



**LA SITUATION DES FAMILLES DANS LES  
DEPARTEMENTS ET REGIONS D'OUTRE-MER  
(DROM) :  
REALITES SOCIALES ET POLITIQUES MENEES**

**SYNTHESE ET PROPOSITIONS**

**Rapport adopté par le Conseil de la famille  
le 15 mars 2022**

---

## SOMMAIRE

<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>I. Diversité des contextes et précarité : le défi des départements ultramarins</b> .....	<b>6</b>
<b>A. Des situations démographiques très contrastées</b> .....	<b>7</b>
Une fécondité qui se rapproche de celle de la métropole aux Antilles et à La Réunion, mais qui reste élevée en Guyane et à Mayotte.....	7
Une population vieillissante aux Antilles, très jeune à Mayotte et en Guyane .....	8
Des grossesses précoces plus fréquentes.....	9
<b>B. Le caractère structurant des flux d'émigration des Antilles vers la métropole, ou d'immigration en Guyane et à Mayotte</b> .....	<b>10</b>
Un départ massif de jeunes adultes en Guadeloupe et en Martinique .....	10
Une importante immigration de jeunes adultes et d'enfants en Guyane et à Mayotte.....	11
Ces deux mouvements se combinent, mais avec une ampleur plus limitée, à La Réunion .....	11
<b>C. Des structures familiales spécifiques aux Drom, mais aussi de fortes différences entre territoires</b> .....	<b>12</b>
De plus en plus de personnes seules aux Antilles .....	12
Une fréquence élevée des familles monoparentales .....	13
Une part importante de familles nombreuses à Mayotte et en Guyane .....	13
Une faible présence des pères aux Antilles et en Guyane.....	13
Un modèle particulier de monoparentalité dans les Drom historiques.....	14
<b>D. Un taux de pauvreté élevé et un niveau de vie sensiblement plus bas qu'en métropole</b> <b>14</b>	
Un niveau de vie très faible à Mayotte et à un degré moindre en Guyane .....	14
Des inégalités de niveau de vie particulièrement marquées à Mayotte .....	15
Un niveau de vie plus faible, dans des territoires où le coût de la vie est sensiblement plus élevé .....	16
<b>E. Des difficultés importantes pour les jeunes en matière d'emploi et de formation</b> .....	<b>17</b>
D'importantes difficultés de lecture pour une part importante des jeunes .....	17
Une part importante de jeunes ni en emploi ni en formation ni scolarisés (Neet).....	17
<b>F. Des taux d'emploi plus faibles qu'en métropole, particulièrement à Mayotte et en Guyane</b> .....	<b>18</b>
<b>G. Des conditions de logement très précaires pour une partie de la population à Mayotte et en Guyane</b> .....	<b>19</b>
Constructions de fortune et faible taux de raccordement au réseau des égouts .....	20
Un accès encore problématique à l'eau, notamment l'eau chaude pour une part des logements .....	20
Plus de la moitié des Mahorais ne disposent pas de WC intérieurs .....	21
<b>II. Les prestations familiales et sociales : une tension entre harmonisation avec la métropole et règles spécifiques, particulièrement à Mayotte</b> .....	<b>22</b>
<b>A. Un long chemin vers l'alignement dans les quatre Drom « historiques », un socle beaucoup plus limité à Mayotte</b> .....	<b>22</b>
Aux Antilles, en Guyane et à La Réunion, une égalisation progressive, mais incomplète, avec les prestations versées en métropole .....	22
À Mayotte, des écarts qui restent encore très importants avec les autres territoires.....	23

La recentralisation du RSA en Guyane, à la Réunion et à Mayotte .....	24
<b>B. Un profil des bénéficiaires et des dépenses marqué par le poids de la pauvreté et les conditions d'attribution des diverses prestations .....</b>	<b>24</b>
Des taux de couverture de la population par les Caf plus élevés qu'en métropole .....	24
Des allocataires à bas revenus et dépendants des prestations .....	25
Une part importante de la population couverte par le RSA .....	26
Des profils contrastés de dépenses de prestations légales .....	26
Un profil spécifique pour les dépenses de prestations familiales .....	27
<b>III. L'action sociale et l'aide sociale à l'enfance .....</b>	<b>29</b>
<b>A. L'action sociale de la branche famille .....</b>	<b>29</b>
Une trajectoire de convergence des politiques et dispositifs d'action sociale différenciée selon les Drom	29
Une structure des dépenses proche de celle observée en métropole dans les quatre Drom historiques	29
L'offre d'accueil du jeune enfant : de fortes différences avec la métropole et entre Drom .....	30
<b>B. De très grandes différences entre les Drom historiques en matière d'aide sociale à l'enfance.....</b>	<b>30</b>
<b>IV. L'accompagnement des familles au niveau local : des initiatives diversifiées, malgré des limites en termes d'ingénierie et de capacités financières .....</b>	<b>31</b>
<b>A. Les limites des moyens humains et financiers disponibles .....</b>	<b>31</b>
Une dynamique partenariale institutionnelle relativement forte, mais un investissement financier limité des collectivités territoriales sur les questions familiales .....	31
Une dépendance des initiatives associatives à la pérennité de l'implantation locale d'acteurs nationaux	32
<b>B. Une grande diversité d'initiatives .....</b>	<b>32</b>
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 .....	32
Des enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE, notamment en matière de financement et de formation du personnel .....	33
Un enjeu d'accessibilité financière des familles moins aisées à l'offre d'accueil formel .....	33
Un accueil individuel qui se structure progressivement grâce à l'implantation de Maisons d'assistantes maternelles (MAM) .....	34
Une volonté de développer des dispositifs de soutien à la parentalité sur l'ensemble du territoire, mais une offre qui peine à se développer .....	34
L'aide aux victimes de violences faites aux femmes .....	35
La prévention des grossesses précoces .....	35
Forte présence de mineurs isolés, une jeunesse particulièrement vulnérable .....	35
Un enjeu central autour de la scolarisation des enfants en Guyane et à Mayotte .....	36
<b>V. Un impératif : investir fortement pour réduire les écarts avec la métropole .....</b>	<b>37</b>
<b>A. Trois enjeux essentiels : emploi et développement économique, formation et logement</b>	<b>37</b>
La nécessité d'un investissement massif dans la durée .....	37
La question de l'immigration : garantir les droits des enfants .....	38

La scolarisation des enfants : un enjeu important dans certains territoires ou pour certaines populations  
38

Investir massivement dans le logement et résorber l'habitat insalubre..... 40

**B. En matière de politiques familiales et sociales, gérer la tension entre égalité de traitement avec la métropole et prise en compte des spécificités locales..... 41**

Deux arguments justifient en général des politiques différentes : éviter d'encourager une installation dans l'assistance ou de favoriser une fécondité jugée trop élevée ..... 41

Verser les mêmes prestations familiales aux familles, quel que soit le territoire où elles habitent ..... 42

Les enfants et leurs familles doivent, à situation comparable, bénéficier du même soutien global de la collectivité ..... 43

Afficher pour Mayotte un calendrier ambitieux de convergence des prestations ..... 44

Faire rentrer Mayotte dans le droit commun..... 45

Améliorer l'accès aux droits, notamment pour ceux qui sont les plus éloignés des institutions ..... 45

**Encadré : Les pistes d'évolution proposées par les acteurs..... 47**

Soutien et accompagnement des acteurs associatifs ..... 47

Professionnalisation et qualification des acteurs..... 47

Inclusion des familles vulnérables et accès aux droits ..... 47

Accueil collectif des jeunes enfants ..... 47

Accueil individuel des jeunes enfants ..... 48

Soutien et accompagnement à la parentalité ..... 48

Lutte contre les violences intrafamiliales ..... 49

Prévention des grossesses précoces ..... 49

Soutien à la scolarisation ..... 49

## Introduction

Le HCFEA a souhaité réaliser, de manière transversale entre ses trois conseils, un rapport sur « La situation des familles, des enfants et des personnes âgées vulnérables dans les départements et régions d’Outre-mer (Drom) : réalités sociales et politiques menées ». Le présent rapport est la contribution du Conseil de la famille du HCFEA à ce dossier<sup>1</sup>.

La nécessité de ce travail spécifique sur les Drom venait du constat que, malgré les difficultés qu’y rencontrent un nombre important de familles, nos rapports abordent très peu en général les problématiques de ces territoires, notamment parce que l’information disponible est plus difficile à mobiliser et qu’elle n’est pas toujours comparable avec celle dont nous disposons pour la métropole. La situation des Drom nécessite pourtant une amélioration de la connaissance des spécificités et difficultés locales et une réflexion prospective sur les politiques à mener pour faire face aux enjeux actuels et futurs. C’est l’objet de ce rapport. Consacré aux cinq Drom (Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique et Mayotte), il ne traite pas des autres territoires ultramarins, parmi lesquels certains disposent d’une autonomie totale en matière de politiques familiale et sociale<sup>2</sup>.

Après un état des lieux sur la situation démographique et sociale de ces cinq territoires, établi à partir d’un travail spécifique réalisé pour le HCFEA par deux chercheurs de l’Ined<sup>3</sup>, et partant des enjeux qui se dégagent de ce constat, ce rapport du Conseil de la famille analyse les politiques conduites en matière d’aide et accompagnement des familles, leurs particularités et spécificités par rapport à celles menées en métropole et leur adaptation ou limites par rapport aux besoins des populations concernées, en faisant un certain nombre de propositions d’adaptation ou d’évolutions.

---

<sup>1</sup> Coordonné par Laurence Rioux, secrétaire générale du HCFEA, et Michel Villac, président du Conseil de la famille, ce dossier s’appuie sur des contributions de Camille Chaserant, Catherine Collombet, Antoine Math et Sylviane Paulinet, collaborateurs scientifiques auprès du HCFEA.

<sup>2</sup> Les collectivités de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna sont autonomes en matière de politiques familiales et sociales. Concernant les collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon, elles ne sont pas autonomes dans ces matières mais ont des populations beaucoup plus réduites que les territoires compris dans l’étude. La collectivité de Saint-Martin est rattachée à la Caf de la Guadeloupe et est, de ce fait, parfois intégrée dans les analyses de ce rapport.

<sup>3</sup> Claude-Valentin Marie et Robin Antoine.

## I. Diversité des contextes et précarité : le défi des départements ultramarins

Avec des organisations administratives en partie différentes, ces cinq collectivités territoriales voient se compléter ou fusionner, sur le même territoire, les responsabilités assurées par les régions et les départements en métropole. En Guadeloupe et à La Réunion coexistent deux exécutifs séparés pour le département et la région, alors qu'en Guyane, en Martinique et à Mayotte (sous la dénomination dans ce cas de « Département de Mayotte ») les deux instances ont été fusionnées dans une collectivité unique.

Au-delà de cette particularité organisationnelle, ces cinq territoires font face à certaines réalités communes, qui les distinguent de la situation de la métropole :

- d'abord, les caractéristiques socioéconomiques de la population de ces cinq territoires sont nettement plus défavorables que celles de la métropole, qu'il s'agisse des revenus, du niveau de vie médian ou du taux de pauvreté monétaire, de l'emploi, du niveau d'éducation et plus largement de l'ensemble des conditions de vie ;
- ensuite, la proportion de familles monoparentales est beaucoup plus élevée qu'en métropole, quel que soit le territoire.
- enfin, les conditions de logement sont plus difficiles, particulièrement à Mayotte et en Guyane, avec une part significative, bien que différente selon les départements, d'habitats précaires.

Mais derrière ces quelques points communs, une très grande diversité de situations apparaît entre les Antilles, La Réunion, la Guyane et Mayotte<sup>4</sup>. C'est le cas en particulier de la situation démographique :

- la Martinique et la Guadeloupe font partie des territoires les plus âgés de France, avec une population en net recul, alors que la Guyane et Mayotte sont les plus jeunes avec une population en forte croissance, La Réunion étant dans une position médiane ;
- cela tient à des dynamiques de population très différentes : faible fécondité dans les Antilles associée à des migrations importantes vers la métropole des générations jeunes en âge d'avoir des enfants ; fécondité élevée en Guyane et à Mayotte, associée à une immigration importante de populations jeunes.

Enfin, la situation spécifique de Mayotte doit être soulignée. Pour l'ensemble des indicateurs de niveau de vie ou de conditions de vie, la situation des populations mahoraises est particulièrement dégradée, ce département étant de loin celui au sein duquel les conditions de vie sont les plus précaires.

---

<sup>4</sup> Cf. rapport de Marie C.-V., Antoine R., 2022, *Diversité et précarité : le double défi des univers ultramarins* réalisé à la demande du HCFEA.

## A. DES SITUATIONS DEMOGRAPHIQUES TRES CONTRASTEES

Le premier point qui doit être noté est l'extrême différence des contextes démographiques entre les cinq territoires (tableau 1) :

- les Antilles connaissent une décroissance et un vieillissement rapide de leur population, liés à la fois à une baisse continue des naissances depuis les années soixante et à l'émigration d'une part importante des jeunes adultes ;
- Mayotte et la Guyane sont caractérisés par une forte fécondité et une immigration importante (près d'un habitant de Mayotte sur deux et plus d'un habitant de la Guyane sur trois est étranger) ;
- La Réunion est dans un positionnement intermédiaire avec une fécondité encore dynamique, mais aussi une population qui vieillit en raison d'un solde migratoire négatif.

**Tableau 1 : Évolution de la population entre 2010 et 2020 et densité en 2020 – Comparaisons départementales**

Région/pays	Estimations de population au 1 <sup>er</sup> janvier 2020	Croissance 2010-2020 en %	Variation annuelle moyenne 2010-2018 en %			Densité moyenne au 1 <sup>er</sup> janvier 2020 en hab/km <sup>2</sup>
			Totale	Due au solde naturel	Due au solde apparent des entrées et sorties	
<b>Guadeloupe</b>	376 879	- 6,6	- 0,4	0,5	- 0,9	221
<b>Martinique</b>	358 749	- 9	- 0,7	0,3	- 1,0	318
<b>La Réunion</b>	859 959	4,7	0,7	1,1	- 0,4	343
<b>Guyane</b>	290 691	26,9	2,6	2,3	0,3	3
<b>Mayotte</b>	279 471	28,7	3,8*	3,3*	0,5*	747
<b>France métro.</b>	64 897 954	3,4	0,4	0,4	0	119

(\*) Variation entre 2012 et 2017 pour Mayotte.

Source : Insee, recensement et estimations de la population.

### Une fécondité qui se rapproche de celle de la métropole aux Antilles et à La Réunion, mais qui reste élevée en Guyane et à Mayotte

En matière de fécondité, lue au travers de l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF), la Martinique est le territoire dont la situation est aujourd'hui la plus proche de celle de la métropole, suivi par la Guadeloupe ; à l'opposé, la Guyane et surtout Mayotte conservent un niveau élevé de fécondité (tableau 2).

**Tableau 2 : Indicateur conjoncturel de fécondité**

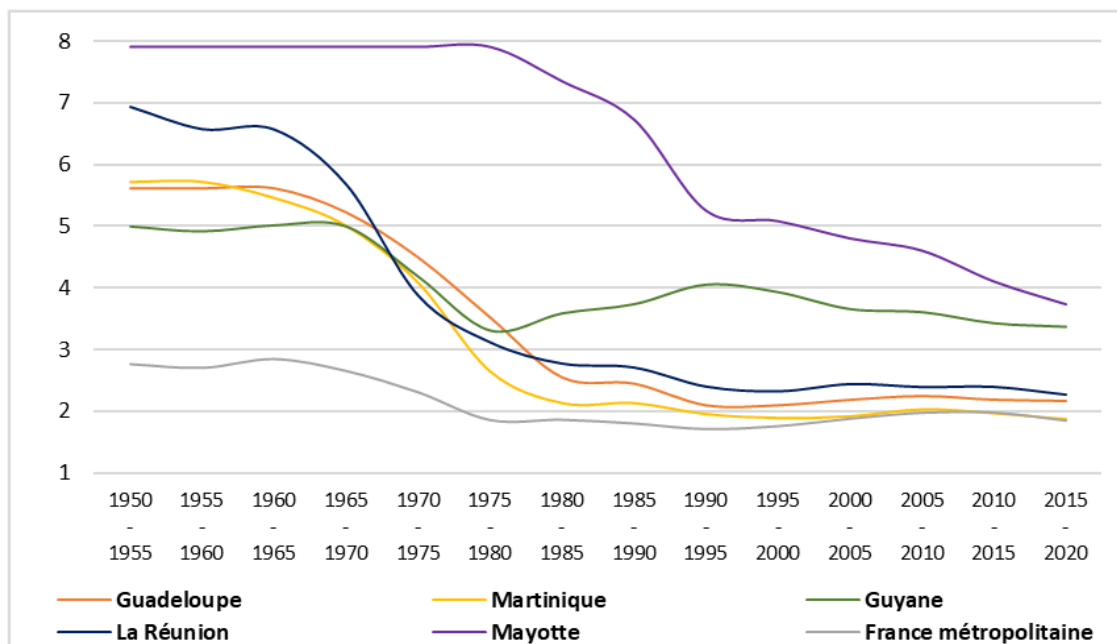
Comparaisons départementales (pour 100 femmes)

	Ensemble	15 à 24 ans	25 à 34 ans	35 à 49 ans
France métropolitaine	184	22	117	45
Guadeloupe	210	42	114	54
Martinique	195	41	108	46
La Réunion	239	63	127	49
Guyane	363	106	173	84
Mayotte	468	143	222	103

Source : Insee, état civil, estimations de population (données provisoires).

Les niveaux observés aujourd’hui s’inscrivent dans une tendance régulière à la baisse de la fécondité depuis les années soixante dans les quatre Drom « historiques » (Guadeloupe, Martinique, La Réunion et Guyane), et depuis les années quatre-vingt à Mayotte (graphique 1). Si la fécondité s’est rapprochée de celle de la métropole depuis la fin des années quatre-vingt aux Antilles et à La Réunion, elle s’est stabilisée en Guyane au-dessus de 3,5 enfants par femme et ne baisse plus. À Mayotte, si la décroissance de l’ICF continue, celui-ci reste encore à un niveau très élevé, au-dessus de 4,5 enfants par femme. Dans ces deux territoires, les mères étrangères contribuent fortement à la natalité et ont une fécondité beaucoup plus élevée que les françaises<sup>5</sup>.

**Graphique 1 : Évolution de l’ICF de 1950 à 2020 en France métropolitaine et dans les Drom**



Source : United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Population Prospects 2019, Online Edition.

### Une population vieillissante aux Antilles, très jeune à Mayotte et en Guyane

Ce dynamisme démographique très différent se traduit dans la structure par âges de la population (tableau 3). En Martinique, la part des personnes âgées d’au moins 65 ans est désormais supérieure à celle de la métropole, celle de la Guadeloupe s’en rapprochant. *A contrario*, la Guyane et encore plus Mayotte se caractérisent par une très forte proportion de jeunes de moins de 20 ans (plus de la moitié de la population à Mayotte) et une part très faible des plus âgés.

<sup>5</sup> La fécondité est près de deux fois plus élevée pour les femmes nées à l’étranger (6,0 enfants par femme en 2017) que pour celles nées à Mayotte (3,5). Chaussy C., Merceron S., 2019, À Mayotte, près d’un habitant sur deux est de nationalité étrangère, *Insee Première*, n° 1737, février.



**Tableau 3 : La répartition de la population par tranches d'âges en 1990 et 2017**

(en %)

Départements / Pays	1990			2017		
	Moins de 20 ans	20-64 ans	65 ans et plus	Moins de 20 ans	20-64 ans	65 ans et plus
Guadeloupe	37,6	54,5	7,9	25,9	56,1	18
Martinique	34,8	55,7	9,4	23,3	56,8	19,9
Guyane	44,1	52,1	3,8	42,2	52,5	5,4
La Réunion	39,9	54,2	5,8	31	57,9	11,1
Mayotte	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	53,8	43,6	2,7
France métro	27,8	58,3	13,9	24,2	56,3	19,5

Source : Insee, recensements de la population 1990 et 2017.

L'indice de vieillissement de la population, qui rapporte la population âgée d'au moins 65 ans à celle de moins de 20 ans, est une autre façon de traduire le même constat (tableau 4). Il y a ainsi 8,5 personnes âgées pour 10 jeunes en Martinique (8 en métropole), 7 pour 10 en Guadeloupe, 3,5 à La Réunion ; en Guyane c'est un peu plus d'une personne âgée pour dix jeunes, et à Mayotte une sur vingt.

**Tableau 4 : Indice de vieillissement de la population en France métropolitaine et dans les Drom de 1990 à 2017**

*Rapport de la population des 65 ans ou plus sur la population des moins de 20 ans (en %)*

Département/Pays	1990	1999	2007	2017
Guadeloupe	21,2	31,3	40,3	69,3
Martinique	27	38,3	48,2	85,7
Guyane	8,6	8,6	8,5	12,7
La Réunion	14,6	17,2	22,1	35,9
France Métro.	50,1	61,8	66,7	80,8

Source : Insee, recensements de la population de 1990, 1999, 2007 et 2017.

### Des grossesses précoces plus fréquentes

Une caractéristique commune à l'ensemble des cinq territoires, même si l'on observe des différences de niveau entre eux, est une part plus élevée des grossesses précoces, c'est-à-dire survenant avant l'âge de 20 ans (tableau 5). Elles concernent plus d'une grossesse sur dix en Guyane, 8,5 % des grossesses à Mayotte et une sur vingt à La Réunion. Si l'on observe une relative décroissance de leur nombre depuis dix ans, à l'exception de Mayotte, celles-ci restent beaucoup plus fréquentes qu'en métropole.

**Tableau 5 : Part des grossesses avant 20 ans et mineures en France métropolitaine et dans les Drom en 2010 et 2019** (en %)

	2010		2019	
	Avant 20 ans	Dont mineures	Avant 20 ans	Dont mineures
Guadeloupe	5,0	1,3	3,3	1,0
Martinique	5,6	1,6	3,6	0,5
Guyane	13,4	5,4	10,8	4,1
La Réunion	8,3	2,6	4,9	1,1
Mayotte	8,3	2,8	8,5	3,1
France métropolitaine	1,7	0,3	1,2	0,3

Source : Insee, état civil 2010 et 2019.

## B. LE CARACTERE STRUCTURANT DES FLUX D'EMIGRATION DES ANTILLES VERS LA METROPOLE, OU D'IMMIGRATION EN GUYANE ET A MAYOTTE

Les flux migratoires vers la métropole d'une part, ou d'immigration vers le territoire d'autre part, et l'âge des personnes concernées, ont un rôle structurant dans la dynamique des populations que l'on observe. De manière schématique, on peut identifier trois types de profils migratoires :

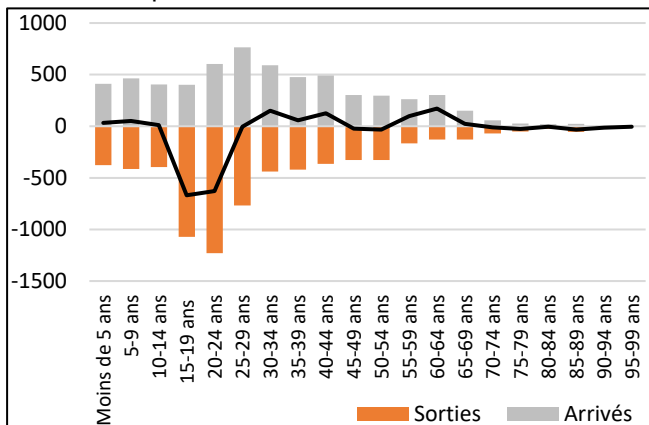
- aux Antilles, un départ massif vers la métropole de jeunes entre 15 et 30 ans ;
- en Guyane et à Mayotte *a contrario* une immigration massive de jeunes adultes entre 20 et 40 ans, accompagnés de jeunes enfants ;
- une situation intermédiaire à La Réunion, caractérisée à la fois par un départ important de jeunes entre 15 et 30 ans, mais aussi une arrivée significative de jeunes adultes en majorité immigrés, un peu plus âgés (entre 20 et 35 ans).

### Un départ massif de jeunes adultes en Guadeloupe et en Martinique

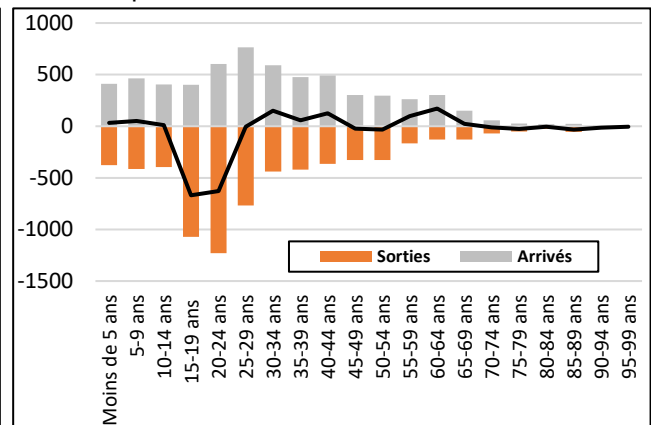
En Martinique et en Guadeloupe, le solde migratoire (écart entre les entrées et les sorties du territoire) est marqué par un départ massif des jeunes entre 15 et 30 ans, principalement vers la métropole à la recherche d'un emploi ou pour suivre une formation (graphique 2). Si l'on observe quelques entrées à des âges plus élevés, celles-ci sont d'une ampleur plus limitée. Cela a des effets considérables en termes démographiques, avec des déficits de population en âge de fonder une famille, mais aussi en termes d'emploi et de dynamisme économique potentiel avec un départ massif des jeunes les mieux formés. Cela explique aussi le vieillissement accéléré de la population de ces deux îles.

## Graphique 2 : Solde migratoire par tranche d'âges aux Antilles en 2017

a. Guadeloupe



b. Martinique



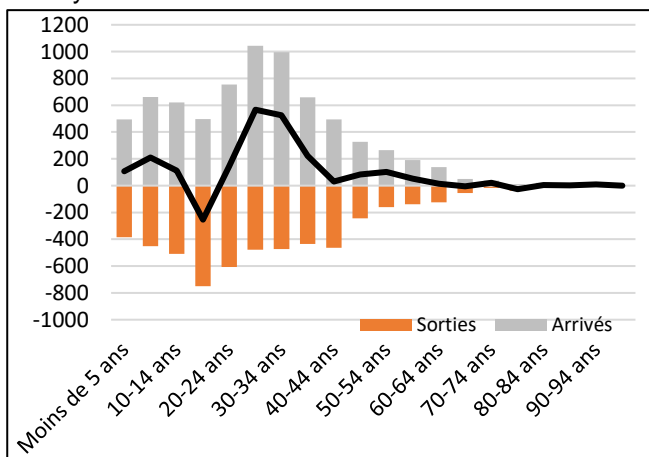
Source : Insee, recensement de la population 2017.

## Une importante immigration de jeunes adultes et d'enfants en Guyane et à Mayotte

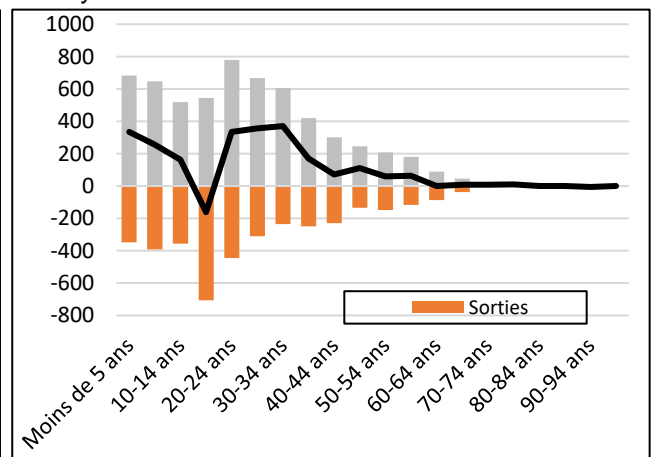
Le profil migratoire de la Guyane et de Mayotte est très différent (graphique 3). Si l'on observe, en nombre beaucoup plus limité, une tendance au départ de jeunes adultes, le solde migratoire est nettement positif avec une arrivée importante d'adultes entre 20 et 40 ans, accompagnés de jeunes enfants, en provenance pour l'essentiel de pays tiers : Comores, Madagascar et Afrique des grands lacs à Mayotte ; Surinam, Brésil et Haïti en Guyane. Avec un nombre plus important d'enfants par femme que les natives, ces immigrants contribuent de manière significative à la fécondité élevée de ces deux territoires.

## Graphique 3 : Solde migratoire par tranche d'âge en Guyane et à Mayotte en 2017

a. Guyane



b. Mayotte



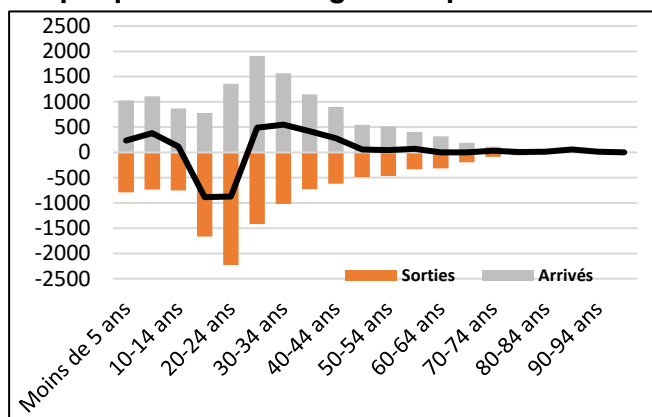
Source : Insee, recensement de la population 2017.

## Ces deux mouvements se combinent, mais avec une ampleur plus limitée, à La Réunion

La Réunion est dans une situation intermédiaire entre ces deux modèles contrastés (graphique 4). Si l'on observe des départs de jeunes entre 15 et 30 ans comme aux Antilles, ceux-ci apparaissent d'une ampleur relative plus limitée. De même, on observe une arrivée de jeunes adultes entre

20 et 40 ans, en majorité immigrés et accompagnés de jeunes enfants, mais là aussi avec des flux de moindre ampleur.

**Graphique 4 : Solde migratoire par tranche d'âges à La Réunion en 2017**



Source : Insee, recensement de la population 2017.

### C. DES STRUCTURES FAMILIALES SPECIFIQUES AUX DROM, MAIS AUSSI DE FORTES DIFFERENCES ENTRE TERRITOIRES

#### De plus en plus de personnes seules aux Antilles

Le poids important des personnes âgées dans les Antilles, équivalent à celui de la métropole, se retrouve en écho dans la structure des ménages, et notamment dans la proportion élevée des personnes vivant seules (tableau 6). Comme en métropole, plus d'un tiers des ménages sont composés de personnes seules en Martinique (37,1 %) et en Guadeloupe (35,7 %). Cette proportion est plus faible à La Réunion (27,8 %) et en Guyane (24,1 %), Mayotte se distinguant par une part très faible de ménages d'une personne.

**Tableau 6 : Répartition des ménages selon la composition familiale en 2017**

(en %)

	Martinique	Guadeloupe	La Réunion	Guyane	Mayotte	France métro.
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Ménages d'une personne</b>	37,1	35,7	27,8	24,1	13,9	36,4
<i>Homme</i>	17,3	16,2	13,6	13,1	7,5	15,7
<i>Femme</i>	19,8	19,5	14,2	11,0	6,4	20,7
<b>Ménages autres sans famille</b>	3,1	3,0	2,8	5,2	3,2	2,1
<b>Ménages avec famille</b>	59,9	61,3	69,5	70,7	82,9	61,5
<i>Famille principale : couple sans enfant</i>	16,8	16,6	17,4	12,9	10,0	26,4
<i>Famille principale : couple avec enfant(s)</i>	18,7	20,3	30,6	30,0	49,1	25,7
<i>Famille principale : monoparentale</i>	24,4	24,4	21,4	27,9	23,8	9,4

Source : Insee, recensement de la population 2017.

## Une fréquence élevée des familles monoparentales

Concernant les familles, les cinq territoires ultramarins partagent une spécificité commune : une proportion nettement plus élevée de familles monoparentales qu'en métropole. Dans chacun des territoires, près d'un ménage sur quatre est composé d'une famille principale monoparentale, alors que c'est le cas de moins d'un sur dix en métropole (tableau 6). Des différences s'observent néanmoins entre territoires : la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane comptent plus de quatre familles monoparentales sur dix familles<sup>6</sup>, La Réunion et Mayotte trois familles sur dix, à comparer à une famille sur six en métropole (tableau 7).

**Tableau 7 : Répartition des familles selon le type et le nombre d'enfants en 2017** (en %)

	Martinique	Guadeloupe	La Réunion	Guyane	Mayotte	France métro.
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Couple avec enfant(s)</b>	30,2	32,3	43,2	40,4	57,8	41,6
<b>Famille monoparentale</b>	42,4	41,1	31,9	42,0	30,4	15,6
<i>Père</i>	4,4	4,3	3,9	6,3	3,2	2,8
<i>Mère</i>	38,0	36,8	28,0	35,8	27,2	12,7
<b>Couple sans enfant</b>	27,3	26,6	24,9	17,6	11,7	42,8
<b>Famille - 0 enfant de moins de 25 ans</b>	44,6	41,4	35,3	23,9	13,7	49,2
<b>Famille - 1 enfant de moins de 25 ans</b>	29,6	29,3	28,5	26,8	21,6	21,8
<b>Famille - 2 enfants de moins de 25 ans</b>	18,1	20,0	23,4	20,7	20,7	19,9
<b>Famille - 3 enfants de moins de 25 ans</b>	5,5	6,8	8,7	12,1	16,6	6,9
<b>Famille - 4 enfants ou plus de moins de 25 ans</b>	2,2	2,5	4,2	16,4	27,4	2,3

Source : Insee, recensement de la population 2017.

## Une part importante de familles nombreuses à Mayotte et en Guyane

La fécondité élevée observée à Mayotte et en Guyane se retrouve en termes de fréquence des familles nombreuses (tableau 7) : 44,0 % des familles mahoraises comptent au moins trois enfants et 28,5 % des familles guyanaises. *A contrario*, la fécondité plus faible aux Antilles et à un degré moindre à La Réunion se traduit par une proportion bien inférieure de familles nombreuses, comparable à celle observée en métropole.

## Une faible présence des pères aux Antilles et en Guyane

Aux Antilles et en Guyane, le nombre élevé des familles monoparentales peut être mis en relation avec une faible présence des pères dès la naissance. Ainsi, à l'exception de Mayotte, la proportion d'enfants non reconnus par leur père à la naissance est particulièrement élevée dans les territoires ultramarins : près de 7 enfants sur 10 en Guyane (une proportion qui augmente), plus de 6 sur 10 en Guadeloupe et de 5 sur 10 en Martinique (tableau 8). Bien qu'encore élevé, ce ratio est plus bas

<sup>6</sup> Y compris les couples sans enfants.

à La Réunion (1 enfant sur 4). Mayotte se distingue par une très faible proportion d'enfants non reconnus par le père à la naissance, celle-ci étant même inférieure à celle observée en métropole.

**Tableau 8 : Part des naissances non reconnues par le père en 2010 et 2019** (en %)

Département de domicile de la mère	2010	2019
Guadeloupe	65,1	62,8
Martinique	55,3	54,4
Guyane	49,4	68,3
La Réunion	36,4	25,6
Mayotte	–	10,1
France métropolitaine	8,8	12,1

Source : Insee, état civil 2010 et 2019.

### Un modèle particulier de monoparentalité dans les Drom historiques

Ces deux éléments, proportion élevée de familles monoparentales et faible reconnaissance des enfants par les pères, que l'on observe plus particulièrement aux Antilles et en Guyane, tendent à dessiner un modèle particulier de monoparentalité, tirant sa source d'une maternité de femmes seules sans conjoint durable, plutôt que de ruptures d'unions comme on le rencontre principalement en métropole. Dans ces territoires ultramarins, la monoparentalité est souvent une manière de faire famille comme une autre, et non une situation transitoire. Dans les Antilles, dès le plus jeune âge, près d'un enfant sur deux vit avec sa mère isolée, et cette situation perdure souvent jusqu'à l'adolescence.

Ce modèle particulier de monoparentalité, souvent qualifié de matrilinéaire voire matrifocal, est de plus en plus fréquent depuis (au moins) une dizaine d'années, en particulier en Guyane et à La Réunion. Si les modèles familiaux sont divers dans les Drom historiques, ils sont socialement hiérarchisés. La famille nucléaire, formée d'un couple vivant avec ses enfants, reste minoritaire et l'apanage d'un milieu social aisé. La famille matrilinéaire est plus fréquente dans les milieux défavorisés où les femmes, souvent elles-mêmes issues d'une famille monoparentale, deviennent mères très jeunes, sont peu diplômées et vivent dans la précarité. Les rôles parentaux sont alors fortement genrés, la mère étant dévolue à l'entretien et l'éducation des enfants, celui du père se limitant, lorsqu'il en a les moyens, à subvenir financièrement à leurs besoins matériels, sans participer à l'éducation des enfants, qu'il n'a généralement pas reconnus<sup>7</sup>.

## D. UN TAUX DE PAUVRETE ELEVE ET UN NIVEAU DE VIE SENSIBLEMENT PLUS BAS QU'EN METROPOLE

### Un niveau de vie très faible à Mayotte et à un degré moindre en Guyane

Quel que soit le territoire ultramarin, le niveau de vie de ses habitants est sensiblement plus bas que celui des habitants de la métropole, mais avec des situations très contrastées entre Drom, la situation des habitants de Mayotte, et à un degré moindre de ceux de la Guyane, apparaissant

<sup>7</sup> Cf. « Importance et spécificités des familles monoparentales dans les Drom historiques » en annexe 1 du rapport.

particulièrement défavorable (tableau 9). Ainsi, par rapport à un niveau de vie médian de 22 650 € par an en métropole, celui des Guadeloupéens et des Martiniquais se situe environ 20 % en dessous, celui des Réunionnais un tiers en dessous, celui des Guyanais à peu près à la moitié, et celui des Mahorais 85 % en dessous.

Cette faiblesse des niveaux de vie se traduit en termes de taux de pauvreté. En la matière, deux approches sont mises en œuvre par la statistique pour estimer le risque de pauvreté. La première consiste à prendre comme référence un seuil national défini comme 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble des habitants du pays. Avec cet indicateur, les trois quarts des Mahorais sont en situation de pauvreté, ainsi que la moitié des Guyanais, 40 % des Réunionnais et un tiers des Antillais. La seconde approche s'intéresse à une pauvreté relative au sein d'un territoire donné, et prend alors pour référence 60 % du niveau de vie médian des habitants de ce territoire. Même avec cet indicateur qui se réfère à des seuils très différents selon les territoires<sup>8</sup>, les taux de pauvreté restent sensiblement plus élevés qu'en métropole, notamment à Mayotte.

**Tableau 9 : Niveaux de vie moyen et médian, taux de pauvreté et indicateurs d'inégalités en 2017**

	Niveau de vie moyen (en €)	Niveau de vie médian (en €)	Taux de pauvreté Seuil national (en %)	Indicateur d'inégalités : S80/S20	Seuil local	
					Seuil mensuel (en euros)	Taux de pauvreté (en %)
<b>Guadeloupe</b>	18 990	15 770	34	5,9	790	19
<b>Martinique</b>	19 670	16 370	33	5,7	820	21
<b>Guyane</b>	16 060	10 990	53	10,5	550	23
<b>La Réunion</b>	17 730	13 940	42	5,4	700	16
<b>Mayotte</b>	7 590	3 140	77	> 80	160	42
<b>France métro.</b>	22 650	20 420	14	4,0	1 020	<b>15</b>

Lecture : en 2017, par rapport au seuil de pauvreté national (60 % du niveau de vie médian), 34 % des Guadeloupéens sont pauvres. Le seuil de pauvreté local (60 % du niveau de vie médian départemental) est de 790 euros en Guadeloupe et 19 % des Guadeloupéens disposent d'un niveau de vie inférieur à ce seuil. La masse des niveaux de vie détenue par les 20 % les plus aisés en Guadeloupe est près de six fois plus élevée que celle détenue par les 20 % les plus pauvres (S80/S20).

Source : Insee, Budget de famille 2017 (Audoux L., Mallemanche C., Prévot P., 2020, Une pauvreté marquée dans les DOM, notamment en Guyane et à Mayotte, *Insee Première*, n° 1804).

### Des inégalités de niveau de vie particulièrement marquées à Mayotte

Cela tient en particulier à une distribution des niveaux de vie plus inégalitaire dans chacun des cinq territoires qu'en métropole, en particulier à Mayotte et à un degré moindre en Guyane (tableau 9). Si l'on rapporte la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % des personnes les plus aisées à celle détenue par les 20 % les plus pauvres, on obtient en métropole un ratio égal à quatre<sup>9</sup>. Aux Antilles et à La Réunion, cet indicateur se situe entre 5 et 6 ; en Guyane il est supérieur à 10, et à

<sup>8</sup> On est par exemple considéré comme pauvre à Mayotte avec un niveau de vie médian inférieur à 160 € par mois alors que ce seuil est de 1 020 € en métropole.

<sup>9</sup> En métropole, la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % des personnes les plus aisées est quatre fois supérieure à celle détenue par les 20 % les plus pauvres.



Mayotte il dépasse 80, ce qui est considérable, traduisant une forte coupure en termes de conditions de vie entre la minorité des plus aisés et le reste de la population.

### Un niveau de vie plus faible, dans des territoires où le coût de la vie est sensiblement plus élevé

Ces différences de niveaux de vie par rapport à la métropole sont accentuées par le fait que le niveau général des prix à la consommation est sensiblement plus élevé dans chacun des cinq Drom par rapport à la métropole<sup>10</sup> (tableau 10). En utilisant une mesure synthétique des écarts de prix, le coût de la vie apparaît plus élevé d'environ 12 % aux Antilles et en Guyane et de 7 % à La Réunion et à Mayotte<sup>11</sup>.

Les structures de consommation n'étant pas les mêmes, l'Insee calcule deux indices de prix comparatifs : le coût relatif d'un panier de consommation local (c'est-à-dire correspondant à une consommation moyenne dans le Drom concerné) acheté en métropole d'une part, et le coût relatif d'un panier de consommation métropolitain qui serait acheté dans un des cinq Drom<sup>12</sup>. Le panier métropolitain coûterait 10 % de plus à La Réunion et entre 16 % et 17 % de plus dans les quatre autres Drom. Le panier local des Antilles ou de la Guyane coûterait environ 7 % de moins s'il était acheté en métropole, celui de La Réunion environ 4 % de moins ; seul celui de Mayotte y serait un peu plus cher de 2 %. L'écart est encore plus important si on se limite aux seuls produits alimentaires : le panier de biens alimentaires métropolitain coûterait environ 40 % de plus dans chacun des cinq Drom.

**Tableau 10 : Écarts de prix entre les Drom et la métropole en 2015**

(en %)

	Écarts de prix synthétiques	Panier local acheté en métropole	Panier métropolitain acheté localement
<b>Guadeloupe</b>	12,5	- 7,5	17,0
<b>Guyane</b>	11,6	- 6,8	16,2
<b>Martinique</b>	12,3	- 7,1	17,1
<b>La Réunion</b>	7,1	- 3,6	10,6
<b>Mayotte (hors loyers)</b>	6,9	2,0	16,7

Lecture : un ménage guadeloupéen réduirait de 7,5 % ses dépenses s'il consommait en France métropolitaine à l'identique de sa consommation guadeloupéenne. À l'inverse, un ménage métropolitain augmenterait ses dépenses de 17,0 % en Guadeloupe s'il consommait les mêmes produits et services qu'en France métropolitaine. En définitive, les prix sont 12,5 % plus élevés en Guadeloupe qu'en France métropolitaine.

Source : Insee, enquête de comparaison spatiale de prix 2015 (Jaluzot L., Malaval, F., Rateau G., 2016, *Insee Première*, n° 1589, avril).

<sup>10</sup> Les fonctionnaires exerçant dans les Drom se voient attribuer pour cette raison une indemnité de vie chère, égale à 35 % + 18 % soit 53 % à La Réunion et 40 % dans les autres Drom. Outre qu'elle induit une différence notable avec les niveaux de salaire du secteur privé, on peut penser que cette indemnité peut peser à la hausse sur le niveau des prix constatés sur un ensemble de produits.

<sup>11</sup> Jaluzot L., Malaval, F., Rateau G., 2016, En 2015, les prix dans les Dom restent plus élevés qu'en métropole, *Insee Première*, n° 1589, avril.

<sup>12</sup> Ces deux indicateurs ont, bien entendu, un caractère assez conventionnel puisque, au-delà des structures de consommation différentes, les biens et services disponibles ne sont pas les mêmes, mais ils donnent une illustration de la différence de coût de la vie.



## E. DES DIFFICULTES IMPORTANTES POUR LES JEUNES EN MATIERE D'EMPLOI ET DE FORMATION

La situation des jeunes en matière d'emploi et de formation apparaît particulièrement difficile dans les Drom (tableau 11 et graphiques 5a et 5b), ce qui explique qu'une partie importante d'entre eux quitte le territoire dans lequel ils ont passé leur jeunesse pour trouver meilleure fortune ailleurs.

### D'importantes difficultés de lecture pour une part importante des jeunes

Les tests réalisés lors des journées défense et citoyenneté, auxquelles doivent participer tous les jeunes de nationalité française avant l'âge de 18 ans, montrent dans l'ensemble des Drom, et particulièrement à Mayotte et en Guyane, des difficultés importantes en matière de lecture (tableau 11). À Mayotte, plus de sept jeunes français sur dix sont en difficulté de lecture<sup>13</sup>, plus de la moitié en Guyane, environ un sur trois aux Antilles et à La Réunion, contre un sur dix en France métropolitaine.

**Tableau 11 : Part des jeunes ayant participé à la journée défense et citoyenneté (JDC) en difficulté de lecture en 2019** (en %)

	Jeunes en difficulté de lecture	Jeunes en grave difficulté de lecture
France métropolitaine	10,6	4,5
Guadeloupe	31,9	17,3
Martinique	30,9	15,2
Guyane	55,4	36,6
La Réunion	28,6	14,9
Mayotte	72,6	51,3

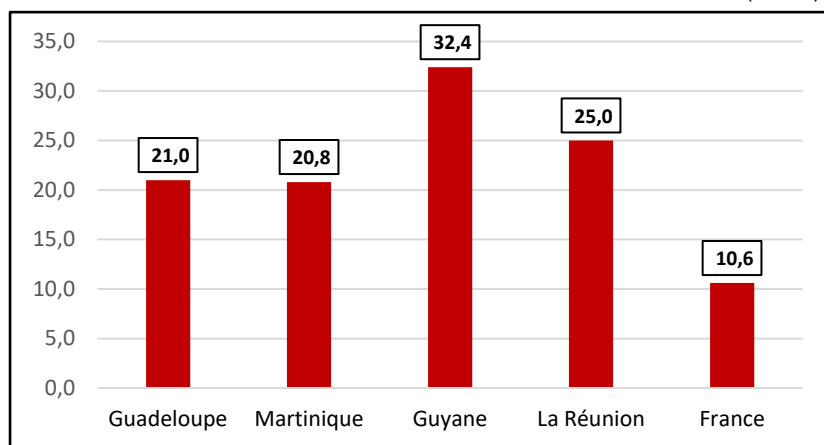
Source : ministère des Armées - DSNJ, MENJS-Mesri-Depp.

### Une part importante de jeunes ni en emploi ni en formation ni scolarisés (Neet)

De ce fait, et aussi à cause des difficultés pour trouver un emploi, la part des jeunes de 15 à 24 ans ni en emploi ni en formation ni scolarisés (Neet dans les définitions internationales) est deux fois plus élevée aux Antilles et à La Réunion qu'en métropole, et trois fois plus élevée en Guyane (graphique 5a).

<sup>13</sup> Ces données ne concernent que les jeunes Français ; il est très probable que les jeunes étrangers soient encore plus fréquemment en difficultés de lecture que les jeunes français.

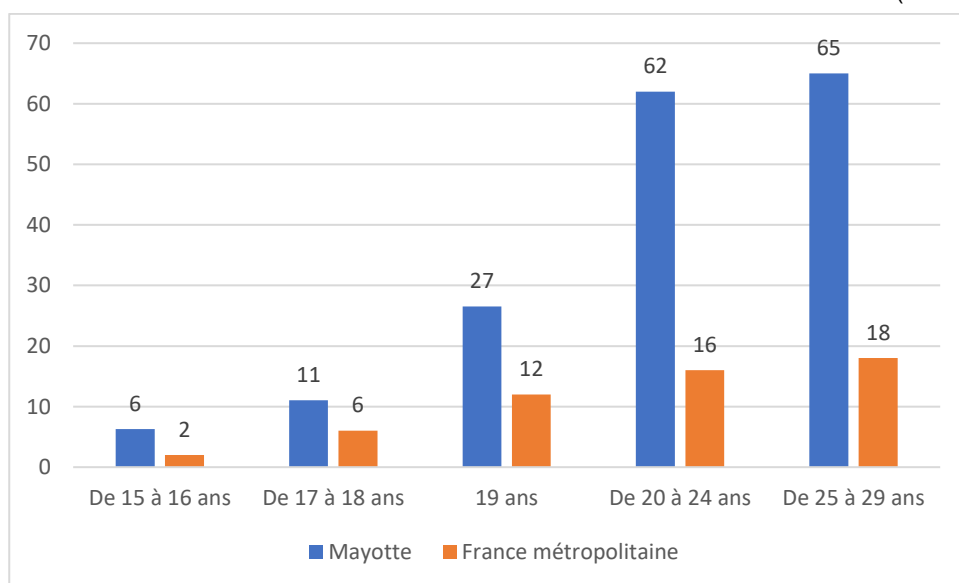
**Graphique 5a : Part des jeunes entre 15 et 24 ans sans emploi et ni scolarisés, ni en formation en France métropolitaine et dans les Drom en 2019**  
(en %)



Source : Eurostat, 2019.

Les données diffusées par l'Insee pour Mayotte détaillent cet indicateur par âge, et montrent qu'à partir de 20 ans, plus de six jeunes Mahorais sur dix ne sont ni en emploi ni en formation ni scolarisés, soit une proportion plus de 3,5 fois supérieure à celle observée en métropole (graphique 5b).

**Graphique 5b : Part des jeunes entre 15 et 29 ans sans emploi et ni scolarisés, ni en formation à Mayotte et en France métropolitaine en 2018**  
(en %)



Source : Insee, enquête Emploi 2018.

## F. DES TAUX D'EMPLOI PLUS FAIBLES QU'EN METROPOLE, PARTICULIEREMENT A MAYOTTE ET EN GUYANE

Du fait d'un déficit structurel d'activité et d'emplois, occuper un emploi est moins fréquent dans l'ensemble des cinq départements/régions ultramarins qu'en métropole (tableau 12). Si les deux

tiers des habitants de France métropolitaine entre 15 et 64 ans sont en emploi, ce chiffre est inférieur à un sur deux en Guadeloupe, à La Réunion et en Guyane et n'est que d'un sur trois à Mayotte. La Martinique est le département ultramarin dans lequel le taux d'emploi est relativement le plus élevé (57 % des 15-64 ans sont en emploi).

**Tableau 12 : Taux d'emploi par classe d'âge en 2019**

(en %)

	15-29 ans	30-49 ans	50-64 ans	Ensemble
<b>Guadeloupe</b>	23	64	54	50
<b>Martinique</b>	26	71	65	57
<b>Guyane</b>	23	55	55	43
<b>La Réunion</b>	26	62	46	46
<b>Mayotte</b>	15	50	46	34
<b>France métropolitaine</b>	<b>15-24 ans</b>	<b>25-49 ans</b>	<b>50-64 ans</b>	<b>Ensemble</b>
	30	81	63	66

Source : Insee, enquête Emploi 2019.

Ces différences par rapport à la métropole sont marquées à tous les âges, même si les taux d'emploi apparaissent plus proches pour les plus de 50 ans.

## G. DES CONDITIONS DE LOGEMENT TRES PRECAIRES POUR UNE PARTIE DE LA POPULATION A MAYOTTE ET EN GUYANE

La situation du logement se caractérise par l'existence d'une part de logements, variable selon les Drom, qui présentent des problèmes graves en termes de qualité du bâti et de disponibilité d'éléments de confort considérés aujourd'hui comme de base (salle d'eau, WC), ou des lacunes graves en termes de salubrité (tableaux 13 à 15). Ici aussi Mayotte, et à un degré un peu moindre la Guyane, sont les deux territoires dans lesquels les conditions de logement d'une partie de la population apparaissent particulièrement précaires.

## Constructions de fortune et faible taux de raccordement au réseau des égouts

Le premier élément qui pose problème, et certainement le plus important puisque de lui découle tout un ensemble de conséquences sur la vie quotidienne des habitants, est celui de la qualité du bâti (tableau 13). A Mayotte, près de quatre logements sur dix sont particulièrement précaires, construits en tôle pour l'essentiel ; en Guyane près d'un logement sur quatre est une habitation de fortune, une case traditionnelle ou construit en bois ; à La Réunion c'est le cas d'un logement sur dix. En termes de salubrité et de risques pour la santé de leurs habitants, les conditions d'évacuation des eaux usées apparaissent elles aussi particulièrement problématiques : quel que soit le département, moins de la moitié des logements est raccordée à un réseau d'égouts (20 % à Mayotte), et dans quatre logements sur dix à Mayotte, et un sur dix en Guyane, l'évacuation des eaux usées se fait à même le sol.

**Tableau 13 : Logement - qualité de la construction** (en %)

Région	Aspect du bâti			Mode d'évacuation des eaux usées		
	Maison en bois, végétal, en terre ou en tôle	Maison ou immeuble en dur	Total	Raccordement au réseau d'égouts	Raccordement à une fosse septique ou fosse sèche	Évacuation des eaux usées à même le sol
Guadeloupe	6,5	93,5	100,0	39,2	58,6	2,2
Martinique	4,6	95,3	100,0	45,4	52,6	2,0
Guyane	22,5	77,5	100,0	46,5	41,6	11,8
La Réunion	10,8	89,2	100,0	49,7	48,9	1,4
Mayotte	39,2	60,8	100,0	19,5	37,7	42,8
<b>Total</b>	<b>12,0</b>	<b>88,0</b>	<b>100,0</b>	<b>43,9</b>	<b>50,1</b>	<b>5,9</b>

Source : Insee, recensement 2017 pour Mayotte, recensement 2018 pour les autres Drom.

## Un accès encore problématique à l'eau, notamment l'eau chaude pour une part des logements

L'accès à l'eau est une autre source de difficultés pour une partie significative de la population (tableau 14)<sup>14</sup>. Là encore, la situation des Mahorais apparaît particulièrement problématique, 30 % des logements n'ayant aucun point d'eau à l'intérieur, et seuls 17 % disposent de l'eau chaude. À un degré moindre, la situation de certains Guyanais est elle aussi difficile, 10 % des logements n'ayant pas l'eau et seulement la moitié ayant de l'eau chaude à l'intérieur du logement. *A contrario*, les habitants de La Réunion apparaissent vivre dans de meilleures conditions, plus de neuf logements sur dix disposant de l'eau chaude intérieure.

<sup>14</sup> Est pris en compte ici le raccordement à un réseau d'eau, et non le fait que celui-ci fournisse de l'eau 24 heures sur 24 aux habitants concernés ; on a vu récemment, notamment en Guadeloupe, que ceci était un problème important dans certaines communes.

**Tableau 14 : Logement - eau potable et cuisine intérieure** (en %)

Région	Eau potable à l'intérieur du logement				Cuisine intérieure	
	Eau froide et chaude	Eau froide seulement	Aucun point d'eau	Total	avec évier	sans évier
<b>Guadeloupe</b>	74,6	24,9	0,5	100,0	98,0	2,0
<b>Martinique</b>	71,1	28,5	0,4	100,0	98,7	1,3
<b>Guyane</b>	48,4	40,7	10,9	100,0	83,2	16,8
<b>La Réunion</b>	91,3	8,3	0,4	100,0	98,3	1,7
<b>Mayotte</b>	16,9	53,9	29,2	100,0	41,9	58,1
<b>Total</b>	<b>73,6</b>	<b>22,7</b>	<b>3,7</b>	<b>100,0</b>	<b>92,5</b>	<b>7,5</b>

Source : Insee, recensement 2017 pour Mayotte, recensement 2018 pour les autres Drom.

### Plus de la moitié des Mahorais ne disposent pas de WC intérieurs

En termes d'installations sanitaires, la situation des habitants de Mayotte est encore une fois particulièrement problématique (tableau 15) : plus de la moitié des logements ne disposent pas de WC intérieurs<sup>15</sup>. En Guyane, c'est le cas d'un logement sur sept ; dans les autres territoires, ce problème apparaît par contre marginal, la quasi-totalité des logements étant équipés de WC intérieurs. À l'exception toujours de Mayotte, et en partie de la Guyane, pratiquement tous les logements des trois autres départements disposent d'une baignoire ou d'une douche et de WC ; il faut noter cependant, comme on l'a vu ci-dessus, qu'une partie d'entre eux ne dispose que d'eau froide.

L'accès à l'électricité, enfin, est largement généralisé : seuls 10 % des logements de Mayotte et de Guyane ne sont pas raccordés au réseau.

**Tableau 15 : Logement - électricité et sanitaires** (en %)

Région	Installations sanitaires intérieures au logement					Électricité dans le logement	
	Baignoire ou douche et WC	Baignoire ou douche sans WC	Sans baignoire ni douche mais avec WC	Sans baignoire ni douche ni WC	Total	Avec	Sans
<b>Guadeloupe</b>	98,4	0,2	0,5	0,8	100,0	98,5	1,5
<b>Martinique</b>	98,7	0,2	0,5	0,6	100,0	98,8	1,2
<b>Guyane</b>	81,2	1,1	1,8	15,9	100,0	89,4	10,6
<b>La Réunion</b>	98,0	0,8	0,3	0,8	100,0	99,5	0,5
<b>Mayotte</b>	40,6	3,4	4,9	51,1	100,0	89,8	10,2
<b>Total</b>	<b>92,2</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>6,1</b>	<b>100,0</b>	<b>97,4</b>	<b>2,6</b>

Source : Insee, recensement 2017 pour Mayotte, recensement 2018 pour les autres Drom.

<sup>15</sup> Il faut noter néanmoins qu'une partie de la population considère comme insalubre le fait d'avoir des WC intérieurs.

## II. Les prestations familiales et sociales : une tension entre harmonisation avec la métropole et règles spécifiques, particulièrement à Mayotte

### A. UN LONG CHEMIN VERS L'ALIGNEMENT DANS LES QUATRE DROM « HISTORIQUES », UN SOCLE BEAUCOUP PLUS LIMITE A MAYOTTE

#### **Aux Antilles, en Guyane et à La Réunion, une égalisation progressive, mais incomplète, avec les prestations versées en métropole**

Les allocations familiales ont été mises en place dans les quatre territoires ultramarins « historiques » au même moment qu'en métropole, juste avant la seconde guerre mondiale, alors qu'ils n'étaient pas encore des départements. Ces allocations présentaient à l'origine la spécificité d'être versées dès le premier enfant. Dans les territoires ultramarins, le dispositif est ensuite resté inchangé jusqu'en 1970, sans intégrer les nouvelles prestations qui avaient été instituées entre-temps en métropole. À la place, a été créé un fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (Fasso) destiné à assurer une « parité sociale globale » entre l'Hexagone et les Outre-mer en compensant par des dépenses d'action sociale la différence de montant des dépenses de prestations légales. À partir de 1970, la plupart des autres prestations familiales ont progressivement été étendues aux Dom, mais avec un décalage dans le temps parfois important et des adaptations des montants et modalités, avec réaffirmation du principe de la « parité sociale globale » appuyée sur le Fasso. En 1988, la création du RMI a repris le même principe : un montant plus faible de 20 % compensé en principe par des dépenses d'insertion plus importantes. Ce n'est qu'à partir de 1991, et très progressivement, que la plupart des prestations ont été alignées sur la métropole, la contrepartie étant la suppression du Fasso, remplacé par une prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars).

À l'issue de ce long cheminement d'une cinquantaine d'années, les prestations familiales et sociales versées dans les quatre Drom « historiques » sont pratiquement identiques à celles versées en métropole, à quelques différences près :

- une allocation familiale (AF) au premier enfant continue d'être versée ; elle est d'un montant limité mais non modulé en fonction des ressources, la modulation du montant n'intervenant qu'à partir du deuxième enfant ;
- le complément familial (CF) a une logique différente de celui existant en métropole : alors que ce dernier vise à donner un complément d'aide aux familles modestes ayant au moins trois enfants, le CF ultramarin s'adresse aux familles ayant un enfant entre 3 et 5 ans, quelle que soit la taille de la famille<sup>16</sup> ;
- pour le calcul des allocations de logement familiale et sociale (ALF et ALS), le nombre d'enfants pris en compte est plafonné à six ; l'aide personnalisée au logement (APL) n'est pas servie ;
- la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) est une prestation d'action sociale (mais obligatoire) qui vise à prendre en charge une partie du coût des repas pris à la

---

<sup>16</sup> À condition que n'intervienne pas la naissance d'un autre enfant, auquel cas c'est l'allocation de base de la Paje qui est versée.

- cantine ou à défaut des collations servies à mi-journée ; elle est versée aux communes et établissements scolaires, à condition qu'ils aient passé une convention avec la Caf ;
- un revenu de solidarité outre-mer (RSO), spécifique à ces territoires, s'adresse aux personnes âgées entre 55 et 64 ans, allocataires du RSA depuis au moins deux ans et qui s'engagent à quitter le marché du travail ; ses effectifs sont en baisse. Il compte aujourd'hui 8 000 bénéficiaires.

### **À Mayotte, des écarts qui restent encore très importants avec les autres territoires**

Pour Mayotte, la situation reste très différente : une grande partie des prestations versées en métropole ou dans les autres Drom y sont inexistantes ou servies avec des montants inférieurs et/ou des conditions plus restrictives<sup>17</sup>. Ce n'est qu'à partir de 2002 qu'ont commencé à être versées les allocations familiales sans modulation (dès le 1<sup>er</sup> enfant ici aussi, mais avec un montant dégressif à partir du 3<sup>e</sup> enfant), l'AEEH, l'ALF et l'ARS avec des montants minorés et des adaptations. Progressivement ont été intégrés, mais avec des montants et des conditions d'attribution adaptés, l'ALS, le RSA, la prime d'activité, l'AAH, l'Aspa, le CF, et prochainement le complément mode de garde (CMG) et l'AJPP :

- pour les allocations familiales, un plan de convergence a prévu en 2011 l'alignement progressif des montants pour un ou deux enfants et une convergence partielle pour trois enfants ; au-delà de trois enfants, les montants sont restés près de dix fois inférieurs à ceux de l'Hexagone et des autres Drom ;
- le complément familial a été créé en 2017 sur l'ancien modèle en vigueur dans les Drom, sans la convergence avec les montants de l'Hexagone dont ont bénéficié les autres Drom à la même date<sup>18</sup> ;
- l'aide personnalisée au logement n'est pas servie ; l'allocation de logement sociale mise en place en 2013 est versée avec des montants et modalités adaptés ; la convergence progressive des ALF et ALS avec les autres Drom s'achève en 2022 ;
- le revenu de solidarité active (RSA) a été créé en 2012, avec un montant égal à 25 % de celui en vigueur dans l'Hexagone et les autres Drom, sans majoration pour personne isolée ni RSA jeunes, et avec une majoration pour personne à charge minorée ; le montant a été revalorisé à 50 % du montant en vigueur ailleurs en 2014 ; le RSA a été recentralisé en 2019 ; l'évaluation prévue lors de sa création n'a pas été effectuée et aucun calendrier de convergence n'est prévu ;
- la prime d'activité a été créée en juillet 2016 avec des montants et des modalités différents de ceux de l'Hexagone et des autres Drom (le montant forfaitaire s'élève à 50 % du montant national) ;
- l'allocation pour adulte handicapé a été créée en 2003 pour un taux de handicap à partir de 80 %, avec extension des compléments en 2017 puis extension du taux de handicap dès 50 % en 2021 ; son montant, lié au montant de l'Aspa (ce qui tend à bloquer toute

---

<sup>17</sup> Les magistrats et fonctionnaires civils et militaires de l'État « dont le centre des intérêts matériels et familiaux est situé hors de Mayotte » continuent pour leur part de bénéficier des prestations familiales auxquelles ils auraient droit en métropole.

<sup>18</sup> Il faut noter que, du fait de l'absence de la Paje qui prend le relais dans les autres Drom, la naissance d'un enfant interrompt le versement du CF sans prestation de remplacement jusqu'aux 3 ans du dernier enfant.

politique de revalorisation spécifique), représente 50 % du montant servi dans l'Hexagone et les autres Drom ; aucun calendrier de convergence n'est prévu.

La Pars est en vigueur à Mayotte comme dans les autres Drom.

Des prestations continuent à ne pas être servies à Mayotte : la prestation d'accueil du jeune enfant<sup>19</sup> (Paje) hormis le CMG qui sera étendu prochainement, l'allocation de soutien familial (ASF), la prime de déménagement et le RSO :

- la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) n'a pas été étendue au motif de l'important nombre de naissances à Mayotte ;
- l'allocation de soutien familial n'a pas été étendue au motif de la difficulté de vérifier l'isolement ;
- le revenu de solidarité outre-mer (RSO) n'a pas été étendu lors de la création du RSA à Mayotte en 2012 en raison du marché local de l'emploi,
- la majoration pour parent isolé du RSA et le RSA jeunes n'ont pas été créés ; la majoration du RSA pour personne à charge est de 10 % au lieu de 30 % dans l'Hexagone et les autres Drom.

Il faut noter par ailleurs que les prestations familiales, le RSA, la prime d'activité et l'AAH peuvent être servies aux étrangers, mais sous des conditions de séjour nettement plus restrictives que dans les autres territoires.

Dernier élément important à prendre en compte : c'est un régime spécifique de sécurité sociale, le régime mahorais de sécurité sociale, différent du régime général, qui gère les prestations familiales et les autres prestations de sécurité sociale. Cela introduit une rupture par rapport à la solidarité et l'unité avec les autres territoires, et complexifie l'harmonisation avec les règles communes.

### **La recentralisation du RSA en Guyane, à la Réunion et à Mayotte**

En raison de la forte croissance des dépenses induites, les collectivités de ces trois territoires ont demandé que le RSA soit recentralisé et pris en charge par l'État, ce qui a été mis en œuvre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 en Guyane et à Mayotte, et le 1<sup>er</sup> janvier 2020 à La Réunion.

## **B. UN PROFIL DES BENEFICIAIRES ET DES DEPENSES MARQUE PAR LE POIDS DE LA PAUVRETE ET LES CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES DIVERSES PRESTATIONS**

### **Des taux de couverture de la population par les Caf plus élevés qu'en métropole**

La part de la population des cinq Drom percevant au moins une des prestations versées par la branche famille atteint 63 %, soit 14 points de plus qu'en métropole (tableau 16).

---

<sup>19</sup> Allocation de base (AB), prime de naissance, prime d'adoption, Prepare.



**Tableau 16 : Nombre d'allocataires et taux de couverture de la population par les prestations versées par les Caf dans les Drom et en métropole en 2020**

	Nombre d'allocataires	Population couverte	Population au 1 <sup>er</sup> janvier 2020	Taux de couverture Caf
Guadeloupe	115 128	238 939	379 707	62,9 %
Martinique	105 298	209 994	359 821	58,4 %
Guyane	56 611	166 700	288 086	57,9 %
La Réunion	285 650	665 424	856 858	77,7 %
Mayotte	22 735	88 343	278 926	31,7 %
<b>Total Drom</b>	<b>585 422</b>	<b>1 369 400</b>	<b>2 163 398</b>	<b>63,3 %</b>
Métropole	13 470 512	31 971 787	65 123 843	49,1 %
<b>France</b>	<b>14 063 696</b>	<b>33 341 187</b>	<b>67 287 241</b>	<b>49,6 %</b>
Drom / France	4,2 %	4,1 %	3,2 %	

Lecture : au 31 décembre 2020, 62,9 % des Guadeloupéens bénéficient d'au moins une prestation versée par la Caf de Guadeloupe (hors Saint-Martin).

Sources : Cnaf, Allstat FR6, décembre 2020 ; Insee, estimations de population.

Les quatre Drom historiques connaissent les taux de couverture les plus élevés de l'ensemble des départements et territoires français, avec la Seine-Saint-Denis (61,7 %). À La Réunion, près de quatre habitants sur cinq sont allocataires de la Caf. La natalité y est encore soutenue et la pauvreté importante. Les Antilles, où le vieillissement démographique est prononcé et les taux de pauvreté un peu moins élevés, se caractérisent logiquement par des taux de couverture plus faibles. Étonnamment, la Guyane et encore plus Mayotte ont des taux de couverture plus faibles, alors que leurs populations sont à la fois plus jeunes et plus pauvres. Dans les deux cas, une part importante de la population est constituée d'étrangers qui sont soit sans titre de séjour et n'ont donc pas accès aux prestations, soit en situation régulière, mais se voient imposer des conditions supplémentaires par rapport au droit commun appliqué en métropole. De plus, le non-recours apparaît élevé en raison de la complexité des dossiers de demande pour des populations ayant un niveau de formation très faible, en particulier en Guyane et à Mayotte.

### **Des allocataires à bas revenus et dépendants des prestations**

À côté de taux de couverture plus élevés de la population par les prestations versées par les Caf, la pauvreté des foyers allocataires des Caf ultramarines se traduit par une plus forte dépendance à ces prestations qu'en métropole (tableau 17). La part des foyers allocataires dont le revenu est entièrement constitué des prestations familiales et sociales y est significativement plus élevée que dans tout autre département français.

**Tableau 17 : Dépendance aux prestations dans les Drom et en métropole en 2019**  
(en %)

	<b>Allocataires dépendants à au moins 50 % des prestations</b>	<b>Allocataires dépendants à 100 % des prestations</b>
Guadeloupe	47,0	36,7
Martinique	41,9	31,5
Guyane	51,9	41,2
La Réunion	44,2	32,2
Mayotte	36,0	30,3
<b>Total Drom</b>	<b>44,8</b>	<b>33,8</b>
<b>Métropole</b>	<b>21,8</b>	<b>12,7</b>
<b>Drom / France</b>	<b>8,2</b>	<b>10,4</b>

Lecture : 44,8 % des allocataires ultramarins ont des revenus constitués à 50 % des prestations versées par la Caf ; 33,8 % n'ont pour seul revenu que ces prestations.

Source : Cnaf, Allstat FR6, décembre 2019 ; calculs HCFEA.

### Une part importante de la population couverte par le RSA

Dans les quatre Drom historiques, la part des allocataires percevant le RSA est entre 2,5 et 3 fois celle qu'on observe en moyenne en métropole (tableau 18). Le département métropolitain où le taux d'allocataires percevant le RSA est le plus élevé est la Seine-Saint-Denis, où il s'élève à 22,8 %. Le taux en Seine-Saint-Denis est donc nettement inférieur à celui des Drom, sauf à celui de Mayotte où les conditions d'obtention du RSA sont drastiques, les montants nettement plus faibles, et où le RSA jeune et le RSA majoré pour isolement n'existent pas. Au final, seule 4,5 % de la population mahoraise est couverte par le RSA. Dans les autres Drom, le RSA permet de faire vivre entre un cinquième et un quart de la population, un peu moins en Martinique où le taux d'emploi est plus élevé.

**Tableau 18 : Allocataires et population couverte par le RSA dans les Drom et en métropole en 2020**  
(en %)

	<b>Part des allocataires percevant le RSA</b>	<b>Population couverte par le RSA</b>
<b>Guadeloupe</b>	36,5	22,3
<b>Martinique</b>	34,4	17,6
<b>Guyane</b>	41,3	23,4
<b>La Réunion</b>	35,6	26,7
<b>Mayotte</b>	21,4	4,5
<b>Métropole</b>	13,5	5,6

Lecture : au 31 décembre 2020, 35,6 % des allocataires réunionnais perçoivent le RSA, qui couvre 26,7 % de la population de La Réunion. Population couverte : allocataire, conjoint et personnes à charge au sein de la population totale.

Sources : Cnaf, Allstat FR6, décembre 2020 (allocataires) ; Drees (population couverte).

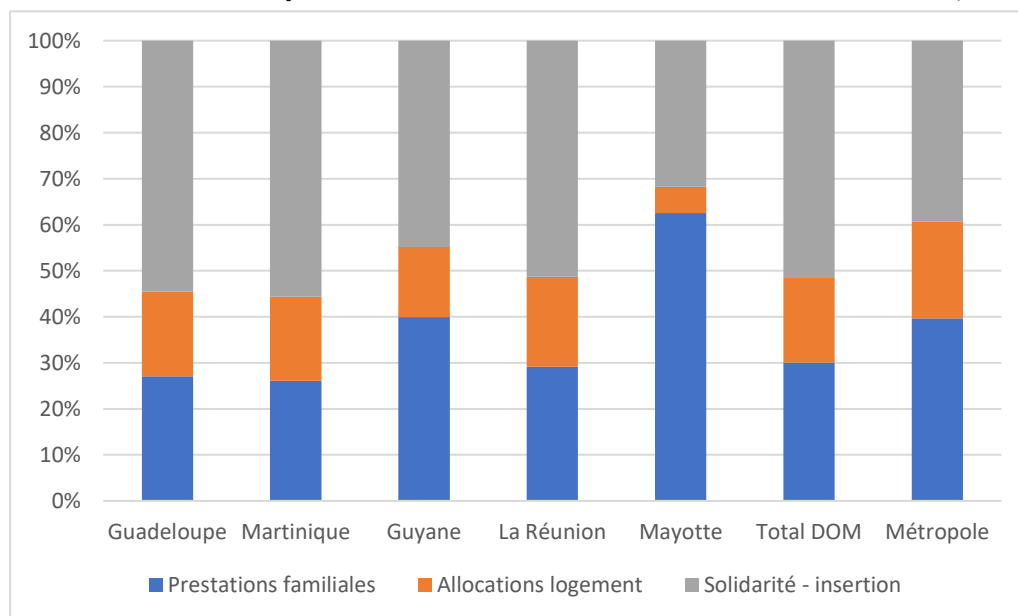
### Des profils contrastés de dépenses de prestations légales

La comparaison de la répartition des dépenses de prestations légales versées par les Caf montre des écarts entre Drom et métropole mais aussi entre les Drom (graphique 6). Alors qu'en métropole, les

dépenses de solidarité (minima sociaux et prime d'activité) constituent moins de 40 % des dépenses totales de prestations légales en 2019, elles représentent 54,5 % des dépenses en Guadeloupe, 55,6 % en Martinique et 51,3 % à La Réunion. Il n'y a qu'à Mayotte où la part des dépenses de solidarité est plus faible qu'en métropole. L'absence de RSO, les conditions strictes d'accès au RSA et sa plus faible majoration en fonction de la composition familiale y réduisent les dépenses de solidarité.

Dans le même temps, la forte fécondité et la jeunesse de la population mahoraise amplifient la part des dépenses de prestations familiales. Ce sont aussi ces facteurs démographiques qui, en Guyane, expliquent la proportion des dépenses de prestations familiales plus élevée que dans les autres Drom (hors Mayotte). Les prestations familiales représentent en effet presque 40 % des dépenses totales en Guyane, comme en métropole, contre moins de 30 % dans les autres Drom.

**Graphique 6 : Répartition des principales dépenses de prestations familiales et sociales versées par la branche famille en 2019** (en %)

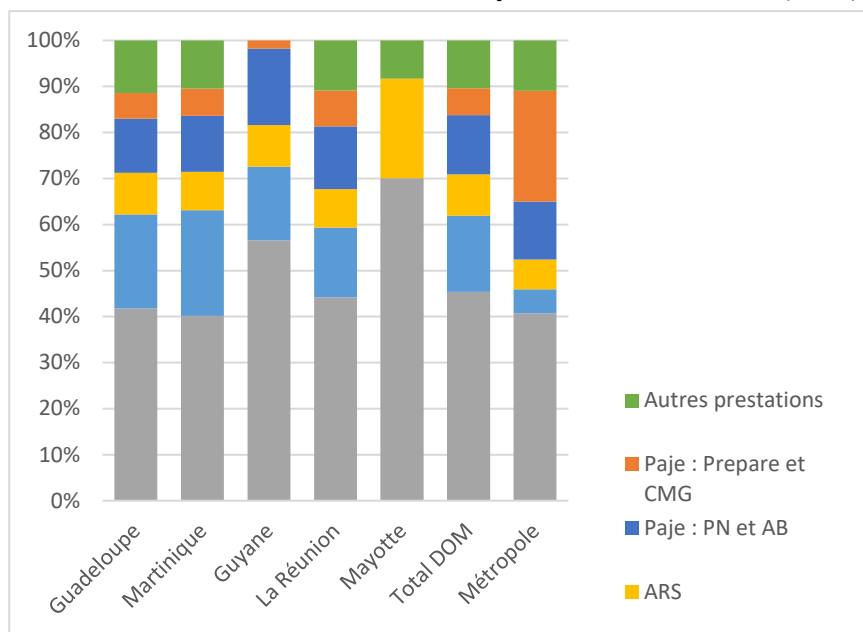


Source : Cnaf, Allstat FR6, juin 2019 ; ARS, décembre 2019.

### Un profil spécifique pour les dépenses de prestations familiales

Si l'on détaille les dépenses de prestations familiales perçues par les allocataires ultramarins, d'autres différences avec la métropole apparaissent (graphique 7). Du fait de la jeunesse des populations guyanaise et mahoraise, la part des dépenses consacrée aux allocations familiales y est plus élevée (respectivement 56,1 % et 70,1 %) que dans les autres Drom où elles sont comparables à la métropole (environ 40 %). Le dynamisme des naissances en Guyane associé à la pauvreté du territoire conduisent aussi à une part plus élevée de la prime de naissance et de l'allocation de base de la Paje dans les dépenses de prestations familiales (16,6 %). Ce n'est pas le cas à Mayotte où il n'y a ni prime de naissance ni allocation de base de la Paje.

**Graphique 7 : Répartition des dépenses selon les prestations familiales versées dans les Drom et en métropole en 2019** (en %)



Champ : tous régimes.

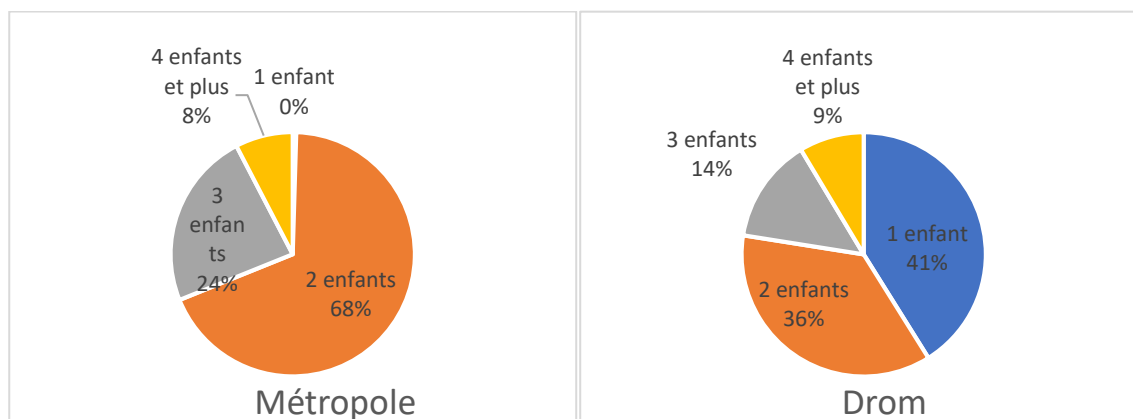
Lecture : sur l'ensemble des dépenses de prestations familiales versées par la Caf de Guyane, 56,5 % sont liées aux allocations familiales, 16,6 % à la prime de naissance et l'allocation de base de la Paje, 16 % à l'ASF, 9,1 % à l'ARS et 1,8 % à la Prepare et au CMG. Autres prestations : CF, AEEH et AJPP.

Source : Cnaf, Allstat FR6, juin 2019 ; ARS, décembre 2019.

En raison de la prégnance de la monoparentalité, en particulier aux Antilles, la proportion des allocataires ultramarins bénéficiaires de l'ASF (hors Mayotte où elle n'est pas servie) est nettement plus élevée qu'en métropole.

Dans les Drom, les familles avec un seul enfant sont les plus représentées parmi les bénéficiaires des AF (graphique 8). Les allocations familiales versées aux familles avec un seul enfant représentent presque 50 % des dépenses d'allocations familiales en Guadeloupe et en Martinique, 40 % à La Réunion et 31 % en Guyane.

**Graphique 8 : Répartition des foyers bénéficiaires des allocations familiales selon le nombre d'enfants en 2019**



Source : Cnaf, Allstat FR6, juin 2019.

### III. L'action sociale et l'aide sociale à l'enfance

#### A. L'ACTION SOCIALE DE LA BRANCHE FAMILLE

##### **Une trajectoire de convergence des politiques et dispositifs d'action sociale différenciée selon les Drom**

Longtemps très spécifique par rapport à l'action sociale des Caf en métropole, l'action sociale des Caf des quatre Drom historiques a connu une trajectoire de rapprochement avec la métropole à partir des années 1980. La transition s'est achevée en 2010 avec l'application des prestations de services dans l'ensemble des champs de l'action sociale. Cela s'est traduit notamment par :

- l'extension des prestations de service et du Contrat enfance jeunesse (CEJ) entre 2006 et 2010 ;
- la mise en place d'un dispositif dérogatoire pour assurer le maintien du niveau de solvabilisation antérieur pour les EAJE, puis une orientation d'intégration dans le droit commun à l'occasion de la réforme des financements EAJE de 2018 et la création des bonus territoriaux CTG ;
- l'application du droit commun pour les plans crèches.

Pour Mayotte, la trajectoire de convergence a été décalée. Le rattachement budgétaire, en 2015, de la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) aux caisses nationales du régime général et la prise en charge par la CSSM des prestations familiales à la même date ont permis d'enclencher un processus d'harmonisation avec la métropole des dispositifs d'action sociale. Cela a conduit notamment à :

- l'application de la PSU en 2019 sur fonds locaux ;
- la négociation en cours des conventions territoriales globales et des bonus territoriaux.

##### **Une structure des dépenses proche de celle observée en métropole dans les quatre Drom historiques**

Pour les quatre Drom historiques, la structure des dépenses d'action sociale s'est rapprochée de celle de la métropole, traduisant une convergence des priorités. Sur la période 1997-2018, on observe ainsi que :

- la part des dépenses d'accueil du jeune enfant dans les budgets d'action sociale des Caf des Drom a suivi à peu près celle des Caf de métropole, traduisant la priorisation de longue date de l'accueil du jeune enfant au sein de l'action sociale dans les Drom comme en métropole ;
- le renforcement du poids du « temps libre » dans les dépenses d'action sociale des Caf d'outre-mer est plutôt récent (il date de 2013) ;
- la part des dépenses d'accompagnement des familles et de leurs enfants a convergé avec celle prévalant en métropole depuis 2009 ;
- la part des dépenses logement, élevée en 1997, a presque constamment baissé sur l'ensemble de la période dans les Drom, même si elle demeure supérieure en fin de période à celle des Caf de métropole.

## L'offre d'accueil du jeune enfant : de fortes différences avec la métropole et entre Drom

Le taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par des modes d'accueil formels est beaucoup plus bas dans les quatre Drom historiques qu'en métropole où il atteint 60 % (tableau 19).

**Tableau 19 : Taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par un mode d'accueil formel en 2018** (en %)

	Taux de couverture global	Part du taux de couverture assurée par l'accueil chez une assistante maternelle	Part du taux de couverture assurée par un mode d'accueil collectif
<b>Martinique</b>	55,0	19,4	58,2
<b>Guadeloupe</b>	43,8	31,4	44,7
<b>La Réunion</b>	32,0	23,3	60,5
<b>Guyane</b>	9,2	21,5	68,8

Source : Caf data 2018.

Cela masque cependant des situations diverses parmi les quatre Drom : la Martinique et la Guadeloupe (avec des taux de couverture des enfants de moins de 3 ans de respectivement 55 % et 44 % en 2019) sont beaucoup mieux couvertes que les deux autres Drom. La Réunion est dans une position moyenne (33 %) et la Guyane a un taux particulièrement faible (9 %).

La composition de l'offre d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans dans les 4 Drom est très particulière par rapport à la métropole, notamment pour ce qui concerne le partage entre accueil individuel et accueil collectif. La part que représente l'accueil par une assistante maternelle dans l'ensemble de l'offre est relativement faible (autour de 20 % pour trois Drom sur quatre), alors qu'elle est majoritaire, autour de 60 % de l'offre d'accueil, en métropole. Les proportions respectives de l'accueil collectif et individuel sont ainsi inversées entre la métropole et les Drom.

La présence de maisons d'assistantes maternelles est inégale selon les Drom. Ces structures sont relativement bien développées à La Réunion, un peu en Martinique et Guadeloupe, et sont quasi inexistantes en Guyane.

## B. DE TRES GRANDES DIFFERENCES ENTRE LES DROM HISTORIQUES EN MATIERE D'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

La dépense d'ASE par enfant mineur (vivant dans le département) est significativement plus élevée en France métropolitaine (594 € en 2019) que dans les départements d'outre-mer pris dans leur ensemble (456 €). Cette moyenne ultramarine masque toutefois de très grandes différences selon les départements concernés : si les dépenses par enfant de moins de 18 ans sont supérieures à la moyenne métropolitaine à la Martinique (780 €) et en Guadeloupe (679 €), elles sont nettement plus faibles à La Réunion, et surtout en Guyane et à Mayotte.

Or, il semblerait logique qu'elles soient plus élevées dans ces départements puisque les besoins en la matière augmentent avec l'importance des difficultés sociales et de la pauvreté. Le montant par enfant de moins de 18 ans consacré à ce dispositif est ainsi inférieur de 45 % en Guyane (326 €) et de près de 60 % à Mayotte (242 €) par rapport à la moyenne métropolitaine (594 €). Dans ces deux territoires, le dispositif reste sous-dimensionné en dépit des très importants besoins connus.

## IV. L'accompagnement des familles au niveau local : des initiatives diversifiées, malgré des limites en termes d'ingénierie et de capacités financières

### A. LES LIMITES DES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS DISPONIBLES

#### **Une dynamique partenariale institutionnelle relativement forte, mais un investissement financier limité des collectivités territoriales sur les questions familiales**

La plupart des acteurs interrogés<sup>20</sup> souligne une dynamique partenariale forte entre les services de l'État, la Caf et l'ARS, et l'existence de coordinations institutionnelles avec les collectivités territoriales (selon les cas la collectivité territoriale unique ou le couple région/département). Cela peut se traduire par la tenue de conférences de financeurs et l'élaboration de schémas stratégiques des services aux familles comme à Mayotte et en Martinique, ou la mise en place d'une Conférence territoriale de l'action sociale et des familles (CTASF) comme en Guadeloupe. La mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté a donné lieu notamment à un partenariat actif, de même que la signature de schémas départementaux des services aux familles (SDSF) ou de conventions territoriales globales (CTG) avec les principales communes.

La collaboration effective avec les collectivités territoriales rencontre cependant des limites dans le montage de projets en commun en direction des familles. Soit parce que, dans un contexte de ressources limitées, la famille n'est pas la première priorité des collectivités territoriales, les questions du grand âge et de la précarité ou l'école apparaissant prioritaires, soit du fait de difficultés financières spécifiques<sup>21</sup>. De ce fait, cela tend à reporter sur la Caf l'essentiel du financement de l'offre déployée sur le terrain en direction des familles. La situation apparaît différente en matière d'accompagnement social des familles, qui est une responsabilité importante des départements en matière sociale et pour laquelle la collaboration semble bonne entre les départements, les communes et les Caf.

Les réorganisations institutionnelles, comme la création de la communauté unique se substituant au département et à la région, ont pu aussi freiner la mise en place de projets. Les acteurs de l'État soulignent aussi un problème de qualification des agents, rendant plus difficile l'élaboration en commun de projets nouveaux.

Enfin, on peut évoquer dans certains cas des divergences d'analyse dans les priorités des actions à conduire, comme par exemple à Mayotte où existe 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

---

<sup>20</sup> Cette partie s'appuie sur une étude réalisée par Eneis by KPMG à la demande du HCFEA, qui a interrogé dans chacun des cinq Drom un certain nombre d'acteurs locaux (Caf, préfecture, conseil départemental, associations, gestionnaires de structures) et dont la synthèse pour chacun des cinq départements se trouve en annexe du rapport (« Aides aux familles dans les Drom et adaptation aux réalités sociales des populations ultramarines »).

<sup>21</sup> Ainsi, la totalité des communes de Guadeloupe est en grande difficulté financière, 30 sur 32 étant dans le réseau d'alerte, ce qui limite fortement leur capacité d'initiative.



illégal, bien souvent des femmes seules avec enfants, et aux demandeurs d'asile, au détriment, dans leur perception, de la population mahoraise, qui constitue également le socle électoral local.

### **Une dépendance des initiatives associatives à la pérennité de l'implantation locale d'acteurs nationaux**

L'ensemble des entretiens réalisés montre une dynamique active d'émergence de projets associatifs pour répondre aux problèmes quotidiens des familles et des enfants. La question qui se pose néanmoins pour beaucoup d'entre eux est celle des conditions de la pérennité des initiatives mises en place. Cela peut tenir à la difficulté pour stabiliser dans la durée des financements de la part des communes notamment. Cela peut tenir aussi au fait qu'une part de ces projets est initiée par des habitants venus de métropole pour quelques années, avec le risque que le projet s'arrête au moment de leur départ. Cela peut tenir enfin à des limites dans la qualification des porteurs de projets, qui peuvent éprouver des difficultés à conduire une initiative dans la durée, du fait notamment de la complexité des démarches à mener pour pérenniser, année après année, des financements.

C'est pour répondre à ces difficultés que des réseaux solidement implantés au niveau national ont été sollicités, notamment par les Caf, pour servir d'ancrage à la structuration de projets associatifs locaux. La fédération nationale des centres sociaux intervient notamment de plus en plus pour implanter des centres sociaux, en particulier dans le cadre de la politique de la ville, qui peuvent servir de tête de pont et donner lieu ensuite au déploiement d'Espaces de vie sociale (EVS) par des acteurs associatifs locaux. Selon les territoires, la Croix-Rouge, le groupe SOS, la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), la Fondation Abbé Pierre, les Apprentis d'Auteuil, l'Udaf peuvent aussi jouer un rôle actif dans la structuration et la consolidation du tissu associatif.

La Caf et les services de l'État soulignent cependant les limites en termes d'ingénierie sociale de telles initiatives, et prônent la nécessité d'une démarche de formation et de qualification dans la durée des porteurs de projets.

## **B. UNE GRANDE DIVERSITÉ D'INITIATIVES**

Malgré ces limites en termes de moyens, les entretiens réalisés sur place rendent compte d'une dynamique riche d'actions conduites en direction des familles.

### **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**

Un premier sujet de préoccupation concerne l'accès aux droits. De nombreux allocataires mahorais ou guyanais 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. Cela s'accompagne d'une importante fracture numérique qui empêche le recours aux modalités d'accès direct *via* Internet. S'y rajoutent, notamment en Guyane, l'éloignement de certains territoires et les difficultés pour se rendre dans les services administratifs.

Pour répondre à ces difficultés s'est développé tout un ensemble d'initiatives portées par le secteur associatif appuyé par les Caf. Les centres sociaux et leurs espaces de vie sociale participent activement à l'accompagnement des familles dans leurs démarches d'accès aux droits là où ils existent ; le Secours Catholique joue lui aussi un rôle de relais lors des distributions alimentaires qu'il organise ; en Martinique a été mise en place une instruction collégiale des dossiers entre



partenaires pour faciliter le suivi des populations vulnérables ; ont aussi été développées des initiatives telles que la « caravane des droits » ou les « Fraternity bus » mis en place par le Secours Catholique dans les quartiers sensibles ; à La Réunion, le Conseil départemental, la Caf et les CCAS ont développé un accompagnement global des familles s'appuyant sur la diversité de leurs professionnels, avec une logique « d'aller vers ».

### **Des enjeux de gestion et de pérennisation des EAJE, notamment en matière de financement et de formation du personnel**

L'offre de places en EAJE est inégale selon les territoires, et entre communes à l'intérieur de chacun d'entre eux. Dans les deux départements ayant la démographie la moins dynamique (Guadeloupe et Martinique), le développement de l'offre d'accueil du jeune enfant ne semble pas être un enjeu majeur, ces deux départements étant relativement bien dotés en accueil collectif. *A contrario*, la Caf de La Réunion continue d'en faire une de ses priorités, en ayant doublé le nombre de places proposées au cours des dix dernières années. En Guyane, la garde des jeunes enfants relève 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.

En pratique, le maintien ou le développement de l'offre existante se heurte d'abord à une difficulté de financement des structures, en raison de la faiblesse des cofinancements des collectivités, ce qui conduit à une demande d'extension des modalités de financement par les Caf de manière à assurer la pérennité des structures, notamment celles de statut associatif. Une des voies utilisées pour le développement de places en accueil collectif, notamment à La Réunion, est la création de microcrèches Paje, qui ne nécessitent pas la participation financière des collectivités locales.

Une deuxième difficulté tient aux besoins en personnels qualifiés et aux contraintes relatives à leur formation, les formations ayant généralement lieu en métropole ou en ligne. Un sujet particulier concerne 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.

### **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. Ainsi, le développement important des microcrèches en tarification Paje à La Réunion favorise de fait plutôt les familles aisées. Dans ce cadre, les familles à revenu plus modeste ont tendance à recourir à des contrats d'accueil à temps 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 répondre à ce problème, des efforts sont faits dans la plupart des départements pour développer les crèches à vocation d'insertion professionnelle (Avip), et apparaissent quelques initiatives pour répondre à des besoins d'accueil en horaires atypiques.

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

Le développement de l'offre de places auprès d'assistantes maternelles reste encore relativement limité, notamment du fait d'une garde effectuée principalement au sein de la famille ou de l'existence d'une offre d'accueil informel. À Mayotte, l'absence actuelle du CMG (qui sera étendu en principe avant la fin de l'année 2023) rajoute une contrainte financière importante qui décourage pour le moment l'émergence d'une offre d'assistantes maternelles agréées, les familles se reportant sur des nounous informelles qui ont souvent un statut d'employée de maison, voire pas de statut du tout, notamment lorsqu'elles sont en situation irrégulière. De manière générale doivent aussi être prises en compte les difficultés de parents-employeurs ne maîtrisant pas la langue ou les procédures administratives.

En pratique, 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 ; l'obtention de l'agrément est ainsi un parcours du combattant très décourageant, et beaucoup préféreraient travailler en MAM ou en microcrèche.

Pour répondre à ces difficultés, les Caf et leurs partenaires mettent en place une politique active de déploiement de RAM et de MAM. Une des questions à résoudre en la matière est celle de l'implantation de ces structures, les assistantes maternelles résidant souvent en dehors des lieux où résident les éventuels parents-employeurs, dans lesquels les coûts du foncier rendent difficile l'implantation de MAM financées par les seules assistantes maternelles. Le déploiement de MAM suppose donc une aide au financement de la création de structures nouvelles<sup>22</sup>. Le développement et la pérennisation des MAM reposent aussi 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.

## **Une volonté de développer des dispositifs de soutien à la parentalité sur l'ensemble du territoire, mais une offre qui peine à se développer**

Dans l'ensemble des territoires, on voit se mettre en place des projets de développement de structures de soutien à la parentalité : Laep, Reaap, Clas, espaces rencontres, classes passerelles,... mais qui restent encore d'importance limitée. Une des questions posées est en effet celle du modèle de parentalité à mettre en avant, dans un contexte où les modèles familiaux de référence sont plus diversifiés que ceux rencontrés en métropole. Ainsi, à Mayotte, les quelques dispositifs de soutien à la parentalité existants ne sont pas adaptés aux réalités locales et trop calqués sur le modèle métropolitain, alors que de nombreux parents sont illettrés et/ou allophones. La place du père est également très différente de celle que l'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.

Deux initiatives à La Réunion doivent être citées sur cette thématique. D'abord, la mise en place d'un Observatoire de la parentalité qui a pour missions de réaliser une cartographie des acteurs

---

<sup>22</sup> L'ouverture en mars 2021 de l'accès au Plan d'investissement pour l'accueil du jeune enfant (Piaje) aux MAM est une première réponse à ce sujet.

intervenant sur la parentalité, de conduire des évaluations, par exemple sur les classes passerelles en lien avec le rectorat, de mener des recherches scientifiques sur la place des pères (voir *infra*), de diffuser des outils et de faire de l'appui-conseil auprès des acteurs de terrain.

La seconde initiative est le développement d'actions de soutien à la place des pères dans les familles, dans un contexte où les familles réunionnaises sont historiquement organisées autour des femmes, en raison de modèles familiaux matrilineaires. La Caf de La Réunion et les structures associatives mettent en place à cet effet plusieurs dispositifs visant à renforcer la place du père dans les familles.

### **L'aide aux victimes de violences faites aux femmes**

Les violences intrafamiliales constituent une problématique importante dans les Drom 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. On constate ainsi une hausse importante des violences intrafamiliales et des violences faites aux femmes, des féminicides particulièrement nombreux, et l'inceste est un phénomène très présent.

À Mayotte ou en Guyane, les violences faites aux femmes touchent 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.

Les acteurs institutionnels se sont ainsi mobilisés sur cette problématique dans les différents Drom. On peut citer par exemple une coordination en cours d'organisation à La Réunion, notamment en lien avec la gendarmerie, pour développer le repérage et l'accompagnement des situations, ou la mise en place de structures d'hébergement d'urgence à Mayotte, ou la mise en place de lieux d'accueil éphémères et de conférences inversées en Martinique. Un travail autour de la libération de la parole des femmes victimes de violences et d'agressions sexuelles est engagé, avec 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. La création d'un observatoire des violences est en cours de discussion à Mayotte.

### **La prévention des grossesses précoces**

Un deuxième enjeu spécifique est celui de la prévention des grossesses précoces. Ainsi, à Saint-Martin, des ateliers collectifs « Jeunes mamans » ont été mis en place par les travailleurs sociaux en partenariat avec une association de *coaching*. En Guyane, de nombreuses actions publiques et associatives sur la parentalité ont été menées concernant les grossesses précoces (aide au soutien familial, aide psychologique pour inciter les jeunes mères à se rescolariser après la grossesse). À La Réunion, des interventions dans les collèges auprès des jeunes filles sont conduites par des adultes-relais intervenant dans le cadre de la politique de la ville.

### **Forte présence de mineurs isolés, une jeunesse particulièrement vulnérable**

En Guyane et à Mayotte résident de nombreux mineurs étrangers isolés, soit qu'ils ont été envoyés seuls par leurs parents, soit que les parents ont été expulsés en laissant leur enfant mineur sur le territoire. Pour les collectivités qui doivent les aider à s'insérer (logement, insertion, etc.), la prise en charge de ces mineurs pose des problèmes. La présence de ces mineurs a également des conséquences en termes de sécurité, avec l'accroissement du phénomène de bandes. À Mayotte,

on constate aussi que de nombreux jeunes, éloignés de toute prise en charge familiale ou institutionnelle, sont en situation d'errance. C'est 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). Dans ce cadre, l'association Mlezi Maore a lancé un nouveau dispositif de prévention pour soixante enfants entre 6 et 13 ans.

### **Un enjeu central autour de la scolarisation des enfants en Guyane et à Mayotte**

En Guyane et à Mayotte, de nombreux freins mettent en question le droit à l'éducation et l'instruction obligatoire à partir de 3 ans : insuffisances des moyens financiers et matériels, difficultés rencontrées pour l'inscription à l'école, éloignement géographique. Doit être relevée aussi une difficulté pour recruter des enseignants malgré l'existence de primes. Cela se traduit en particulier par de nombreuses situations d'illettrisme à l'entrée en 6<sup>e</sup>. Cette difficulté de scolarisation concerne en particulier les filles, qui doivent souvent assumer une partie des tâches familiales.

Dans les deux territoires, la politique de construction des écoles, fortement soutenue financièrement par l'État, n'arrive pas à suivre le rythme de la croissance démographique et il y a un réel enjeu sur le nombre de places. Ainsi, le nombre d'écoles du premier degré fonctionnant selon un système de rotation, qui permet d'utiliser une même salle alternativement pour deux classes dans une même journée, afin de pallier le manque de locaux, est toujours très important. La plupart des classes sont extrêmement surchargées dès la rentrée scolaire, les communes n'étant pas en mesure d'accueillir de nouveaux élèves en cours d'année scolaire.

À Mayotte s'y rajoute des refus d'inscription à l'école, en particulier pour les enfants étrangers. Dans un contexte de manque de places au sein des écoles, et de défiance vis-à-vis des ressortissants étrangers, les communes donnent la priorité aux Mahorais, au détriment des enfants étrangers qui rencontrent donc davantage de difficultés lors de leur inscription scolaire<sup>23</sup>. Lors de cette inscription, les pièces exigées vont au-delà des dispositions légales (article D.131-3-1 du code de l'éducation), par exemple en matière de justificatif de domicile.

Pour répondre à ces problèmes, les associations présentes sur le territoire, ayant le soutien du rectorat, constituent des leviers importants pour renforcer la scolarisation des enfants. Ainsi, à Mayotte, a été déployé le projet jeunes en errance avec la Croix-Rouge et les apprentis d'Auteuil, dans l'optique d'accompagner des adolescents non-scolarisés ou non-accompagnés, tout en travaillant avec le rectorat sur leur rescolarisation.

En Guyane, la Caf a décidé de contribuer, en priorité, à une meilleure prise en charge des jeunes et d'agir afin d'aider à leur réussite éducative, autour de trois axes : l'offre de collation à défaut de repas, grâce à la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) ; l'expérimentation d'une offre de collation sans contrepartie ; le développement de solutions d'hébergement pour les jeunes amérindiens se retrouvant très éloignés de leur village lorsqu'ils doivent suivre leur scolarité dans le secondaire. Un système d'hébergement temporaire par des familles d'accueil le week-end, notamment pour les jeunes amérindiens, a ainsi été mis en place par la collectivité territoriale de Guyane aidée financièrement par la Caf (voir en encadré le détail des pistes d'évolution proposées par les acteurs).

---

<sup>23</sup> On a même assisté à des mouvements de protestation de parents mahorais, tentant d'enjoindre aux communes de refuser l'accès à l'école pour les enfants étrangers.

## V. Un impératif : investir fortement pour réduire les écarts avec la métropole

### A. TROIS ENJEUX ESSENTIELS : EMPLOI ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE, FORMATION ET LOGEMENT

Du constat présenté ci-dessus ressortent plusieurs enjeux majeurs, auxquels doivent répondre les politiques publiques à développer et consolider.

Le constat est celui d'un écart important entre les conditions de vie et chances d'avenir des habitants, et particulièrement des enfants, des cinq départements/régions étudiés ici et celles des habitants de métropole. Concernant Mayotte et à un degré moindre la Guyane, les écarts sont considérables et peu compatibles avec les enjeux d'égalité entre les citoyens que s'est fixée notre République. Cette situation ne peut rester en l'état.

Trois domaines ressortent comme particulièrement problématiques de ce point de vue :

- le **développement économique** et la possibilité d'accéder à des emplois de qualité en nombre suffisant d'une part ;
- l'**éducation** et la **formation** d'autre part, qui sont étroitement liées au point précédent puisque le développement économique nécessite de pouvoir s'appuyer sur une population suffisamment qualifiée. On ne peut se satisfaire des bas niveaux de formation actuels notamment pour cette raison<sup>24</sup>. Ce point est fondamental si l'on veut avoir une chance de réduire les déséquilibres démographiques actuels ;
- le **logement** enfin, sur lequel le constat présenté ci-dessus montre une forte présence de logements de qualité médiocre, voire insalubres, à Mayotte et en partie en Guyane.

#### La nécessité d'un investissement massif dans la durée

La réponse à ces trois enjeux essentiels ne saurait être du ressort des seules politiques familiales et sociales et nécessite des investissements dans la durée à la hauteur des problèmes à résoudre. À défaut, la trajectoire sera celle d'un écart croissant ou au moins maintenu avec la métropole, nourrissant le débat récurrent sur des relations de type néocolonialiste avec la métropole, avec des niveaux élevés de délinquance, une forte insécurité et des risques d'explosions sociales régulières, comme on en a encore observé récemment. Tout aussi grave est le déséquilibre que cela introduit dans l'évolution économique et sociale de ces territoires, l'absence de perspectives poussant une part importante des jeunes, notamment parmi les plus qualifiés et les mieux formés, à quitter leur région d'origine souvent sans projet de retour, pour chercher meilleure fortune en métropole ou à l'étranger.

S'il n'est pas de la responsabilité, ni de la compétence, du HCFEA de proposer les orientations et modalités concrètes d'une politique en la matière, il doit rappeler qu'il s'agit là d'un enjeu central pour consolider des relations équilibrées et de confiance avec ces territoires éloignés et leurs habitants. Compte tenu des difficultés économiques et des ressources limitées des collectivités territoriales concernées, cela ne peut se faire sans mettre en place des investissements spécifiques de l'État dans la durée, avec un mode de pilotage adapté. L'image d'un « plan Marshall » dédié aux

---

<sup>24</sup> Il faut noter aussi que l'absence de nombreuses filières impose le départ dès le lycée pour certains enfants.



Drom rend assez bien compte de ce qu'il faudrait engager à l'initiative de l'État<sup>25</sup>. Le modèle des Contrats de convergence et de transformation (CCT), signés dans chaque territoire entre l'État et les principales collectivités territoriales concernées et alimentés par des financements de chaque partenaire et de l'Union européenne, est certainement un modèle possible, mais à la condition que les financements de l'État soient à la hauteur des enjeux considérables qui sont devant nous et intègrent plus fortement le développement social. Par ailleurs, quelques mesures innovantes, dont il faudra évaluer les résultats, commencent à être proposées par l'administration pour faciliter la formation<sup>26</sup>.

### **La question de l'immigration : garantir les droits des enfants**

On ne peut bien entendu faire l'impasse sur la question de l'immigration en provenance des pays voisins, particulièrement marquée à Mayotte et en Guyane. La proximité de parties du territoire français, avec l'espoir potentiel et souvent le mirage d'une vie meilleure qu'ils peuvent engendrer parmi des populations culturellement, socialement et parfois familialement proches, ne peut qu'induire une tentation migratoire forte auprès des habitants de ces pays voisins, avec lesquels les échanges sont historiquement forts<sup>27</sup>. On peut se dire que c'est la contrepartie incontournable du fait d'avoir choisi, au cours de l'histoire et y compris parfois assez récemment, d'intégrer ces territoires lointains au sein de la communauté nationale.

Il n'est pas du ressort du HCFEA d'émettre des avis sur la manière de conduire une politique de contrôle de l'immigration dans ce contexte qu'il reconnaît comme particulièrement complexe. Il doit néanmoins insister sur le fait qu'une fois qu'ils sont présents de manière régulière sur notre territoire, ces habitants doivent bénéficier des mêmes droits que s'ils habitaient dans un autre département. Cela vaut particulièrement pour les enfants<sup>28</sup>, qui n'ont en général pas demandé à être là, et auxquels il faut offrir les mêmes droits, notamment en termes d'accès à l'éducation et à un niveau de vie décent, qu'aux autres enfants. Au-delà d'un enjeu d'équité, cela doit être considéré comme un investissement d'avenir pour des jeunes qui, une fois devenus adultes, auront pour la plupart vocation à intégrer la communauté nationale.

### **La scolarisation des enfants : un enjeu important dans certains territoires ou pour certaines populations**

En Guyane et à Mayotte notamment, une partie des enfants – soit parce qu'ils sont trop éloignés des écoles, soit pour des raisons de précarité sociale, soit parce qu'ils sont des mineurs isolés ou que leurs parents sont étrangers ou en situation irrégulière – n'ont pas accès à l'école, ce qui les marginalise dès l'enfance et obère fortement leurs chances d'insertion sociale arrivés à l'âge adulte.

---

<sup>25</sup> Par les thématiques qu'il aborde, et le fait qu'il vise à mobiliser de manière coordonnée tout un ensemble de politiques publiques, le document stratégique « Mayotte, une ambition pour la République », présenté en 2015 par le gouvernement peut fournir une illustration de ce que pourrait être un tel programme ; reste à évaluer ce qui a été réalisé aujourd'hui par rapport aux ambitions affichées par ce programme.

<sup>26</sup> Par exemple, le ministère des Outre-mer a offert, en octobre 2021, une formation professionnelle en mobilité gérée par Lodom, pour douze mères de famille monoparentale de La Réunion et de Mayotte, accompagnées de leurs enfants. Autre initiative : le service militaire adapté envisage de fournir logements et crèches pour ses stagiaires.

<sup>27</sup> Sans oublier qu'en Guyane notamment, les fleuves qui marquent les frontières sont aussi des voies de communication particulièrement fréquentées au centre d'échanges très actifs.

<sup>28</sup> Auxquels doit s'appliquer la convention internationale des droits de l'enfant signée par la France.

Des initiatives sont engagées localement pour lutter contre ce problème, mais il doit faire l'objet d'actions d'une autre ampleur si l'on veut arriver à le résoudre.

### ***Scolariser tous les enfants, quelle que soit leur situation***

Les rectorats, s'appuyant souvent sur des associations qui en ont fait leur mission, essaient de conduire des actions pour lutter contre cette déscolarisation de certains enfants et ses conséquences, mais avec des succès encore limités. Cela tient en particulier au fait que dans les deux départements ayant une forte fécondité, la Guyane et Mayotte, l'offre scolaire n'arrive pas à répondre aux besoins pour accueillir tous les enfants, ce qui conduit soit à des pratiques de scolarisation uniquement sur des demi-journées, soit au refus d'inscription de certains enfants (mineurs isolés ou enfants dont les parents sont en situation irrégulière).

Ce problème, désormais ancien, ne saurait perdurer, et une réponse pérenne demande une mobilisation dans la durée de tous les acteurs concernés, afin que tous les enfants présents sur le territoire, quelle que soit leur situation, puissent bénéficier du droit à l'éducation et avoir accès à des filières correspondant à leurs souhaits et compétences.

- ⇒ Faire de la lutte contre la non-scolarisation des enfants un enjeu prioritaire, mobilisant l'ensemble des acteurs concernés.

### ***L'accès aux cantines scolaires***

Dans son rapport sur la pauvreté des familles et des enfants<sup>29</sup>, le HCFEA avait souligné l'importance pour les enfants d'avoir accès à un repas chaud, au moins le midi, pour bénéficier le mieux possible de la formation fournie par l'école. On sait que nombre d'enfants, venant parfois de très loin, n'ont pas cette possibilité notamment pour des raisons de ressources des parents et de coût relatif des repas.

Une prestation dédiée existe dans les Drom, la prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars). Financée par les Caf sur les crédits d'action sociale, elle contribue à la prise en charge partielle du coût des repas pris à la cantine par les enfants ou à défaut des collations servies à la mi-journée scolaire. Si, dans son principe, l'idée de cette prestation est excellente, elle ne répond en pratique aux besoins que d'une partie des enfants, ceux qui ont accès à de véritables repas préparés sur place ou livrés par des prestataires extérieurs. En effet, toutes les écoles et tous les collèges ne proposent pas de service de restauration scolaire sous forme de repas, certaines communes n'ayant pas de service dédié. Dans le meilleur des cas, les communes servent alors aux enfants une collation, pis-aller en lieu et place d'un véritable repas, sous la forme d'un léger en-cas<sup>30</sup>. Ces « collations », servies majoritairement en Guyane et à Mayotte, ne peuvent être considérées comme suffisantes pour couvrir les besoins alimentaires des enfants<sup>31</sup>. Elles sont pourtant bien souvent la seule alimentation de leur journée.

De plus, on constate que des communes, notamment à Mayotte, ne mettent pas en place les rythmes scolaires nationaux. Elles continuent à accueillir les enfants selon un système dit « de rotation », par

---

<sup>29</sup> Rapport du Conseil de la famille du HCFEA « Lutter contre la pauvreté des familles et des enfants » – adopté le 5 juin 2018.

<sup>30</sup> Les taux de couverture de restauration scolaire (repas ou collation) en 2019, dans les établissements de la maternelle au collège, s'élevaient à 64 % en Guadeloupe, 34 % en Guyane, 89 % à La Réunion, 91 % en Martinique et 68 % à Mayotte.

<sup>31</sup> La collation se compose d'un féculent (pain ou brioche), un laitage ou un fruit et une boisson fruitée.

demi-journées, ce qui les exonère alors de la mise en place de véritables repas, se contentant de ces « collations » très insuffisantes sur le plan nutritif. Dans ce territoire, la prestation est versée 175 jours/an au lieu de 140 dans les autres territoires, car le nombre de jours scolarisés y est plus important, en raison des rotations scolaires (scolarité de 5 h/jour).

L'enjeu est ainsi d'arriver à généraliser le service d'un véritable repas à l'ensemble des enfants scolarisés, donc notamment à passer des collations aux repas, principalement en Guyane et à Mayotte, en proposant des solutions de remplacement pour la fourniture de repas à tous lorsque l'école ou le collège ne disposent pas de service de restauration scolaire.

- ⇒ Généraliser à l'ensemble des enfants scolarisés le bénéfice de la Pars « repas », en proposant des solutions alternatives pour la fourniture de véritables repas et pas seulement des collations lorsque l'école ou le collège ne dispose pas d'un service de restauration scolaire.

### **Investir massivement dans le logement et résorber l'habitat insalubre**

Pour les familles et leurs enfants, la question des conditions de logement est centrale. Disposer d'un logement offrant une qualité de vie adaptée aux besoins de la famille est une condition indispensable pour permettre une qualité de vie décente et offrir aux enfants des conditions nécessaires à leur développement. On l'a vu, c'est loin d'être le cas pour une partie des familles concernées, particulièrement à Mayotte et en Guyane, une part importante des logements n'offrant pas des conditions de qualité du bâti et de salubrité suffisantes. C'est pourquoi il est indispensable d'engager sur plusieurs années un plan de résorption de l'habitat insalubre. Celui-ci pourrait être conduit avec des procédures comparables à celles que met déjà en œuvre l'Anru sur ces territoires en matière de réhabilitation des logements, mais avec certainement des investissements d'une autre ampleur<sup>32</sup>. Il ne s'agit pas en l'occurrence de se lancer dans une opération de construction de grands ensembles, dont on a vu par ailleurs les effets pervers à terme, mais d'imaginer des modes de construction économes et mieux adaptés aux modes de vie des habitants, de manière notamment à éviter que cela ne conduise à un coût trop élevé pour les habitants et qui ne puisse être assumé par eux. Ce serait aussi l'occasion de déployer l'APL dans ces départements à l'appui de cette opération, l'APL n'ayant pas encore été mise en place en pratique<sup>33</sup>.

- ⇒ Accélérer la mise en œuvre du plan pluriannuel logement Outre-mer (Plom II 2019-2022) qui vise à résorber l'habitat insalubre ; le renforcer et le doter des moyens adaptés ;
- ⇒ Déployer l'APL dans les cinq Drom.

---

<sup>32</sup> Il serait utile de s'inspirer en la matière des conclusions du rapport réalisé en 2012 par le CGEDD, qui restent largement d'actualité : « Rénovation urbaine et habitat indigne dans les DOM », Philippe Schmit, CGEDD, janvier 2012.

<sup>33</sup> Seule l'APL foyer a été étendue aux Drom par la loi de finances 2021.



## B. EN MATIERE DE POLITIQUES FAMILIALES ET SOCIALES, GERER LA TENSION ENTRE EGALITE DE TRAITEMENT AVEC LA METROPOLE ET PRISE EN COMPTE DES SPECIFICITES LOCALES

En matière de règles d'accès aux prestations familiales et sociales, cela a été développé ci-dessus, la situation est très différente entre les quatre Drom « historiques<sup>34</sup> » et Mayotte :

- pour les premiers, et à quelques exceptions près (complément familial, AF au premier enfant, RSO, Pars et aides au logement), le mouvement a été celui d'un alignement progressif sur les règles prévalant en métropole, au nom du principe d'égalité ;
- pour Mayotte, c'est loin d'être le cas : à l'exception des AF pour deux enfants, de l'AEEH et de deux prestations spécifiques (AF pour le premier enfant et Pars), les autres prestations soit sont servies à des montants et sous des conditions d'attribution moins favorables qu'en métropole et dans les autres Drom (AF, ARS, CF, ALF et ALS<sup>35</sup>, RSA, prime d'activité, AAH, Aspa), soit n'existent pas (RSO, Paje, ASF, AJPP<sup>36</sup>, APL).

Le constat est le même en ce qui concerne les politiques d'action sociale des Caf, avec une convergence en principe achevée depuis 2010 pour les quatre Drom « historiques » (les règles sont désormais les mêmes, même si leurs conditions d'application dépendent ensuite des relations partenariales locales<sup>37</sup>), et une trajectoire de convergence décalée pour Mayotte.

Cette situation particulière de Mayotte pose des problèmes importants d'équité dans le bénéfice des politiques sociales et ne saurait être justifiée dans son principe. Compte tenu des écarts initiaux, cela peut néanmoins s'inscrire dans un calendrier de convergence, à condition que celui-ci soit clair, réaliste et limité dans le temps, et soit accompagné d'engagements fermes inscrits dans la loi. En effet, si les Drom historiques ont dû attendre plus de cinq décennies pour parvenir à la situation actuelle, Mayotte ne devrait pas avoir à évoluer aussi lentement, et la durée de vingt-cinq années imposée en 2011 pour la convergence des cotisations sociales ne peut être étendue à la convergence des prestations sociales.

### **Deux arguments justifient en général des politiques différentes : éviter d'encourager une installation dans l'assistance ou de favoriser une fécondité jugée trop élevée**

Deux arguments justifient en général le fait d'attribuer des droits différents, et moins favorables, aux habitants de certains territoires :

- le risque d'effets pervers, le versement de prestations d'un niveau relatif élevé par rapport au niveau de vie local pouvant encourager une partie de la population à se situer de manière durable dans un rapport d'assistance ; c'est notamment le raisonnement tenu pour n'attribuer que des prestations en nombre plus limité et d'un montant inférieur à Mayotte ;

---

<sup>34</sup> Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion.

<sup>35</sup> Les allocations de logement sociale et familiale à Mayotte ont été progressivement alignées sur celles en vigueur dans les autres Drom et la convergence s'est achevée en janvier 2022. Elles restent cependant différentes de celles servies en métropole.

<sup>36</sup> L'ordonnance Mayotte prévoit d'étendre l'AJPP le 1<sup>er</sup> juillet 2022 ainsi que le complément mode de garde (CMG) le 1<sup>er</sup> juillet 2022 pour les structures et au plus tard le 31 décembre 2023 pour les emplois directs.

<sup>37</sup> Ce qui explique par exemple que, à l'exception de la Martinique, le taux de couverture des enfants de moins de 3 ans par un mode d'accueil formel soit plus bas en Guadeloupe et à La Réunion, et très faible en Guyane, voire quasiment nul à Mayotte.

- le fait de ne pas vouloir encourager la fécondité, jugée excessive dans certains territoires, car augmentant le risque de pauvreté ; c'est au nom de cet argument que le CF n'est pas ciblé sur les familles d'au moins trois enfants dans l'ensemble des Drom, et que le montant des AF est plus faible à Mayotte pour les enfants à partir du troisième et nettement plus faible dès le quatrième enfant.

Un troisième argument, souvent implicite, est de ne pas vouloir renforcer l'effet d'attraction par rapport aux habitants de pays voisins disposant de droits sociaux moindres. Il est difficilement soutenable en l'état car il conduirait à priver de droits sociaux les habitants de certains territoires français au motif que leurs voisins n'en bénéficieraient pas. Par ailleurs, la réglementation fixe clairement les conditions de régularité de résidence sur le territoire pour bénéficier des prestations<sup>38</sup>.

### **Verser les mêmes prestations familiales aux familles, quel que soit le territoire où elles habitent**

Sur le fond, deux arguments peuvent être avancés pour justifier que, à taille comparable, les familles aient les mêmes droits en Outre-mer et en métropole, et notamment les familles nombreuses :

- le premier est que les allocations familiales et le complément familial sont des prestations d'entretien, c'est-à-dire des aides qui doivent contribuer à la prise en charge des coûts engendrés par la présence d'enfants. Il n'y a aucune raison d'estimer que cette participation de la collectivité devrait être moindre dans les Drom par rapport à la métropole, et que les enfants vivant dans des familles nombreuses devraient être moins aidés s'ils ont la malchance de vivre dans un des Drom, et en particulier à Mayotte ;
- le second est que les études sur la fécondité réalisées au niveau international montrent que c'est pour l'essentiel le niveau de développement et d'éducation d'une population qui détermine, dans la durée, son niveau de fécondité ; dans cette logique, ce n'est pas une privation de prestations d'entretien, mais au contraire l'élévation du niveau de vie et d'éducation qui conduira à terme à la baisse de la fécondité.

Cela nécessite de conduire en parallèle des politiques d'accompagnement de la parentalité et de prévention des naissances non désirées en raison des risques qu'induit, notamment pour les femmes et les enfants, une fécondité non maîtrisée. Cela passe en particulier par la prévention des grossesses précoces, en raison des risques qu'elles font peser sur l'avenir des jeunes femmes concernées, la formation aux méthodes de contraception et un accès facilité au planning familial.

Pour ces raisons :

- ⇒ le Conseil de la famille du HCFEA recommande que le complément familial versé dans les quatre Drom « historiques » soit destiné aux familles nombreuses à revenus modestes et que ses conditions d'octroi soient en conséquence alignées sur celles en vigueur en métropole.
- ⇒ concernant Mayotte, le Conseil de la famille recommande qu'un calendrier précis et ambitieux de convergence des prestations familiales avec la métropole et les autres Drom

---

<sup>38</sup> Il faut noter que les conditions d'application de la réglementation sont beaucoup plus restrictives à Mayotte, excluant de fait du bénéfice des prestations de nombreux étrangers en situation régulière qui en bénéficieraient s'ils résidaient dans d'autres parties du territoire.

soit défini. Les prestations familiales qu'il conviendrait d'étendre en priorité à Mayotte sont l'allocation de base de la Paje, les AF pour trois enfants et plus et le CF sur le modèle métropolitain.

- ⇒ il recommande le développement de programmes d'accompagnement de la parentalité financés en partenariat (Caf, collectivités locales, État), pilotés et développés par les pouvoirs publics et orientés en particulier sur la prévention des grossesses non désirées. Cette accompagnement à la parentalité doit être porté par une diversité d'acteurs situés au plus près des familles.

### **Les enfants et leurs familles doivent, à situation comparable, bénéficier du même soutien global de la collectivité**

Le risque d'effets pervers d'installation dans une logique d'assistance est un argument qui doit être pris au sérieux. Mais il ne saurait justifier que des familles et des enfants, vivant au demeurant dans des conditions de vie plus difficiles avec notamment un niveau de vie et des ressources beaucoup plus faibles, bénéficient d'une aide moindre de la part de la collectivité au motif que cela risquerait de les encourager à se maintenir dans cette situation.

Cet argument a donné lieu à des discussions récurrentes, notamment au Parlement, qui ont oscillé entre une logique d'égalité stricte des droits et une logique de différenciation en fonction du contexte socioéconomique local. Dans les quatre Drom « historiques », c'est le point de vue de l'égalité des droits qui prévaut désormais, alors que pour Mayotte on est restés dans une logique de différenciation forte.

- ⇒ Le HCFEA recommande, dans tous les cas où cela est possible, de privilégier l'égalité stricte des droits sociaux entre l'ensemble des départements métropolitains et ultramarins, et d'en viser l'atteinte rapide lorsque ce n'est pas actuellement le cas.

Dans l'hypothèse où, néanmoins, des arguments justifiés amèneraient à conclure à la mise en place de règles différentes pour certains territoires, celles-ci devraient répondre à deux principes :

- le premier est que ces règles ne pourraient être établies qu'à partir d'un **débat sur le fond au parlement et que seul celui-ci est légitime pour les décider**, en explicitant clairement les raisons amenant à cette entorse au droit commun ;
  - ⇒ ce principe implique que sont exclues en la matière toutes les décisions par voie d'ordonnance ou de décret, car elles ne remplissent pas cette condition élémentaire ;
- si des raisons légitimes conduisent le parlement à décider de droits différents, par exemple des montants inférieurs, dans certains territoires, le second principe est que, **quelles qu'en soient les modalités, les enfants et leurs familles bénéficient, à situation comparable, du même soutien global de la collectivité**, les modalités d'attribution pouvant, elles, varier selon les contextes, entre aides monétaires directes et transferts en nature ou services. Ce principe avait été baptisé un temps la « parité sociale globale », fortement critiquée parce qu'elle était souvent plus symbolique que réelle, et à

laquelle a été préféré le principe d'égalité stricte des droits<sup>39</sup> dans les quatre Drom historiques. Il n'empêche que, quand les montants d'aide directe sont différents, rien ne compense aujourd'hui la différence pour les familles concernées qui sont de fait moins aidées par la collectivité ;

- ⇒ la recommandation est donc, à condition d'en garantir l'effectivité, que si le montant d'aide directe reste inférieur dans certains cas, après vote en ce sens par le Parlement, la différence soit compensée par des prestations de service d'un montant équivalent.

### **Afficher pour Mayotte un calendrier ambitieux de convergence des prestations**

Alors que la décision de départementalisation date de 2009, avec une mise en place à compter de mars 2011, et que Mayotte reste le département le plus pauvre de France, il est paradoxal que ses habitants bénéficient de droits familiaux et sociaux encore nettement inférieurs à ceux des habitants des autres Drom et de la métropole. Pour les habitants de Mayotte, la départementalisation valait pourtant engagement de la République de leur donner les mêmes droits que ceux des habitants des autres territoires au terme d'une période de convergence<sup>40</sup>.

On en est encore loin aujourd'hui : le niveau de vie médian des Mahorais n'est que de 1/6<sup>e</sup> de celui des habitants de la métropole et, loin de s'en rapprocher comme l'on aurait pu s'y attendre, il a diminué de 13 % entre 2011 et 2018, alors que les inégalités internes de niveau de vie se sont accrues<sup>41</sup>. Par ailleurs, loin d'en représenter une part déterminante, les revenus sociaux ne représentent que 6 % du revenu disponible des Mahorais et n'ont donc qu'une part marginale dans la composition de celui-ci.

C'est pourquoi si, compte tenu des écarts très importants de niveau de vie que l'on constate aujourd'hui, l'alignement immédiat de l'ensemble des prestations familiales et sociales sur le niveau des autres Drom et de la métropole pourrait avoir des effets pervers qui doivent être pris en compte, l'absence d'engagements clairs sur un calendrier de convergence pose un problème majeur de crédibilité sur le soutien de la France vis-à-vis de son 101<sup>e</sup> département.

Comme indiqué ci-dessus, la nécessité d'un rapprochement rapide des prestations familiales, qui visent à améliorer les conditions de vie des enfants et de leurs familles, est une priorité ; il n'y a aucune raison qu'un enfant mahorais bénéficie d'un soutien nettement moindre de la part de la collectivité. Le rapprochement peut être plus progressif pour les prestations de solidarité, notamment le RSA, afin d'éviter des effets indirects sur l'emploi.

---

<sup>39</sup> C'est ce qui s'est passé en ce qui concerne le RMI : le montant versé était initialement inférieur de 20 % dans les Drom, le complément devant alimenter un financement complémentaire des politiques d'insertion ; cette idée a été abandonnée à partir de 2000 pour aller vers une égalité des montants de l'allocation, les sommes consacrées au volet insertion n'ayant jamais été à la hauteur des engagements.

<sup>40</sup> Le pacte pour la départementalisation de Mayotte, de décembre 2008, indiquait ainsi « *La montée en charge de ces prestations sera ensuite progressive sur une période de 20 à 25 ans, éventuellement plus rapide en fonction du rythme du développement économique de Mayotte* ». Le document stratégique « Mayotte, une ambition pour la République », présenté en 2015 par le Gouvernement, prévoyait une accélération avec des avancées décisives à mettre en œuvre d'ici 2025.

<sup>41</sup> Merceron S., 2020, Les inégalités de niveau de vie se sont creusées - Revenus et pauvreté à Mayotte en 2018, *Insee Analyses Mayotte*, n° 25. Les auteurs soulignent que cette diminution est liée en partie à l'effet de l'immigration, les migrants ayant un niveau de vie plus faible que celui des autres résidents.

C'est pourquoi :

- ⇒ le Conseil de la famille du HCFEA demande que soit fixé un calendrier de convergence, ambitieux en termes de délais, sur lequel s'engage le Gouvernement de la France ;
- ⇒ ce calendrier doit prévoir une convergence rapide des prestations familiales, avec pour priorité l'allocation de base de la Paje, les AF pour trois enfants ou plus et le CF sur le modèle métropolitain ;
- ⇒ ce calendrier doit préciser les modalités de convergence des autres prestations sociales.

### **Faire rentrer Mayotte dans le droit commun**

La situation de Mayotte se passe dans un contexte législatif et réglementaire qui pose question. D'une part, les principales dispositions concernant les prestations sont prises par ordonnance, c'est-à-dire sans examen par le parlement. D'autre part, l'accès à la Sécurité sociale pour les Mahorais n'est pas couvert par le code de la Sécurité sociale, mais par des dispositions particulières qui assimilent Mayotte à un territoire étranger et ne sont connues que par des spécialistes pointus, ce qui nuit à la transparence en la matière. Ainsi, alors que le code du travail a été transposé et intègre désormais les dispositions qui s'appliquent à Mayotte, cela n'a pas encore été le cas en ce qui concerne le code de la Sécurité sociale.

En ce qui concerne Mayotte, le HCFEA propose ainsi les deux principes suivants :

- ⇒ toute disposition de nature législative en matière de politique familiale et sociale à Mayotte doit être adoptée après examen par le parlement, par exemple dans le cadre du PLFSS, le recours à des ordonnances spécifiques devant être évité ;
- ⇒ le code de la Sécurité sociale doit être étendu rapidement à Mayotte, les dispositions de Sécurité sociale concernant Mayotte devant désormais être intégrées à ce code ; le régime mahorais de sécurité sociale doit être intégré au régime général.

### **Améliorer l'accès aux droits, notamment pour ceux qui sont les plus éloignés des institutions**

La comparaison du nombre de bénéficiaires des principales prestations familiales avec les données de population fournies par le recensement montre des écarts importants, dont la seule explication ne peut être qu'il s'agit de deux sources statistiques différentes. Des indices concordants montrent qu'une partie des bénéficiaires potentiels de prestations n'y ont pas accès, parce qu'ils ne connaissent pas leur existence ou qu'ils sont trop éloignés des institutions qui les délivrent : l'éloignement géographique de certaines populations et les difficultés de circulation qu'elles rencontrent, l'impossibilité d'utiliser les moyens modernes de communication, notamment Internet, la barrière de la langue pour certaines d'entre elles, la faiblesse des montants alloués au regard de la complexité des formalités à accomplir expliquent cet état de fait. Il s'agit pourtant de populations parmi celles qui auraient le plus besoin d'en bénéficier, compte tenu de leurs conditions de vie. Certes les Caf sont conscientes de cette situation et mettent en œuvre des actions à leur niveau, mais celles-ci n'arrivent à répondre qu'à une partie du problème. C'est pourquoi la thématique de l'accès aux droits devrait être un des enjeux centraux de la prochaine CPOG dans ces territoires, avec des indicateurs de suivi permettant d'en mesurer l'avancée.

- ⇒ Inscrire dans la prochaine CPOG pour les Caf des Drom et la CSS de Mayotte une orientation prioritaire sur l'accès aux droits des populations éloignées, avec un suivi régulier sur la base d'indicateurs de résultats.

## Encadré - Les pistes d'évolution proposées par les acteurs

À l'issue des entretiens réalisés avec eux, et sur la base de leur expérience, un ensemble de pistes d'évolution ont été proposées par les acteurs locaux. Parmi celles-ci, le Conseil de la famille du HCFEA rappelle les propositions suivantes.

### Soutien et accompagnement des acteurs associatifs

- 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.
- Orienter les moyens d'accompagnement vers l'émergence de projets portés par les acteurs du territoire, les associations locales ou encore les habitants.
- Favoriser la montée en compétence des acteurs associatifs de terrain, notamment les directeurs des centres sociaux et les référents familles des centres sociaux.

### Professionalisation et qualification des acteurs

- 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.
- 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.
- Développer des formations interinstitutionnelles (conseil départemental, collectivités locales, Caf, etc.).
- Privilégier le déploiement de formations sur place.
- Développer la VAE pour les professionnels disposant du CAP AEPE afin de leur permettre d'accéder à des postes d'auxiliaire de puériculture.

### Inclusion des familles vulnérables et accès aux droits

- Poursuivre et renforcer le développement de la coordination institutionnelle autour de la continuité des parcours d'accès aux droits des familles les 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.
- 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 et de minorité.
- Adapter les outils d'accompagnement et de prévention au contexte local et notamment mieux prendre en compte la diversité linguistique du territoire.

### Accueil collectif des jeunes enfants

- Étudier, pour favoriser la pérennisation des structures, les possibilités de mise en place d'un mode de financement dérogatoire à la PSU, de façon à permettre :



- de ne pas déduire la participation financière des familles de l'assiette de financement par la Caf ;
- de prendre en compte la difficulté à faire financer le reste-à-charge par les collectivités d'implantation ; étudier dans ce cadre l'opportunité de développer des EAJE portés par la Caf et financés à 100 % par elle ou de créer une agence territoriale de la petite enfance qui serait en charge de collecter la part de financement des EAJE qui revient aux communes.

- Faire 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.
- Investiguer les différentes solutions de compensation des difficultés de trésorerie rencontrées par les structures associatives d'accueil du jeune enfant.
- Évaluer la pertinence des dispositifs d'accueil itinérants du jeune enfant, globalement peu connus.
- Favoriser la concentration des EAJE associatifs de façon à leur permettre d'équilibrer les coûts.
- 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.

### **Accueil individuel des jeunes enfants**

- Renforcer l'appui au déploiement des Maisons d'assistantes maternelles (MAM) en mettant en place une aide à l'investissement et au fonctionnement complémentaire aux aides proposées par la Caf ; cela permettrait de répondre au problème de logement qui freine la régularisation de l'activité des nounous.
- 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.
- Renforcer l'accompagnement du volet employeur pour les familles qui souhaitent recourir à une assistante maternelle.
- 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.

### **Soutien et accompagnement à la parentalité**

- 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.
- 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.
- Développer une offre itinérante sur la parentalité.

### **Lutte contre les violences intrafamiliales**

- Développer l'offre d'accueil pour les femmes victimes de violences.
- Améliorer le maillage du territoire en centres d'hébergement et d'accueil de jour à destination des femmes, notamment les femmes victimes de violence.

### **Prévention des grossesses précoces**

- ⇒ Développer des actions de soutien à la parentalité orientées autour de la prévention des grossesses précoces : aide au soutien familial, aide psychologique pour inciter les jeunes mères à se rescolariser après la grossesse, initiation et formation aux méthodes contraceptives.

### **Soutien à la scolarisation**

- Étudier la pertinence de pérenniser le service d'accompagnement scolaire à distance mis en place par le Secours Populaire pendant le confinement.
- 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.



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 bientraitance, 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

