24/09/2021

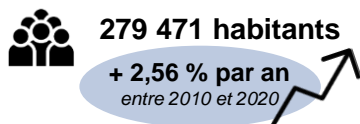
# **Aides aux familles dans les Drom et adaptation aux réalités sociales des populations ultramarines**

**- *Mayotte* -**

**Rapport de ENEIS by KPMG pour le Conseil de la famille du HCFEA**

## 1. Chiffres-clés

# Mayotte



Source : Recensement de la population Insee 2017.  
Le nombre d'habitants actuel est issu des estimations de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**4,2 %**

**Part d'allocataires  
de minima sociaux**

France métropolitaine : 7,9 %.

Source : Cnaf et MSA 2018 – données portant sur l'AAH, l'ASS et le RSA socle.



**112 256 jeunes de  
moins de 15 ans**

Source : Insee, RP 2018.



**8,5 % de grossesses précoces**  
(avant 20 ans)

**dont 3,1 %  
mineures**

Source : état civil Insee, 2019.

**30,4 %**

**Part de familles  
monoparentales**

Source : Insee, RGP 2017.

**10,1 %**

**Part des naissances  
non reconnues par le père**

Source : état civil Insee, 2010 et 2019.

*Le taux de couverture petite enfance et le nombre de places en accueil selon le mode de garde ne sont pas disponibles.*

*Le taux de couverture en structures d'accompagnement à la parentalité et le taux de couverture en structures d'animation à la vie sociale ne sont également pas disponibles.*

## 2. Le territoire

### 2.1. Un territoire pauvre marqué par des mouvements migratoires importants et une part significative de la population en situation irrégulière

#### Quelques repères historiques

- 1976 : scission entre les Comores et Mayotte.
- 1992 : scolarité obligatoire.
- 1995 : création du visa pour les Comoriens.
- 2010 : interdiction de la polygamie<sup>22</sup>.

Mayotte connaît une forte immigration clandestine issue des Comores et de Madagascar, à laquelle vient s'ajouter ces dernières années la venue de demandeurs d'asile qui fuient les pays en guerre de l'Afrique des Grands Lacs. En ce sens, les arrivées à Mayotte ont très majoritairement concerné de jeunes femmes comoriennes âgées de 25-34 ans, au rythme de + 32 500 arrivées entre 2012 et 2017, soit dix fois plus qu'au cours des cinq années antérieures. Enfin, le décompte du nombre d'habitants de Mayotte est loin de faire consensus : ainsi la préfecture avance une estimation de l'ordre de 450 000 habitants, alors que la dernière estimation Insee est de 279 471 habitants, auxquels il faut ajouter les 30 000 personnes en situation irrégulière recensées par le Défenseur des droits en 2019. On compterait en tout cas environ 3 000 mineurs non accompagnés (MNA) sur le territoire. Ainsi, la **moitié de la population officielle est d'origine étrangère** et beaucoup de personnes restent en situation irrégulière du fait de l'engorgement de la préfecture (beaucoup de « *ni-ni* » : ni expulsables ni régularisables).

De plus, Mayotte connaît une **part grandissante d'enfants nés d'au moins un parent étranger**. En 2019, seules 17,8 % des naissances sont issues de deux parents français, contre 45 % de deux parents étrangers. Une part importante des nouveaux-nés (37,2 %) ont cependant au moins un de leurs deux parents de nationalité française, souvent le père, et sont donc français de naissance. Depuis l'adoption d'un amendement en juin 2018 restreignant les conditions d'application du « droit du sol » afin de lutter contre l'immigration irrégulière, une large partie des enfants se retrouvent en situation administrative illégale dans leur pays de naissance.

Mayotte se caractérise par une **grande proportion de jeunes** au sein de sa population : la moitié des habitants a moins de 18 ans. La population comprend également une part importante de **familles nombreuses**. Enfin, malgré son interdiction légale en 2010 la polygamie est toujours très prégnante dans les usages avec une partie des hommes qui continuent à épouser religieusement plusieurs femmes, et les couples polygames mariés avant 2005 subsistent.

La caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) a également identifié un **enjeu d'émigration concernant les jeunes diplômés**. À défaut de pouvoir poursuivre des études supérieures à Mayotte, certains néobacheliers décident de quitter le territoire. 53 % des Mahorais âgés de 20 à 24 ans sont ainsi en métropole d'après les données du recensement 2017. Le rythme des sorties a nettement progressé, atteignant 25 900 entre 2012 et 2017, contre 14 900 entre 2007 et 2012. Ce phénomène vient ainsi renforcer mécaniquement la proportion d'étrangers à Mayotte.

### 2.2. Une capacité d'ingénierie sociale faible, parasitée par la question de l'immigration clandestine qui occasionne des divergences de point de vue dans les priorités d'action sociale

La dynamique partenariale fonctionne très bien entre l'État, l'ARS et la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM). Cependant, si la dynamique partenariale à l'échelon institutionnel a progressé au cours de ces dernières années, c'est en grande partie en raison de la crainte des institutions de voir se pérenniser l'immigration clandestine sur le territoire.

En revanche, ces acteurs regrettent le **manque de volontarisme politique du conseil départemental en matière de protection de l'enfance** mis en lumière dans le rapport « Établir Mayotte dans ses droits » du Défenseur des droits (2019). Une convention a cependant été signée entre la préfecture et le Département de Mayotte pour l'ASE et la PMI, dont les crédits, versés rétroactivement par l'État pour

<sup>22</sup> Ordonnance n° 2010-590 du 3 juin 2010.



la période 2009 à 2015, puis annuellement à partir de 2016, sont sanctuarisés dans un budget annexe. Cette convention fait l'objet d'un rapport annuel avec un constat de développement régulier, validé par la chambre régionale des comptes. Une autre convention, relative à la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA), a été signée entre le Département et la DPJJ le 18 mars 2021 et des crédits sont alloués à une association pour rescolariser les enfants « hors les murs ».

Les acteurs soulignent l'existence d'un **dissensus fort sur l'action sociale entre les communes d'une part et les services de l'État et de la CSSM d'autre part**, du fait de la réticence des communes et de leurs CCAS au développement d'aides qui bénéficieraient aux populations en situation illégale, bien souvent des femmes seules avec enfants et des demandeurs d'asile, au détriment, dans leur perception, de la population mahoraise, qui constitue également le socle électoral local.

À l'échelon local, il ressort des entretiens un réel manque de capacité d'ingénierie sociale (présence très récente de l'Udaf, absence de la fédération des centres sociaux, etc.). Cependant l'action sociale du territoire existe à travers différents projets. Une **démarche de préfiguration des centres sociaux** afin d'accompagner les porteurs de projets est ainsi en cours, et il est prévu de mettre en place un « **Observatoire des familles** » par le biais d'une subvention octroyée à l'Udaf, qui suppose néanmoins d'identifier une équipe disposant des compétences requises pour le mettre en place. La dynamique de développement social local est également entretenue à travers le schéma départemental des services aux familles (SDSF) et grâce à la grande implication des Mahorais dans le milieu associatif. Ce dernier est composé à la fois d'associations de petite taille et de solides opérateurs associatifs (« *Mlezi Maoré* » ce qui signifie « prendre soin de Mayotte », affiliée au Groupe SOS ; la Croix-Rouge ; les Apprentis d'Auteuil ; l'Udaf). Cependant, ressort un besoin de restructuration de l'offre associative qui passe par un renforcement des compétences et le recrutement de professionnels qualifiés.

### 3. Action sociale

#### 3.1. Une convergence des droits sociaux encore très progressive

Alors même que **les trois quarts de la population<sup>23</sup> se trouvent en dessous du seuil de pauvreté**, la part d'allocataires de minima sociaux (RSA, AAH, ASS) est de seulement 4,2 % fin 2018, notamment parce que les critères d'attribution des prestations ont fait l'objet d'une adaptation spécifique pour limiter le phénomène d'immigration. Il faut ainsi désormais démontrer trois mois de résidence régulière sur le territoire pour pouvoir prétendre aux prestations familiales et à la prime d'activité, et quinze ans de résidence régulière pour être éligible au RSA et à l'AAH. L'ASE signale ainsi le fait que la majorité des mineurs qu'elle a à sa charge est placée pour des motifs de précarité, et non de maltraitance, ce qui illustre ce très haut niveau de pauvreté.

**Plusieurs prestations familiales ne sont pas servies à Mayotte (Paje, ASF)**, ce qui illustre le manque d'alignement sur le droit commun. Comme le souligne la préfecture, lors de la départementalisation de Mayotte, les allocations familiales ont été adaptées au territoire (dégressivité des prestations à partir du troisième enfant dans le but de ne pas favoriser la natalité) et ne sont donc pas les mêmes que pour le reste de la France y compris en Guyane. Par ailleurs, dans les couples où seule la mère est en situation irrégulière, ce sont généralement les hommes mahorais ayant la nationalité française qui perçoivent les prestations familiales, mais un **enjeu de reversement** à leurs compagnes pour l'éducation des enfants est identifié par la délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité.

Parmi les obstacles à la convergence des droits sociaux à Mayotte avec ceux mis en œuvre en métropole, ont été cités la **mauvaise coordination des services publics de l'État** mentionnée par la Cour des Comptes en 2016 dans son rapport intitulé « *La départementalisation de Mayotte - Une réforme mal préparée, des actions prioritaires à conduire* » et la **confusion dans la répartition des compétences** au moment de la départementalisation de Mayotte.

La caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) met en garde sur la **prise en charge lacunaire de la situation de monoparentalité** (pas d'ASF ni de RSA majoré pour isolement), sur la non prise en compte des nombreux cas de familles nombreuses (allocations familiales dégressives à partir du troisième enfant), et sur le **nombre insuffisant de logements sociaux**. Par ailleurs, **l'économie informelle** très présente sur le territoire, à savoir le fait que les familles comptent parmi leurs ressources des revenus non déclarés, ne permet pas d'appréhender correctement le niveau de revenus des allocataires de la CSSM. À cela s'ajoute le fait que les **parents se retrouvent souvent responsables de leurs propres parents**, en plus de leurs enfants, ce qui les plonge dans des situations d'autant plus délicates en termes de ressources.

#### 3.2. Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire

L'accompagnement social individuel traditionnellement proposé par la CSSM se fait par l'intermédiaire de **quatre assistantes sociales** en charge de la totalité des dossiers (22 000 allocataires) et faisant preuve d'une grande polyvalence (interventions sur les volets famille, maladie et vieillesse). D'autres institutions s'occupent également d'accompagnement social : la DEETS, le rectorat, les CCAS, le Département, l'Udaf et les associations présentes à Mayotte.

Pendant la crise sanitaire, **50 000 personnes ont pu bénéficier d'un dispositif exceptionnel d'aide alimentaire**. Le dispositif d'aide alimentaire mis en place par l'État, la CSSM et le Département durant la crise Covid a été financé notamment par les crédits de la Pars non utilisés car les écoles étaient fermées. Cette réponse participe à la lutte contre la précarité alimentaire qui s'est accentuée en raison de la cessation de l'activité informelle qui a privé une bonne partie de la population de moyens de subsistance durant les deux confinements.

Afin de mieux repérer la population en situation d'errance, la Croix-Rouge a pour projet de mettre en place une **équipe mobile d'intervention sociale et de soins** (Emis-S), avec un fort accent mis sur la santé mentale et les addictions. Des distributions alimentaires ont également été organisées par la Croix-Rouge, moyen de développer des projets à destination des familles. Sachant que le taux de malnutrition est élevé à Mayotte, la Croix-Rouge accompagne également des enfants diagnostiqués dénutris au centre hospitalier en proposant des visites à domicile ou encore un suivi de l'évolution de la santé du jeune enfant. Ces familles bénéficient aussi de bons alimentaires en complément.

---

<sup>23</sup> Très exactement 77 % (*Insee Analyses*, n° 25, 1<sup>er</sup> juillet 2020).

## 4. Accueil du jeune enfant

### 4.1. Un faible taux de couverture de l'accueil collectif dont le développement est freiné par le manque de solvabilité des familles et de participation des communes

Le taux de couverture de l'accueil collectif est faible avec **seulement 273 places** sur tout le territoire. C'est pourquoi la CSSM prévoit de créer 56 nouvelles places avec l'ouverture d'une nouvelle crèche dans les prochains mois. Dans la lignée de la prestation de service unique (PSU), qui se déploie progressivement sur le territoire depuis 2018, ces nouvelles places en crèche devraient pouvoir être accessibles à des familles aux revenus modestes. L'objectif du schéma départemental des services aux familles (SDSF) actuel est d'atteindre 450 places d'accueil collectif en 2022.

Par ailleurs, la CSSM indique que Mayotte fait partie des dix régions désignées par la délégation interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté pour tenter de mettre en œuvre des **projets innovants en matière de création de places en crèches** mais ceux-ci sont en cours d'expérimentation et de stabilisation sur le territoire (pas de porteurs ni d'idées définitives, etc.). A notamment été indiqué par la Croix-Rouge le projet d'ouverture d'une **crèche à destination des très jeunes mères**.

### 4.2. Un accueil individuel formel qui se heurte à l'absence de prestation familiale associée

La **régularisation de l'offre existante en matière d'accueil individuel** constitue une autre priorité selon la CSSM qui se trouve dans l'attente de l'extension du complément mode de garde (CMG) à Mayotte à l'horizon 2022 pour les structures et fin 2023 pour l'emploi direct. Le travail à conduire en collaboration avec le conseil départemental au sujet des agréments des assistantes maternelles pour faire basculer celles-ci dans un cadre légal en leur octroyant un statut, repose en réalité sur l'arrivée du CMG, qui permettrait de solvabiliser la demande des familles, lesquelles se reportent sur des nounous informelles qui ont souvent un statut d'employé de maison, voire pas de statut du tout. Par ailleurs, un problème foncier important freine également le développement de l'accueil formel, les lieux de résidence des nounous ne permettant pas d'envisager un agrément d'assistante maternelle.

## 5. Parentalité

### 5.1. Une offre d'accompagnement à la parentalité peu développée et en partie inadaptée...

Alors que les besoins sont immenses, *a fortiori* dans un contexte d'augmentation des violences et notamment de la violence des jeunes, **l'offre de services d'accompagnement à la parentalité est très peu développée** à Mayotte. Il est fait état d'un manque de lieux-ressources (projets inaboutis de Laep notamment) et d'un manque de coordination des quelques actions ponctuelles qui émanent principalement des associations.

Le directeur de la protection de l'enfance ajoute que les quelques dispositifs de soutien à la parentalité existants ne sont pas adaptés aux réalités locales et trop calqués sur le modèle métropolitain. D'une part, de **nombreux parents sont illettrés et / ou allophones**, ce qui ne facilite pas la communication. L'illettrisme des parents est dû à l'absence de scolarité obligatoire jusqu'en 1992, les cadis incitant les parents à ne pas scolariser leurs enfants dans les écoles « des blancs ». Les professionnels qui interviennent auprès des familles, notamment les enseignants, sont ainsi incités à développer leur maîtrise du shimaoré pour pouvoir communiquer avec les parents et travailler avec eux la dimension parentalité. D'autre part, **la place du père est également très différente de celle qu'on peut observer en métropole**. Dans la famille mahoraise traditionnelle, la femme habite la maison qui lui appartient avec ses enfants, le père y est en quelque sorte « invité » ; il mène une vie sociale à l'extérieur et ne vit pas forcément tout le temps au domicile de son épouse. La parentalité est ainsi conçue comme relevant de la compétence de la femme. La notion de parentalité hexagonale est donc très éloignée de la construction sociale mahoraise et la polygamie, interdite en 2010 lors de la départementalisation du territoire, reste un phénomène structurant d'un point de vue sociologique.

Enfin, 95 % de familles sont de confession musulmane à Mayotte, ce qui amène généralement les **autorités coraniques à intervenir de façon significative sur les conflits familiaux**. La préfecture de Mayotte avait souhaité normaliser le règlement des conflits en écartant les « cadis » qui exercent une autorité religieuse, mais elle a été contrainte de les solliciter à nouveau pour faire face à l'augmentation de la délinquance sur le territoire. Les cadis, avant 2010, représentaient l'autorité juridique et morale des villages. Il a été décidé, par une ordonnance de 2010, de leur retirer tout pouvoir local et le Département en a fait des médiateurs sociaux, qui préviennent les conflits au sein de leur village. Ce sont donc désormais des agents contractuels du Département, qui les rémunère. La CSSM les a formés afin de faire connaître leurs droits aux mahorais. Ils bénéficient toujours d'une autorité morale, à laquelle ont régulièrement recours la police, la gendarmerie et la préfecture, sans médiatisation de ce rôle.

### 5.2. ... mais un début de structuration des actions de terrain

L'Udaf s'est vu confier une mission de pilotage de l'axe dédié à la parentalité du SDSF et l'État s'est engagé à financer la création d'un poste pour réactiver et assurer la coordination des actions du réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (Reaap). Environ vingt-six associations bénéficient aujourd'hui de financements dans le cadre du Reaap. Cependant, le déploiement d'actions d'accompagnement à la parentalité soulève un enjeu d'augmentation de l'enveloppe financière, notamment à destination des petites associations qui œuvrent au plus près des familles et qui détectent rapidement celles ayant besoin d'un accompagnement spécifique.

L'Udaf va inaugurer son **premier Laep** dans les prochains mois ; la création d'un **observatoire des familles** a également été actée. Des **stages de responsabilité parentale** vont également être mis en place par l'Udaf, avec pour objectif de sensibiliser les parents aux obligations juridiques, économiques et sociales qui leur incombent.

### 5.3. Les violences faites aux femmes et les violences intrafamiliales, une dimension de plus en plus investie par les services de l'État et leurs partenaires

La délégation régionale aux droits des femmes souligne l'importance du phénomène des violences faites aux femmes à Mayotte qui touche notamment les **femmes précaires en situation irrégulière**, dépendantes de leur conjoint généralement de nationalité française. Un enjeu d'hébergement d'urgence sur une durée de six mois apparaît ici car il faut disposer des papiers français pour en faire la demande.

**Très peu de structures associatives à Mayotte disposent également d'un service d'hébergement et d'un accueil de jour**. L'association pour la condition féminine et l'aide aux victimes (ACFAV) est la seule à en proposer. Elle met à disposition également un numéro vert depuis 2015 pour la prise en

charge des victimes de violences intrafamiliales. Le numéro vert national est en effet peu utilisé par les Mahorais qui maîtrisent mal la langue française. Par ailleurs, un **centre de prise en charge à destination des auteurs de violences** va être mis en place à Mayotte d'ici la fin de l'année avec l'association Mlezi Maoré.

Selon la délégation aux droits des femmes, il est nécessaire d'entreprendre un **travail autour de la libération de la parole des femmes victimes de violences et d'agressions sexuelles** car Mayotte connaît encore beaucoup de tabous à ce sujet, ce qui n'incite pas au dépôt de plainte et au règlement judiciaire de ces affaires. Le renforcement d'une communication autour des dispositifs existants apparaît essentiel. De plus en plus d'associations souhaitent se mobiliser sur ces sujets et pouvoir former les professionnels au sujet. Ici, on relève un **enjeu d'adaptation de la prévention au contexte local** car les campagnes de sensibilisation ont davantage d'impact lorsqu'elles sont réalisées en langue locale, notamment à travers des spots publicitaires télévisés.

L'Udaf est également impliquée dans l'accompagnement des familles victimes de violences. En ce sens, des ateliers d'échange et de sensibilisation sont régulièrement organisés en présence d'associations partenaires, telles que l'ACFAV ou encore Mlezi Maore. Dans l'optique de converger vers des actions communes, l'Udaf souhaite créer une **charte des premiers réflexes à adopter** après la détection d'une situation de violence conjugale ou de violence intrafamiliale.

S'agissant de la prévention, du repérage et de la prise en charge des violences intrafamiliales (VIF), un « **Observatoire des violences** », dont la création est en cours de discussion à l'échelle départementale, aura pour projet de coordonner les réseaux VIF en partenariat avec l'État et le conseil départemental.

## 6. La scolarisation des enfants

### 6.1. Un taux important de non-scolarisation des enfants

La politique de construction des écoles mise en place par l'État ne suit pas le rythme d'accroissement démographique de Mayotte. Il y a donc **un réel enjeu sur le nombre de places**, qui se traduit notamment par le fait que seulement la moitié des enfants de 3-4 ans sont scolarisés actuellement. De plus, le nombre d'écoles du premier degré fonctionnant selon un système de rotation, qui permet d'utiliser une même salle alternativement pour deux classes afin de pallier le manque de locaux, est toujours très important. Chez les plus âgés, on note par ailleurs un phénomène d'errance qui éloigne les jeunes de la scolarisation. C'est justement l'enjeu de la contractualisation du 18 mars 2021 entre l'État et le Département pour améliorer la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA), et des actions des associations Mlezi Maoré et le village d'Eva, qui scolarisent les enfants hors des structures institutionnelles avec le soutien du rectorat.

S'agissant des freins à la scolarisation des enfants, l'Udaf indique que la majorité des enfants concernés **n'ont pas la nationalité française** ; ils sont notamment originaires des Comores, avec des parents restés dans leur pays. La **composante communautaire** occupe donc une place essentielle dans l'éducation de ces enfants confiés à des membres de la famille, plus ou moins lointaine, résidant à Mayotte. Les enfants d'origine étrangère ont ainsi tendance à être **autonomes très jeunes** et peuvent décider de ne pas aller à l'école par manque d'intérêt ou pour rechercher de quoi nourrir leur famille.

De plus, dans un contexte de manque de places au sein des écoles, l'inscription scolaire dans le premier degré par les communes peut se faire en priorité à destination des mahorais, au détriment des enfants étrangers qui rencontrent donc davantage de difficultés lors de leur inscription scolaire. Certains enfants issus de parents en situation illégale n'ont pas de justificatif de domicile à fournir en raison d'un logement non déclaré ou non conforme. Un décret publié en 2020 a établi la liste des documents demandés pour l'inscription scolaire en Guyane et à Mayotte, afin de mettre fin aux abus constatés. Ces déséquilibres s'ajoutent au fait que certains enfants ne maîtrisent pas le français et que les classes ne sont parfois pas adaptées aux personnes allophones.

### 6.2. Une action importante menée par les associations, en lien avec l'Éducation nationale

Les associations présentes sur le territoire, notamment Mlezi Maoré et le village d'Eva ayant le soutien du rectorat, constituent des leviers importants pour renforcer la scolarisation des enfants. Depuis 2020, l'association Mlezi Maoré accueille des enfants au sein de ses locaux pour leur apprendre les fondamentaux, à savoir lire, écrire et compter, de façon ludique à travers des jeux et des actions en extérieur avec une limite de quinze enfants par atelier. La Croix-Rouge a également mis en œuvre le projet « **Ideas Box** » qui propose un lieu de travail extrascolaire aux enfants et aux jeunes issus de quartiers prioritaires avec des modules qui promeuvent l'apprentissage de la lecture et des activités pédagogiques. Ces ateliers sont un moyen d'aller vers les publics ayant peu accès à une offre éducative ou culturelle tout en solidifiant la cohésion sociale.

Un dispositif de **sensibilisation à l'importance de l'école** est également déployé par l'association Mlezi Maoré. Aujourd'hui, ce sont 140 enfants qui sont accompagnés (et 200 enfants en 2022), par cinq professeurs, trois travailleurs sociaux et trois éducateurs. L'objectif est de les accueillir sur une année scolaire pour qu'ils retrouvent la voie de l'école. Toutefois, il arrive souvent que les enfants soient reconduits vers l'île d'Anjouan avec leurs parents.

Certains projets naissent également en collaboration avec des acteurs de la société civile. L'association Mlezi Maoré développe en ce sens un **projet « jeunes en errance »** avec la Croix-Rouge et les Apprentis d'Auteuil, dans l'optique d'accompagner les enfants non scolarisés ou non accompagnés dans un accueil de jour afin de leur apprendre les bases scolaires, tout en travaillant avec le rectorat sur leur rescolarisation.

Par ailleurs, la Croix-Rouge a développé un dispositif de **prévention spécialisée** à Mayotte. Il s'agit d'un service de proximité à destination des familles et des jeunes des quartiers. En 2020, les intervenants de la prévention spécialisée se sont notamment mobilisés pour orienter le public dit « invisible » vers les services compétents, tels que Pôle emploi ou encore la Mission locale.



## **7. Pistes d'évolution et propositions formulées par les acteurs**

### **7.1. Des pistes transposables aux autres Drom**

- Adapter les outils d'accompagnement et de prévention au contexte local et notamment mieux prendre en compte la diversité linguistique du territoire.

### **7.2. Des pistes spécifiques à Mayotte**

- Étudier la possibilité d'aides au déploiement des maisons d'assistantes maternelles (MAM) sur le territoire, qui constitueraient une réponse au problème de logement qui freine la régularisation de l'activité des nounous.
- Évaluer la mise en œuvre du projet de crèche à destination des très jeunes mères porté par la Croix-Rouge, une fois que cette dernière aura pu voir le jour.
- Améliorer le maillage du territoire en centres d'hébergement et d'accueil de jour à destination des femmes, notamment des femmes victimes de violence.
- Étudier les possibilités de déploiement à plus large échelle de l'action de scolarisation « hors-les-murs » développée par les associations Mlezi Maoré et le village d'Eva.

## 8. La méthode

### 8.1. Le questionnement de la vague 1

#### Le territoire

- Regard posé sur les caractéristiques sociodémographiques et culturelles du territoire.
- Dynamique partenariale à l'échelon institutionnel, local, avec la société civile et capacité d'ingénierie sociale sur le territoire.

#### Inclusion des familles vulnérables avec enfants

- Capacité de mise en œuvre des politiques de droit commun.
- Ciblage des familles vulnérables : pertinence du critère de la monoparentalité et autres critères importants à prendre en compte.
- Aides spécifiques au territoire et modalités de réponse à la crise sanitaire.
- Mise en œuvre de l'accompagnement social des familles : capacité à mettre en œuvre l'accompagnement traditionnel par les travailleurs sociaux ; adaptation des modalités et des pratiques aux spécificités du territoire.

#### Accompagnement à la parentalité

- Caractéristiques de l'offre : dispositifs et actions existants, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, adaptation des pratiques professionnelles, etc.
- Réponses développées sur certaines problématiques spécifiques : violences intrafamiliales et violences faites aux femmes, grossesses précoces, place du père.

#### Accueil du jeune enfant

- Caractéristiques de l'offre : structuration de l'offre, niveau de couverture des besoins, accessibilité et fréquentation des dispositifs, modes de gestion et pérennité de l'offre, niveau de qualification des professionnels et des gestionnaires, etc.
- Enjeux : aides spécifiques en direction des familles vulnérables, motifs de non-recours à l'offre d'accueil formel, actions et projets pour lutter contre l'accueil informel et développer l'offre formelle (dont agrément des assistantes maternelles, développement des RAM et des MAM, etc.).

### 8.2. Le questionnement de la vague 2

#### La petite enfance

- Focus sur la question de la régularisation de l'accueil individuel.

#### La scolarisation des enfants

- Freins et leviers au développement du nombre de places dans les écoles et à la scolarisation des enfants notamment issus de parents en situation illégale.
- Focus sur les leviers d'action à la scolarisation des enfants portés par les associations et le dialogue avec l'Éducation nationale.

#### La parentalité

- Focus sur la mise en œuvre de l'axe parentalité du SDSF par l'Udaf et notamment le projet de mise en place d'un observatoire des familles.
- Retour d'expérience sur la mise en place d'un observatoire des violences.



### 8.3. Les acteurs interrogés

Organisme / institutions	Personnes interrogées et fonctions occupées	Date des entretiens
CSSM (caisse de sécurité sociale de Mayotte)	Ymane ALIHAMIDI-CHANFI, directrice générale Aurélie JAULIN, directrice adjointe	09/04/2021
Préfecture	Antoine SHWARTZ, chargé de mission lutte contre la pauvreté auprès du sous-préfet et commissaire à la lutte contre la pauvreté	08/04/2021
Département	Abdou-Lihariti ANTOISSI, directeur de la Protection de l'Enfance	21/04/2021
Caisse de sécurité sociale de Mayotte	Ymane ALIHAMIDI, directrice générale	27/09/2021
Union départementale des associations familiales	Ali NIZARY, directeur	08/10/2021
Croix-Rouge	Gaëlle NERBARD, directrice nationale des Outre-mer Clélia GRABLI, directrice nationale des Outre-mer Thierry COUVERT-LEROY, délégué national Enfants familles	12/07/2021
Mlezi Maore	Dahalani M'HOUMADI, directeur général	29/09/2021
Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité	Taslina SOULAIMANA, directrice régionale	14/10/2021



Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bienveillance, dans une approche intergénérationnelle.

**RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DU HCFEA :**  
[www.hcfea.fr](http://www.hcfea.fr)



**Le HCFEA est membre du réseau France Stratégie ([www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr))**  
Adresse postale : 14 avenue Duquesne - 75350 Paris 07 SP