



N° 1793

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 mars 2019.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER ⁽¹⁾

sur **les discriminations**
dans les Outre-Mer

PAR

MMES JOSETTE MANIN, MAUD PETIT

ET CÉCILE RILHAC,

Députées

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La Délégation aux Outre-mer est composée de : M. Olivier Serva, *président* ; M. Philippe Dunoyer, M. Hubert Julien-Laferriere, Mme Marie Lebec, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Maud Petit, M. Didier Quentin, *vice-présidents* ; M. Rodrigue Kokouendo, M. Mohamed Laqhila, Mme Josette Manin, Mme Danièle Obono, *secrétaires* ; M. Lénaïk Adam, Mme Ramlati Ali, Mme Ericka Bareigts, Mme Nathalie Bassire, Mme Huguette Bello, Mme Justine Benin, M. Sylvain Brial, M. Moetai Brotherson, Mme Annie Chapelier, M. André Chassaigne, M. Stéphane Claireaux, Mme Françoise Dumas, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Philippe Folliot, M. Raphaël Gérard, M. Philippe Gomès, M. Philippe Gosselin, Mme Claire Guion-Firmin, Mme Sandrine Josso, M. Mansour Kamardine, Mme Manuëla Kéclard-Mondésir, M. Jean-Christophe Lagarde, Mme Charlotte Lecocq, M. Serge Letchimy, M. David Lorion, M. Max Mathiasin, Mme Monica Michel, Mme George Pau-Langevin, Mme Bérengère Poletti, M. Jean-Luc Poudroux, M. Alain Ramadier, Mme Nadia Ramassamy, M. Pierre-Alain Raphan, M. Jean-Hugues Ratenon, M. Hugues Renson, Mme Cécile Rilhac, Mme Maina Sage, Mme Nicole Sanquer, M. Gabriel Serville, Mme Laurence Trastour-Isnart, Mme Hélène Vainqueur-Christophe, Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon et M. Philippe Vigier.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
LA PERSISTANCE D'INÉGALITÉS ET DE DISCRIMINATIONS	10
A. LE CHEMIN INACHEVÉ VERS L'ÉGALITÉ RÉELLE	10
1. Des inégalités dans l'accès au droit	10
a. Des facteurs aggravants pour la connaissance des droits	10
b. Des conditions d'exercice complexes de la justice	12
i. Un état-civil défaillant.....	12
ii. Des domiciliations non-répertoriées	13
iii. Une organisation judiciaire dérogatoire à Mayotte et en Guyane	13
iv. Une offre limitée de professionnels du droit	14
2. Une économie souffrant de nombreux freins : un écart socio-économique important avec l'Hexagone	14
a. Une forte précarité économique et sociale	14
b. Une protection sociale spécifique à Mayotte	15
c. La fuite des talents	16
d. Les difficultés d'accès au logement : un habitat dégradé	17
i. La prévalence de l'habitat indigne et informel	17
ii. Un logement social prépondérant.....	19
iii. Des conditions de construction difficiles.....	20
3. Des inégalités d'accès à la formation : un droit à l'éducation menacé.....	21
a. La négation de l'obligation scolaire.....	21
b. Des conditions de scolarisation précaires	22
i. Des locaux dégradés et insuffisants	22
ii. Des équipements déficients.....	24
iii. Un manque contrasté de personnel.....	25
c. Un taux de décrochage scolaire supérieur à la moyenne nationale.	25
d. La difficile poursuite des études supérieures	26
4. Des inégalités d'accès à la santé : un paysage sanitaire préoccupant.....	27
a. Des indicateurs de santé inférieurs à la moyenne nationale.....	27
b. Des questions sanitaires spécifiques.....	27
c. Un maillage territorial disparate	29
d. Une offre de soins hospitalo-centrée	30
e. Un accès aux soins discriminatoire.....	32

B. LA PERSISTANCE DE DISCRIMINATIONS.....	35
1. Des populations plus vulnérables.....	36
a. Un climat de sexisme et de violence à l'encontre des femmes	36
i. Les chiffres alarmants des violences faites aux femmes	36
ii. Une prise en charge des victimes insuffisante	37
iii. Des sociétés sexistes marquées par le poids des stéréotypes	38
iv. Des sociétés matrifocales	39
b. La stigmatisation des populations étrangères.....	39
i. Les violences subies par les populations étrangères.....	40
ii. Des dispositions dérogatoires au droit des étrangers dans les Outre-mer.....	43
c. La délicate inclusion des peuples autochtones	45
i. Un concept qui se heurte au principe d'indivisibilité du peuple français.....	45
ii. Une précarité sociale importante.....	46
2. Des pratiques discriminatoires au quotidien.....	47
a. Un accès difficile aux biens et aux services	47
i. La domiciliation bancaire	47
ii. L'accès au logement	49
iii. L'immatriculation à la Sécurité sociale.....	50
b. La mise en œuvre complexe de droits pour les fonctionnaires	50
i. Les mutations.....	50
ii. Les congés bonifiés	51
 DES ACTIONS FORTES POUR ASSURER LA COHÉSION	
NATIONALE.....	55
A. ÉLABORER UNE MÉMOIRE COMMUNE.....	55
1. Familiariser l'Hexagone avec les Outre-mer	55
a. L'enseignement de l'histoire des Outre-mer dans les programmes scolaires	55
b. L'ouverture de la Cité des Outre-mer	56
c. Une plus grande visibilité dans les media	57
d. Le renforcement de l'outil statistique	59
2. Rénover l'enseignement de l'histoire de l'esclavage.....	60
a. De nouveaux programmes.....	60
b. De nouvelles actions de sensibilisation : la création d'une Fondation pour la mémoire de l'esclavage.....	61

B. PROMOUVOIR DES POLITIQUES VOLONTARISTES	63
1. Accroître la visibilité des politiques de lutte contre les discriminations	63
a. Un focus particulier sur les Outre-mer dans la lutte contre le racisme	63
i. Un volet Outre-mer au sein du Plan national d’action contre le racisme	63
ii. Des interlocuteurs dédiés aux ultra-marins	64
b. Le développement de la pratique des tests de situation	65
c. La mise en place de solutions pragmatiques et d’initiatives innovantes pour faciliter l’accès au droit.....	66
d. L’élaboration de règles uniformes.....	66
2. Parvenir à l’égalité des chances	67
a. Garantir une éducation de qualité	67
i. Le recrutement d’enseignants au niveau local.....	67
ii. Un effort budgétaire pour améliorer les conditions de vie scolaire	68
iii. Des actions inclusives	68
iv. Des programmes de soutien spécifiques et innovants pour lutter contre le décrochage scolaire	69
b. Favoriser l’insertion socio-professionnelle.....	70
i. Le combat contre l’illettrisme.....	70
ii. La montée en puissance du service militaire adapté (SMA)	71
iii. Le développement d’un vivier de cadres	73
iv. Un accompagnement pour décrocher un premier emploi	73
v. Le maintien des forces vives sur le territoire.....	74
EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION	77
RECOMMANDATIONS PROPOSÉES PAR LES RAPPORTEURES.....	79
LISTE DES AUDITIONS.....	83

INTRODUCTION

2,6 millions d'habitants et douze territoires qui sont situés à des milliers de kilomètres de l'Hexagone et souvent associés à des destinations touristiques : et pourtant, nos départements, régions et collectivités d'Outre-mer sont bien plus que cela. Présents sur trois continents, ces territoires ultra-marins sont les ambassadeurs de la France et de ses valeurs dans le monde.

L'histoire des Outre-mer est une succession de luttes pour plus d'égalité et de reconnaissance. La colonisation française débute au XVI^{ème} siècle, avec l'implantation française en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane. La compagnie des îles d'Amérique est créée suite à la colonisation des territoires d'Amérique.

L'arrivée au pouvoir de Louis XIV marque un tournant dans l'expansion coloniale française. Sa volonté de constituer la France en puissance maritime lui permet de développer un véritable empire colonial, et d'acquérir Saint-Pierre-et-Miquelon et la Réunion. La compagnie des Indes orientales, compagnie prospère et pérenne, est créée. Puis, en 1841, le sultan Andriantsouli cède Mayotte à la France.

L'entreprise coloniale reprend sous le règne de Napoléon III : la Nouvelle-Calédonie est annexée définitivement en 1853, la Polynésie devient progressivement française dès 1880 et les îles Wallis-et-Futuna signent un traité de protectorat avec la France en 1887, avant de devenir françaises en 1959.

En parallèle est instauré sous plusieurs formes, l'esclavage. Bien que la traite négrière soit le schéma dominant, il existe des particularités dans chaque territoire. À titre d'exemple, la Réunion connaît l'engagisme, indien et malgache notamment, établi avant l'abolition de l'esclavage et développé à partir des années 1860. L'année 1848 marque la fin de l'esclavage dans l'ensemble des Outre-mer français.

La IV^{ème} République met en place en 1946 un nouveau cadre juridique destiné à se substituer à l'empire français, et qui prend le nom d'Union française. Les colonies deviennent alors des départements et territoires d'Outre-mer. La loi n° 46-451 du 19 mars 1946, dite « loi de départementalisation », est une première étape vers une intégration politique, juridique et administrative de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. Les autres territoires d'Outre-mer sont dotés de statuts juridiques et administratifs spécifiques, qui correspondent au degré d'autonomie souhaité. Au sein des collectivités, figurent deux statuts spécifiques, ceux de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie.

Le statut de la Polynésie française est fixé par la loi n°2004-192 du 27 février 2004. La Polynésie bénéficie de certains attributs de souveraineté, tel que le drapeau, la reconnaissance de la langue tahitienne et des institutions qui lui sont propres, telles qu'un pouvoir exécutif et une assemblée législative.

Quant à la Nouvelle-Calédonie, elle bénéficie d'une autonomie et d'une reconnaissance de son identité plus forte et fait l'objet d'un titre particulier de la Constitution, le titre XIII. Ce statut spécial est issu de l'accord de Nouméa, signé en 1998 qui prévoit le transfert de certaines compétences de la France vers la collectivité.

En 2011, Mayotte demeurée territoire français, par sa propre volonté après deux consultations en 1974 et 1976, est devenu le 101^{ème} département français.

Malgré une évolution significative de leur statut et de leurs relations avec l'Hexagone, les citoyens d'Outre-mer subissent encore des écarts économiques et sociaux persistants avec l'Hexagone et souffrent de pratiques discriminatoires. Bien qu'inscrit à l'article premier de la Constitution, le respect du principe d'égalité est mis à mal.

Corollaire du principe de non-discrimination, ce principe d'égalité énonce que la France « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». Il est reconnu par le Conseil d'État comme un principe général du droit. ⁽¹⁾

La frontière reste ténue entre situations inégalitaires et discriminatoires, entre discriminations ressenties et objectivées.

Si l'on se réfère à la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, la discrimination directe est définie comme une « *situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, ses convictions, son âge, son handicap, son orientation sexuelle ou son sexe, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable.* »

Quant à la discrimination indirecte, elle consiste en « *une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.* » ⁽²⁾

(1) Conseil d'État Denoyez et Chorques 10 mai 1974

(2) Article premier de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Lors de son audition, M. Yannick L'Horty professeur des universités, a quant à lui tenté d'opérer une distinction en définissant l'inégalité comme une différence de situation entre deux groupes sociaux tandis que la discrimination consisterait en une différence de traitement dans un processus sélectif.

Comment appréhender de manière objective les discriminations dont seraient victimes les ultra-marins à la fois dans leurs territoires d'origine et dans l'Hexagone et comment y remédier ? Comment faire appliquer des dispositions législatives ignorées par de nombreux acteurs et dont l'exemple le plus significatif est la domiciliation bancaire ? Les Rapporteuses ont tenté de répondre à ces questions, sans prétendre à l'exhaustivité, la partie lutte contre les discriminations anti LGBT ayant déjà fait l'objet d'un rapport présenté à la délégation le 19 juin dernier. ⁽¹⁾

Après avoir mené une vingtaine d'auditions à l'Assemblée nationale, les Rapporteuses ont tenu à effectuer des déplacements sur le terrain en Martinique et à Mayotte afin d'avoir une approche au plus près des réalités. Elles tiennent, à cet égard, remercier les services des préfectures pour leur disponibilité et leur aide précieuse dans l'organisation des auditions, au nombre de quatre-vingt.

Bien que l'article 72-3 de la Constitution énonce « *La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité* », ces dernières continuent de subir inégalités et discriminations. On peut citer, à cet égard les propos du Défenseur des droits : « *Il faut redonner ses principes de noblesse à la devise française et à ses valeurs qu'il faut enseigner, rappeler, promouvoir* ».

L'égalité réelle est loin d'être achevée dans de nombreux domaines tant socio-économiques, qu'éducatifs ou sanitaires. Par ailleurs, les ultra-marins demeurent confrontés à des discriminations dans leur vie quotidienne. Cette situation est préjudiciable à la cohésion nationale, c'est pourquoi les Rapporteuses insistent particulièrement sur la nécessité d'élaborer une mémoire commune qui passe par une plus grande familiarisation de l'Hexagone avec les Outre-mer grâce notamment à l'enseignement de l'histoire des Outre-mer dans les programmes scolaires et à un travail de mémoire sur la question de l'esclavage. Parallèlement une plus grande visibilité doit être accordée aux outils de lutte contre les discriminations dont la pratique des tests de situation qui mériterait d'être plus développée, à l'instar des pays anglo-saxons. Enfin, elles soutiennent les politiques menées pour parvenir à l'égalité des chances de tous sur le territoire.

(1) Rapport n° 1090 sur la lutte contre les discriminations anti LGBT dans les Outre-mer présenté par MM. Raphaël Gérard et Gabriel Serville et Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon.

LA PERSISTANCE D'INÉGALITÉS ET DE DISCRIMINATIONS

A. LE CHEMIN INACHEVÉ VERS L'ÉGALITÉ RÉELLE

Face aux importantes difficultés économiques et sociales des territoires ultra-marins, l'article premier de la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique dite égalité réelle ⁽¹⁾ instaure le droit à l'égalité réelle, afin de « résorber les écarts de développement en matière économique, sociale, sanitaire, de protection et de valorisation environnementale » entre l'Hexagone et les Outre-mer. Néanmoins, nombre d'inégalités persistent, tant dans l'accès au droit, à l'éducation, à la santé et l'écart socio-économique avec l'Hexagone est loin d'être résorbé.

1. Des inégalités dans l'accès au droit

a. Des facteurs aggravants pour la connaissance des droits

Maîtrise imparfaite du français, schémas culturels différents, précarité sociale sont autant de facteurs aggravants pour appréhender des notions juridiques de base et de ce fait pour connaître les droits accordés à tout citoyen.

- *La barrière de la langue*

Que ce soit pour les populations d'origine étrangère maîtrisant mal le français ou pour les populations ultra-marines en situation d'illettrisme, il leur est difficile de connaître leurs droits et de les exercer.

- *Des contextes culturels différents*

À Mayotte, en Guyane, ou en Nouvelle Calédonie, l'importance de la coutume et de son droit accroît la difficulté pour les populations à s'approprier le droit commun.

À Mayotte, nombre de citoyens ont été habitués à se tourner vers la justice cadiale, justice exercée par des juges musulmans, les cadis, appliquant le droit coutumier pour régler leurs litiges d'ordre personnel (mariage, divorce, indivision, etc...) plutôt que de solliciter le juge civil. Dans le cadre de la départementalisation de l'île, en mars 2011, la justice de droit commun est

(1) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique

désormais la règle pour l'application du statut civil de droit local⁽¹⁾ et pour tout contentieux.

Quant aux cadis, depuis 2011, ils bénéficient désormais du statut de médiateurs sociaux de la République, sous l'autorité du Président du Conseil départemental et peuvent collaborer avec l'organisation judiciaire de droit commun sur des questions de droit coutumier. Dans les faits, les mahorais préfèrent continuer de recourir aux cadis et régler leurs différends en dehors de la justice de droit commun.

En Guyane, le rôle des coutumes reste prégnant chez la population autochtone, de par l'histoire. Le 6 juin 1930, un décret a opéré une division du territoire avec d'un côté la Guyane française depuis la zone côtière vers l'intérieur délimitée de 60 km à l'est et de 30 km à l'ouest, et de l'autre côté l'intérieur du pays soit 72 000 km² dénommé territoire de l'Inini dont l'accès était soumis à autorisation préfectorale. En 1946, la départementalisation a transformé ce large territoire en deux grands arrondissements. Un service spécialisé a été chargé de gérer les populations amérindiennes et bushinenguées. Un premier recensement a été opéré et une politique de scolarisation et de santé a été mise en place. Ce n'est qu'en 1956, qu'une première campagne d'inscription à l'état-civil de ces populations a été menée. Des jugements déclaratifs de naissance leur ont ainsi permis d'accéder à la nationalité et à la citoyenneté française. Enfin, en 1969, la partition de la Guyane disparaît et ces populations relèvent du système juridique commun.

Cet héritage juridique explique, en partie, les difficultés actuelles du recours au droit commun par les amérindiens pour régler des questions de droit civil comme l'inscription à l'état-civil ou trancher des contentieux familiaux. Ces populations préfèrent avoir recours à la médiation de chefs coutumiers, la justice de droit commun leur apparaît longue, coûteuse et nécessite le recours à des intermédiaires. En outre, certaines notions ne figurent pas dans la justice coutumière des amérindiens, comme le droit de faire appel d'un jugement. Plus globalement, l'articulation entre le droit commun et les règles coutumières se révèle difficile.

En Nouvelle-Calédonie, le droit coutumier est intégré dans l'ordre juridique depuis les accords de Nouméa. Néanmoins, le contenu de la coutume reste oral et relève des clans et chefferies, même si la Charte du peuple kanak y fait référence.

L'article 7 de la loi du 19 mars 1999 dispose : « *Les personnes dont le statut personnel, au sens de l'article 75 de la Constitution, est le statut civil coutumier kanak décrit par la présente loi sont régies en matière de droit civil par leurs coutumes.* » et l'article 8 de cette même loi prévoit que ces personnes sont

(1) Ordonnance n° 2010-590 du 3 juin 2010 portant dispositions relatives au statut civil de droit local applicable à Mayotte et aux juridictions compétentes pour en connaître

inscrites sur un registre d'état-civil coutumier ⁽¹⁾. La Cour de cassation a d'ailleurs considéré que « *les personnes de statut civil coutumier sont régies, pour l'ensemble du droit civil, par leur coutume* » et en cas de litige, la juridiction civile de droit commun est complétée par des assesseurs coutumiers ⁽²⁾. Quant au pénal, des assesseurs coutumiers peuvent être appelés pour contribuer au règlement des contentieux.

Les schémas culturels différents peuvent aussi freiner les démarches administratives et l'ouverture de droits y afférents. Lors de l'audition du Groupe international de travail pour les peuples autochtones (GITPA), M. Ludovic Pierre, représentant les amérindiens de Guyane a fait état du découragement et de l'abandon de leurs démarches de la part de ces populations lorsqu'elles se voient refuser leurs dossiers au motif qu'ils n'ont pas été remplis correctement et qu'elles doivent revenir et se livrer de nouveau à de longs déplacements.

b. Des conditions d'exercice complexes de la justice

i. Un état-civil défaillant

Circonscrites à deux départements, la Guyane et Mayotte, les carences de l'état-civil privent certaines catégories de la population de toute existence juridique vis-à-vis de l'administration et de ce fait entraînent un déni d'accès à leurs droits sociaux, éducatifs et obèrent toute démarche administrative et plus encore toute action contentieuse.

Chez les peuples amérindiens de Guyane, l'importance de la déclaration de naissance, génératrice de droits, n'a pas été appréhendée par l'ancienne génération. Nombre de personnes n'ont donc pas d'existence légale, car ils n'ont jamais été déclarés à leur naissance. L'absence de papier d'identité limite leur circulation et les expose à une expulsion du territoire. Dans le Maroni, le terme « *pamila* » désigne de façon indistincte l'acte de naissance, la carte d'identité ou le titre de séjour. Des opérations de jugements déclaratifs de naissance ont donc été menées dans les années 1990 pour remédier à cette absence d'état-civil.

En outre, s'ajoutent des difficultés matérielles d'accès à un service public dues à l'éloignement géographique de ces populations des centres administratifs. 60 % du département de la Guyane n'est pas accessible par voie terrestre. Les moyens de communication les plus adaptés sont les transports fluviaux et aériens. Or dans ces deux cas, les coûts sont prohibitifs et les temps de transports restent longs. À titre d'exemple, les trajets en pirogue entre Apatou et Maripasoula, où il n'existe pas de route nécessitent entre 8 heures et une journée en fonction des saisons. Quant au trajet par avion entre Cayenne et Maripasoula, il coûtait 120 euros pour un aller simple en 2015. Par ailleurs, les horaires d'ouverture des services publics ne sont pas adaptés aux contraintes de ces déplacements.

(1) *Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.*

(2) *Cour de cassation Avis n° 0070001P du 15 janvier 2007*

C'est pourquoi, en 2016, le délai de déclaration de naissance a été porté à 8 jours lorsque l'éloignement entre le lieu de naissance et le lieu de l'officier de l'état civil le justifie.⁽¹⁾ Un décret⁽²⁾ a précisé la liste de 15 communes de l'intérieur de la Guyane auxquelles cette dérogation s'applique.

À Mayotte, chaque individu est identifié par un vocable et la culture mahoraise ignore les patronymes transmissibles. L'ordonnance du 8 mars 2000⁽³⁾ a invité les mahorais à choisir un nom et prénom et a institué les règles de transmission du nom pour les enfants. Elle a mis en place, à ce titre, une commission de révision de l'état-civil chargée d'établir des actes de naissance, de mariage ou de décès qui auraient dû être portés sur les registres de l'état civil de droit commun ou de droit local et ce jusqu'en avril 2011. Il subsiste néanmoins encore des situations non résolues.

ii. Des domiciliations non-répertoriées

L'existence de bidonvilles, les problématiques attenantes à la mobilité de la population expliquent les difficultés à domicilier une partie des habitants et à leur adresser des courriers.

En Guyane, en raison de la géographie du terrain, des boîtes aux lettres sont regroupées en bout de piste, car la Poste ne peut desservir les communes isolées à l'intérieur du territoire. Elles ne sont relevées qu'épisodiquement.

À Mayotte, les carences du cadastre couplées à la présence massive de l'habitat indigne rendent problématiques les questions de domiciliation. À ce titre, le Plan Mayotte 2025 a prévu une mesure pour faciliter l'accès au droit en arrêtant un schéma de domiciliation pour les personnes ne disposant pas d'adresse.

iii. Une organisation judiciaire dérogatoire à Mayotte et en Guyane

Mayotte est le seul département qui ne dispose pas de cour d'appel, l'île relevant de Saint Denis de la Réunion.

En Guyane, la carte judiciaire est concentrée à Cayenne. En 2013, une chambre détachée du tribunal de grande instance de Cayenne a été installée à Saint Laurent du Maroni⁽⁴⁾, première avancée vers un rapprochement de la justice vers ces populations.

(1) Article 54 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle codifié à l'article 55 du code civil.

(2) Décret n° 2017-278 du 2 mars 2017

(3) Ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 fixant les règles de détermination des nom et prénoms des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte

(4) Décret n° 2013-686 du 24 juillet 2013 portant création d'une chambre détachée du tribunal de grande instance de Cayenne à Saint-Laurent-du-Maroni.

iv. Une offre limitée de professionnels du droit

S'agissant des magistrats, le recrutement est difficile en Guyane et à Mayotte ; les mauvaises conditions matérielles d'exercice de la justice, les conditions de vie dégradées ne rendent pas attractifs les postes dans ces deux départements. Peu d'ultra-marins se présentent aux concours de l'École nationale de la magistrature (ENM) alors même qu'ils seraient moins confrontés à des difficultés d'adaptation.

Quant aux avocats, leur présence est concentrée dans les chefs-lieux. À Mayotte, 37 avocats sont inscrits pour environ 212 000 habitants et en Guyane, on recense 80 avocats pour 252 000 habitants, quasiment tous implantés à Cayenne. Quant à la Nouvelle-Calédonie, de même, les 120 avocats inscrits pour 269 000 habitants résident dans la province Sud.

2. Une économie souffrant de nombreux freins : un écart socio-économique important avec l'Hexagone

Confrontés à l'isolement par rapport à l'Hexagone, à l'exiguïté de leurs marchés domestiques, à un niveau de qualification de la population active moindre, les Outre-mer doivent faire face à une situation économique et sociale particulièrement préoccupante.

a. Une forte précarité économique et sociale

25 % de la population en moyenne vit en dessous du seuil de pauvreté dans les Outre-mer (soit environ le double du taux hexagonal). À Mayotte, ce chiffre atteint 84 % de la population.

Le niveau de vie de la population y est ainsi beaucoup plus faible que celui de l'Hexagone. À titre d'exemple, en 2016 le PIB par habitant était estimé par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) à 33 337 euros pour la France dans son ensemble, contre 15 813 euros en Guyane ou 8 603 euros à Mayotte. En Guadeloupe, 30 % des ménages perçoivent le revenu de solidarité active.

Cette paupérisation s'explique, en partie, par de forts taux de chômage, bien supérieurs à la moyenne nationale.

Selon les derniers chiffres disponibles de 2017 ⁽¹⁾, alors que la moyenne nationale est de 10 %, le taux de chômage en Outre-mer s'établit autour de 20 %. Il atteint même 26 % à Mayotte et tourne autour de 23 % à la Réunion, de 22 % en Guyane, en Guadeloupe et en Polynésie ⁽²⁾ et de 18 % en Martinique. Plus préoccupant, le taux de chômage des jeunes âgés de 15 ans à 24 ans approche,

(1) Eurostat

(2) Chiffre de 2012.

voire dépasse les 50 % ; ainsi en Guadeloupe ce taux est de 55 %, à la Réunion de 52 %, à Mayotte et en Guyane de 46 % et à Wallis et Futuna de 42 % ⁽¹⁾.

S'agissant des difficultés d'insertion professionnelle des jeunes non diplômés ⁽²⁾, le Conseil économique social et environnemental (CESE) a relevé de grandes difficultés : ainsi le taux de jeunes sans diplôme est très supérieur au taux moyen national (13 %) : il est notamment de 35 % de jeunes sans diplôme à Saint-Martin, de 38 % en Guyane, de 29 % à Wallis-et-Futuna, de 32 % en Polynésie française, et de 63 % à Mayotte.

Les Rapporteuses se félicitent, à ce titre, de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté présentée en septembre 2018. Parmi les mesures pour relever le défi de la pauvreté, figurent l'instauration des petits déjeuners à l'école dans les réseaux d'éducation prioritaire (REP) et REP+ et de repas à la cantine à un euro, qui seront particulièrement pertinentes dans les Outre-mer.

b. Une protection sociale spécifique à Mayotte

Comme l'a rappelé la directrice de la caisse de sécurité sociale de Mayotte Mme Ymane Alihamidi Chanfi, le code de la sécurité sociale ne s'applique toujours pas à Mayotte, bien que ce territoire soit un département depuis 2011. En effet, le droit de la protection sociale à Mayotte a été établi par ordonnance. ⁽³⁾ Cette dernière a institué un différentiel en termes de prestations sociales tant en nombre de dispositifs accessibles qu'en montant des prestations servies.

Parmi les exemples cités lors d'une table ronde sur les questions sociales à l'occasion du déplacement des Rapporteuses à Mayotte, on peut relever que le montant du RSA est inférieur de 25 % et que des prestations comme l'allocation pour adultes et jeunes handicapés (APAJH), l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) ou la couverture maladie universelle (CMU) ne sont pas encore éligibles dans le département.

Sur les questions de handicap, le traitement différencié est particulièrement choquant.

Pour pouvoir prétendre à l'ouverture de droits, il convient d'être atteint d'un taux d'incapacité de 80 %. Lorsqu'une personne atteinte d'un handicap arrive de l'Hexagone ou de la Réunion, une année de carence lui est imposée avant d'instruire de son dossier. Quant à l'insertion professionnelle, le quota d'emploi de travailleurs handicapés dans une entreprise est de 2 % contre 6 % dans l'Hexagone. Il n'existe pas de Cap emploi à Mayotte alors que Pôle Emploi vient

(1) Chiffre de 2013.

(2) Conseil économique, social et environnemental Le défi de l'insertion professionnelle des jeunes ultra-marins, avis du 11 février 2015.

(3) Ordonnance n° 2011-1923 du 22 décembre 2011 relative à l'évolution de la sécurité sociale à Mayotte dans le cadre de la départementalisation

de créer une Direction Régionale – longtemps partagée avec celle de la Réunion – dans ce territoire. ⁽¹⁾

Quant à la prise en charge du handicap, les dispositifs sont balbutiants.

L’accessibilité est une notion quasi inexistante à Mayotte, y compris dans les bâtiments administratifs ou encore dans les établissements scolaires. L’état des trottoirs et des routes n’est pas adapté à toute forme de handicap.

Mise en place en 2016, une Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) œuvre à la scolarisation des enfants et à une meilleure insertion professionnelle. Comme son directeur l’a reconnu, les prises en charge du handicap font l’objet de longues listes d’attente et relèvent plus du « bricolage ».

Un établissement de soins de suite et de réadaptation (SSR) va ouvrir mais trouver des professionnels de santé qui puissent y exercer, comme des psychologues, est une gageure. Le recrutement d’un ergothérapeute a pris un an et demi.

Faute de prise en charge, le diagnostic de nombreuses maladies neuro dégénératives n’est pas posé, ce qui entraîne une détresse de la part des professionnels de santé. Confrontés à des cas de conscience, ils se sentent démunis et préfèrent quitter le territoire.

C’est dans ce contexte, que les Rapporteurs tiennent à rappeler que la Délégation aux Outre-mer avait adopté une résolution en octobre 2017 pour appeler à l’élargissement du code de la santé publique et du code de la sécurité sociale à Mayotte.

c. La fuite des talents

Nombre de jeunes ultra-marins ne retournent pas dans leur territoire d’origine pour y exercer une activité – suite à leurs études supérieures dans l’Hexagone. Ce phénomène s’explique principalement par leur volonté d’accéder à de « meilleures chances de promotion sociale ».

Les départs de jeunes sont surtout importants en Guadeloupe et en Martinique, conduisant à un déficit migratoire et à une modification de la structure de la population. Dans ces deux territoires on assiste à un vieillissement de leur population, ce qui soulève la question de la prise en charge des aînés lorsque les familles demeurent dans l’Hexagone. À ce titre, les Rapporteurs recommandent d’accroître le développement de la prise en charge des personnes âgées sur ces deux territoires. Pour contrer ce vieillissement et favoriser la démographie dans

(1) Réseau national dont les missions visent à faciliter le recrutement, l’intégration et le maintien dans/en emploi des personnes handicapées dans les entreprises du secteur privé et les établissements du secteur public.

ces deux départements, elles suggèrent d'accorder les prestations familiales dès le premier enfant.

Selon une étude de l'Institut national d'études démographiques (INED)⁽¹⁾ présentée par M. Claude Valentin Marie lors de son audition, en 2010 seulement 10 % des Antillais n'avaient jamais quitté leur île. Ainsi, un Antillais sur quatre réside dans l'Hexagone. En Guadeloupe, la part des 30-44 ans représente 16 % de la population et en Martinique 15 %.⁽²⁾ *A contrario*, en Guadeloupe 40 % de la population de 20 à 34 ans vit dans l'Hexagone. Ce choix s'explique, en partie, par une moindre attractivité des conditions de vie sur place et par un manque de perspective de carrière. En 2011, 65 % des jeunes interrogés sur leur projet de vie ont affirmé souhaiter se rendre dans l'Hexagone.

Toujours selon l'étude de l'INED précitée, le profil de l'Antillais qui s'installe durablement dans l'Hexagone est celui d'un jeune diplômé. Ainsi en 2010, 53 % des natifs de Guadeloupe âgés de 20 ans à 34 ans et diplômés du supérieur exerçaient une activité dans l'Hexagone. Le directeur territorial de l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM), entendu par les Rapporteurs lors de leur déplacement en Martinique, M. Paul Adèle-Amélie, a ainsi souligné que son organisme permettait à 200 jeunes par an de suivre des classes préparatoires dans l'Hexagone mais que la plupart de ces jeunes ne revenaient pas à la fin de leurs études. De même, l'Association de gestion de l'environnement de la formation (AGEFMA) de Martinique a confirmé la difficulté de maintenir les ultra-marins sur leurs territoires.

De manière globale, une forte proportion de la population ultra-marine vit dans l'Hexagone. Selon les derniers chiffres disponibles qui remontent à 2008⁽³⁾ environ 365 000 habitants des départements ultra-marins vivaient en Hexagone.

Le directeur territorial de LADOM Martinique M. Paul Adèle-Amélie a relevé une autre difficulté : la prévalence de préjugés de chefs d'entreprise qui préfèrent recruter des cadres en provenance de l'Hexagone quitte à les rémunérer de manière supérieure, plutôt que d'embaucher des cadres du département. Parallèlement, s'instaure ainsi une discrimination salariale, la grille de rémunérations s'avérant différente selon l'origine de la personne, le cadre local étant moins payé que le cadre hexagonal.

d. Les difficultés d'accès au logement : un habitat dégradé

i. La prévalence de l'habitat indigne et informel

Dans les territoires ultra-marins subsiste un habitat dit indigne.⁽¹⁾ C'est à Mayotte que cet habitat est le plus répandu, notamment en raison de la pression

(1) INED *Migrations familles et vieillissement 2011*

(2) *Document de politique transversale Outre-mer du projet de loi de finances pour 2019.*

(3) INSEE, n°1389, février 2012

migratoire qui contraint les nouveaux arrivés à se loger dans des bidonvilles. Lors de leur déplacement à Mayotte, les services de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) ont ainsi fait part aux Rapporteuses de l'importance de ce type d'habitat dans le parc mahorais du logement, soit 1/3 de ce parc, ce qui concerne environ 120 000 habitants. De plus, 1/3 de ce parc est constitué de logements en dur mais sans confort sanitaire, ni eau courante ou électricité. L'habitat indigne occasionne de graves conséquences sur l'environnement, à savoir déforestation, pollution des rivières et charbonnage illégal.

Les Rapporteuses ont parcouru le bidonville de Kaweni, où vivent environ 17 000 personnes dans des conditions précaires.

Visite du quartier de Kaweni

De 2012 à 2017, la ville de Mamoudzou est passée de 57 281 habitants à 71 437 habitants. Dans le seul quartier de Kaweni se concentrent 17 000 habitants, dont 50 % ont moins de 20 ans et 60 % sont d'origine étrangère.

Au départ, cette zone était un espace de plantation où se trouvaient une usine sucrière et d'ylang/ylang. Depuis 1969, ce quartier se développe en deux parties, l'une qui regroupe la zone d'activité (500 emplois et 700 entreprises) et une autre regroupant l'habitat et une zone scolaire (10 000 élèves). Une mixité entre les activités informelles (petits commerces, maraîchage) et l'habitat s'est instaurée.

Cette zone est le premier pôle d'activité économique de l'île, 80 % des conteneurs du port y convergent.

Kaweni a été institué quartier prioritaire en 2015 (il en existe 4 à Mayotte). Des actions sont entreprises pour impliquer les habitants, de type sécuritaire comme celles des gilets jaunes, chargés d'assurer une veille ou celles d'opérations de ramassage des ordures. Des associations sont implantées à l'image de « Coup de pouce » qui propose de l'accompagnement scolaire, l'apprentissage du français, exerce des fonctions d'écrivain public ou propose un atelier de couture.

Le bidonville est composé d'habitat en dur avec des boîtes aux lettres individuelles ou communes, de logements en tôle sans équipement sanitaire, ni eau et électricité. Quelques points d'eau sont installés. Des tuyaux parcourent les ravines alors que :

- 10 à 15 % des occupants sont sans titre.
- 60 % de la population ne peut trouver de solution dans le droit commun.
- 30 % est éligible au logement social

Une expérimentation consisterait à implanter des modules d'habitation avec deux lits doubles et de les raccorder aux réseaux primaires, qualifiée d'auto-construction encadrée.

Le quartier fait partie des opérations de l'ANRU dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain.

(1) Article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement « Constituent un habitat indigne les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé. »

Un autre type de logement est également répandu, le logement informel ⁽¹⁾, réalité spécifique aux Outre-mer, lié à l'occupation sans titres et au cadastre défaillant et aggravé par la question de l'indivision. Dans ces zones, la domiciliation est *de facto* absente, source d'inégalité dans l'accès au droit, comme cela a été évoqué *supra*. Cette problématique est particulièrement prégnante à Mayotte où nombre de constructions sont édifiées sans encadrement, ni documents d'urbanisme ou titre foncier. C'est pourquoi, les articles 116 et 117 de la loi dite égalité réelle ⁽²⁾ posent les bases d'une réforme foncière, en instaurant des titres de propriété et la mise en place d'une commission d'urgence foncière ⁽³⁾ qui apportera son expertise aux particuliers qui souhaitent régulariser leur situation. Elle pourra ainsi les aider à collecter et à analyser des documents afin d'inventorier des biens fonciers ou immobiliers. Lors de leur déplacement à Mayotte, les Rapporteuses ont auditionné un notaire qui a relaté la lente appropriation par les mahorais de la nécessité de passer par un notaire pour l'établissement de leurs titres de propriété et leur enregistrement qui auparavant étaient rédigés par les cadis en suivant les règles de droit coutumier.

ii. Un logement social prépondérant

80 % de la population ultra-marine est éligible au logement social. Malgré des programmes de réhabilitation et de construction, la demande est largement supérieure à l'offre. Par ailleurs, l'état de ces logements est dégradé. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) a indiqué aux Rapporteuses lors de son audition que l'augmentation du parc social s'était plus traduite par la réhabilitation d'immeubles existants que par la construction d'immeubles neufs.

En Martinique, Mme Kalthoum Ben M' Barek, directrice de l'Association pour le logement social a insisté sur le manque de mixité sociale, estime que le plafond du SMIC reste trop haut pour l'attribution de logements, d'où l'importance du règlement départemental qui fixe des règles claires dans l'attribution des logements locatifs très sociaux, élaboré sous l'égide du préfet.

La question du niveau de ressources se pose également à Mayotte car le revenu moyen d'un habitant s'élevant autour de 380 euros par mois, les ménages ne disposent pas d'assez de ressources pour payer un loyer dans le logement social. La demande de ce type de logement est donc concentrée sur Mamoudzou à 90 % et concerne environ 3000 personnes. Un bailleur social, la SIM (société

(1) « Sont constitutifs d'un habitat informel les locaux ou les installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales, ou de voiries ou d'équipements collectifs propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité dans des conditions satisfaisantes. »

(2) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique

(3) Sa composition comprend le représentant de l'État, du département de Mayotte, des représentants des associations d'élus locaux, des géomètres-experts et des officiers publics ministériels.

immobilière de Mayotte) possède un parc d'environ 300 logements sociaux (287). Après des difficultés financières, elle a relancé sa production. Si l'on devait appliquer l'article 55 de la loi SRU à Mayotte, il faudrait donc que l'île se dote de 7 600 logements sociaux à l'horizon 2025.

Par ailleurs, le logement social ne correspond pas au mode de vie mahorais : la population préfère être propriétaire et la coutume veut que le père construise une maison pour sa fille.

Selon les représentants de l'ANRU, pour remédier au manque de logements en Outre-mer, il conviendrait de développer le logement intermédiaire et d'encourager les bailleurs privés à louer. Lors du déplacement en Martinique des Rapporteurs, les représentants de la DEAL ont abondé en ce sens. Ils ont ainsi souligné que de nombreux bailleurs privés refusaient de louer à des foyers dès qu'ils comprenaient au moins trois enfants, de peur de n'être pas payés. À Mayotte, le logement libre et intermédiaire est réduit à environ 1 500 logements, faute de demande.

Afin de parvenir à loger correctement la population, des solutions innovantes doivent être recherchées.

La réhabilitation de logements à titre individuel peut être une solution. L'ANRU a cité la piste des compagnons bâtisseurs qui accompagnent des particuliers dans la rénovation de leurs logements.

Les Outre-mer doivent aussi faire face à dégradation de leurs quartiers. Désertés par leurs habitants, les centre-villes, souvent constitués de logements anciens, se paupérisent. Différentes opérations sont menées pour tenter de revitaliser ces quartiers. Ainsi en Martinique, Fort-de-France et le Lamentin bénéficient du programme Cœur de ville. Un autre projet dit quartier prioritaire est mis en place à la Réunion et à Mayotte. L'ANRU, lors de son audition, a indiqué que ce programme permettait d'éviter de concentrer des poches de pauvreté tout en conservant une forme d'habitat traditionnel.

Les Rapporteurs insistent sur la nécessité de favoriser une politique de réhabilitation que ce soit des habitats ou des quartiers de ville.

iii. Des conditions de construction difficiles

Le manque d'entreprises locales et de main d'œuvre qualifiée ainsi que la faiblesse de l'ingénierie locale accroissent les contraintes qui pèsent sur les opérateurs du logement. Les problématiques liées au désamiantage en sont l'illustration. L'ANRU a ainsi cité l'opération en cours des tours Gabarre en Guadeloupe dont le budget estimé initialement à 10 millions d'euros avait atteint 33 millions d'euros. Le déplacement des entreprises spécialisées depuis l'Hexagone, l'évacuation des déchets vers l'Hexagone expliquent cette inflation des coûts.

De manière générale, de nombreux matériaux sont importés ce qui renchérit les coûts de construction. Saint Martin en pâtit dans sa reconstruction après le passage de l'ouragan Irma.

Enfin, la plupart des territoires des Outre-mer sont classés dans des zones à forte activité sismique et cyclonique, ce qui impose des règles de construction plus strictes qu'en Hexagone ainsi que des coûts variables en termes de prévention et de protection.

3. Des inégalités d'accès à la formation : un droit à l'éducation menacé

a. La négation de l'obligation scolaire

Garanti par la loi, l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction, est dans les faits loin d'être acquise dans les territoires ultra-marins.⁽¹⁾ Refus d'inscription par les maires à l'école maternelle et primaire sous des motifs contestables, conditions de scolarisation précaires, les difficultés rencontrées sont nombreuses.

Dans deux départements, Mayotte et la Guyane, de véritables pratiques discriminatoires vis-à-vis des enfants de nationalité étrangère existent, qui aboutissent à contourner l'obligation scolaire prévue pour tous les enfants sans condition de nationalité ou de titre de séjour.

Confrontés à une pression migratoire forte, les maires à qui il appartient de délivrer le certificat d'inscription au vu duquel le directeur de l'école procèdera à l'admission de l'enfant, interprètent les conditions dans lesquelles il peut être accordé, de manière à refuser la scolarisation des enfants de migrants. Ainsi, ils exigent des documents justifiant du domicile que les migrants auront plus de difficulté à produire, comme des factures d'eau, d'électricité ou des baux d'habitation. À Mayotte, où de nombreux enfants vivent chez de la famille éloignée, voire des voisins, les maires demandent, de plus, un acte juridique attestant de la délégation de l'autorité parentale.

Si l'on se réfère à une circulaire de l'Éducation nationale⁽²⁾, seuls une pièce d'identité, un justificatif de résidence sur la commune prouvé par tous moyens et des certificats des vaccinations obligatoires peuvent être demandés. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a renforcé ce droit à l'éducation pour tous les enfants en énonçant : « *le statut ou le mode d'habitat des familles installées sur le territoire d'une commune ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire.* ».⁽³⁾

(1) Articles L.111-1 et L131-1 du code de l'éducation.

(2) Circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 fixant les modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère.

(3) Article 193 de loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté codifié à l'article L.131-5 du code de l'éducation

En ce qui concerne la question de la délégation de l'autorité parentale, pour un jeune de moins de seize ans séjournant en France, sans ses parents mais avec une personne qui déclare en avoir la responsabilité, et qui à ce titre demande son inscription dans un établissement scolaire la vérification de la situation de cette personne par rapport à l'enfant peut reposer soit par un acte de tutelle ou par délégation de l'autorité parentale. Toutefois, les dispositions législatives relatives à l'obligation scolaire imposent à toute personne exerçant une simple autorité de fait sur un enfant la charge d'assurer son instruction.⁽¹⁾ Dans ce cas la preuve que l'enfant est régulièrement confié à cette personne peut être effectuée par tout moyen (lettre des parents, notoriété publique...). L'inscription dans un établissement scolaire ne peut donc être subordonnée à la présentation par la personne qui inscrit l'enfant d'un acte de délégation de l'autorité parentale.

Pour les certificats de vaccination, il est possible de les remettre dans les trois mois suivant l'entrée de l'enfant à l'école et leur absence ne saurait constituer un motif de refus d'inscription.

Le Défenseur des droits, la Commission nationale consultative des droits de l'homme se sont émus de telles pratiques. En outre, ils ont souligné que ces pratiques entraînaient des trafics de documents.

Il n'en reste pas moins que sur certains territoires et particulièrement à Mayotte, de réelles difficultés matérielles limitent les capacités d'accueil des communes, ce qui a conduit à un système de rotation de classes, développé *infra*.

Le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a mis en avant cet argument pour rejeter le recours effectué par des parents comoriens qui enjoignaient au maire d'une commune d'inscrire leurs enfants à l'école primaire. Dans son ordonnance, le juge souligne que cette commune a dû faire face à l'arrivée de 1 900 écoliers supplémentaires, ce qui a entraîné un surnombre d'écoliers par classe, au détriment du bon fonctionnement du service public de l'enseignement ainsi que des capacités d'accueil et de sécurité des établissements scolaires communaux, c'est pourquoi les circonstances très particulières de l'espèce ne permettent pas de caractériser une situation d'urgence eu égard aux intérêts en cause et plus particulièrement celui tiré de l'intérêt général lié au bon fonctionnement du service public de l'enseignement.⁽²⁾

b. Des conditions de scolarisation précaires

i. Des locaux dégradés et insuffisants

Relevant des collectivités territoriales qui font face à des difficultés budgétaires et à la diminution de leurs dotations, les écoles et collèges pâtissent d'un manque de rénovation. Si ce constat est avéré également dans l'Hexagone, il est particulièrement criant dans les territoires ultra-marins. En Guyane, se posent

(1) Article L.131-4 du code de l'éducation.

(2) Ordonnance du 14 mars 2018 n°1800232 Tribunal administratif de Mayotte.

des questions d'hygiène avec la prolifération de chauves-souris. Quant à Mayotte, selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme, 80 % des écoles mahoraises ne respecteraient pas les normes de sécurité et d'hygiène. Ce point a été confirmé, lors de la visite des Rapporteuses sur l'île, par le représentant du syndicat SNUipp- FSU, qui a avancé le chiffre de 75 % des écoles primaires en service malgré un avis défavorable de la commission de sécurité. Lors de leur visite au collège de Sada sur l'île de Mayotte, les Rapporteuses ont pu constater un toit effondré.

À ces difficultés matérielles s'ajoute un manque de places. Cette difficulté est toutefois circonscrite à certains territoires qui connaissent une forte poussée démographique et un afflux migratoire comme Mayotte et la Guyane. Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme, « *l'école à Mayotte et en Guyane n'offre pas aux enfants les conditions leur permettant de suivre une scolarité similaire à celle reçue dans l'Hexagone* ».

Mayotte doit relever le défi de la massification de l'enseignement ; comme le relevait le vice-recteur M. Stephan Martens, le nombre d'élèves est passé de 2900 élèves en 1973 à 100 000 en 2018. Quant aux bacheliers, de 14 en 1984, l'île en compte désormais 3000. Depuis 10 ans, 2000 élèves supplémentaires s'inscrivent dans le second degré. De plus, Mayotte est confrontée à un autre enjeu, l'arrivée continue, toute l'année, d'élèves issus de l'immigration. Face à cette saturation, afin de permettre la scolarisation d'un maximum d'enfants, les cours sont dispensés avec un système de rotations des élèves dans les classes entre le matin et l'après-midi, du lundi au samedi entre 7 heures et 12 heures et de 13 heures à 17 heures. Les classes demeurent néanmoins surchargées, ainsi dans le second degré, dans la commune de Sada, le collège d'une capacité de 600 places, accueille 1 000 élèves et le lycée qui dispose de 1 600 places, reçoit 2 000 élèves. Ce constat pousse la classe aisée à envoyer ses enfants étudier à la Réunion ou dans l'Hexagone.

Une sépulture dans la cours d'une école

Lors de cette mission, les Rapporteuses ont pu témoigner de l'existence d'une sépulture dans une école primaire dans la commune de Mliha à Grande-Terre. Une question d'indivisibilité serait à l'origine de cet édifice atypique.

Les conditions géographiques de la Guyane, rendent difficiles la scolarisation des élèves des communes de l'intérieur. Les élèves du second degré doivent donc loger dans des internats qui sont fermés le week-end. Le placement dans des familles d'accueil durant cette période peut être source de difficultés. Cette situation conduit les parents à retarder ou interrompre la scolarisation de leurs enfants. Ainsi, selon l'INSEE, le taux de non scolarisation pour les élèves âgés de 6 ans était de 4,3 % contre 1,8 % en Hexagone et pour les enfants âgés de 16 ans, ce taux était de 10 % contre 3,6 % en Hexagone.

A contrario, la Martinique et dans une moindre mesure la Guadeloupe sont confrontées à un problème inverse, le vieillissement de la population et la menace de fermetures de classes. Le médiateur de l'éducation en Martinique, M. Claude Davidas, a alerté les Rapporteuses sur le risque de mutations des enseignants en poste en Martinique vers l'Hexagone dans les prochaines années.

ii. Des équipements déficients

En premier lieu, les fournitures scolaires majoritairement importées sont plus onéreuses. Ainsi, le coût des manuels scolaires est augmenté des frais de transport. En outre, dans les communes de l'intérieur de Guyane, des frais de logistique s'y ajoutent. Or selon l'article L.212-4 du code de l'éducation, seules les fournitures à usage collectif ont l'obligation d'être financées par les communes.

À Mayotte, la Cimade a dénoncé l'établissement de listes de fournitures scolaires onéreuses, facteur discriminant pour les habitants en situation de grande précarité et particulièrement pour les migrants. Par ailleurs, nombre de communes ne participent plus à l'achat de fournitures depuis la mise en place de l'allocation scolaire. Dans l'école primaire de Milha, visitée lors du déplacement des Rapporteuses à Mayotte, le directeur de l'établissement a indiqué que les manuels étaient photocopiés.

En deuxième lieu, les académies ultra-marines sont moins bien dotées qu'en Hexagone en équipement informatique et numérique dans les lycées publics. Selon une note de la direction de l'évaluation et de la prospective et de la performance (Depp) du Ministère de l'Éducation nationale qui a analysé l'équipement en ordinateurs pour 100 élèves la moyenne nationale est de 43,9 ordinateurs pour 100 élèves en 2017. La moyenne à l'académie de Mayotte est de 15,6 ordinateurs pour 100 élèves, soit 3 fois moins que la moyenne nationale. Les académies de Guadeloupe et de Guyane sont également défavorisées avec respectivement 30,3 et 30 ordinateurs pour 100 élèves. Seules les académies de la Réunion avec 42,7 ordinateurs pour 100 élèves et de la Martinique avec 42,2 ordinateurs pour 100 élèves se rapprochent de la moyenne nationale.

L'accès aux services de transport scolaires et à la restauration peut s'avérer difficile, voire être inexistant.

Le transport scolaire est une gageure en Guyane où il s'effectue par l'intermédiaire de pirogues dans l'intérieur du département, le nombre de places étant limité. Il en est de même en Polynésie française où des transports maritimes sont organisés au sein de l'archipel.

À Mayotte, la restauration scolaire consiste en une collation froide dans le premier degré, alors même que pour beaucoup d'enfants, il s'agit du seul repas de la journée. Par ailleurs, le service de santé scolaire rencontré par les Rapporteuses lors de leur visite au lycée de Younoussa Bamana a souligné que cette collation, riche en produits sucrés, ne participait pas à la lutte contre le diabète, très présent

sur ce territoire. Les seuls services de restauration scolaire se trouvent dans le second degré dans les établissements récents. La difficulté à équiper les établissements scolaires de cantines provient de deux facteurs. Pour le premier degré, la construction de telles structures relève de la compétence des communes qui ne peuvent se permettre de les financer, au vu de leurs difficultés financières. Par ailleurs, un seul prestataire privé dispose de l'agrément pour la fabrication de repas chauds.

Dans le domaine des équipements sportifs, Mayotte ne dispose d'aucune piscine municipale, alors même que l'apprentissage de la natation est inscrit dans le socle commun. Un projet de mise en place de piscines sur le cordon lagunaire, moins onéreux, mené par la Direction de la Jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DJSCS) est en cours.

iii. Un manque contrasté de personnel

Si les académies d'outre-mer ne connaissent pas de difficultés de recrutement, le nombre de candidats par poste étant élevé, il n'en reste pas moins que deux départements Mayotte et la Guyane peinent à recruter. Les conditions de vie scolaire dégradées, des logements de fonction insalubres, un climat d'insécurité expliquent le manque d'attractivité de ces départements.

La situation en Guyane pour le personnel des établissements de l'intérieur est particulièrement complexe : coupures d'eau, d'électricité, couverture téléphonique limitée, insécurité, absence de communication avec le littoral sont autant d'obstacles à une intégration.

C'est pourquoi, dans ces deux territoires, le ministère de l'Éducation nationale fait appel à des contractuels à un niveau largement supérieur à la moyenne nationale. Alors que le taux de cette catégorie de personnel au sein du personnel enseignant au niveau national était de 7,5 % en 2015, il atteint 36,6 % des effectifs à Mayotte et 33,4 % en Guyane.

La question de la fidélisation des personnels est une question majeure pour Mayotte, comme l'a souligné le vice-recteur M. Stephan Martens.

c. Un taux de décrochage scolaire supérieur à la moyenne nationale.

Une partie de ces facteurs explique que le taux de décrochage scolaire est supérieur à la moyenne nationale.⁽¹⁾ La part de la population de plus de 15 ans non scolarisée ne possédant aucun diplôme ou seulement le brevet des collèges s'élève à 50 % dans les Outre-mer contre 32 % dans l'Hexagone⁽²⁾. À Mayotte, le taux de réussite au bac est de 30 %. La scolarisation au lycée des élèves, malgré l'absence

(1) Définition de l'Éducation nationale : processus qui conduit un jeune en formation initiale à se détacher du système de formation jusqu'à le quitter avant d'avoir obtenu un diplôme.

(2) Loi de finances pour 2018.

de niveau requis, y est un moyen d'éviter l'errance de ces jeunes. Selon les dernières statistiques de l'INSEE, un titulaire sur cinq du baccalauréat à Mayotte est en situation d'illettrisme.

Concernant l'illettrisme, les chiffres recensés lors de la journée « Défense et Citoyenneté » de 2016 font apparaître que le taux de jeunes présentant des difficultés en lecture est très supérieur dans les Outre-mer à ce qu'il est dans l'Hexagone : de 30 % en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion, de 48 % en Guyane et jusqu'à 73 % à Mayotte.

À Mayotte, 40 % des élèves ne maîtrisent pas le français. La présence d'unités pédagogiques pour élève allophone arrivant (UPEAA) doit contribuer à leur meilleure insertion. Leur nombre est malheureusement insuffisant : dans la commune de Sada, un seul enseignant s'occupe de six groupes scolaires et de fait ne peut s'occuper que de 16 à 20 enfants par semaine. En Martinique, Mme Catan Martinon, principale du collège Aimé Césaire, a également relevé que les élèves étrangers de son établissement bénéficiaient de 9 heures de cours de français, ce qui s'avérait nettement insuffisant.

En cause pour expliquer cette situation, le contexte familial précaire, ainsi à Mayotte, les enseignants questionnent leurs élèves, dans la fiche d'information annuelle, sur le type d'habitat dans lequel ils résident, à savoir en dur ou en tôle.

S'y ajoute l'insuffisance de scolarité à la maternelle. À Mayotte, seuls 63 % des enfants y sont scolarisés. Les Rapporteuses insistent sur la nécessité d'une scolarisation précoce et se félicitent des dispositions introduites par le projet de loi pour une école de la confiance, rendant la scolarité obligatoire dès l'âge de trois ans.

d. La difficile poursuite des études supérieures

Malgré la présence d'universités dans les territoires ultra-marins, les élèves souhaitant poursuivre un cursus dans le supérieur se doivent de partir dans l'Hexagone ou à l'étranger car toutes les filières ne sont pas assurées ou s'arrêtent au niveau licence. Ce dernier cas de figure s'applique à Mayotte où l'université ne dispense que six spécialités jusqu'à la licence. Selon le vice-recteur M. Stephan Martens, rencontré lors du déplacement à Mayotte des Rapporteuses, le développement de cet établissement, qui accueille aujourd'hui environ 1 200 étudiants, se pose face à la pression démographique de l'île.

Les difficultés d'adaptation des étudiants dans l'Hexagone ne sont pas négligeables. Lors de leurs auditions, l'association GPX Outre-mer et le Conseil représentatif des Français d'outre-mer (CREFOM) ont relaté des anecdotes significatives du choc culturel que peut représenter l'arrivée dans l'Hexagone, la réservation d'un taxi pour se rendre dans une ville de province, la difficulté à se repérer dans le métro, les escroqueries sur le montant des loyers demandés aux étudiants.

4. Des inégalités d'accès à la santé : un paysage sanitaire préoccupant

a. Des indicateurs de santé inférieurs à la moyenne nationale

De nouveau, comme dans d'autres domaines évoqués *supra*, les indicateurs mesurant l'état de santé de la population ultra-marine dans les départements sont moins satisfaisants qu'en Hexagone.

L'espérance de vie est moindre de plusieurs années, à l'exception des Antilles. Ainsi à Mayotte, l'INSEE vient de publier des chiffres s'agissant de l'espérance de vie qui illustrent l'écart avec l'Hexagone : elle est de 77 ans pour les femmes, contre 85,4 ans dans l'Hexagone, soit 9 ans de moins, et de 74 ans pour les hommes, contre 79,5 ans dans l'Hexagone, soit 5 ans de moins.

Une des causes de cette moindre espérance de vie est la forte prévalence de la mortalité prématurée ; un tiers des décès survient avant 65 ans en Guadeloupe, en Guyane, à Mayotte et à la Réunion.

Quant au taux de mortalité infantile, il est également préoccupant. En 2015, il s'élevait à 7,6 pour 1000 naissances, hors Mayotte, tandis qu'il était de 3,7 pour 1000 en Hexagone.

Lors de leur visite à la Protection maternelle et infantile (PMI) de Kaweni, à Mayotte, les Rapporteuses ont constaté que la malnutrition des jeunes enfants était une question majeure parmi la population précaire et représentait 3 % à 7 % des consultations. Quant à la dénutrition aiguë, les 300 cas recensés en France proviennent tous de Mayotte.

Les Rapporteuses suggèrent de permettre au préfet de coordonner tous les acteurs de la santé afin de réaliser un bilan du niveau de la prise en charge sanitaire des populations.

b. Des questions sanitaires spécifiques

- *L'exposition à des substances toxiques*

Dans les Antilles, la contamination des sols, des rivières et de la mer par un produit phyto sanitaire, le chlordécone, utilisé pour traiter les bananeraies de 1972 à 1993, a créé une crise sanitaire. Cette contamination contribue à l'augmentation du risque de développer un cancer et particulièrement celui de la prostate. Une étude épidémiologique dénommée Karuprostate menée sur la population générale en Guadeloupe pilotée par le centre hospitalier universitaire (CHU) de Pointe-à-Pitre a montré une corrélation significative entre l'exposition au chlordécone et le risque de survenue d'un cancer de la prostate. ⁽¹⁾

(1) INSERM juin 2010.

L'étude a comparé 709 personnes atteintes d'un cancer de la prostate aux Antilles à 723 sujets sains de 2004 à 2007. Le risque de développer un cancer apparaît lorsque les concentrations sanguines en chlordécone dépassent 1µg/L. Le risque augmente significativement, pour la classe la plus élevée d'exposition, parmi ceux ayant déclaré des antécédents familiaux de cancer de la prostate ou parmi ceux ayant résidé plus d'un an dans un pays occidental et ou industrialisé avant la survenue de la maladie.

De par son caractère très persistant cette substance active, le chlordécone, pollue toujours les sols, les eaux de rivières et les nappes d'eaux souterraines, ce qui a conduit à contaminer certaines denrées alimentaires et a entraîné un grave problème de santé publique dans les Antilles. En Guadeloupe, cette contamination est limitée au sud de la Basse Terre, soit 6500 hectares, tandis qu'en Martinique, cette pollution est beaucoup plus diffuse et s'étend sur 14 500 hectares et plus particulièrement dans le Nord-Est.

Trois plans ont été mis en place depuis 2008, le premier sur la période 2008-2010, le deuxième sur la période 2011-2013 et le troisième, en cours, sur la période 2014-2020. Ces plans ont permis de mesurer l'état des lieux et de prendre des mesures de prévention. Plusieurs orientations ont été prises :

- Évaluation de la contamination des sols par la molécule : Un système d'information a été créé avec une cartographie de la contamination des sols, ce qui a permis de constater que l'ensemble du territoire, et non pas seulement les exploitations agricoles, étaient touchés.

- Sensibilisation de la population aux impacts de la contamination : Un programme d'éducation à la santé piloté par l'agence régionale de la santé (ARS) de Guadeloupe a formulé diverses recommandations pour limiter les expositions des riverains aux denrées alimentaires issues des jardins familiaux et a notamment préconisé d'éviter de consommer des légumes racines, particulièrement touchés par la contamination.

- Surveillance des denrées alimentaires produites et mises sur le marché : Afin de sensibiliser la population, l'ARS de Martinique a incité la population à éviter de consommer des aliments hors circuits et a renforcé les contrôles sur les produits alimentaires vendus sur le bord des routes.

- Recherche et prévention pour la décontamination des eaux et des exploitations agricoles : Des mesures curatives ont été prises dans les deux îles, avec la mise en place de filtres à charbon actif pour décontaminer les eaux. L'ajout en grande quantité de matières organiques sur les sols pour piéger le chlordécone est une piste pour tenter de dépolluer les sols. Quant aux animaux, ils sont isolés des terres contaminées.

Lors du déplacement en Martinique des Rapporteuses, l'ARS a présenté son programme de surveillance renforcée des populations à risque. Ainsi, les femmes enceintes se voient distribuer un carnet de maternité et leur taux

d'imprégnation est mesuré. Selon l'Ordre des médecins de Martinique, auditionné lors de ce déplacement, ces messages de prévention sont ressentis comme anxiogènes. Diffusés par l'ARS, organe à la fois régulateur et informateur, ces messages sont soupçonnés de partialité. C'est pourquoi, l'Ordre des médecins plaide pour la mise en place d'une autorité autonome qui livrerait une approche différenciée selon les zones de l'île.

De même, aux Antilles est apparue ces dernières années, la contamination du littoral par des algues, les sargasses. Lors de leur décomposition, elles peuvent émettre un gaz toxique, le H₂S ou hydrogène sulfuré, qui provoque des troubles respiratoires, des maux de tête, des vertiges ou une irritation oculaire. Des effets plus graves peuvent être constatés lors d'une exposition en milieu confiné. Le réseau Sentinelle en Martinique a constaté une augmentation des consultations médicales liées à l'exposition à ce gaz.

En Guyane, l'orpaillage illégal libère des quantités de mercure, utilisé pour amalgamer l'or qui s'accumule dans les milieux naturels dans les fleuves et les sols et contamine les populations amérindiennes, par le biais de l'alimentation.

Une nouvelle étude épidémiologique menée de 2012 à 2017 par le docteur Rémy Pignoux a confirmé le maintien d'un fort taux d'imprégnation pour plus de la moitié de la population du Haut Maroni. Selon lui, sur les 300 femmes enceintes et jeunes enfants suivis, « 87 % des femmes présentent un risque au niveau fœtal pouvant engendrer des malformations définitives » et « 40 % des enfants sont contaminés à plus de 5 µg/l », soit le seuil à ne pas dépasser selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

- *L'exposition à des maladies vectorielles*

Majoritairement situés dans des zones tropicales, les territoires ultramarins sont donc fortement exposés aux maladies vectorielles. Aux Antilles, en Guyane et dans l'Océan indien sévissent des épidémies de dengue, de chikungunya ou du virus zika. Des épidémies majeures de chikungunya ont eu lieu en 2005 à la Réunion et à Mayotte. Concernant la dengue 6657 cas ont été recensés entre janvier et novembre à la Réunion cette année. La Guadeloupe et la Martinique, avaient connu une épidémie importante de dengue en 2010 avec un taux d'attaque d'environ 10 %. En ce qui concerne le virus du zika, selon un point épidémiologique de janvier 2017 de l'Agence régionale de santé pour les Caraïbes, la circulation du virus est relativement faible.

Par ailleurs, on constate une persistance du paludisme en Guyane et à Mayotte qui sont les seuls territoires français où cette maladie bactérienne est présente à l'état endémique.

c. Un maillage territorial disparate

La question des déserts médicaux qui se pose avec acuité en Hexagone est encore plus problématique dans les territoires ultra-marins. L'ARS de Martinique,

auditionnée par les Rapporteuses, lors de leur déplacement en Martinique a reconnu que la territorialisation des soins n'était pas homogène et que le Nord de l'île était un désert médical. Sur l'ensemble de l'île, en 2018 on compte 324 médecins pour 100 000 habitants contre 437 médecins pour 100 000 habitants dans l'Hexagone.

La médecine libérale est peu représentée. Ainsi, Mayotte compte 28 médecins libéraux, dont un cardiologue et un gynécologue. Il n'existe pas de clinique privée sur l'île, seul un centre de dialyse est présent. Les actes de biologie et d'imagerie sont délocalisés.

Autre territoire confronté à une pénurie de professionnels de santé, la Guyane où le nombre de médecins pour 100 000 habitants était de 265 contre 437 dans Hexagone en 2018. Pour y remédier, le préfet peut autoriser cet exercice par des médecins étrangers hors Union européenne, ce qui fait que moitié des praticiens sont des médecins étrangers. Cette dérogation s'applique également à Saint Pierre et Miquelon. ⁽¹⁾

La pénurie de spécialistes est plus grande encore, ce qui contribue à allonger les délais avant de pouvoir obtenir une consultation. La prise en charge de la santé mentale reste lacunaire.

Les Rapporteuses insistent sur la nécessité de mener une politique d'attractivité des médecins vers les territoires ultra-marins.

d. Une offre de soins hospitalo-centrée

Comme dans l'Hexagone, les centres urbains concentrent l'offre de soins. C'est pourquoi, les hôpitaux occupent une place prépondérante et sont même saturés.

À Mayotte, le Centre hospitalier de Mayotte (CHM) est le seul acteur en termes d'offre de soins primaires, hospitaliers et d'évacuations sanitaires. L'île comprend quatre centres de références (régions Nord/Centre/Sud et Petite Terre) qui assurent des consultations de généralistes sans rendez-vous et une permanence médicale continue. Par ailleurs, 13 dispensaires procurent des soins primaires. Le trajet jusqu'au CHM prend deux heures et nombre de mahorais ne disposent pas de véhicules ou ne peuvent s'acquitter d'un taxi, d'où l'engorgement de ces hôpitaux de référence. Le médecin de garde de l'hôpital de Mramadoudou a défini sa pratique médicale comme une « médecine humanitaire ». Si ces hôpitaux de référence étaient mieux équipés et disposaient de spécialistes, le CHM serait moins saturé et le maillage territorial serait assuré.

À Mayotte, la situation est particulièrement préoccupante car des migrants malades cherchent à pénétrer sur le territoire pour se faire prendre en charge par l'hôpital. Lors de leur déplacement à Mayotte, la directrice du CHM a fait part aux

(1) Article L.4131-5 du Code de la santé publique.

Rapporteuses d'arrivées de malades comoriens sur des kwassas kwassas¹ sanitaires, porteurs de consignes de confrères médecins.

Les conditions géographiques peuvent accentuer ce phénomène de concentration de l'offre de soins.

En Guyane, les plateaux techniques spécialisés en cardiologie, chimiothérapie, chirurgie dentaire et les spécialistes se trouvent à Cayenne. Les communes de l'intérieur sont isolées et les déplacements ne peuvent s'effectuer qu'en pirogue. Pour pallier cet isolement, les soins de proximité sont assurés par des centres délocalisés de prévention et de soins au nombre de 18. Le SMUR de Cayenne, qui dispose d'un appareil capable de voler de nuit, assure les urgences. Ces centres sont, de plus, sollicités par les populations étrangères transfrontalières, facteur supplémentaire de déséquilibre.

Il en est de même dans les territoires archipélagiques comme la Polynésie française.

Par ailleurs, le manque d'effectifs contribue à fragiliser le fonctionnement des établissements publics de santé. L'île de Mayotte connaît des difficultés de recrutement exacerbées. La directrice du CHM a déploré la difficulté à fidéliser les médecins, d'où une forte rotation du personnel médical. La moitié exerce sur un ou deux mois dans le cadre de remplacement (ces personnels tournant sur plusieurs territoires ultra-marins), ce qui nuit à la continuité des soins. Plusieurs spécialités ne sont pas représentées comme la cancérologie (il existe une activité de chimiothérapie mais pas de chirurgie oncologique) ou les soins de suite. Les spécialités d'ophtalmologie, de pneumologie et de cardiologie sont en tension.

Il en est de même en Guyane, au sein des communes de l'intérieur, où la rotation des professionnels de santé est rapide car les conditions de vie sont sommaires et les conditions d'exercice de la médecine difficiles.

De plus, ces établissements de santé doivent faire face à des déficits d'équipement. Lors de leur déplacement en Martinique, l'Ordre des médecins a signalé aux Rapporteuses des carences en équipement comme une chambre stérile et un service d'hémo-oncologie. Par ailleurs, la Martinique ne dispose pas d'un cyclotron pour le diagnostic et le suivi des cancers.

À Mayotte, les ambulances ne fonctionnent ni la nuit ni le week-end.

C'est pourquoi, dans les cas les plus graves, les patients doivent donc être évacués vers l'Hexagone. Les frais annexes, hébergement de la famille ou des accompagnants sur place, soins de suite ne sont pas pris en charge, ce qui est un frein à ces soins. En Martinique, l'Ordre des médecins a même indiqué que dans certains cas les hôpitaux se renvoyaient le dossier pour prendre en charge le billet de retour. C'est pourquoi, des collectifs lèvent des souscriptions pour aider des familles d'enfants malades ne pouvant être soignés qu'en Hexagone.

¹ *Embarcations de fortune locales.*

Sur l'île de Mayotte, pour les pathologies les plus graves comme les cancers et les questions pédiatriques, les évacuations sanitaires sont la norme au CHM, soit vers la Réunion, soit vers l'Hexagone. Il en est de même à Saint-Pierre et Miquelon ou à Wallis et Futuna. Dans ce dernier territoire, les conditions d'évacuation peuvent être particulièrement délicates car les vols ne peuvent être effectués que de jour.

Enfin, la situation financière des centres hospitaliers universitaires (CHU) est préoccupante. Quant au CHU de Pointe à Pitre, une partie de ses services a été détruit par un incendie en novembre 2017, ce qui a nécessité l'envoi d'un hôpital de campagne et de son équipe. En outre, le climat social dégradé obère le fonctionnement de ces centres. Lors du déplacement des Rapporteuses en Martinique, l'hôpital Louis Domergue de Trinité subissait un blocage.

e. Un accès aux soins discriminatoire

La drépanocytose, maladie « invisible » touche particulièrement les populations ultra-marines, mais reste largement méconnue du grand public et même des professionnels de santé.

La drépanocytose

La drépanocytose est une maladie génétique du sang. Cette pathologie héréditaire affecte l'hémoglobine des globules rouges et a une incidence sur le transport de l'oxygène dans le sang et l'élimination du dioxyde de carbone. En effet, la diminution de la concentration de l'oxygène dans le sang est responsable d'une déformation des globules rouges qui prennent la forme de faucilles. Cette maladie se manifeste notamment par une anémie dont la gravité évolue au fil du temps, de crises de douleurs dues à la mauvaise circulation du sang dans les vaisseaux sanguins et par une exposition accrue aux infections.

Cette maladie est très présente en Afrique et en Inde mais également en Amérique du Sud, aux Antilles et en Europe de l'Ouest. En France, 441 enfants drépanocytaires sont nés en 2013 avec une prévalence d'un enfant atteint pour 1900 naissances. C'est la maladie héréditaire la plus fréquente en France particulièrement dans les territoires ultramarins (un enfant atteint sur 419 naissances) et en région parisienne (1 enfant atteint sur 874 naissances) ⁽¹⁾.

La prise en charge passe d'une part par la prévention des complications, particulièrement chez les plus jeunes. Elle consiste notamment en l'administration d'antibiotiques et d'un supplément en acide folique et en fer afin de prévenir les infections et l'anémie et favoriser la production de globules rouges. Concernant la prise en charge des crises douloureuses, celle-ci passe par l'administration d'antalgiques voire de morphine ou de dérivés opioïdes pour les crises les plus graves. La maladie nécessite également un suivi médical régulier pour constater son évolution et ses conséquences sur les organes.

D'autre part, la transfusion sanguine est un procédé essentiel dans la prise en charge des personnes drépanocytaires. Dans le cas d'une anémie grave, la transfusion à partir du sang d'un donneur sain permet de rétablir un taux convenable de globules rouges dans le sang. Toutefois, le recours répété à la transfusion sanguine peut entraîner une « alloimmunisation érythrocytaire », le système immunitaire du patient réagit contre le sang du donneur, considéré comme un corps

(1) NSERM Drépanocytose, la maladie génétique la plus fréquente en France, décembre 2014.

étranger ; tout le bénéfice des transfusions est alors perdu. En outre, l'unique traitement curatif dont dispose actuellement les malades est la greffe de moelle osseuse. Cette procédure consiste à remplacer les cellules souches de moelle osseuse du patient drépanocytaire par des cellules souches d'un donneur sain compatible. Néanmoins, il n'est pas possible de trouver des donneurs sains compatibles pour tous les malades. De plus, cette procédure est lourde et coûteuse et comporte des risques. Ainsi elle ne concerne que les cas les plus sévères de drépanocytose soit une vingtaine d'enfants par an en France.

Par ailleurs, les progrès de la prise en charge de la drépanocytose ont considérablement amélioré l'espérance de vie des personnes souffrant de la maladie. Ainsi, une étude britannique du Docteur Kate Gardner relève que l'espérance de vie des adultes drépanocytaires se situe autour de 65 ans. Selon les médecins de l'hôpital Robert-Debré et du CHU de Créteil, 96% à 97% des nouveaux nés dépistés et correctement pris en charge atteignent l'âge de 20 ans.

Les progrès de la recherche ouvrent de nouvelles perspectives de traitements. La génétique et l'épigénétique permettent d'espérer un recours à la thérapie génique pour la guérison des malades ; des essais cliniques sont d'ores et déjà mis en œuvre aux États-Unis. Concernant les essais thérapeutiques, des spécialistes, comme le Professeur Frédéric Galacteros de l'hôpital Henri Mondor de Créteil, insistent sur la nécessité pour la France et l'Europe ne peut pas être à l'écart de ces essais, ce qui constituerait « une perte de chance évidente » pour les patients.

Ces considérations soulèvent toutefois la problématique de l'accès aux soins mais aussi de l'accès à des soins de qualité et dans ce domaine, force est de constater que cette réalité varie considérablement en fonction des territoires considérés. Sont particulièrement concernés les patients isolés de certains territoires ou des départements comme Mayotte ou la Guyane. En Martinique, lors du déplacement des Rapporteuses, les responsables d'associations œuvrant pour la lutte contre la drépanocytose ont fait part des difficultés rencontrées par les malades car l'appareil permettant le dépistage étant en panne, les résultats devaient être envoyés en Île de France. Par ailleurs, ils ont également indiqué que la formation des personnels pour utiliser ces appareils n'était pas optimale.

En outre, une meilleure connaissance de la pathologie s'avère nécessaire ; le rôle des associations est ici primordial. Parmi ces associations, l'Association pour l'information et la prévention de la drépanocytose (APIPD) est un acteur majeur auprès des structures de santé et des pouvoirs publics. En effet, l'allongement de l'espérance de vie des personnes drépanocytaires leur permet maintenant d'accéder à l'emploi ce qui soulève l'enjeu de la connaissance et de la reconnaissance de la pathologie dans le monde professionnel où les personnes drépanocytaires peuvent être exposées à la discrimination du fait du caractère invalidant et « invisible » de la maladie et de leur réticence à en parler ouvertement.

La maladie tend cependant à être mieux prise en compte. La drépanocytose est reconnue et les personnes qui en souffrent bénéficient du statut de travailleurs handicapés. Cela permet notamment la mise en place d'un protocole, en lien avec la médecine du travail, entre le salarié et l'employeur, fondé sur la prise en compte des restrictions et des contre-indications dans le cadre du travail. La mise en œuvre du protocole répond ainsi à l'adaptation des

conditions de travail pour les salariés handicapés, prévue dans la loi du 11 février 2005⁽¹⁾ Un des enjeux majeurs reste maintenant de faire en sorte que ce droit soit respecté.

Enfin, son dépistage systématique sur les femmes enceintes permettrait de limiter les cas. Dans l'immédiat, le dépistage ante natal est pratiquée seulement sur les femmes susceptibles de présenter un risque et donc sous la forme d'un ciblage ethnique. La Haute Autorité de la santé se refuse à envisager un dépistage généralisé de cette maladie qui serait pourtant le seul moyen de parvenir à une détection avant la naissance, sans marge d'erreur. **Les Rapporteuses proposent de généraliser le dépistage anténatal de la drépanocytose à toutes les femmes enceintes.**

La prise en charge des cancers et notamment du cancer du sein peut donner lieu également à des situations délicates. Entendue en Martinique, lors du déplacement des Rapporteuses, l'association Amazones a rapporté la question de la disponibilité de prothèses de couleur. Elle a, par ailleurs, regretté que ne figurent pas de femmes de couleur dans les magazines de lutte contre le cancer du sein ou dans les dépliants.

Dans un autre registre, les mahorais s'estiment lésés dans l'accès aux soins.

L'afflux d'immigrants irréguliers aux urgences du Centre hospitalier de Mayotte (CHM) et particulièrement de femmes venant accoucher à la maternité a suscité des tensions sociales parmi la population mahoraise. En 2016, le CHM a réalisé environ 11 000 accouchements. Entre 2014 et 2016, cette activité a augmenté de 45 %. 75 % des naissances sont le fait de femmes étrangères.

Lors de la visite des Rapporteuses au sein de l'établissement, la directrice du CHM, Mme Catherine Barbezieux, a détaillé ses pistes pour favoriser l'accès aux soins aux personnes en activité professionnelle et disposant d'une couverture sociale, afin de remédier à ce sentiment de discrimination vis-à-vis de l'accès aux soins vécu par les mahorais.

Elle souhaite développer des consultations programmées pour désengorger les urgences et mettre fin la règle du « premier arrivé, premier servi ». Priorité sera donc accordée aux personnes en activité afin que ces patients ne perdent plus une journée de travail pour pouvoir consulter. Enfin, elle mettra en place une procédure de « couloir sanitaire » pour les assurés sociaux qui disposent de faibles revenus afin qu'ils ne se sentent pas discriminés par rapport aux personnes sans couverture sociale. Par ailleurs, la gratuité des soins pour les personnes qui ne sont pas assurées sociaux sauf pour les femmes enceintes et les enfants, sera limitée. Ainsi les consultations seront facturées 10 euros le jour et 25 euros la nuit et la

(1) Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

distribution gratuite de médicaments s'effectuera pour une durée de trois jours de traitement afin de limiter le trafic lié à leur revente. En outre, l'identitovigilance sera renforcée.

Médecins du Monde, entendu par les Rapporteuses, s'inquiète des conséquences du durcissement de ces conditions de consultation dans les dispensaires donnés par le CHM qui risquent d'entraîner un refus d'accès aux soins aux populations étrangères.

B. LA PERSISTANCE DE DISCRIMINATIONS

Selon un sondage Opinion way de juin 2013 réalisé par la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des français d'Outre-mer, cité par M. Nicolas Mazieres le directeur de cabinet du délégué, lors de son audition, 58 % des ultra-marins interrogés considèrent que la place accordée aux discriminations dans le débat public n'est pas suffisante.

Lorsque on les interroge sur l'existence même de ces discriminations, 82 % des ultra-marins répondent qu'elles sont répandues contre 78 % des hexagonaux. L'écart est beaucoup plus net s'agissant des expériences personnelles, 56 % des ultra-marins ayant déclaré avoir été victimes de discriminations contre 27 % des hexagonaux. Dans ces 56 %, 35 % en ont été victimes plusieurs fois. Les vecteurs de cette discrimination sont l'apparence physique et l'origine à 42 %, l'appartenance à une race à 34 % ou à une ethnie à 28 %. Les domaines où ces discriminations sont les plus subies sont l'accès aux services bancaires et l'accès à des établissements d'enseignement en dehors de la scolarité obligatoire à 81 %.

Lors de son audition, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a présenté les résultats d'un autre indicateur, l'indice de tolérance qui s'est stabilisé en 2017 en France à 64 sur 100⁽¹⁾. Pour la minorité noire cet indice s'établit à 78 sur 100.

Ces discriminations touchent plus particulièrement des catégories de populations plus vulnérables comme les femmes, les étrangers ou les populations autochtones mais affectent également les ultra-marins dans leur vie quotidienne.

(1) En 2008, le professeur Vincent Tiberj a créé un indice longitudinal de tolérance pour mesurer l'évolution des préjugés en France. Un indice se rapprochant de 100 révèle un haut niveau de tolérance tandis qu'un indice près de zéro traduit un faible niveau de tolérance.

1. Des populations plus vulnérables

a. *Un climat de sexisme et de violence à l'encontre des femmes*

i. Les chiffres alarmants des violences faites aux femmes

Selon le Comité interministériel des droits des femmes et à l'égalité professionnelle de 2014, « *les départements d'Outre-mer se distinguent plus particulièrement avec un taux élevé de viols, harcèlements et autres atteintes sexuelles.* » Le rapport du Conseil économique social et environnemental sur les violences faites aux femmes dans les Outre-mer⁽¹⁾ confirme ce constat : les violences faites aux femmes sont en Outre-mer plus nombreuses qu'en Hexagone. Il pointe particulièrement les violences conjugales dans les territoires de Saint-Martin, de la Polynésie, de la Nouvelle-Calédonie et de la Guyane.

Le bilan statistique du ministère de l'intérieur⁽²⁾ indique qu'en 2017, si dans l'Hexagone, on compte 1,5 victime de crimes ou de coups et blessures liés aux violences intrafamiliales pour 1 000 habitants, ce taux s'élève autour de 2 pour 1 000 en Martinique et Guadeloupe, de 2,4 pour 1 000 à la Réunion et 2,9 pour 1 000 en Guyane. Quant à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie, ce taux atteint 3,9 pour 1 000. Si l'on considère les victimes de violences sexuelles, le taux est de 0,6 pour 1 000 habitants dans l'Hexagone contre 1,3 pour 1 000 en Guyane.

En Polynésie, en 2017, en moyenne ce sont 1 500 femmes qui ont été victimes de violences criminelles ou délictuelles et les violences familiales représentent 7,3 faits pour 1 000 habitants contre 4,6 faits pour 1 000 habitants dans l'Hexagone.⁽³⁾

Parmi les causes pouvant expliquer ces violences, la précarité sociale et les addictions figurent en tête, comme sur le reste du territoire. Néanmoins, les taux de chômage sont nettement plus élevés en Outre-mer que dans l'Hexagone.

Une donnée spécifique dans l'arc caribéen est la prégnance de croyances magico-religieuses qui attribue à la virginité richesse et réussite, ce qui contribue à un fort taux d'inceste, comme l'a rappelé Mme Josette Augustin, déléguée régionale aux droits des femmes en Martinique, entendue lors du déplacement des Rapporteuses.

Une autre particularité préoccupante concernant les femmes ultra-marines est le taux important de grossesses précoces.

Lorsqu'elles sont désirées, les jeunes filles sont souvent en échec scolaire et issues de milieux précaires, leur grossesse est donc vécue comme une forme de reconnaissance et leur permet d'acquérir un statut social. Elle apporte la preuve de leur fécondité et de leur rôle de mère. Dans les milieux précaires, une descendance

(1) *Conseil économique et social et environnemental, M. Dominique Riviere et Mme Ernestine Ronai, Combattre les violences faites aux femmes, mars 2017.*

(2) *Ministère de l'intérieur, Insécurité et délinquance, janvier 2018.*

(3) *Haut-commissariat de la République en Polynésie française Les violences faites aux femmes, janvier 2018.*

nombreuse est gage d'un avenir assuré. À Mayotte, ces grossesses permettent d'offrir une protection économique à la jeune fille lorsque le père est plus âgé ou de lui permettre d'acquérir la nationalité française. Il est très difficile, par la suite, d'inciter ces jeunes filles à continuer une scolarité ou de suivre une formation professionnelle.

Lorsqu'elles sont subies, ces grossesses résultent de violences sexuelles, voire d'inceste. Mme Josette Augustin, en Martinique, a évoqué les « grossesses de carnaval », période de l'année où les interdits se relâchent.

Lors de son audition, Mme Armelle Beunardeau, directrice de projet départements et collectivités d'Outre-mer à la Direction de la Sécurité sociale, a fait part de l'importance des grossesses précoces à la Réunion. Selon la dernière étude publiée par l'ARS, la part des naissances issues de mères mineures en 2012 était de 3,4 % à la Réunion contre 0,5 % dans l'Hexagone. Ces grossesses sont, de plus, le fait de très jeunes filles : le nombre de naissances pour 1 000 femmes âgées de 15 à 17 ans en 2012 est de 24,1 à la Réunion contre 3,8 dans l'Hexagone.

Un autre département, la Guyane, concentre également un fort taux de grossesses précoces, qui est estimé à 27 % chez les adolescentes entre 14 et 16 ans.

Les Rapporteuses recommandent de mettre en place un plan d'action sur les moyens de contraception et de faciliter leur distribution et d'instaurer une formation obligatoire à la parentalité à la naissance de l'enfant au sein des PMI ultra-marines.

ii. Une prise en charge des victimes insuffisante

La prise en charge des victimes de violences de genre demeure insuffisante en Outre-mer, en raison de nombreux facteurs, absence d'anonymat lors du dépôt de plainte, formation perfectible des acteurs sociaux et judiciaires et nombre limité de structures de prise en charge.

Comme l'a rappelé Mme Josette Augustin, dans des territoires étroits et fermés, l'anonymat est difficile, les femmes n'osent donc pas porter plainte pour violences conjugales ou pour des faits d'inceste, de peur d'être stigmatisées par le voisinage ou l'entourage. À Mayotte, l'association départementale pour la condition féminine et l'aide aux victimes a souligné que les auteurs de viols étaient poursuivis en correctionnelle et non aux assises. Lorsque les victimes de violence portent plainte, beaucoup ne se présentent pas aux convocations et à l'audience, soit par peur d'être reconnues, soit parce qu'elles ne disposent pas de domiciliation et de ce fait les courriers ne peuvent parvenir à leurs destinataires.

La formation des professionnels, forces de police ou de gendarmerie, services sociaux doit également être améliorée. Selon Mme Josette Augustin, la formation des travailleurs sociaux doit s'appuyer sur des outils didactiques solides et ne pas se contenter de faire preuve de compassion.

En Polynésie, le Gouvernement local associé aux services du Haut-Commissariat a élaboré un programme d'action spécifique aux violences familiales au sein du programme de prévention de la délinquance. Plusieurs mesures ont été prises, formation des policiers et gendarmes avec nomination de référents violences conjugales, mise en place d'un dispositif de télé protection dénommé « téléphone grave danger » et création d'une adresse mail pour saisir le Parquet.

Enfin, les structures de mise à l'abri des femmes victimes de violences conjugales demeurent peu nombreuses. En Martinique, deux initiatives ont été mises en place. Tout d'abord, des logements temporaires pour les auteurs de violences sont progressivement créés : 15 places sont prévues, 5 seront opérationnelles en 2018. Enfin, des stages de citoyenneté, au prix de 240 euros, sont organisés qui remportent du succès. Néanmoins, Mme Josette Augustin a relativisé ces résultats, en insistant sur leur nécessaire évaluation afin de s'assurer que les auteurs de violences ne se contentent pas de s'acheter une bonne conscience. À Mayotte, l'accueil de jour ne dispose que de places limitées. Quant à l'hébergement d'urgence, il comprend 105 places pour toute l'île. ⁽¹⁾

C'est pourquoi les Rapporteuses soulignent le nécessaire renforcement des moyens de prise en charge des femmes victimes de violence. Elles insistent également sur la mise en place de stages à destination de ces auteurs de violence.

iii. Des sociétés sexistes marquées par le poids des stéréotypes

Dans le contexte post-colonisation, une affirmation masculine s'est imposée en réaction qui a conduit, selon M. Fred Galva ⁽²⁾, à des marqueurs de genre plus clivés. Mme Josette Augustin, déléguée régionale au droit des femmes en Martinique a souligné que cette discrimination vis-à-vis des femmes se transmettait. Ainsi, le poids des stéréotypes se fait sentir dès l'adolescence.

Aux Antilles, l'influence de certains groupes musicaux américains participe à renforcer les « images positives ultra sexuées de mauvais garçons entourées de jolies filles usant de leurs charmes ». Selon l'Union des Femmes de Martinique et M. Roger Cantacuzene ⁽³⁾, rencontrés lors du déplacement des Rapporteuses en Martinique, ces stéréotypes se retrouvent à l'école où des comportements seront plus tolérés en fonction du sexe. Ainsi, se met en place un traitement sexué de la violence : le seuil de tolérance sera plus élevé pour les comportements agressifs des garçons à l'école par rapport à ceux des filles. De même, M. Olivier Chevillard de la Délégation académique aux formations professionnelles initiale et continue (DAFPIC) de Martinique a constaté que

(1) *Le recensement officiel de 2017 fait état de 265 000 habitants.*

(2) *Psychologue Directeur de l'ALEFPA (Association laïque pour l'éducation, la formation, la prévention et l'autonomie) de Martinique.*

(3) *Docteur en droit public - Chercheur associé en Sciences Sociales - Laboratoire Caribéen de Sciences Sociales (LC2S) Université des Antilles.*

l'offre de formation proposée aux jeunes filles se limitait souvent à des services à la personne ou l'aide à la petite enfance, entretenant ainsi une forme de discrimination.

À Mayotte, le poids culturel et religieux reste prégnant. Bien qu'interdite depuis 2010, la polygamie perdure de manière officieuse. Selon le délégué du défenseur des droits M. Lilian Patry, entendu par les Rapporteuses lors de leur déplacement, les femmes continuent de subir des mariages traditionnels, les jeunes filles éduquées peinent se marier. Selon la déléguée régionale aux droits des femmes Mme Moïnaecha Noera Mohamed, le statut de la femme mahoraise reste lié à celui d'épouse et de mère. Les services sociaux du lycée de Younoussa Bamana ont ajouté que l'égalité fille- garçon était loin d'être acquise à l'école. Lorsque les jeunes femmes ne parviennent pas à tomber enceintes, elles sont répudiées.

iv. Des sociétés matrifocales

Malgré ces violences et ces discriminations plus importantes qu'en Hexagone, les femmes jouent un rôle prépondérant au sein de la société ultra-marine, ce qui constitue un paradoxe.

Aux Antilles, le passé esclavagiste durant lequel seule la femme pouvait s'occuper de ses enfants, est cité comme une des causes possibles. Les associations de lutte pour les droits des femmes en Martinique, rencontrées par les Rapporteuses lors de leur déplacement, ont insisté sur le fait que les femmes antillaises s'étaient approprié le foyer comme lieu de pouvoir.

Selon Mme Josette Augustin, déléguée régionale au droit des femmes en Martinique, le modèle caribéen du père est celui du partenaire qui passe rendre visite à ses enfants, souvent nés de lits différents, de manière ponctuelle. Ce pluri-partenariat est source de jalousies et de violences.

Mayotte offre également le visage d'une société matrilocale. La coutume veut que chaque père prévoie un foyer pour sa fille dans lequel viendra habiter le mari.

b. La stigmatisation des populations étrangères

Certains territoires ultra-marins subissent une forte pression migratoire, comme la Guyane ou Mayotte, en raison de leur situation économique plus favorable que leur environnement géographique, ce qui ne manque pas d'occasionner des tensions avec les populations locales.

Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme, à Mayotte 40 % de la population est étrangère tandis qu'en Guyane elle est estimée

à 35,5 % de la population. Si l'on se réfère aux chiffres officiels ⁽¹⁾, au 31 décembre 2016, Mayotte compte 31 263 étrangers en situation régulière, dont 29 000 comoriens. En Guyane, le nombre d'étrangers en situation régulière s'élève à 41 107, dont 18 000 haïtiens arrivés à la suite du tremblement de terre de leur île.

Les autres territoires connaissent également des entrées d'étrangers, de manière régulière ou non. Ainsi en Martinique, la population d'étrangers en situation régulière s'élève en 2016 à environ 6 700 personnes ⁽²⁾, beaucoup d'Haïtiens ou de Saint Luciens venant travailler dans les champs de canne à sucre.

Les Rapporteuses plaident pour une plus grande coopération régionale et internationale dans ce domaine.

i. Les violences subies par les populations étrangères

● *Le sort préoccupant des femmes étrangères*

Il ressort des auditions menées par les Rapporteuses lors de leurs déplacements que la situation des femmes immigrées particulièrement celles en situation irrégulière est inquiétante. Ainsi en Martinique, les associations de lutte pour le droit des femmes ont relaté le sort de femmes haïtiennes et dominicaines qui font l'objet d'une traite, et se sont retrouvées sans moyen de recours, leurs passeports leur ayant été confisqués. De même, l'association départementale pour la condition féminine et l'aide aux victimes de Mayotte a indiqué que 60 % des femmes victimes de violences à Mayotte étaient en situation irrégulière, ce qui accentuait leur vulnérabilité. Dans cette même île, M. David Guyot, sociologue a cité l'exploitation de comoriennes handicapées mentales.

Le rapport du Conseil économique social et environnemental sur les violences faites aux femmes dans les Outre-mer ⁽³⁾ évoque, de son côté, la situation de femmes brésiliennes en Guyane, victimes de violences à l'intérieur du pays, ou le cas de jeunes filles comoriennes migrantes asservies en esclavage domestique au sein de familles éloignées à Mayotte.

● *les opérations de « décasage » à Mayotte*

En réaction à l'afflux de migrants irréguliers ou réguliers en provenance des Comores, qui entraînent une saturation des services scolaires et sanitaires, un climat hostile aux étrangers s'est instauré dans l'île, des propos xénophobes se sont multipliés et un comité de défense des mahorais, le CODIM a été créé, ainsi qu'un collectif les 101 frères.

(1) Ministère de l'intérieur, Les étrangers en France, année 2016

(2) Pour une population de 385 550 personnes.

(3) Conseil économique et social et environnemental, M. Dominique Riviere et Mme Ernestine Ronai, Combattre les violences faites aux femmes, mars 2017

Ce ressentiment et ce sentiment de discrimination vécu par la population mahoraise s'est traduit par des appels à la destruction d'habitations où résident les migrants afin de les inciter à repartir dans leurs pays d'origine. Si les parents partent, nombre d'enfants restent pour pouvoir continuer à être scolarisés et vivent dans la plus grande précarité. On observe ce type de phénomène également en Guyane.

Enfin, ces actions auraient entraîné la déscolarisation des enfants qui résidaient dans ces habitations. Dans la commune de Milha, les effectifs scolaires ont sensiblement diminué, conduisant même à la mise en place de classes communes, ce qui résulterait d'opérations d'intimidation vis-à-vis de la population comorienne résidant dans ce village.

Selon le Président du tribunal de grande instance de Mayotte M. Laurent Sabatier, entendu lors du déplacement des Rapporteuses, les suites judiciaires apportées à ces actions sont difficiles car les conditions d'enquête restent compliquées. En effet, il est nécessaire en premier lieu de pouvoir caractériser les faits, des poursuites pouvant être intentées pour violation de domicile, violences volontaires ou incendie. Ensuite peu de témoignages peuvent être recueillis et les cas de flagrance sont rares et enfin les victimes ne déposent pas plainte de peur d'être expulsées, bien que lors d'un dépôt de plainte, une obligation de quitter le territoire ne puisse être prononcée.

Dès 2016, le Défenseur des droits s'est ému de ces opérations ⁽¹⁾. Il a constaté que les appels à la mobilisation formulés par les villageois, par le biais de tracts ou de courriers, constituaient une provocation à la discrimination, à la haine et à la violence et pouvaient être condamnés sur le fondement des articles 23 ⁽²⁾ et 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ⁽³⁾. En outre, ces expulsions sont effectuées sans titre exécutoire et à ce titre relèvent de l'arbitraire.

Parallèlement en 2018, des groupes de femmes, les bouenis, ont bloqué le bureau des étrangers de la Préfecture, avec pour conséquence un arrêt des procédures d'entrée et de séjour des migrants en situation régulière.

D'autres pratiques discriminatoires ont cours à Mayotte. Le service social du lycée de Younoussa Bamana a cité le cas dans les classes d'une attention plus

(1) *Décision du 6 décembre 2016 MLD 2016-292.*

(2) *Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches exposés au regard du public, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet.*

(3) *Ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, seront punis d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.*

grande portée aux enfants mahorais, l'interrogation et le suivi de ces enfants étant privilégié par rapport à celui des enfants comoriens. La Cimade a également fait part de son inquiétude quant aux conditions d'inscription plus contraignantes érigées par l'université de Mayotte, aucun étudiant ne possédant un titre de séjour en règle ne peut s'y inscrire ou s'y réinscrire. 350 étudiants seraient concernés par cette nouvelle procédure.

- *La question des mineurs étrangers non accompagnés*

La France applique depuis 1990 la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) de 1989. Celle-ci vise à garantir l'intérêt supérieur de l'enfant et sa protection sans distinction. Les mineurs étrangers non accompagnés sont considérés avant tout comme des mineurs requérant une protection particulière⁽¹⁾, et non pas comme des étrangers. Ainsi, en vertu de l'article 311-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), les mineurs étrangers n'ont pas à justifier de la possession d'un titre de séjour. À ce titre, ils ne peuvent faire l'objet d'une reconduite à la frontière ou d'un placement en rétention administrative.

L'immigration irrégulière de mineurs est particulièrement délicate à Mayotte, où l'on distingue des mineurs non accompagnés, sans aucun référent parental et les mineurs qui n'ont pas de référent parental détenteur de l'autorité parentale mais qui sont confiés à des proches.

On estime actuellement que ces derniers seraient entre 3 000 et 6 000 et qu'ils représenteraient 20% des arrivants à bords des kwassas-kwassas, les chiffres différant selon les autorités interrogées. Selon le dernier rapport de l'Observatoire des mineurs isolés de 2016, ils seraient 4 446 dont 311 sans aucun adulte apparentés. Cette situation entraîne des phénomènes d'errance et contribue à la délinquance.

Lors de l'entretien des Rapporteuses, lors de leur déplacement à Mayotte avec le Président du TGI M. Laurent Sabatier, ce dernier a souligné que pour l'opinion mahoraise, le mineur isolé étranger n'est pas en danger mais représente un danger. Il relève, en principe, de l'assistance éducative mais les autorités départementales sont peu enclines à développer ce type de prise en charge, de peur de créer un appel d'air. Solidarités Mayotte, association mahoraise chargée de venir en aide aux migrants considère également cette situation préoccupante et a déploré que les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ne jouaient pas pleinement leur rôle. Depuis 2017, un schéma départemental d'assistance éducative a été mis en place mais les structures d'accueil font défaut, seules quelques familles d'accueil prennent en charge ces mineurs.

(1) Défini dans l'article 375 du Code civil et L.221-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF). Ces articles disposent de l'obligation d'adopter des mesures de protection si « la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ».

Les Rapporteuses insistent sur l'importance du développement de ce type de structure dans tous les territoires ultra-marins.

En Martinique, l'Ordre des médecins a alerté les Rapporteuses sur la question des migrants de Sainte Lucie, qui repartent sur leur île se sachant condamnés et abandonnent leurs enfants, en espérant qu'ils puissent avoir une vie meilleure.

ii. Des dispositions dérogatoires au droit des étrangers dans les Outre-mer

Bien que l'article L.111-2 du code de l'entrée et séjour des étrangers et du droit d'asile dispose qu'il régit « *l'entrée et le séjour des étrangers en France métropolitaine, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin* », il n'en reste pas moins que des dispositions prévoient un régime dérogatoire dans certains territoires et notamment à Mayotte et en Guyane, lieux où la pression migratoire est forte.

De manière générale, la Commission nationale consultative des droits de l'homme regrette que les avocats et les interprètes soient en nombre insuffisants dans les territoires ultra-marins pour assister les migrants en situation irrégulière.

● *Des contrôles facilités*

L'article 78-2 du code de procédure pénale permet aux officiers et agents de police judiciaire de contrôler l'identité de toute personne. Dans les territoires de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte, Saint-Martin et Saint-Barthélemy la zone géographique de ces contrôles est étendue. Ainsi à Mayotte, les contrôles peuvent avoir lieu dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà. En Guyane deux barrages fixes, tenus par les forces de gendarmerie, coupent l'axe routier entre Cayenne et les communes de l'intérieur (Iracoubo et Belizon) et les contrôles peuvent se dérouler dans une zone comprise entre les frontières terrestres ou le littoral du département et une ligne tracée à vingt kilomètres en-deçà, et sur une ligne tracée à cinq kilomètres de part et d'autre.

Il est également possible d'immobiliser, de détruire les embarcations, les véhicules terrestres, les aéronefs qui ont servi à commettre des infractions au droit de l'entrée et du séjour des étrangers.

● *Des procédures d'éloignement allégées*

À Mayotte, le droit de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc ne s'applique pas en cas d'interpellation pour séjour irrégulier. ⁽¹⁾

(1) Article L.213-2 du code de l'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile.

C'est pourquoi la durée du séjour en centre de rétention est très brève, moins d'une journée contre 10 jours dans l'Hexagone.

Par ailleurs, la distinction entre zones de rétention administrative et zones d'attente ne s'applique pas à Mayotte⁽¹⁾. Cette dérogation court jusqu'en mai 2019. En effet, lors de leur visite au centre de rétention de Pamandzi lors de leur déplacement à Mayotte, les Rapporteuses ont pu constater qu'il comprenait également une zone d'attente destinée aux personnes non admises à la frontière arrivant par le port ou l'aéroport. Dans les faits, cette zone n'est que peu utilisée car la majorité des migrants irréguliers arrivent par la mer, en dehors des points de contrôle.

Ces procédures expliquent le fort taux d'éloignement constaté dans les territoires ultra-marins.

Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme, en 2016 28 142 personnes ont été éloignées depuis les Outre-mer, ce qui représente 70 % des éloignements de la France. Les chiffres du Ministère de l'intérieur font état de 23 545 procédures d'éloignement dans les Outre-mer. À Mayotte, en 2016, 17 943 étrangers ont fait l'objet d'un éloignement, soit une augmentation de 28 % par rapport à 2015. En Guyane, 4 935 éloignements de personnes en situation régulière ont été conduits en 2016, en diminution de 9,3 % par rapport à 2015.

- *Des conditions de séjour plus restrictives*

À Mayotte, la carte de séjour d'un an permet de rester sur le territoire mais n'ouvre droit à aucune prestation ou allocation. Pour bénéficier d'une carte de résident, le migrant doit justifier de la maîtrise du français, d'un emploi et d'un justificatif de résidence d'au moins 15 ans.

Les procédures pour l'obtention du droit d'asile sont également difficiles à Mayotte. En premier lieu, les demandeurs ne peuvent bénéficier ni de l'aide au demandeur d'asile (ADA) ou de l'hébergement dans un centre administratif pour demandeur d'asile (CADA). En deuxième lieu, l'association Solidarités Mayotte qui sert de plateforme d'accueil pour les demandes d'asile, a indiqué que lorsque le statut de demandeur d'asile était accordé, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) mettait un à deux ans pour rédiger les actes d'état-civil.

(1) Article L.221-2-1 du code de l'entrée et de séjour des étrangers et du droit d'asile.

c. La délicate inclusion des peuples autochtones

i. Un concept qui se heurte au principe d'indivisibilité du peuple français

Selon la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones de septembre 2007, les peuples autochtones se caractérisent par plusieurs critères tels que l'occupation antérieure et continue d'un territoire, l'expérience de la colonisation ou de la conquête, une différence culturelle marquée, une vie en marge de la société dominante et une revendication identitaire. Relèvent ainsi, notamment, de cette définition dans les territoires ultra-marins, les populations amérindiennes et kanak.⁽¹⁾ On estime entre 10 000 et 20 000 amérindiens présents sur le territoire guyanais, soit moins de 5 % de la population de ce département. Parmi ces derniers, figurent sept peuples disposant chacun d'une langue spécifique. Ces chiffres ne peuvent qu'être approximatifs, les statistiques ethniques en France n'étant pas autorisées et cette population se déplaçant sans tenir compte des frontières. Quant aux kanak, 38 % des habitants de Nouvelle-Calédonie ont déclaré appartenir à cette population. De même, vingt et un peuples et autant de langues composent cette population.

La France a approuvé la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, tout en émettant des réserves sur certaines de ses dispositions à savoir la reconnaissance de droits collectifs et l'existence juridique de peuples autochtones comme des peuples distincts au sein de la République : « *Pour la France, en vertu du principe d'indivisibilité de la République et conformément au principe fondamental d'égalité et de son corollaire, le principe de non-discrimination, des droits collectifs ne peuvent prévaloir sur les droits individuels.* »⁽²⁾ C'est cette même logique qui explique le refus de la France de ratifier le préambule de la convention n°169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 27 juin 1989 qui garantit aux peuples indigènes et tribaux le respect de leurs droits fondamentaux, du principe d'égalité, de leurs droits économiques, sociaux et culturels et l'absence de discriminations à leur égard.

Il n'en reste pas moins que la France peut accorder un traitement particulier à ses populations autochtones sur une base territoriale. La question de la maîtrise du foncier en est une des illustrations. Ce sujet est sensible car pour les populations autochtones, elle s'effectue à titre collectif et non à titre individuel, en raison du lien spirituel qui unit ces peuples à la terre comme l'a souligné M. Leandro Varison Costa juriste, lors de l'audition du Groupe international de travail pour les peuples autochtones (GITPA).

En Guyane, les 8 millions d'hectares de forêt appartiennent au domaine public de l'État. Afin de préserver le libre accès des populations amérindiennes et bushinenguées à ces espaces en raison de leurs traditions de semi-nomadisme, en 1987, un décret a mis en place le principe de zones de droits d'usage collectifs au

(1) Dans sa réponse au questionnaire de l'Organisation des Nations unies sur les bonnes pratiques pour atteindre les objectifs de la Déclaration de 2007, la France a fait état également des populations mahoraises et polynésiennes.

(2) Assemblée générale des Nations-Unies le 13 septembre 2007.

profit des communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt ⁽¹⁾.

En Nouvelle-Calédonie, la terre kanak, dépositaire de la mémoire des anciens, présente un caractère collectif et sacré, ce qui la rend inaliénable.

ii. Une précarité sociale importante

Ces populations sont particulièrement touchées par le chômage. En Nouvelle Calédonie en 2017, le taux de chômage de la population kanak qui atteint 18,6 % est supérieur à celui de la population du territoire qui s'élève à 11,6 %. ⁽²⁾ Les îles Loyauté et la Province Nord où prédomine la population kanak connaissent des taux de pauvreté supérieurs à l'ensemble du territoire à savoir respectivement 52 % et 35 %. ⁽³⁾

Par ailleurs, les populations autochtones vivent dans des zones où le réseau de services publics, écoles, centres de santé, missions locales pour l'emploi est limité. Les autres infrastructures font également défaut : électricité, réseaux de téléphonie et d'internet, font également défaut.

En outre, en Guyane la liberté d'aller et venir des populations autochtones est rendue difficile par l'instauration de barrages sur les routes menant à Cayenne qui constituent des frontières intérieures. Institués pour juguler les trafics et l'immigration irrégulière, ils entraînent des difficultés pour les populations amérindiennes de l'intérieur lorsque ces dernières doivent suivre des soins ou se rendre à l'école. Ils doivent se plier à des procédures lourdes qui requièrent la production de justificatifs ou de certificats.

L'alcoolisme est un fléau répandu parmi les populations amérindiennes et kanak, ce qui se traduit par une banalisation des violences y compris intrafamiliales. Les jeunes filles des tribus peuvent être victimes d'inceste et le taux de grossesses précoces y est important, comme évoqué *supra*.

En Guyane, M. Louis Jehel, professeur en psychiatrie et directeur scientifique de la Cellule régionale pour le mieux-être des populations de l'intérieur (CerMEPI) a mis en lumière le conflit de loyauté subi par les enfants amérindiens entre la culture reçue de leurs parents et celle de l'école. Partagés entre ces deux apprentissages, victimes de stigmatisation à l'école et subissant souvent l'échec scolaire, les adolescents amérindiens sont fragilisés. Ce mal être se traduit par un taux de suicide supérieur à la moyenne hexagonale.

(1) Décret n°87-267 du 14 avril 1987 modifiant le code du domaine de l'État et relatif aux concessions domaniales et autres actes passés par l'État en Guyane en vue de l'exploitation ou de la cession de ses immeubles domaniaux.

(2) Institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle Calédonie synthèse n°38 mai 2018.

(3) Institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle Calédonie synthèse n°23 janvier 2012.

2. Des pratiques discriminatoires au quotidien

a. *Un accès difficile aux biens et aux services*

i. La domiciliation bancaire

Les difficultés d'accès aux services bancaires pour les ultra-marins résidant en dehors de leurs territoires restent une des discriminations les plus répandues et les plus méconnues.

Il est significatif que cet accès aux services bancaires soit cité à 81 % comme le domaine où les discriminations sont les plus subies par les ultra-marins dans le sondage Opinion Way précité réalisé par la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des français d'outre-mer de juin 2013.

Ainsi, nombre de banques refusent l'octroi d'un prêt, d'un crédit ou d'une caution locative au motif que le compte du demandeur est domicilié dans un territoire ultra-marin. Cette pratique est un frein à l'accès au logement. En effet les étudiants ultra-marins qui viennent suivre des études supérieures dans l'Hexagone, ou les primo-arrivants qui s'installent se voient opposé un refus de location par les bailleurs ou les agences immobilières au motif que leurs garants disposent d'une domiciliation bancaire en Outre-mer.

Cette pratique a fait l'objet de plusieurs saisines auprès du Défenseur des droits qui a rendu des décisions condamnant ces pratiques ; ainsi dans sa décision du 24 mai 2012 ⁽¹⁾ il a constaté : « *que de nombreuses personnes continuent de se voir refuser l'accès à un service au seul motif que leur compte bancaire, ou celui des tiers qui se portent caution, est domicilié en outre-mer. Le Défenseur des droits souligne que ce refus, constitutifs d'une atteinte au principe d'égalité de traitement sont prohibés par la loi, rappelle au prestataire de service les obligations qui leurs incombent et recommande qu'il soit mis fin à ces pratiques, faute de quoi il se saisira d'office des réclamations qui seront portées à sa connaissance.* » Cette décision a été notifiée aux fédérations professionnelles.

De même, le Délégué interministériel pour l'égalité des chances des français d'Outre-mer, interpellé, a mené plusieurs actions pour rappeler la loi. Un courrier interministériel du ministère du logement, du ministère de l'Outre-mer et du délégué interministériel a été adressé aux professionnels de l'immobilier en novembre 2016 à la fois pour leur rappeler le caractère illégal d'un tel refus de caution et expliquer qu'une caution locative s'active exactement de la même manière en Hexagone ou en Outre-mer. Lors d'une question orale au Sénat ⁽²⁾,

(1) MLD 2012-81

(2) Question orale n° 1442S de M. Maurice Antiste (Martinique - Socialiste et républicain) publiée dans le JO Sénat du 05/05/2016

le secrétaire d'État au budget, M. Christian Eckert a d'ailleurs insisté sur le fait que « *les places bancaires ultra-marines appartenaient à la place bancaire nationale et que la réglementation bancaire y était identique.* »

Concernant l'ouverture de comptes bancaires, le Défenseur des droits a considéré comme discriminatoire le refus d'ouvrir un compte bancaire en ligne en raison du lieu de résidence ultra-marin du demandeur.

De même, dans une décision du 31 octobre 2011 ⁽¹⁾, le Défenseur des droits a rappelé que le refus d'une banque d'accorder un crédit à des personnes résidant dans les Outre-mer était constitutif d'une discrimination en raison de l'origine.

Enfin, sur les produits d'assurance, le Défenseur des droits a considéré qu'imposer une domiciliation en Hexagone pour pouvoir souscrire un contrat d'assurance était constitutif d'une discrimination. ⁽²⁾

L'état du droit de la domiciliation bancaire

En premier lieu, l'accès à la location et la présentation d'une caution ne peuvent être refusées par un bailleur au motif que le demandeur ne résiderait pas sur le territoire métropolitain ; c'est le sens de l'article 22-1 de la loi du 6 juillet 1989 ⁽³⁾ : « *Lorsqu'un cautionnement pour les sommes dont le locataire serait débiteur dans le cadre d'un contrat de location conclu en application du présent titre est exigé par le bailleur, celui-ci ne peut refuser la caution présentée au motif qu'elle ne possède pas la nationalité française ou qu'elle ne réside pas sur le territoire métropolitain.* »

En deuxième lieu, la domiciliation bancaire a été érigée comme un critère constitutif de discrimination directe. L'article 70 de la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique énonce : « *Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de..... sa domiciliation bancaire,.... une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable.* »

Ce même article prohibe l'argument de la domiciliation bancaire dans les procédures liées à l'emploi : « *Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, notamment en matièrede sa domiciliation bancaire...* » : ⁽⁴⁾

(1) LCD 2011-59.

(2) (Décision du 17 mars 2016 MLD-2016-003).

(3) Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

(4) Modifie l'article L.1132-1 du code du travail.

ii. L'accès au logement

Une autre pratique, consistant à exiger une caution supérieure au montant légal, lorsque les locataires sont originaires de territoires ultra-marins, a été condamnée par le Défenseur des droits⁽¹⁾. Il a rappelé qu'une garantie d'un montant disproportionné afin de couvrir les risques de loyers impayés caractérisait une discrimination interdite par le code pénal.

Lors du forum des étudiants Outre-mer de septembre 2018, la ministre de l'Enseignement supérieur, Mme Frédérique Vidal a annoncé que l'État avait étendu sa garantie à tous les étudiants sans conditions de ressources, *via* la garantie Visale mise en œuvre par Action logement.

Il est plus délicat de mesurer le refus d'accès à la location en raison de son origine, de par l'absence de statistiques ethniques. M. Yannick L'Horthy, professeur des universités, a pu mener une étude sur les discriminations en matière de logement en Nouvelle-Calédonie où il existe des statistiques ethniques par auto-déclaration. Ses résultats témoignent de pratiques discriminatoires.

Lors de son étude, le candidat qui a été le plus fréquemment contacté à 67,5 % de ses demandes par les loueurs a été le candidat européen qui affiche un signal de stabilité en mentionnant qu'il est fonctionnaire. Viennent ensuite le candidat européen sans précision de stabilité (à 65,2 %), puis le candidat kanak fonctionnaire (à 63,5 %) et enfin le candidat kanak qui n'envoie aucun signal de stabilité (à 52,0 %). Si l'on compare les candidats de statuts différents, les écarts entre les deux candidats européens sont statistiquement non significatifs. En revanche, la différence est significative entre les deux candidats kanaks. Ainsi, un kanak qui n'envoie pas un signal de stabilité est victime d'une double discrimination. Il est discriminé à raison de son origine ethnique, d'une part, et il l'est également à raison d'une précarité sociale supposée.

En outre, il ressort de cette étude que les discriminations à l'encontre des kanaks sont plus marquées lorsque le loueur est un particulier que lorsqu'il s'agit d'un professionnel comme une agence immobilière.

La discrimination ethnique est la plus forte dans les quartiers qui comprennent la part la plus faible de personnes kanaks (au sud de Nouméa). Dans ces quartiers qui comprennent moins de 15 % de kanaks, les chances d'un kanak relativement à un européen sont diminuées de 17,4 points s'il ne présente pas de signe de stabilité financière et de 6,7 points pour un fonctionnaire.

(1) *Décision n°2012-01776*

iii. L'immatriculation à la Sécurité sociale

Une discrimination très spécifique touchait les étudiants des collectivités du Pacifique, Polynésie française, Wallis et Futuna et Nouvelle-Calédonie qui ne bénéficiant pas de numéro INSEE, et dépendant d'un régime de caisses de sécurité sociale autonomes, n'étaient donc pas immatriculés à la Sécurité sociale et mettaient de longs mois avant de pouvoir régulariser leurs situations. Leur sort était assimilé à celui des étudiants étrangers. Jusqu'en juin 2015, l'INSEE n'avait pas respecté son obligation d'immatriculer les personnes résidant dans ces zones géographiques. Le Délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer a convenu avec l'INSEE que les dossiers seraient traités en amont de leur départ pour l'Hexagone, ce qui leur permettra des formalités facilitées lors de leur inscription dans un établissement d'enseignement supérieur. Si ce processus est acté pour la Polynésie française et Wallis et Futuna, pour la Nouvelle-Calédonie, l'INSEE attendait les résultats du referendum.

Cette même procédure bénéficiera aux personnes devant se rendre dans l'Hexagone pour y suivre des soins médicaux.

b. La mise en œuvre complexe de droits pour les fonctionnaires

i. Les mutations

Confrontés à la règle qui impose que les postes à pourvoir, dans le cadre d'un concours de la fonction publique d'État au niveau national, soient ouverts sur tout le territoire, de nombreux ultra-marins exercent leur profession à des milliers de kilomètres de leur lieu d'origine. Par la suite, dans le cadre de leur droit à la mobilité, ces derniers peuvent émettre le souhait d'être affectés dans leur territoire d'origine. Lors de son audition, M. Rudy Damour secrétaire général de l'association GPX Outre-mer a souligné que ces demandes de mutation, au cours de la carrière, se justifiaient pour se rapprocher de sa famille et notamment des parents qui vieillissaient.

Les textes prévoient pour la fonction publique d'État que l'affectation d'un fonctionnaire doit tenir compte des demandes qu'il a formulées et de sa situation de famille dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service.⁽¹⁾ Certains agents sont toutefois prioritaires : les fonctionnaires séparés de leur conjoint ou partenaire de PACS pour des raisons professionnelles, les fonctionnaires en situation de handicap et les fonctionnaires exerçant leurs fonctions dans un quartier urbain « difficile » depuis au moins 5 ans ou 7 ans pour les policiers. En 2016, l'inscription dans cette liste de critères, de la justification par un agent du centre de ses intérêts matériels et moraux outre-mer visait à faciliter ces retours.⁽²⁾ L'article 85 de la loi du 28 février 2017 dite égalité réelle a conforté ce dispositif et a rendu ce dernier critère applicable sans distinction pour

(1) Article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

(2) Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

tous les fonctionnaires d'État, qu'ils appartiennent ou non à certains corps comme les enseignants et les corps relevant de statuts spéciaux, à savoir les personnels de la police nationale, ceux des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et les techniciens chargés de la sécurité aérienne ou relevant d'un corps où sont dressés des tableaux de mutations et où il est procédé à un classement préalable des demandes à l'aide d'un barème rendu public.

Chaque administration définit les critères retenus et leur pondération au sein d'un barème servant au traitement des demandes.

La mise en œuvre de ces dispositions est délicate et entraîne de nombreuses frustrations. Lors de son audition, M. Rudy Damour a évoqué des cas de mariages blancs pour pouvoir obtenir plus rapidement une mutation.

Ces mutations entraînent également une différence de traitement pour les militaires selon qu'ils relèvent d'une collectivité régie par les articles 73 ou 74 ou par le titre XIII.

Les militaires originaires de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna lorsqu'ils sont mutés dans l'Hexagone ne perçoivent pas d'indemnités d'installation⁽¹⁾ alors que leurs collègues des départements de Martinique, Guadeloupe, Guyane et la Réunion en sont bénéficiaires bien qu'ils soient tout aussi confrontés à des adaptations onéreuses. La secrétaire d'État auprès de la ministre des armées, Mme Geneviève Darrieussecq, a annoncé en février 2019 qu'une évolution de ce dispositif pourrait être envisagée dans le cadre de la révision générale des régimes indemnitaires des militaires.⁽²⁾

ii. Les congés bonifiés

Un autre dispositif, propre aux fonctionnaires originaires des territoires ultra-marins ou exerçant en Outre-mer, pose des difficultés dans sa mise en œuvre, les congés bonifiés.

Ce dispositif spécifique de congés s'applique aux agents de la fonction publique d'État et aux magistrats originaires d'un département d'Outre-mer ou de Saint Pierre et Miquelon travaillant dans l'Hexagone et aux agents originaires de l'Hexagone, d'un autre département d'Outre-mer exerçant en Outre-mer.⁽³⁾

S'agissant de la fonction publique territoriale, ce droit ne s'applique qu'aux agents originaires d'un département d'Outre-mer ou de Saint Pierre et

(1) Article 7 du décret n° 50-1258 du 6 octobre 1950 fixant, à compter du 1er janvier 1950, le régime de solde et d'indemnités des militaires entretenus au compte du budget de la France d'outre-mer dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion

(2) Questions au Gouvernement.

(3) Décret n° 78-399 du 20 mars 1978 relatif, pour les départements d'outre-mer, à la prise en charge des frais de voyage de congés bonifiés accordés aux magistrats et fonctionnaires civils de l'État.

Miquelon travaillant dans l'Hexagone.⁽¹⁾ Quant aux fonctionnaires hospitaliers, le congé bonifié est réservé aux agents originaires d'un département d'outre-mer affectés dans l'Hexagone.⁽²⁾

Ce congé, dont la durée est majorée, permet d'effectuer un séjour sur le lieu d'origine de l'agent. Par ailleurs, les frais de transport du fonctionnaire et des membres de sa famille sont pris en charge, sous certaines conditions de ressources, et une indemnité de vie chère lui est versée.⁽³⁾

Ce congé qui comprend les cinq semaines annuelles est bonifié de 30 jours calendaires et peut donc atteindre 65 jours consécutifs. Il peut être pris tous les trois ans à partir de la titularisation de l'agent.

Pour pouvoir prétendre à ce congé, l'agent doit justifier de sa résidence habituelle en Outre-mer ou dans l'Hexagone.

Plusieurs critères, non cumulatifs, ont été institués :

- le domicile des père et mère ou à défaut des plus proches parents ;
- la propriété ou la location de biens fonciers ;
- le domicile avant l'entrée dans l'administration ;
- le lieu de naissance ;
- le bénéfice antérieur d'un congé bonifié.

La mise en œuvre de ce droit est source de difficultés pour les agents publics ultra-marins.

Un des points litigieux est la définition de la résidence habituelle. Cette dernière est celle où se situe le centre des intérêts moraux et matériels de l'agent. Cette interprétation est faite dans un sens restrictif, en témoigne les critères et la liste des pièces justificatives à fournir, qui, de plus, diffèrent d'une administration à une autre.

Ainsi pour les agents de l'Éducation nationale, une circulaire⁽⁴⁾ fixe trois types de critères :

- les critères de base : lieu de naissance, scolarité obligatoire, domicile avant l'entrée dans la fonction publique ;

(1) Décret n°88-168 du 15 février 1988 pris pour l'application des dispositions du deuxième alinéa du 1° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

(2) Décret n°87-482 du 1 juillet 1987 relatif aux congés bonifiés des fonctionnaires hospitaliers en service sur le territoire européen de la France, dont la résidence habituelle est dans un département d'outre-mer.

(3) Cette indemnité dépend du lieu du congé et est calculée en pourcentage du traitement indiciaire brut et ne s'applique qu'aux agents exerçant dans l'Hexagone.

(4) Circulaire n°16AN0130 Conges bonifiés année 2017.

- les critères moraux : domicile des parents, sépulture des parents ;
- les critères matériels : biens matériels en propriété, location foncière, inscription sur les listes électorales.

Afin d’obtenir l’octroi de ce type de congés, les agents devront justifier soit de deux critères de base, soit d’un critère de base et d’un critère moral, ou d’un critère de base et deux critères matériels.

L’exemple des certificats de scolarité est significatif ; il est malaisé de fournir ce type de document sur toute la scolarité obligatoire.

Dans cette circulaire du ministère de l’Éducation nationale et de l’enseignement supérieur et de la recherche, il est rappelé que le lieu de naissance ne constitue pas à lui seul un critère suffisant de résidence habituelle et que cette notion de résidence habituelle n’est pas une réalité intangible.

La jurisprudence a clarifié la notion de centres d’intérêt moral et matériel et ses conditions d’appréciation.

Ainsi, la localisation des centres d’intérêt matériels et moraux doit être appréciée, non à la date de la titularisation du fonctionnaire mais à la date de la décision prise sur chaque demande d’octroi du congé bonifié.⁽¹⁾

Quant à la liste des critères d’appréciation, le Conseil d’État a listé le lieu où « *l’agent est titulaire de comptes bancaires, de comptes d’épargne ou de comptes postaux ainsi que d’autres éléments d’appréciation parmi lesquels le lieu de domicile avant l’entrée dans la fonction publique de l’agent, celui où il a réalisé sa scolarité ou ses études, la volonté manifestée par l’agent à l’occasion de ses demandes de mutation et des affectations ou la localisation du centre des intérêts moraux et matériels de son conjoint* ». ⁽²⁾

Une circulaire de la direction générale de l’administration et de la fonction publique du 3 janvier 2007 a rappelé aux trois fonctions publiques que les congés bonifiés étaient un droit. « *Le principe est d’apprécier la vocation de l’agent demandeur à bénéficier du droit à congé bonifié sur la base d’un faisceau d’indices et non de le refuser en raison de l’absence de tel ou tel critère.* »

Néanmoins, selon les représentants du Conseil représentatif des Français d’outre-mer (CREFOM), tout est fait pour dissuader les agents de prendre des congés bonifiés. La perspective de devoir accorder ce type de congés empêcherait même le recrutement.

(1) Avis du Conseil d’État n°304456 du 30 juin 2010.

(2) Avis du Conseil d’État n°354426 du 27 mars 2013.

DES ACTIONS FORTES POUR ASSURER LA COHÉSION NATIONALE

A. ÉLABORER UNE MÉMOIRE COMMUNE

Le sentiment d'appartenance à une nation se construit par l'appropriation d'une mémoire commune. C'est pourquoi, l'histoire des Outre-mer doit être mieux connue, à la fois dans les territoires concernés mais aussi en Hexagone, la question douloureuse de l'esclavage devant faire l'objet d'un traitement particulier.

1. Familiariser l'Hexagone avec les Outre-mer

a. L'enseignement de l'histoire des Outre-mer dans les programmes scolaires

Connaître l'histoire des Outre-mer passe par son enseignement à l'école dans les programmes nationaux d'histoire et de géographie, voire de littérature.

La possibilité donnée aux enseignants d'adapter les programmes scolaires d'histoire et de géographie aux problématiques locales à partir de l'année 2000 ⁽¹⁾ a constitué une première avancée, limitée aux territoires ultra-marins.

À ce titre, la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-mer ⁽²⁾ institue un conseil de l'Éducation nationale en Martinique, Guadeloupe, Guyane et à la Réunion, chargé d'émettre toute proposition en vue de l'adaptation des programmes aux spécificités locales. Des ajouts et ou des substitutions de thème aux programmes nationaux peuvent ainsi être élaborés par les inspecteurs en poste dans ces départements.

L'arrêté du 9 février 2017 ⁽³⁾ a donné une nouvelle impulsion à cette faculté, en l'étendant au premier degré et à d'autres matières.

Par ailleurs, en Guyane, le plan d'urgence du 5 avril 2017 mentionne l'accord signé avec les organisations autochtones pour introduire l'histoire des communautés amérindiennes et bushinenguées dans le projet académique pour la Guyane.

(1) Loi n°2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-Mer

(2) Article 35 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'Outre-Mer codifié à l'article L.311-6 du code de l'éducation.

(3) Arrêté du 9 février 2017 fixant l'adaptation des programmes nationaux d'enseignement d'histoire et de géographie des cycles de consolidation (cycle 3) et des approfondissements (cycle 4) pour les départements et régions d'outre-mer

Dans le cycle 3 (CM1/CM2 et classe de 6^{ème}) et dans le cycle 4 (classes de 5^{ème}/4^{ème}/3^{ème}), les enseignants pourront proposer des thèmes de contextualisation, des ajouts ou substitution dans les programmes d'histoire et de géographie. Ainsi, en histoire, en CM1, lorsque le thème « Et avant la France » sera abordé, les enseignants dans les Antilles et en Guyane pourront faire référence aux amérindiens ou, en classe de 5^{ème}, lors de l'étude du thème « Chrétientés et islam », l'expansion de l'islam dans le nord de l'Océan indien pourra être évoquée à Mayotte.

Par ailleurs, le programme de sciences de la vie et de la terre du cycle 4 est désormais concerné par ces adaptations. En Guyane, l'histoire géologique, la biodiversité de la forêt amazonienne pourront être étudiées lors des modules sur la planète terre et le vivant et son évolution.

Pour les COM, chaque territoire peut instituer des adaptations par le biais de dispositions législatives particulières.

Cette adaptation se heurte à la réalité des programmes nationaux. L'étude réalisée en décembre 2017 à la Réunion sur le bilan de ces adaptations des programmes d'histoire-géographie montre clairement que si elles suscitent l'intérêt des élèves, le manque de temps et la nécessité de dispenser des cours ayant un lien direct avec les examens dissuadent les enseignants de mettre pleinement en œuvre cette faculté.⁽¹⁾

En outre, ces adaptations restent limitées aux territoires ultra-marins, l'histoire des Outre-mer demeure ainsi largement méconnue de nos concitoyens. Quant aux spécificités des territoires, elles sont bien souvent ignorées.

L'enjeu est introduire l'histoire des Outre-mer dans le récit national. **C'est pourquoi, les Rapporteuses suggèrent d'inclure des modules dans les programmes scolaires nationaux, à la fois en histoire, géographie mais aussi en littérature et que ces questions soient inscrites aux concours nationaux.**

Par ailleurs, la loi dite égalité réelle du 28 février 2017 a prévu que « *L'État et les collectivités territoriales d'outre-mer encouragent et favorisent la création d'une chaire d'excellence consacrée à l'outre-mer dans une grande école.* »⁽²⁾

Ce projet n'a toujours pas vu le jour, ce que déplorent les Rapporteuses car il contribuerait à une meilleure connaissance de l'Outre-mer.

b. L'ouverture de la Cité des Outre-mer

Depuis une vingtaine d'année perdue le projet de créer une Cité de l'Outre-mer qui mette en valeur l'histoire, la mémoire et les cultures des Outre-

(1) Étude Icare menée par MM Sylvain Genevois et Pierre Eric Fageol, décembre 2017.

(2) Article 51 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

mer. En 2001, le Premier ministre, Lionel Jospin lance une mission de préfiguration du futur établissement culturel. En 2014, M. Victorin Lurel, Ministre des Outre-mer, demande à l'Inspection générale de l'administration de définir les contours et les missions de cette future Cité. En septembre 2015, le lieu d'implantation est trouvé, un ancien cinéma du Parc de la Villette l'accueillera. En décembre 2016, la Ministre des Outre-mer, Mme Ericka Bareigts, dote la Cité des Outre-mer d'un budget de 10 millions d'euros en autorisations d'engagement pour mener à bien les premiers investissements et de 1,5 million d'euros en crédits de paiement. En mars 2017, la convention d'utilisation du bâtiment est signée, la Cité des Outre-mer est officiellement lancée. Elle a vocation à accueillir des scolaires, des étudiants, des visiteurs du Parc de la Villette, des touristes. Il est prévu une salle de spectacle, un espace d'exposition permanente et temporaire, un restaurant proposant des spécialités ultra-marines, une boutique et une serre tropicale.

En novembre 2017, la ministre des Outre-mer, Mme Annick Girardin, réaffirme son soutien au projet tout en annonçant une ouverture retardée et manifeste son intention de repenser le projet afin d'y associer d'autres acteurs comme le ministère de la Culture.

Le Livre bleu des Outre-mer confirme sa mise en place mais sous la forme d'une dynamique de réseau et d'incitations. Parmi les missions envisagées figurent des partenariats avec des musées, des établissements de spectacle qui diffuseraient la culture ultra-marine, un accompagnement de la Fondation pour la mémoire de l'esclavage et Mémorial ACTe en Guadeloupe.

Par ailleurs, lors d'une audition devant la Délégation aux Outre-mer de l'Assemblée nationale le 21 novembre 2018, M. Franck Riester, Ministre de la Culture a évoqué la possibilité d'un projet de Cité des Outre-mer numérique.

Les Rapporteuses manifestent leur soutien à ce projet dans sa configuration physique, qui ne peut que contribuer à une meilleure connaissance des Outre-mer. Elles proposent que cette cité soit hébergée dans un musée préexistant comme le Quai Branly ou le musée de l'Homme.

c. Une plus grande visibilité dans les media

En 2015, le Conseil représentatif des Français d'Outre-mer (CREFOM) et le Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN) ont saisi le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour l'alerter sur l'insuffisance de couverture audiovisuelle quant aux résultats des élections régionales. Ce dernier a effectivement déploré que les chaînes n'aient pas accordé plus d'attention aux enjeux et aux résultats dans les circonscriptions d'Outre-mer. Il les a appelées à y veiller à l'avenir dans un souci d'équité.

C'est pourquoi, la loi du 28 février 2017 dite égalité réelle comprend des dispositions pour renforcer la visibilité des Outre-mer en chargeant le CSA de

veiller à ce que les chaînes de télévision nationales tiennent compte des Outre-mer dans la retransmission des résultats électoraux. ⁽¹⁾

Dans les faits, M. François Fevre, journaliste et producteur de documentaires sur les Outre-mer a souligné lors de son audition le peu d'intérêt porté aux Outre-mer par les medias, citant la faible couverture accordé au referendum en Nouvelle-Calédonie. Quant à St Pierre et Miquelon, il a remarqué qu'il faut remonter à 2006 pour avoir trace d'un reportage. L'Institut national de l'audiovisuel (INA) a réalisé une étude entre 2008 et 2017 sur la médiatisation des Amériques du Sud dans les journaux télévisés du soir des grandes chaînes ⁽²⁾, il en ressort que les départements et territoires d'outre-mer ne représentent que 0,5 % de l'offre d'information proposée. ⁽³⁾

Un des exemples les plus significatifs concerne les programmes météorologiques : ce n'est que depuis peu que la chaîne publique, France 2 intègre dans ses bulletins les prévisions pour l'Outre-mer.

Parmi les pistes proposées, M. François Fevre suggère la réalisation de films d'animation avec des personnages ultra-marins.

Par ailleurs, la disparition annoncée de France Ô pose la question de la transversalité des questions ultra-marines dans l'audiovisuel.

Lors de l'audition des journalistes de France Ô par la Délégation aux Outre-mer ⁽⁴⁾, M. Louis-Gérard Salcède, rédacteur en chef adjoint à France O a souligné que l'existence d'une chaîne dédiée aux Outre-mer permettait un lien de proximité entre les originaires des Outre-mer vivant dans l'Hexagone et leurs parents restés sur place. Lors de cette audition, la Délégation a adopté une résolution dans laquelle elle « rappelle l'importance d'une expression autonome de l'audiovisuel dans les outre-mer pour la prise en compte effective de leurs réalités. »

Les Rapporteuses recommandent que le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévision comprenne un objectif chiffré de diffusion de programmes ayant trait à l'Outre-mer à des heures de grande écoute. Elles s'interrogent, même, sur un dispositif de quotas qui s'appliquerait à toutes les chaînes audiovisuelles sur le modèle des quotas à la radio pour les chansons d'expression francophone.

(1) Article 16 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifié par article 108 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique

(2) TF1, France 2, France 3, Arte, M6 et Canal +.

(3) INA, Le baromètre thématique des journaux télévisés, décembre 2018

(4) Audition du 27 juin 2018.

d. Le renforcement de l’outil statistique

Cette méconnaissance des spécificités ultra-marines est aggravée par l’insuffisance des données statistiques propres à ces territoires particulièrement s’agissant des départements.

Constat partagé par l’ensemble des personnes auditionnées, les données disponibles dans les territoires ultra-marins sont parcellaires.

Ainsi, la Commission nationale consultative des droits de l’homme a regretté le manque de données transversales sur les Outre-mer, et a souligné que l’étude TeO (Trajectoire et origines) menée conjointement par l’INSEE et l’INED qui vise à identifier l’impact des origines sur les conditions de vie et les trajectoires sociales, tout en prenant en considération les autres caractéristiques sociodémographiques que sont le milieu social, le quartier, l’âge, la génération, le sexe, le niveau d’études mériterait d’être complétée car des enquêtes longitudinales sont nécessaires sur le long terme.

Sur le droit des femmes, l’enquête Violences et rapports de genre (Virage) est en cours en Outre-mer, dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et à la Réunion. L’échantillon est composé de 2 500 femmes et 900 hommes âgés de 20 à 69 ans dans chaque département. Le questionnaire s’effectue par téléphone. Cette étude a pour objectif de produire des données comparables à celles de l’enquête menée en Hexagone en 2015⁽¹⁾, à savoir mettre en exergue les principaux facteurs de violences, de risques et les conséquences de ces violences. Les premiers résultats sont attendus pour 2019. **Les Rapporteurs suggèrent d’étendre cette enquête à tous les territoires ultra-marins.**

Ce manque de données actualisées est d’autant plus dommageable qu’il nuit à la qualité des politiques publiques mises en place et à l’évaluation de ces dernières. **Les Rapporteurs plaident pour la mise en place d’une réelle politique publique permettant de pallier l’insuffisance de statistiques pour les Outre-mer dans tous les domaines.**

Dans son rapport de 2016, État des statistiques dans les départements d’Outre-mer et les collectivités d’outre-mer, le directeur général de l’INSEE, qui n’a pas souhaité répondre favorablement à une demande d’audition, avance plusieurs raisons à cette insuffisance de données :

– des sources administratives lacunaires : les données fiscales et sociales peuvent être parcellaires en raison de problèmes de domiciliation;

– la taille réduite des territoires : M. Claude Valentin Marie, conseiller Outre-mer à l’INED a souligné qu’il était délicat de conduire des déclinaisons ultra-marines dans les enquêtes nationales car l’échantillon était trop faible ;

(1) Enquête effectuée auprès d’un échantillon de 27000 femmes et hommes, représentatif de la population âgée de 20 à 69 ans, vivant en ménage ordinaire, en France métropolitaine. T sont exposées les premières analyses concernant les violences sexuelles subies dans tous les cadres de vie (études, travail, vie conjugale, relation post-conjugale, famille et proches, espaces publics) pendant les douze derniers mois ou depuis l’enfance.

– des spécificités propres à ces territoires qui empêchent parfois toute comparaison ;

– le coût, lors de son audition M. Claude Valentin Marie a chiffré à deux millions d’euros la réalisation de l’enquête Migration/ famille/ vieillissement menée sur 4 000 ménages.

Enfin, sur un plan juridique, seuls les cinq départements ultra-marins sont intégrés au regard des obligations du service statistique public. La Nouvelle Calédonie et la Polynésie française ont confié la production de statistiques à des institutions locales. Seul le recensement de la population relève de la responsabilité de l’INSEE sur l’ensemble des Outre-mer.

2. Rénover l’enseignement de l’histoire de l’esclavage

Selon le sondage Opinion Way de juin 2013 précité mené par la Délégation interministérielle pour l’égalité des chances des français d’Outre-mer, 49 % des ultra-marins interrogés considèrent que la place accordée à l’esclavage n’est pas suffisante.

C’est pourquoi, cette question doit se traduire à la fois par un meilleur enseignement à l’école des problématiques de traites passées et actuelles et par des actions de sensibilisation.

a. De nouveaux programmes

Mis en place en Outre-mer dès l’année 2000, des programmes scolaires d’enseignement de la traite négrière et de l’esclavage sont devenus la règle depuis 2001. En effet, la loi du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l’esclavage en tant que crime contre l’humanité énonce : « *Les programmes scolaires et les programmes de recherche en histoire et en sciences humaines accorderont à la traite négrière et à l’esclavage la place conséquente qu’ils méritent* ». ⁽¹⁾

Il n’en reste pas moins que cet enseignement obligatoire s’est mis en place progressivement et timidement et est resté cantonné à son aspect économique. Comme le relevait, en 2005, le comité pour la mémoire et l’histoire de l’esclavage : « *l’histoire des discriminations produites par la colonisation, les traites négrières et l’esclavagisme n’apparaît pas clairement comme un pôle majeur des programmes.* »

C’est pourquoi, en 2015, la révision des programmes scolaires a intégré l’histoire de l’esclavage dans différentes matières, non seulement en histoire mais aussi en géographie et en littérature avec la connaissance des lettres créoles. En primaire, les professeurs des écoles doivent se livrer à une présentation de la

(1) Article 2 de la loi n°2001-434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l’esclavage en tant que crime contre l’humanité.

formation du premier empire colonial français. Quant aux collèges, le programme comprend « *les logiques de la colonisation à partir de l'exemple de l'empire colonial français.* »

Une note de service de l'Éducation nationale du 4 mars 2015 indique : « *L'école a un rôle essentiel à jouer dans l'enseignement de l'histoire et la transmission de la mémoire auprès des enfants et des jeunes* ».

Des améliorations sont encore possibles, comme le confirmait M. Jean-Marc Ayrault, lors de son audition, en élargissant le champ de l'esclavage et en évoquant l'esclavage antique, médiéval et moderne ou bien encore les dimensions africaines de l'esclavage en Afrique noire précoloniale. **Les Rapporteuses apportent leur soutien à ces réflexions.**

b. De nouvelles actions de sensibilisation : la création d'une Fondation pour la mémoire de l'esclavage

Depuis l'instauration d'une date de la commémoration de l'abolition de l'esclavage, des actions de sensibilisation sont organisées.

Un concours scolaire national, les flammes de l'égalité, vise à faire connaître l'histoire de la traite, de l'esclavage et de leurs abolitions, de leurs survivances comme de leurs effets et de leurs héritages contemporains autour d'un projet élaboré au cours de l'année scolaire.

La création d'une Fondation pour la mémoire de l'esclavage, des traites et de leurs abolitions s'inscrit dans la lignée de cette série d'initiatives.

En avril 2018, le Président de la République a annoncé officiellement la création de cette fondation, présidée par M. Jean-Marc Ayrault, qui sera chargée de mener des missions d'éducation, de culture, de soutien à la recherche et aux projets locaux. Le Comité pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage serait intégré dans cette nouvelle organisation.

La finalité première de la création de cette fondation est de contribuer à la compréhension de l'histoire de France, d'opérer un travail sur la mémoire collective afin que la communauté nationale soit plus forte pour relever les défis. Lors de son audition, M. Jean Marc Ayrault a utilisé l'expression « *se libérer de son histoire* ». Cette démarche se veut positive et combattive et doit aider à ne pas se sentir culpabilisé par son passé.

Selon les mots du Président de la République, « *il n'y a pas de récits interdits dans le récit national. Il n'y a pas de douleurs oubliées dans la mémoire nationale ; mais le passé ne doit pas nous entraver. Il doit au contraire nous éclairer et nous guider.* » ⁽¹⁾ Le respect d'une mémoire partagée permet le « vivre ensemble », le sentiment d'appartenir à une même communauté.

(1) Commémoration du 170^{ème} anniversaire de l'abolition de l'esclavage.

La fondation a donc pour objectif de fédérer tous les acteurs, publics ou privés et de renforcer l'engagement de tous les ministères et non plus seulement celui de l'Outre-mer.

Lors de son audition, M. Jean-Marc Ayrault a détaillé les missions assignées à cette fondation :

– un volet recherche avec un conseil scientifique. Le travail sur la compréhension des mécanismes de la traite mérite d'être amplifié. L'exploitation des archives, qui sont nombreuses en raison de la tenue de registres complets par les armateurs et les négociants qui devaient rendre des comptes à leurs investisseurs, sera développée ;

– un volet évènementiel avec l'organisation d'expositions, d'échanges avec d'autres lieux mémoriels, en Afrique, en Amérique Latine (Colombie, Brésil, Mexique). Un échange avec le musée afro-américain de Washington est en cours à l'occasion d'une exposition sur la présence des soldats afro-américains en France lors de la guerre de 1914 ;

– un volet éducatif à la fois en Outre-mer et dans l'Hexagone. La fondation travaillera à diffuser l'enseignement de l'esclavage sur les trois cycles scolaires et à le dispenser sur plusieurs siècles, pour replacer l'esclavage du premier empire colonial à nos jours ;

– un volet social, afin d'attirer l'attention sur les formes d'esclavage qui persistent dans le monde et de travailler à la lutte contre les préjugés et les discriminations ;

– l'élaboration d'un mémorial à Paris, qui pourrait prendre la forme d'un mémorial des noms (les esclaves libérés se voyaient attribuer des noms par leurs maîtres lors de la période esclavagiste par la République au moment de l'abolition de l'esclavage) ;

– assurer une présence plus forte sur internet.

Parallèlement, de nombreux lieux de mémoire ont vu le jour ces dernières années, dans l'Hexagone et en Outre-mer. Le comité pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage en a recensé une vingtaine qui devront être mis en valeur.

Parmi ces derniers, on peut citer dans les Outre-mer, le mémorial ACTe inauguré en Guadeloupe en 2015. Il complète un travail patrimonial original, la route de l'esclave mis en place en 2010 qui associe des sites industriels et agricoles à des lieux de mémoire. Il devrait être remis à niveau.

Quant à l'Hexagone, la ville de Bordeaux a proposé diverses actions concrètes en 2017, en s'appuyant sur les conclusions d'une commission sur la mémoire de l'esclavage et de la traite négrière dans la ville mise en place en 2016 et chargée de réfléchir à la manière de se souvenir de ces thématiques au sein de l'espace public. Ainsi un travail sera mené sur le nom des rues : il s'agit de mieux expliquer ces noms, ceux d'esclavagistes seront accompagnés de QR codes qui mentionneront leurs fonctions, le nombre d'expéditions financées mais aussi

d'attribuer des noms de rues à des abolitionnistes et esclaves ayant vécu à Bordeaux. Elle suggère aussi une campagne de communication dans les transports en commun lors de la semaine de la mémoire.

B. PROMOUVOIR DES POLITIQUES VOLONTARISTES

Pour restaurer la cohésion nationale, la lutte contre les discriminations doit s'affirmer et devenir plus visible, notamment en développant les tests de situation encore insuffisamment utilisés en France. Parallèlement, la mise en œuvre de politiques pour parvenir à l'égalité des chances de tous doit être effective.

1. Accroître la visibilité des politiques de lutte contre les discriminations

a. Un focus particulier sur les Outre-mer dans la lutte contre le racisme

i. Un volet Outre-mer au sein du Plan national d'action contre le racisme

Pour la première fois depuis sa mise en place, le Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020 comprend un volet Outre-mer. Il cible particulièrement les discriminations dont sont victimes les ultra-marins comme l'accès au logement et les questions autour de la domiciliation bancaire.

Lors de son audition, M. Frédéric Potier, délégué interministériel à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT a tenu à insister sur la présence de ce focus, gage de la volonté de l'État de s'engager en faveur de l'égalité des ultra-marins au sein de la République. Il a décliné les trois mesures qui y figurent :

– la sanctuarisation d'une enveloppe de 100 000 euros, gérée conjointement par la Délégation Interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) et la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer (DIEFCOM). Elle est destinée à financer des projets visant à lutter contre les préjugés et les discriminations raciales dont sont victimes les ultra-marins ;

– une mobilisation accrue contre les discriminations dans l'accès au logement et dans la domiciliation bancaire ;

– la valorisation de la mémoire de l'esclavage.

M Frédéric Potier, délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), a regretté que l'enveloppe destinée aux appels à projets du plan précédent (2015-2017) n'ait pas été entièrement utilisée.

Les Rapporteuses seront vigilantes sur l'exécution de ces mesures et de ses engagements financiers. Par ailleurs, afin que des appels à projet voient le jour, **elles recommandent une plus grande publicité autour de cette enveloppe, particulièrement dans les médias locaux, les réseaux sociaux ou les associations ultra-marines dans l'Hexagone.**

M. Frédéric Potier a également indiqué que la DILCRAH souhaitait développer avec les mairies des contrats territoriaux de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Seules deux communes, Vitrolles et Vaulx en Vélain ont développé un partenariat dans l'immédiat. La DILCRAH s'est fixé comme objectif un engagement de 50 villes sur trois ans.

Un autre outil mis en place au niveau départemental, le Comité opérationnel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CORA) est chargé de veiller à la bonne mise en œuvre des plans gouvernementaux contre le racisme et de définir des actions de prévention. Par l'intermédiaire de son comité d'orientation il mobilise la société civile et favorise les échanges.

Les Rapporteuses suggèrent de redynamiser ces CORA afin de porter la lutte contre les discriminations au plus près des territoires.

ii. Des interlocuteurs dédiés aux ultra-marins

Victimes de discriminations, rencontrant des difficultés, les ultra-marins peuvent se tourner vers deux interlocuteurs, le Défenseur des droits et le Délégué interministériel auprès du Premier Ministre pour l'égalité des chances des français d'Outre-mer.

Depuis 2007, un médiateur en la personne d'un délégué interministériel, est chargé « *de prévenir les difficultés spécifiques que rencontrent en métropole les Français d'outre-mer et de faciliter leurs relations avec leurs collectivités d'origine.* »⁽¹⁾

Trois domaines sont particulièrement ciblés : l'accès à l'emploi, au logement et aux services bancaires. Depuis 2016, un accent est mis sur la jeunesse ultra-marine.

Ce délégué est chargé également de participer à la diffusion de la connaissance des cultures d'Outre-mer dans l'Hexagone, de collecter des données et de réaliser des études.

Parmi les dispositifs mis en place pour venir en aide aux ultra-marins, figurent des plateformes internet. Depuis juin 2015, une boîte mail est à leur disposition pour apporter témoignages et signaler les discriminations dont ils sont victimes : stopdiscrim@outre-mer.gouv.fr. Les retours concernent principalement des refus d'accès aux droits, comme l'accès au logement en lien avec la domiciliation bancaire ou la mise en œuvre des congés bonifiés.

Les services du délégué conseillent et orientent les plaignants. Lorsque la situation relève d'une pratique ouvertement discriminatoire, voire raciste, le signalement est transmis au Défenseur des droits, avec qui une convention de partenariat a été signée depuis 2013.

(1) Article premier du décret n°2007-1062 du 5 juillet 2007 instituant un délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'outre-Mer.

Par ailleurs, toute personne qui s'estime victime de discrimination, peut saisir le Défenseur des droits. Ainsi, en 2017, le Défenseur a reçu 2 461 dossiers concernant l'Outre-mer, dont 229 relevant de pratiques discriminatoires. Le premier motif de saisine consiste dans l'appartenance supposée ou non à une ethnie, à une origine ou à une nationalité.

Parmi les cas concrets, figurent des refus d'embauche en raison de l'origine supposée africaine, des difficultés d'accès au crédit bancaire et aux assurances en raison d'une domiciliation bancaire en Outre-mer, ou la mise en œuvre des droits à liquidation de retraite moins favorables.

En mars 2019, le Défenseur a lancé un appel à témoignages auprès des habitants des Outre-mer afin de mieux comprendre leurs difficultés d'accès aux services publics et les éventuelles discriminations dont ils sont victimes.

b. Le développement de la pratique des tests de situation

Comme l'a souligné M. Yannick L'Horthy professeur des universités, lors de son audition, prouver de manière objective une discrimination est difficile à établir car il est rare de trouver deux candidats ou deux situations parfaitement identiques : d'où la solution trouvée de recourir à la pratique des tests de situation ou « testing » scientifiques qui reposent sur la constitution de dossiers fictifs. Toutefois, il s'agit d'une méthode longue et lourde à mettre en place. Elle requiert environ trois mois de collecte de données, précédés par une phase de construction des profils fictifs, et ensuite, elle nécessite, de nouveau, environ trois à six mois de traitement des données, auxquels les chercheurs ajoutent d'autres variables. Il n'en reste pas moins, comme l'a rappelé M. Yannick L'Horthy, que la littérature internationale relative aux recherches statistiques reconnaît l'utilisation du « testing » pour la collecte des données comme une méthode pertinente qui produit des preuves de qualité malgré certaines limites comme des données partielles, ponctuelles et très localisées.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits, a plaidé lors de son audition, pour une plus grande utilisation de cet outil. En effet, il considère qu'il permet une approche fiable pour réunir des éléments de preuves et ainsi constater la discrimination. Cet outil pourra de surcroît être utilisé lors d'une action judiciaire. Ainsi, il s'en sert notamment lors de suspicion de discrimination à l'embauche ou d'accès au logement. L'enquête des services du Défenseur compare les dossiers des candidats retenus à une embauche, à une location, à une demande de prêt avec le dossier de celui qui a été évincé. Si le candidat retenu présente un dossier qui apparaît moins satisfaisant, cela peut présumer de l'existence d'une discrimination.

Développés dans les pays anglo-saxons, les tests de situation sont encore peu répandus en France en raison notamment de l'absence de statistiques ethniques.

Cet outil, même imparfait, permet d'établir la preuve ou non d'une discrimination. **C'est pourquoi, les Rapporteuses recommandent de généraliser sa pratique et d'y intégrer des profils ultra-marins.**

c. La mise en place de solutions pragmatiques et d'initiatives innovantes pour faciliter l'accès au droit

- *L'implantation de centres d'accès au droit*

Afin de remédier à la méconnaissance de leurs droits, des services publics spécifiques informent les citoyens, les centres d'accès au droit. Ces groupements d'intérêt public animent des réseaux de travailleurs sociaux, d'associations d'aide aux victimes et de professionnels du droit.⁽¹⁾ Toutefois, le maillage territorial reste disparate selon les territoires ultra-marins. Ainsi, ce type de structure n'existe pas en Nouvelle-Calédonie.

À Mayotte, un effort notable de diffusion de l'information est mené, que ce soit par la mise en place de permanences hebdomadaires délocalisées dans des services publics ou par la création d'un service d'accueil unique du justiciable au sein du tribunal de grande instance.

- *La justice foraine*

Rendre la justice de façon itinérante est une des solutions dans les territoires comme la Guyane ou la Polynésie. En Guyane, des audiences foraines se sont tenues en 2014 sur le fleuve Maroni.

- *Des initiatives innovantes*

Sous l'impulsion de professionnels du droit, des initiatives adaptées aux réalités du terrain ont été mises en place ponctuellement. En Martinique, en 2006 une permanence mobile a circulé au plus près de la population pour assurer des consultations juridiques, « le Justibus ». En Guyane, c'est par l'intermédiaire de la pirogue que des avocats de l'Union des jeunes avocats ont mené des entretiens avec les populations isolées de l'intérieur en juillet 2013, dénommés « les pirogues du droit ».

d. L'élaboration de règles uniformes

Plusieurs questions épineuses, la mise en œuvre du droit aux congés bonifiés des ultra-marins, leurs demandes de mobilité dans les territoires d'origine ou l'inscription des enfants étrangers à l'école primaire, sont sujettes à des interprétations différentes selon les interlocuteurs, ce qui entraîne un sentiment d'inégalités.

(1) Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique

Sur les congés bonifiés, chaque ministère a produit sa circulaire qui interprète les règles législatives ainsi que la jurisprudence. Il en est de même quant à l'inscription scolaire des enfants étrangers dans les écoles primaires, lorsque certains maires appliquent de manière restrictive les textes comme cela a été évoqué *supra*.

Seules, une plus grande transparence et uniformisation des règles permettraient d'éviter un sentiment d'injustice.

Recommandé par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, un décret fixant dans un texte unique les documents exigés pour l'inscription d'un enfant dans le premier degré aurait le mérite de fixer des règles applicables à tous sans contestation possible.

Il doit en être de même pour la question des mutations et des congés bonifiés.

Les Rapporteuses recommandent l'élaboration de textes règlementaires qui fixent les conditions requises pour accéder à ces droits afin que les règles soient uniformes et connues de tous. S'agissant des mutations, elles suggèrent de supprimer les termes « originaire de » dans les actes administratifs et de prendre en compte les attaches familiales comme critères principaux avant toute nomination dans l'Hexagone.

2. Parvenir à l'égalité des chances

a. Garantir une éducation de qualité

i. Le recrutement d'enseignants au niveau local

Comme cela a été évoqué *supra*, deux territoires, la Guyane et Mayotte peinent à recruter des enseignants. En outre, le niveau de formation local ne permet pas de satisfaire les besoins.

Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme une des solutions pour pallier ce manque serait une formation locale.

À Mayotte, un concours de recrutement des professeurs des écoles, spécifique, a été mis en place en 2017. Il doit permettre à des étudiants d'obtenir un Master de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) grâce à une formation en alternance. Ce dernier doit contribuer à assurer un ancrage territorial en professionnalisant des enseignants locaux et ainsi permettre un niveau égal de qualification pour les élèves mahorais. En 2018, 135 étudiants finissent leur master et 161 ont été reçus.

En Guyane, le plan d'urgence a prévu plusieurs mesures pour renforcer l'attractivité du territoire, comme la revalorisation de l'indemnité en faveur des personnels et des contractuels en poste dans les zones isolées.

ii. Un effort budgétaire pour améliorer les conditions de vie scolaire

De nouveau, ce sont la Guyane et Mayotte qui sont confrontés à une poussée démographique et à un manque de locaux.

Le Plan d'urgence en faveur de la Guyane a prévu deux dotations spéciales pour compenser les retards. La dotation spéciale d'équipement scolaire est portée à 15 millions d'euros par an en 2018 et jusqu'en 2022. La dotation spéciale de construction et d'équipement des lycées et collèges pour suppléer les difficultés financières de la collectivité territoriale à qui revient la compétence de construction de ces établissements recevra 27,2 millions d'euros de crédits de paiement en 2019.

Quant à Mayotte, le Plan d'action a prévu une enveloppe de 500 millions d'euros sur cinq ans dont 70 millions ont déjà été engagés. 111 classes et 20 réfectoires devront être livrés en 2018. Par ailleurs, une dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires bénéficie de 10,5 millions d'euros en 2019 afin d'aider les communes.

iii. Des actions inclusives

Comme le permet l'article L.321-4 du code de l'éducation pour l'enseignement du premier degré, « *Dans les académies d'outre-mer, des approches pédagogiques spécifiques sont prévues dans l'enseignement de l'expression orale ou écrite et de la lecture au profit des élèves issus de milieux principalement créolophone ou amérindien.* »

Cela se traduit particulièrement par la dispense de cours menés avec des intervenants en langue maternelle (ILM), professeurs bilingues, français et langue régionale.⁽¹⁾ En effet, des études ont montré que l'enseignement dès le plus jeune âge dans la langue maternelle participe à un meilleur enseignement du français et permet de remédier à l'échec scolaire.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme recommande de développer ces intervenants bilingues en particulier dans les petites classes où la structuration du langage n'est pas encore achevée, s'appuyant sur les travaux d'un chercheur, M. Michel Launay pour qui ce type d'apprentissage permet un ajustement entre les deux constructions intellectuelles générées par les langues. Enfin, les ILM servent d'intermédiaire entre les familles et l'école et entre la culture des enfants et celle de l'école.

En Guyane, depuis la rentrée 2017 le recrutement des ILM a été doublé pour atteindre le nombre de 80.

(1) L'article L312-11 du code de l'éducation prévoit : « *Les enseignants des premier et second degrés sont autorisés à recourir aux langues régionales, dès lors qu'ils en tirent profit pour leur enseignement.* »

Lors de leur déplacement en Martinique où 2 % des martiniquais utilisent le créole couramment⁽¹⁾, les Rapporteuses ont pu entendre le témoignage d'une enseignante qui a souligné que cet enseignement lui permettait de travailler avec les élèves en difficulté, sur leur savoir-être et de leur redonner une estime de soi et de répondre à leur identité.

Une autre initiative, évoquée par M. Ludovic Pierre, représentant les amérindiens lors de l'audition du GITPA consisterait dans la mise en place d'écoles biculturelles dans le premier degré qui allieraient le savoir traditionnel et l'enseignement académique. En effet, l'école primaire accueille des professeurs qui ne sont pas formés à ces populations, ni à leurs modèles sociaux, culturels et spirituels.

S'agissant de l'intégration des enfants étrangers, l'école reste un vecteur de sensibilisation aux valeurs républicaines, voire un sanctuaire face à un contexte familial précaire. Mme Caton Martinon, principale du collège Aimé Césaire en Martinique, entendue lors du déplacement des Rapporteuses, a ainsi relaté qu'elle utilisait le terme d'élève pour éviter toute stigmatisation vis-à-vis des jeunes étrangers et particulièrement des jeunes haïtiens en nombre dans son établissement.

iv. Des programmes de soutien spécifiques et innovants pour lutter contre le décrochage scolaire

En Martinique, l'académie est sensibilisée à cette question, une mission lui est dédiée, la mission de lutte contre le décrochage scolaire. Sur l'année scolaire 2017-2018, elle a identifié 1233 jeunes. Elle mène plusieurs types d'action, accompagnement vers une formation qualifiante ou vers un emploi, définition de projets professionnels, suivi de parcours de formation individualisé. Par ailleurs, elle associe les parents afin qu'ils soutiennent leur enfant.

Au sein de l'école, dès la maternelle un programme spécifique intitulé PARLER, parler- apprendre- réfléchir- lire ensemble- pour réussir, vise à favoriser l'apprentissage de la lecture, particulièrement au sein d'élèves issus de familles précaires.

Une autre initiative, rendez-vous au jardin, s'appuie sur l'environnement pour inciter les élèves à écrire sur des lieux qui leur sont familiers. Les meilleurs textes sont publiés.

M. Eric Nedelec, coordonnateur de l'action nationale et territoriale de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI), lors de son audition a fait part d'une initiative innovante en Guyane dénommée Campus connexion.

(1) Chiffres 2014, INSEE

Mené par l'Université de Guyane, ce programme se propose de lutter contre l'illettrisme des jeunes et des adultes dans les quartiers prioritaires, *via* une plateforme d'échange solidaire.

Des étudiants volontaires bénévoles s'engagent auprès de jeunes qui ont besoin d'être soutenus dans leur parcours scolaire ou auprès d'adultes qui rencontrent des difficultés avec le français.

Ces étudiants participent à une démarche de tutorat de deux heures par semaine auprès de jeunes en lycée professionnel ou de jeunes nouvellement arrivés à Cayenne afin d'éviter le décrochage scolaire.

Mis en place en octobre 2017, les premiers résultats sont encourageants : 22 binômes ont été formés dont 12 avec des élèves et 10 avec des adultes.

b. Favoriser l'insertion socio-professionnelle

i. Le combat contre l'illettrisme

Souvent synonyme de misère sociale, l'illettrisme est répandu dans les Outre-mer. Supérieurs à la moyenne nationale qui tourne autour de 3,5 % de la population en situation d'illettrisme, les taux ultra-marins s'établissent autour de 20 % à 30 % de la population. À Mayotte, 41 % de la population parle le shimaoré et seul un mahorais sur dix déclare le français comme langue maternelle.

Ces taux importants s'expliquent, en partie, par la généralisation plus tardive de l'obligation scolaire dans le second degré dans les Outre-mer qui n'a été effective que dans les années 1980.

La lutte contre l'illettrisme relève de la compétence des territoires en Polynésie française, à Wallis et Futuna et en Nouvelle Calédonie. Dans les autres territoires, le préfet coordonne les actions en lien avec l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI).

En Martinique, selon les dernières statistiques de 2014, 13 % des habitants âgés de 16 à 65 ans ayant été scolarisés, se trouvent en situation d'illettrisme. Si l'on affine ces résultats, il en ressort que les lacunes sont concentrées dans l'écriture et la compréhension d'un texte. Ce taux varie selon l'âge et le sexe, ainsi seules 5 % des personnes âgées de 16 à 24 ans éprouvent des difficultés contre 19 % pour les personnes de plus de 50 ans. La mise en place de la scolarité obligatoire jusqu'au collège dans les années 1980 semble avoir porté ses fruits. Ce taux d'illettrisme concerne plus les hommes que les femmes. Enfin, le Nord de l'île concentre une plus forte proportion.

En réponse, des programmes de remise à niveau, d'aide aux formalités administratives et d'initiation au numérique, à destination des adultes ont été mis en place. Mme Céline Jerome, chargée de mission illettrisme, auditionnée à l'occasion du déplacement en Martinique des Rapporteuses, a présenté ces

programmes qui valorisent la notion de développement de compétences clés et qui incluent la formation au numérique, afin de permettre une meilleure intégration dans la vie active et sociale. Ainsi, ces cours permettent de briser la spirale de la précarité et de se réinsérer sur le marché du travail en pouvant suivre des formations professionnelles. Ils permettent de même d'évoluer professionnellement.

En Guyane, l'initiative Campus connexion, citée *supra* dans la lutte contre le décrochage scolaire, mobilise des étudiants pour accompagner des adultes dans l'apprentissage de compétences de base, y compris numériques ainsi que du français. En échange, l'étudiant pourra bénéficier des compétences de cet adulte, notamment professionnelles.

En outre, en partenariat avec Pôle Emploi et le contrat de ville de Cayenne des ateliers dits Eco Boulot en quartier ont accueilli des personnes en recherche d'emploi.

Les Rapporteuses suggèrent dans le cadre du Service national universel de proposer des modules de soutien scolaire et de lutte contre l'illettrisme.

ii. La montée en puissance du service militaire adapté (SMA)

Présent uniquement en Outre-mer, ce dispositif éducatif repose sur une pédagogie militaire et permet un rattrapage scolaire et une formation professionnelle pour des jeunes adultes.

Ouverte aux jeunes ultra-marins de nationalité française âgés de 18 ans à 25 ans, cette formation militaire d'insertion socio-professionnelle dure au maximum 10 mois. Sept régiments sont présents dans les Outre-mer en Guadeloupe, à la Martinique, en Guyane, à la Réunion, à Mayotte, en Nouvelle Calédonie et en Polynésie.

Le SMA comprend un mois de formation militaire, une remise à niveau scolaire, 800 heures de formation professionnelle dans certaines filières, la préparation au permis de conduire et à l'attestation de premier secours. Cette formation globale est sanctionnée par un certificat d'aptitude personnelle à l'insertion (le CAPI). Depuis cette année, le dispositif est fort opportunément ouvert aux jeunes amérindiens et bushinengués de Guyane.

Son objectif premier est de réinsérer les jeunes dans le tissu social et notamment de lutter contre l'illettrisme.

Les approches sociales et médico-psycho-sociales sont intégrées à la formation, à laquelle des psychologues et des assistantes sociales. D'après les premiers résultats des évaluations en cours, 40 % des recrutés auraient besoin d'un accompagnement psychologique. 50 % des jeunes recrutés présentent des

problèmes d'addiction, 25 % sont issus de zones de quartiers prioritaires de ville et 25 % des jeunes filles sont mères célibataires. ⁽¹⁾

Le deuxième but du SMA est d'intégrer les jeunes dans le milieu du travail. Il permet ainsi de suppléer au déficit de structures de la formation professionnelle des jeunes dans les Outre-mer. À ce titre, un volume défini de contrats d'embauche d'un an à trois ans est proposé. Chaque jeune bénéficie d'un suivi individualisé. Le SMA participe au Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle.

L'atout de cette formation est ainsi de travailler à la fois sur le savoir, le savoir-faire et le savoir être. Son déroulement dans le cadre fermé de l'internat est en adéquation avec ce triple objectif.

Depuis 2009, la hausse des effectifs atteste le succès du SMA : ils sont passés de 3 000 jeunes en 2009 à 6 000 en 2017. Le taux d'insertion des volontaires stagiaires du SMA en fin de contrat s'élève à 78 % en 2017 contre 76 % en 2015 ⁽²⁾. Ces résultats sont d'autant plus remarquables que les jeunes recrutés sont à 60 % sans diplôme et que 30 % sont en situation d'illettrisme. Le taux de sortie anticipée du dispositif sans insertion professionnelle tourne autour de 12 %. Les employeurs font confiance aux jeunes issus de cette formation, ce qui explique l'obtention d'un emploi durable. C'est pourquoi, **les Rapporteuses plaident pour une augmentation du budget du SMA.**

Lors de leur déplacement en Martinique, le chef de bataillon Frédéric Chamaud a présenté aux Rapporteuses le dispositif de la Martinique : 1 000 jeunes intègrent le RSMA chaque année. 66 % ne disposent d'aucun diplôme et 44 % nécessitent une remise à niveau scolaire. 80 % obtiennent le certificat de formation générale. Le chef de bataillon a insisté sur la difficulté pour ces jeunes de retrouver une ambiance scolaire, liée à l'échec et aux humiliations, d'où la mise en place de petits groupes et l'accès à un logiciel GERIP, plus ludique qui propose une autre approche de l'apprentissage.

De même, à Mayotte, le lieutenant-colonel Frédéric Jardin, chef de corps, a souligné l'action menée par le RSMA pour favoriser l'insertion socio-professionnelle de jeunes mahorais, non diplômés ⁽³⁾, en grande précarité. 547 jeunes volontaires stagiaires intègrent le régiment chaque année. La force de cette formation réside dans sa globalité, en travaillant à la fois sur le savoir-être qui impose de respecter cinq règles (être à l'heure, être dans la tenue, travailler en sécurité et en équipe et respecter son chef), une remise à niveau scolaire avec l'obtention d'un certificat de formation générale et enfin un savoir-faire avec l'obtention d'une formation professionnelle. La remise à niveau scolaire et le maniement du français participe à la lutte contre les discriminations,

(1) Audition du 18 mai de la mission formation professionnelle de la Délégation aux Outre-Mer

(2) Loi de finances pour 2018.

(3) À Mayotte 40 % des recrues sont illettrées.

particulièrement à Mayotte, car elle permet un meilleur accès aux droits et à l'embauche.

Les Rapporteuses soulignent la nécessité d'œuvrer plus en synergie avec toutes les autres instances de formation professionnelle, comme les missions locales ou Pôle emploi. Le lieutenant-colonel Frédéric Jardin, chef de corps du RSMA, l'a souligné, un des freins à son action réside dans une méconnaissance de ce fait l'autre.

iii. Le développement d'un vivier de cadres

En Nouvelle-Calédonie, le programme Cadre avenir a vocation à former des jeunes de ce territoire afin qu'ils puissent occuper des postes à responsabilité dans le secteur public ou privé et permettre ainsi l'émergence de cadres locaux. 1500 jeunes ont ainsi été formés aux responsabilités.

À Mayotte, le programme se met en place cette année, 12 étudiants stagiaires ont été ainsi sélectionnés par le préfet et suivront une formation qualifiante en Hexagone. Ils bénéficient d'une aide d'État (financement d'une partie des titres de transport et des frais d'installation, indemnité mensuelle) conditionnée à une obligation de retour dans les trois mois suivant la mobilité.⁽¹⁾ Cette sélection s'apprécie en fonction des besoins locaux.

iv. Un accompagnement pour décrocher un premier emploi

Parmi les difficultés rencontrées par la jeunesse ultra-marine, l'obtention d'un stage, d'un contrat de qualification ou d'un premier emploi qui s'avèrent plus difficiles que pour un jeune de l'Hexagone. En effet, l'existence d'un réseau, crucial en ces domaines, leur fait bien souvent défaut.

Pour pallier ce manque, le Délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer a mis en place en novembre 2016 une plateforme intitulée Égalité-emploi en partenariat avec une association « Jeunesse outre-mer ». 25 entreprises, comme Orange, EDF, Mac Donald's ou la BRED y publient leurs offres. Elle permet de regrouper toutes les opportunités d'embauche et de postuler directement ; par ailleurs, des conseils et des ateliers sont proposés pour faciliter les démarches, rédaction d'un curriculum vitae, préparation des entretiens. Ce dispositif a été étendu en Guadeloupe en janvier 2018. **Les Rapporteuses plaident pour une généralisation de ce dispositif dans tous les territoires ultra-marins.**

De même, en novembre 2016, le Délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer a organisé un Forum au Conseil économique social et environnemental (CESE), intitulé le salon de l'étudiant, de la formation et

(1) Décret n° 2018-780 du 10 septembre 2018 relatif à la politique de formation des cadres exerçant dans le département de Mayotte

de l'insertion professionnelle des jeunes outre-mer. Une édition s'est tenue en septembre 2018 au ministère de l'Outre-mer, sous la forme d'un Campus formation qui a rassemblé des entreprises, des associations et institutionnels. Tous ont permis aux jeunes ultra-marins de bénéficier de conseils pour constituer un dossier administratif, trouver un logement, préparer une recherche d'emploi.

v. Le maintien des forces vives sur le territoire

Pour retenir les forces vives dans les territoires, l'offre de formation doit être en adéquation avec les offres d'emploi. Ce constat a été partagé par les interlocuteurs chargés de la formation rencontrés en Martinique par les Rapporteuses, lors de leur déplacement.

L'AGEFMA a particulièrement insisté sur la nécessité d'encourager l'apprentissage. Peu de patrons acceptent de recruter des apprentis, ce qui les conduit à suivre des formations en lycée professionnel par défaut. À Mayotte, la création d'un centre de formation des apprentis (CFA) permettrait d'orienter de nombreux jeunes sur cette voie. Garder les jeunes sur le territoire est d'autant plus important car comme l'a expliqué M. Claude Valentin Marie, référent Outre-mer à l'INED lors de son audition, il est plus difficile de trouver un emploi dans l'Hexagone pour les jeunes non qualifiés. Ainsi, dans les années 1960 -1970, la population antillaise occupait des postes d'emplois publics de catégorie C et D, or ces postes sont désormais externalisés ou occupés par les immigrés de la deuxième génération possédant la nationalité française. Ces jeunes ont donc une opportunité sur deux désormais de pouvoir rester dans l'Hexagone.

Pour parvenir à anticiper au mieux les qualifications et compétences recherchées par les entreprises ou les collectivités territoriales, la gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) est un des outils.

Les Rapporteuses plaident pour une plus grande incitation à la mise en place de GPEC et pour une grande coordination entre les entreprises, Pôle Emploi et LADOM. Elles encouragent toute politique permettant aux jeunes ultra-marins de pouvoir retourner exercer une activité dans leur territoire d'origine.

Une autre possibilité est ouverte par les dispositions expérimentales de l'article 60 de la loi du 28 février 2017. En application de cet article, un accord national de partenariat a été conclu en 2017, pour une période expirant en août 2018, entre le ministère des Outre-mer et OPCALIA, organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) présent en Outre-mer, sur les contrats de professionnalisation adapté Outre-mer (CPROM). Les équipes d'OPCALIA se sont mises en relation avec les missions locales et Pôle Emploi afin d'identifier les besoins des entreprises et de cibler au mieux les métiers en tension et les offres de formation inexistantes ou insuffisantes en Outre-mer, ce qui a conduit à définir le choix des qualifications. Les organismes de formation hexagonaux mobilisés se sont engagés à élaborer des sessions dédiées spécifiquement aux ultra-marins.

Les jeunes bénéficiaires des formations organisées dans le cadre de l'accord s'engagent à revenir exercer leur métier dans leur territoire d'origine après avoir suivi leur formation à l'extérieur. À leur retour, ils seront engagés dans le cadre de contrats de professionnalisation, et pourront ainsi commencer à travailler tout en continuant à se former.

La formation prévue par l'accord comprend plusieurs périodes. Une première période dite de situation en milieu professionnel permet de se familiariser avec le monde de l'entreprise ; le tutorat est mis en place et les modalités pratiques de la mobilité sont organisées. Une deuxième étape consiste dans le suivi du programme de formation, ou la préparation opérationnelle à l'emploi de 400 heures maximum sur 3 à 4 mois. Ensuite, le jeune revient dans son territoire d'origine en contrat de professionnalisation de six mois minimum.

200 jeunes ultra-marins ont pu bénéficier de ce système expérimental, dont le grand intérêt est d'éviter que les jeunes ultramarins, une fois formés, partent travailler en dehors des territoires.

Par ailleurs, selon les Rapporteuses **la formation initiale doit privilégier les métiers d'avenir et se concentrer sur des points forts propres aux économies ultra-marines comme l'économie bleue, les énergies durables, la signature architecturale ou le tourisme.** À titre d'exemple, l'École nationale supérieure d'architecture de Montpellier (ENSAM) a ouvert une antenne à la Réunion et a établi un partenariat avec l'Université de la Réunion afin de développer des compétences en matière d'architecture tropicale.

Les Outre-mer auraient ainsi la capacité de faire ainsi émerger des filières d'excellence, dont la constitution contribuerait à éviter la fuite des talents.

*

*

*

Faut-il alors, au vu de toutes ces discriminations, accentuer les discriminations positives ? Que représentent-elles ? Nombre de dispositions existent, mais nous manquons de recul pour apprécier leur effectivité.

EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION

Lors de sa réunion du 21 mars 2019, la Délégation aux Outre-mer a procédé à la présentation du rapport d'information sur les discriminations :

La vidéo de cette réunion est consultable à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/u3hyVe>

Puis la Délégation adopte le rapport d'information et ses propositions. Elle en autorise sa publication.

RECOMMANDATIONS PROPOSÉES PAR LES RAPPORTEURES

Enseigner les Outre-mer à l'école

- 1) Inclure obligatoirement des modules relatifs aux Outre-mer dans les programmes scolaires nationaux, à la fois en histoire, géographie mais aussi en littérature et inscrire ces questions dans les concours nationaux pour apporter plus de clarté à l'histoire des Outre-mer.
- 2) Mettre en place la chaire d'excellence consacrée à l'Outre-mer dans une grande école, prévue par la loi du 27 février 2018 sur l'égalité réelle.
- 3) Renforcer l'enseignement des langues de la France ultra-marine dans le respect des valeurs de la République.
- 4) Inclure dans les programmes adaptés aux spécificités locales des Outre-mer l'histoire et la géographie de leurs bassins géographiques.

Familiariser le grand public aux Outre-mer

- 5) Ouvrir la Cité des Outre-mer, en maintenant le projet dans sa configuration physique. La cité pourrait être hébergée dans un musée préexistant.
- 6) Faire inclure dans le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévision un objectif chiffré de diffusion de programmes ayant trait à l'Outre-mer à des heures de grande écoute sur tout le territoire national.
- 7) Élaborer un dispositif de quota qui s'appliquerait à toutes les chaînes sur le modèle des quotas à la radio pour les chansons d'expression francophone qui imposerait des créneaux réservés à l'Outre-mer chaque semaine dont au moins un à une heure de grande écoute.
- 8) Reconnaître les différents peuples autochtones dans leur diversité au sein de la République.

Renforcer l'outil statistique

- 9) Mettre en place une réelle politique publique permettant de pallier l'insuffisance de statistiques pour les Outre-mer dans tous les domaines.
- 10) Étendre l'enquête Virages à tous les territoires ultra-marins.

Rénover l’histoire de l’esclavage

- 11) Élargir le champ de l’esclavage en évoquant ses origines et son histoire ou bien encore les dimensions africaines de l’esclavage en Afrique noire précoloniale.
- 12) Remplacer les symboles liés à Colbert à l’Assemblée nationale.
- 13) Proposer aux agents publics et aux salariés qui désirent participer à la commémoration de l’abolition de l’esclavage un jour de congé supplémentaire.

Accentuer la visibilité des outils de lutte contre les discriminations

- 14) Afin que les appels à projet de la DILCRAH et de la DIEFCOM visant à lutter contre les préjugés et les discriminations raciales dont sont victimes les ultra-marins, prévus dans le volet Outre-mer du plan national de lutte contre le racisme 2018-2020, voient le jour, accorder une plus grande publicité autour de cette enveloppe, particulièrement dans les médias locaux, sur les réseaux sociaux ou dans les associations ultra-marines dans l’Hexagone.
- 15) Redynamiser les Comités Opérationnels de lutte contre le racisme et l’antisémitisme (CORA) afin de porter la lutte contre les discriminations au plus près des territoires.
- 16) Généraliser la pratique des tests de situation et y intégrer des profils ultra-marins.
- 17) Élaborer des textes règlementaires qui fixent les conditions requises pour accéder aux droits, comme la mise en œuvre des congés bonifiés, des mutations ou l’inscription scolaire dans le premier degré afin que les règles soient uniformes et connues de tous.
- 18) S’agissant des mutations, supprimer les termes « originaire de » dans les actes administratifs.

Améliorer la lutte contre les violences faites aux femmes

- 19) Mettre en place des modules de formation sur les discriminations liées au genre à destination des enseignants pour lutter contre les stéréotypes et informer sur la notion de consentement.
- 20) Veiller à l’application des recommandations contenues dans les rapports liés aux violences contre les femmes dans les Outre-mer dont notamment celui du Conseil économique social et environnemental.
- 21) Valoriser le patrimoine féminin des Outre-mer et promouvoir l’entrée au Panthéon de personnalités féminines ultra-marines.

Garantir l'accès au droit

- 22) Garantir l'inscription à l'état-civil de tout citoyen ultra-marin ainsi que sa domiciliation dans les territoires qui rencontrent des difficultés dans ces domaines.
- 23) Adapter certaines formalités administratives en fonction des spécificités et des difficultés des territoires ultra-marins (envoi de convocations par voie numérique).
- 24) Créer une cour d'appel à Mayotte.
- 25) Évaluer la situation des prisons en Outre-mer et particulièrement la détention des mineurs.

Garantir une éducation de qualité

- 26) Améliorer les infrastructures scolaires dans les territoires ultra-marins et doter la future Agence nationale de cohésion des territoires des moyens permettant scolariser les enfants au plus proche de leur bassin de vie.
- 27) Respecter le principe de proximité pour les écoles du premier degré prévu à l'article L.212-2 du code de l'éducation.
- 28) Rendre effectif l'apprentissage de la natation à l'école en Outre-mer et lutter contre l'appréhension de l'élément de l'eau, particulièrement utile dans des territoires bordés par des mers.
- 29) Instaurer en Outre-mer, dans le premier degré, un petit déjeuner et une collation l'après-midi respectant l'équilibre alimentaire.

Améliorer le paysage sanitaire

- 30) Mettre en place un plan d'action sur les moyens de contraception et faciliter leur distribution.
- 31) Instaurer une formation obligatoire à la parentalité à la naissance de l'enfant au sein des PMI ultra-marines.
- 32) Réaliser une étude sur les impacts externes négatifs des industries et exploitations aurifères ainsi que de l'orpaillage illégal sur la faune et la flore et la population en Outre-mer.
- 33) Afin d'éviter des déplacements dans l'Hexagone ou dans des autres territoires ultra-marins, implanter des services d'oncologie et de chimiothérapie dans les territoires ultra-marins où ceux-ci font défaut.
- 34) Approfondir la coopération régionale et internationale en matière de santé.
- 35) Généraliser le dépistage anténatal de la drépanocytose à toutes les femmes enceintes.

Réduire l'écart socio-économique

- 36) Appliquer une baisse de la TVA en Outre-mer sur les produits de première nécessité.
- 37) Développer une agriculture locale, responsable et écologique et favoriser les circuits courts.

Favoriser l'insertion socio- professionnelle

- 38) Afin de renforcer l'efficacité du dispositif du service militaire adapté (SMA) œuvrer en synergie avec toutes les autres instances de formation professionnelle, comme les missions locales ou Pôle emploi.
- 39) Donner les moyens au SMA de remplir pleinement ses missions en augmentant son budget
- 40) Accentuer la lutte contre l'illettrisme en proposant dans le cadre du Service national universel des modules de soutien scolaire et de lutte contre l'illettrisme, en créant des centres d'information et de documentation jeunesse dans les territoires ultra-marins qui n'en bénéficient pas et en nommant un préfet délégué à la jeunesse pour accroître et coordonner les missions des direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DJSCS).
- 41) Généraliser le dispositif plateforme Égalité emploi dans tous les territoires ultra-marins.
- 42) Réaliser un état des lieux sur les discriminations subies par les ultra-marins dans l'Hexagone ou par les hexagonaux travaillant en Outre-mer dans le bilan social annuel des branches professionnelles.
- 43) Expérimenter le dispositif zéro chômeur de longue durée dans l'ensemble des territoires ultra-marins en tenant compte des spécificités locales.
- 44) Inciter à la mise en place de plans de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) dans les territoires ultra-marins en coordination avec les entreprises, Pôle Emploi et LADOM.
- 45) Privilégier les métiers d'avenir dans la formation initiale et se concentrer sur des points forts propres aux économies ultra-marines comme l'économie bleue, les énergies durables, la signature architecturale ou le tourisme et créer des filières d'excellence.

LISTE DES AUDITIONS

Vendredi 13 avril 2018

Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT

- M. Frédéric POTIER, délégué interministériel.

Lundi 16 avril 2018

Conseil représentatif des associations noires – CRAN

- M. Louis-Georges TIN, Président ;
- M. Théo LUBIN, vice-président chargé à la mémoire et l'évènementiel.

Mercredi 18 avril 2018

Commission nationale consultative des droits de l'homme

- Mme Charline THIERY ;
- Mme Mélodie LE HAY ;
- Mme Ariane CHARLOT.

Mardi 5 Juin 2018

Défenseur des droits

- M. Jacques TOUBON, Défenseur des droits ;
- Mme Yvette MATHIEU, conseillère outre-mer ;
- M. Vincent LEWANDOWSKI, chef du pôle Lutte contre les discriminations et accès aux services publics ;
- Mme France de SAINT-MARTIN, attachée parlementaire.

GPX outre-mer

- M. Rudy DAMOUR, secrétaire général GPX OUTREMER.

Mercredi 6 juin 2018

LADOM

- M. Florus NESTAR, directeur général LADOM.

Ligue des droits de l'Homme

- M. Dominique GUIBERT, secrétaire général de la Ligue des droits de l'Homme.

Jeudi 7 Juin 2018

Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine(ANRU)

- M. Nicolas GRIVEL, directeur général de l'ANRU ;
- M. Damien RANGER, directeur des Relations Institutionnelles.

Délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français des Outre-mer.

- M. Nicolas MAZIERES, directeur de cabinet auprès du Délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français des Outre-mer.

Lundi 11 Juin 2018

- M. Yannick L'HORTY, professeur d'économie, membre du conseil d'analyse économique, Université Paris-Est Marne-la-Vallée.

Agence nationale de Lutte contre l'Illettrisme – ANLCI.

- M. Éric NEDELEC, coordonnateur national de l'Agence nationale de Lutte contre l'Illettrisme.

Protection judiciaire de la jeunesse

- M. Jean MENJON, adjoint au directeur interrégional de la protection judiciaire de la jeunesse.

Mardi 19 juin 2018

Conseil représentatif des Français d'Outre-mer CREFOM

- M. Jean-Michel MARTIAL, président du CREFOM ;
- M. Daniel DALIN, secrétaire général ;
- M. Cédric BOYER, conseiller technique national Outre-mer.

Direction de la Sécurité sociale

- Mme Armelle BEUNARDEAU, directrice de projet départements et collectivités d'outre-mer à la Direction de la Sécurité sociale.

Mercredi 11 Juillet 2018

Fondation de la mémoire de l'esclavage

- M. Jean-Marc AYRAULT, président du GIP « Mission de la mémoire de l'esclavage, des traites et de leurs abolitions » ;
- M. Pierre-Yves BOCQUET, administrateur délégué du GIP ;
- M. Henri JEAN, directeur du GIP.

Mercredi 14 Novembre 2018

- M. François FÈVRE, producteur (Camera One TV).

Mercredi 28 Novembre 2018

Groupe international de travail avec les peuples autochtones GITPA

- Mme Irène BELLIER, directrice de recherche au CNRS et vice-présidente du GITPA ;
- M. Sarimin BOENKIH, administrateur de l'Agence Kanak de Développement ;
- M. Ferjus AMARANTHE, - Membre de la Jeunesse autochtone de Guyane (JAG) ;
- M. Ludovic PIERRE, Membre de la Jeunesse autochtone de Guyane (JAG) ;
- M. Leandro VARISON COSTA, juriste, post-doctorant au Musée du Quai Branly.

Mercredi 5 Décembre 2018

Institut national d'études démographiques INED

- M. Claude-Valentin MARIE, sociologue et démographe, conseiller pour l'outre-mer à l'INED.

Déplacement en Martinique

Lundi 2 Juillet 2018

• **Table ronde Discrimination en raison du sexe**

- Mme Hélène DARGON, chargée de mission cohésion sociale ;
- Mme Josette AUGUSTIN, déléguée régionale aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- Mme Nadia CHONVILLE, M. Roger CANTACUZEN et M. Fred GALVA, sociologues et psychologue ;
- Association Culture Égalité ;
- Mme Rita BONHEUR, présidente de l'Association Union des femmes de Martinique (UFM) ;
- Association KAP Caraïbe.

• **Table ronde Illettrisme et éducation**

- Mme Céline JERÔME, chargée de mission régionale illettrisme ;
- Mme Luvinia DORIVAL ;
- M. Frédéric CHAMAUD, chef de bataillon, directeur de la formation (RSMA-Martinique) ;
- Mme Myriam SAINGRE, directrice générale et Mme Valérie PADRA, directrice du pôle ingénierie d'AGEFMA ;
- Mme Jacqueline JULIEN, inspectrice de l'éducation nationale chargée de la prévention de l'illettrisme ;
- Mme Dominique RIVAS, service académique d'information et d'orientation.

Mardi 3 Juillet 2018

Table ronde Formation et formation professionnelle

- Association d'Antilles et d'ailleurs ;
- M. Paul ADELE-AMELIE, directeur de LADOM Martinique ;
- M. Antoine DENARA, directeur Pôle emploi.

Visite au rectorat

- M. Claude DAVIDAS, médiateur de l'Éducation nationale ;
- Mme Murielle ALIMELIE, professeur des écoles, école Îlet Charles ;
- Mme Yolaine CATAN-MARTINON, principale, collège Aimé Césaire.

Mercredi 4 Juillet 2018

- **Entretien Club Soroptimist**

- Mme Marie-Béatrice PARFAITE-ANELKA, présidente du club Fort-de-France.

- **Entretien**

- M. Olivier CHEVILLARD, délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue (DAFFIC).

- **Table ronde Discrimination et logement**

- Mme Murielle CIDALISE MONTAISE, représentant la DEAL ;
- Mme Kathoum BEN M'BARECK, Directrice de l'association pour le logement social ;
- Mmes Corinne CORBION et Virginie HENNEBIQUE représentant la DRJSCS ;
- Mme Brigitte DORSAN, représentant la ville de Fort de France ;
- M David Africa, représentant la préfecture ;
- M Johnny PATTERY représentant la CAESM.

Jeudi 5 Juillet 2018

- **Table ronde Discrimination et santé**

ARS Martinique

- Mme Marie-Françoise EMONIDE, directrice de la santé publique ;
- M. Michel RIPERT, médecin général inspecteur de santé publique (offre de soins) ;
- Mme Vanessa LORTO, chargée de mission prévention (santé publique).

Chefs de services du CHU

- Mme Anne CRIQUET-HAYOT, présidente de l'Union régionale des médecins libéraux (URML) ;
- M. Paul-Emile BAPTE, représentant de l'Ordre des médecins ;
- M. Pierre LESTEVEN, représentant du directeur général du CHUM ;
- M. Guy-Albert RUFIN-DUHAMEL, directeur du groupement d'intérêt public Plateforme régionale d'oncologie de Martinique.

Associations

- Mme Alexandra HARNAIS, présidente de l'association AMAZONES ;
- M. Marc ORLAY, président de l'APIPD (Association pour l'information et la prévention de la drépanocytose) ;
- M. Raphaël DELORGE, membre bénévole de l'ASAD972 (Association de soutien aux actions contre la drépanocytose).

Déplacement à Mayotte

Dimanche 21 Octobre 2018

Mayotte

- **Visite du Centre hospitalier de Mayotte**
 - Mme Laetitia LAVALLEE, directrice de cabinet ;
 - Mme Catherine BARBEZIEUX, directrice de l'hôpital.
- **Visite du Centre de référence de Mramadoudou**
 - Mme Hanima IBRAHIMA, maire de Chirongui.

Lundi 22 Octobre 2018

- **Visite de l'école primaire de Mliha**
 - M. Said Monifa JBOHIN, maire ;
 - M. Ismail BOINA, directeur ;
 - M. Georges ALBERT, inspecteur.
- **Entretien avec**
 - Mme Anchya BAMANA, maire de Sada ;
 - Mme Ambouharia ABDOU, directrice du CCAS de Sada.
- **Visite du RSMA**
 - Chef de corps Lieutenant-colonel Frédéric JARDIN - RSMA.
- **Table ronde Accès à l'éducation et à la formation, obstacles linguistiques et fonctionnels avec**
 - Mmes Miki MORI et Fanny DUREYSSEIX Centre universitaire de formation et de recherche de Mayotte (CUFR) ;
 - Mme Sylvie MALO Centre académique pour la scolarisation des enfants nouvellement arrivés (CASNAV) ;
 - Apprentis d'Auteuil ;
 - Ligue de l'enseignement ;
 - Mme Violaine LEMPEREUR (plateforme contre l'illettrisme) ;
 - MM Benoît GIZARD et Nadham YOUSSEUF (Caritas-Mayotte).
- **Table ronde droits des femmes**
 - -Mme Noera MOHAMED, déléguée départementale aux droits des femmes ;
 - Mme Antufaty HAFIDOU, section féminine de l'UICFDT ;
 - Mme Dhoimrati MTRENGOUENI, Membre de FO ;
 - Mme Delfina HOUDJATTE, présidente de l'association des DRH des collectivités locales ;
 - Mme Maymounati AHAMADI, présidente de la boutique de gestion des entreprises.

Mardi 23 Octobre 2018

- **Entretien avec**
 - M. Yves RAJAT, directeur de l'Agence française de développement (AFD).
- **Entretien avec**
 - M. Laurent SABATIER, président du TGI.
- **Entretien avec**
 - M. Lilian PATRY, délégué Du Défenseur des droits.
- **Rencontre avec le service santé et social en milieu scolaire**
- **Visite de l'Association Départementale pour la Condition Féminine et l'Aide aux Victimes) ACFAV**
 - Mme Faouzia KORDJINE, présidente de l'ACFAV ;
 - M. Djamel DJALALAINÉ, directeur de l'ACFAV.
- **Table ronde logement**
 - M. Yves Michel DAUNAR, directeur de l'Établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM) ;
 - la Société Immobilière de Mayotte (SIM) ;
 - Soliha ;
 - DEAL ;
 - M. Nichad ABBAS de l'AFD.

Mercredi 24 Octobre 2018

- **Visite du bidonville de Kaweni**
 - Mme Stéphanie SIMONET, déléguée du préfet politique de la ville, quartier ANRU de Kawéni ;
 - M. Clément GUILLERMIN, chef de l'unité politique de l'habitat et des constructions durables.
- **Visite de la PMI de Kaweni**
 - Dr Philippe PEYTOUR, directeur PMI de Kawéni.
- **Table ronde usagers de la santé et association de malades**
 - M. François LODIEU, association de malades et d'usagers (DJSCS) ;
 - Mme Joëlle ROSYAMI, présidente de l'aide aux jeunes diabétiques ;
 - M. Narike M' SADA Prévention contre le VIH SIDA ;
 - MDPH de Mayotte ;
 - Fédération Mahoraise des associations des personnes âgées et des retraités (FMAPAR) ;
 - Association pour les Déficients Sensoriels de Mayotte (ADSM)- Enfants de la lune.

- **Rencontre avec**
 - M. Stephen MARTENS, vice-recteur et M. Didier CAURET, chef de cabinet.
- **Visite au Conseil cadial**
- **Table ronde famille**
 - Mme Ymane ALIHAMIDI-CHANFI directrice CSSM.
- **Entretien avec**
 - M. Rivomalala RAKOTONDRAVELO, secrétaire départemental, SNUIPP FSU Mayotte.

Jeudi 25 Octobre 2018

- **Visite du centre de rétention administrative (CRA)**
 - M. Jean-Marie CAVIER, commissaire divisionnaire, directeur général départemental de la police aux frontières de Mayotte.
- **Table ronde avec les associations de défense des étrangers**
 - M. Mouhamadi ASSANI Solidarité Mayotte ;
 - Cimade ;
 - Médecins du monde.
- **Entretien avec**
 - M. Issa ISAA ABDOU, 4^{ème} vice-président, président de la commission des affaires sociales.
